SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MICHAEL B. ELMER

vom 4. Juli 1996 *

Einleitung

1. Das Finanzgericht des Landes Brandenburg hat in dieser Rechtssache den Gerichtshof um Stellungnahme zu verschiedenen Fragen in Zusammenhang mit der Verordnung (EWG) Nr. 1932/93 der Kommission vom 16. Juli 1993 mit den bei der Einfuhr von Sauerkirschen anzuwendenden Schutzmaßnahmen [1] (nachstehend: Verordnung Nr. 1932) ersucht.

Die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen

2. Grundlage der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse ist die Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 [2] (nachstehend: Grundverordnung). Die Grundverordnung enthält in ihrem Titel IV eine Regelung für den Handel mit dritten Ländern. Dort wird bestimmt, daß jedes Jahr Referenzpreise festgesetzt werden, die für die gesamte Gemeinschaft gültig sind, um Störungen infolge von Angeboten aus dritten Ländern zu anomalen Preisen zu vermeiden. Liegt der Einfuhrpreis bei der Einfuhr eines Erzeugnisses aus einem Drittland unter dem Referenzpreis, kann zusätzlich zu den Zöllen eine Ausgleichsabgabe erhoben werden.

Artikel 29 der Grundverordnung betrifft Schutzmaßnahmen bei ernstlichen Störungen des Marktes. Die Bestimmung lautet:

„(1) Im Handel mit dritten Ländern können geeignete Maßnahmen angewandt werden,

— wenn in der Gemeinschaft der Markt für eines oder mehrere der in Artikel 1 genannten Erzeugnisse auf Grund von Einfuhren oder Ausfuhren ernstlichen Störungen ausgesetzt oder von ernstlichen Störungen bedroht wird, die die Ziele des Artikels 39 des Vertrages gefährden könnten,

— ...

* Originalsprache: Dänisch.

1 — ABl. L 174, S. 35.

2 — Verordnung über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (ABl. L 118, S. 1), in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2454/72 des Rates vom 21. November 1972 (ABl. L 266, S. 1).

Diese Maßnahmen können nur so lange angewandt werden, bis die tatsächliche oder drohende Störung behoben ist bzw. die aus dem Handel genommenen oder aufgekauften Mengen sich erheblich verringert haben.

(2) Tritt die in Absatz 1 erwähnte Lage ein, so beschließt die Kommission auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus die erforderlichen Maßnahmen; diese werden den Mitgliedstaaten mitgeteilt und sind unverzüglich anzuwenden. Ist die Kommission mit einem Antrag eines Mitgliedstaats befaßt worden, so entscheidet sie hierüber innerhalb von 24 Stunden nach Eingang des Antrags.

(3) Jeder Mitgliedstaat kann die Maßnahme der Kommission binnen einer Frist von höchstens 3 Arbeitstagen nach dem Tag ihrer Mitteilung dem Rat vorlegen. Der Rat tritt unverzüglich zusammen. Er kann die betreffende Maßnahme der Kommission nach dem Abstimmungsverfahren des Artikels 43 Absatz 2 des Vertrages ändern oder aufheben."

Nach Artikel 32 der Grundverordnung wird ein Verwaltungsausschuß für Obst und Gemüse aus Vertretern der Mitgliedstaaten unter dem Vorsitz eines Vertreters der Kommission eingesetzt.

3. Die Verordnung (EWG) Nr. 2707/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 [3] legt die Voraussetzungen für die Anwendung von Schutzmaßnahmen auf dem Sektor Obst und Gemüse fest (nachstehend: Schutzverordnung). Artikel 1 dieser Verordnung enthält Kriterien, die bei der Beurteilung der Frage zu berücksichtigen sind, ob die Marktlage bedroht ist (Umfang der getätigten bzw. voraussichtlichen Einfuhren oder Ausfuhren, die verfügbaren Mengen auf dem Markt der Gemeinschaft, die auf dem Markt der Gemeinschaft für einheimische Erzeugnisse festgestellten Preise oder deren voraussichtliche Entwicklung).

Artikel 3 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Schutzverordnung legt fest, welche Maßnahmen getroffen werden können, wenn die in Artikel 29 Absatz 1 erster Gedankenstrich der Grundverordnung bezeichnete Lage eintritt. Es handelt sich um die Aussetzung der Einfuhren oder Ausfuhren oder die Erhebung von Ausfuhrabgaben.

4. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 1234/93 der Kommission vom 19. Mai 1993 [4] wurden die Referenzpreise für Kirschen für das Wirtschaftsjahr 1993 festgesetzt (nachstehend: Referenzpreisverordnung).

5. Nachdem die Kommission einen Anstieg der Kirscheneinfuhren festgestellt hatte,

3 — ABl. L 291, S. 3.
4 — ABl. L 124, S. 32.

erließ sie mit der Verordnung (EWG) Nr. 1796/93 vom 30. Juni 1993 [5] eine Einfuhrlizenzregelung.

(2) Liegt der Einfuhrpreis unter dem in Absatz 1 genannten Mindestpreis, wird eine dem Unterschied zwischen diesen Preisen entsprechende Ausgleichsabgabe erhoben."

6. Mit der Verordnung (EWG) Nr. 1931/93 vom 16. Juli 1993 [6] (nachstehend: Verordnung Nr. 1931) beschloß die Kommission, bei Sauerkirschen keine Referenzpreise mehr anzuwenden.

Die Verordnung Nr. 1932 trat am 18. Juli 1993 in Kraft, einen Tag nach ihrer Veröffentlichung am 17. Juli 1993 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften. In der deutschen Fassung (und nur dort) wurde im Titel, in den Begründungserwägungen und in den eigentlichen Bestimmungen das Wort Süßkirschen statt des richtigen Wortes Sauerkirschen verwendet. Es wurde jedoch in der deutschen Ausgabe auf den richtigen KN-Code 0809 2060 Bezug genommen, der Sauerkirschen betrifft. In der deutschen Ausgabe des Amtsblatts der Europäischen Gemeinschaften L 176 vom 20. Juli 1993 war eine Berichtigung der deutschen Fassung der Verordnung Nr. 1932 abgedruckt, nach der die Mindestpreisregelung ausschließlich Sauerkirschen betrifft.

7. Am selben Tag, dem 16. Juli 1993, erließ die Kommission außerdem mit der Verordnung Nr. 1932 unter Bezugnahme auf Artikel 29 der Grundverordnung eine Regelung über einen Einfuhrmindestpreis und über Ausgleichsabgaben für Erzeugnisse, die diesen Preis nicht einhalten.

Artikel 1 der Verordnung Nr. 1932 bestimmt:

Sachverhalt

„(1) Der bei der Einfuhr von Sauerkirschen der KN-Codes 0809 2020 und 0809 2060 einzuhaltende Mindestpreis beträgt 47,63 ECU/100 kg netto.

8. Die Konservenfabrik Lubella Friedrich Büker GmbH Co. KG (nachstehend: Lubella) stellt Konserven her. Am 19. und 20. Juli 1993 ließ sie durch einen Spediteur drei Lastwagen-Ladungen mit insgesamt 42 868 kg frischer Sauerkirschen (KN-Code 0809 2060) aus Polen am Zollamt Forst-Autobahn zum freien Verkehr abfertigen. Mit Bescheiden vom 19. Juli 1993 und

5 — Verordnung zur Anwendung von Lizenzen für die Einfuhr von Kirschen aus Drittländern (ABl. L 163, S. 28).

6 — ABl. L 174, S. 34.

20. Juli 1993 wurden 1 798,19 DM Euro-Zoll und 1 476,22 DM Einfuhrumsatzsteuer erhoben. Der Zollwert betrug insgesamt 14 655,60 DM.

Mit Bescheid vom 18. Oktober 1993 forderte das Hauptzollamt Cottbus Abgaben in Höhe von insgesamt 33 412,38 DM nach. Zur Begründung bezog es sich auf die Verordnung Nr. 1932, nach der bei der Einfuhr von Waren der KN-Code-Nr. 0809 2060 (Sauerkirschen) eine Mindestpreisregelung von 112,13 DM je 100 kg gegolten habe.

9. Nach ihrem dagegen erfolglos eingelegten Einspruch erhob Lubella Klage beim Finanzgericht des Landes Brandenburg und rügte sowohl materielle als auch formelle Mängel der Verordnung Nr. 1932.

Die Vorlagefragen

10. Das nationale Gericht hat mit Beschluß vom 21. Februar 1995 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Ist die Verordnung ... Nr. 1932 ... in der Fassung der Berichtigung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften Nr. L 176 vom 20. Juli 1993, S. 29, rechtswirksam zustande gekommen?

2) Falls die Frage 1 zu bejahen sein sollte: Gelten die Regelungen der Verordnung ... Nr. 1932 ... auch für die Einfuhr von Sauerkirschen bis einschließlich 20. Juli 1993?

3) Falls die Frage 2 zu bejahen sein sollte:

a) Lagen im Jahr 1993 die Voraussetzungen für eine Marktordnungsmaßnahme für Sauerkirschen vor?

b) Ist die Mindestpreisregelung eine zulässige und geeignete Maßnahme zur Beseitigung der Marktstörung?

c) Ist die Mindestpreisregelung vereinbar mit den Interimsabkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Republik Polen, der Republik

Ungarn und der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik vom 25. Februar 1992?

Zur ersten Frage

11. Das vorlegende Gericht wirft mit der ersten und mit der dritten Frage das Problem der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1932 auf. Es bezieht sich dabei teils auf die Umstände bei Erlaß der Verordnung (Frage 1), teils auf den Inhalt der Verordnung (Frage 3). Ich halte es für zweckmäßig, diese beiden Fragen zusammen zu behandeln, bevor ich auf die zweite Frage eingehe.

12. Das vorlegende Gericht ersucht den Gerichtshof mit der ersten Frage wie gesagt um eine Stellungnahme dazu, ob die Verordnung Nr. 1932 rechtswirksam zustande gekommen sei, da weder eine Stellungnahme des Verwaltungsausschusses eingeholt noch den Mitgliedstaaten eine Frist zur Anrufung des Rates eingeräumt worden sei und da der Inhalt ungenau sei. Das Problem des angeblich ungenauen Inhalts der Verordnung hängt meines Erachtens mit der dritten Frage zusammen, die ebenfalls die Gültigkeit der Verordnung betrifft; ich werde dieses Problem deshalb im Rahmen der Beantwortung dieser Frage behandeln.

13. Nach Ansicht der Kommission und der spanischen Regierung, die als einzige Erklärungen in dieser Rechtssache abgegeben haben, sind keine Gründe ersichtlich, warum die Verordnung Nr. 1932 nicht rechtswirksam zustande gekommen sein sollte. Die Kommission hat dazu vorgetragen, daß das Verfahren für die Festsetzung von Schutzmaßnahmen in Artikel 29 Absätze 2 und 3 der Grundverordnung geregelt sei und keine Vorlage an den Verwaltungsausschuß vorsehe. Darüber hinaus sei den Mitgliedstaaten eine Frist zur Anrufung des Rates nicht in der Verordnung Nr. 1932 eingeräumt. Eine solche Verpflichtung ergebe sich weder aus Artikel 29 der Grundverordnung noch aus dem Beschluß 87/373/EWG des Rates vom 13. Juli 1987 [7] zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse.

14. Es ist zu betonen, daß die streitige Mindestpreisregelung auf der Grundlage des Artikels 29 der Grundverordnung erlassen wurde, der in den Absätzen 2 und 3 das Verfahren zur Festsetzung von Schutzmaßnahmen regelt. Dieses Verfahren, das von der Kommission einzuhalten ist, ist in Artikel 29 Absatz 2 beschrieben und enthält keine Verpflichtung zur Vorlage an den Verwaltungsausschuß. Nach Artikel 33 der Grundverordnung ist ein Entwurf einer Maßnahme dem Verwaltungsausschuß nur vorzulegen, wenn in den betreffenden Bestimmungen „auf das in diesem Artikel festgelegte Verfahren Bezug genommen" wird. In Artikel 29 Absatz 2 der Grundverordnung wird nicht auf Artikel 33 verwiesen. Die Kommission war somit nicht verpflichtet, vor Erlaß der Verordnung Nr. 1932 eine Stellungnahme des Verwaltungsausschusses einzuholen.

7 — ABl. L 197, S. 33.

15. Artikel 3 des Beschlusses 87/373/EWG des Rates zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse lautet:

„Überträgt der Rat der Kommission die Befugnis, über Schutzmaßnahmen zu beschließen, so kann auf das nachstehende Verfahren zurückgegriffen werden:

— Die Kommission teilt jeden Beschluß über Schutzmaßnahmen dem Rat und den Mitgliedstaaten mit.

Es kann vorgesehen werden, daß die Kommission, ehe sie ihren Beschluß faßt, die Mitgliedstaaten nach jeweils festzulegenden Modalitäten konsultiert.

— Jeder Mitgliedstaat kann den Rat innerhalb einer Frist, die in dem betreffenden Rechtsakt festzulegen ist, mit dem Beschluß der Kommission befassen.

..."

Entsprechend dieser Bestimmung ist in Artikel 29 Absatz 3 der Grundverordnung, dessen Durchführungsbestimmungen in der Verordnung Nr. 1932 enthalten sind, eine Regelung aufgenommen worden, nach der jeder Mitgliedstaat „die Maßnahme der Kommission binnen einer Frist von höchstens drei Arbeitstagen nach dem Tag ihrer Mitteilung dem Rat vorlegen" kann. Diese Frist gilt für alle Schutzmaßnahmen, die gemäß Artikel 29 erlassen werden, so daß kein Grund besteht, diese Frist in Rechtsakten wie z. B. der Verordnung Nr. 1932 zur konkreten Durchführung von Schutzmaßnahmen zu wiederholen. Die Mitgliedstaaten konnten somit den Rat mit den von der Kommission hinsichtlich der Einfuhr von Sauerkirschen getroffenen Schutzmaßnahmen binnen einer Frist von drei Arbeitstagen nach dem Tag ihrer Mitteilung befassen.

16. Nach meiner Meinung wirken sich die Umstände bei Erlaß der Verordnung Nr. 1932 deshalb nicht auf die Gültigkeit dieser Verordnung aus. Vor dem Vorschlag einer Antwort auf die erste Frage möchte ich die dritte Frage behandeln, die ebenfalls die Gültigkeit der Verordnung betrifft.

Zur dritten Frage

17. Das vorlegende Gericht ersucht den Gerichtshof mit seiner dritten Frage um eine Stellungnahme dazu, ob die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1932 unter Berücksichti-

gung einer Reihe von Argumenten, die Lubella im Ausgangsverfahren vorgetragen hat, rechtswirksam ist. Ich möchte im folgenden jede der von Lubella aufgeworfenen Fragen für sich behandeln.

Zu dem Fehler in der deutschen Fassung der Verordnung Nr. 1932

18. Das vorlegende Gericht begründet seine Zweifel an der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1932 mit der angeblichen inhaltlichen Unbestimmtheit der Regelung, da die (deutsche) Fassung der Verordnung (vor ihrer Berichtigung) sich nur auf Süßkirschen bezogen habe, während die angeführten KN-Codes eindeutig nur Sauerkirschen erfaßten.

19. Nach Auffassung der Kommission wirkt sich der Fehler in der deutschen Fassung nicht auf die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1932 aus, da der Inhalt der Verordnung klar zum Ausdruck komme. Die Verordnung betreffe nämlich nach allen Sprachfassungen mit Ausnahme der deutschen Sauerkirschen. Die deutsche Fassung habe einen Fehler enthalten, der unverzüglich am 20. Juli 1993 berichtigt worden sei.

20. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts besteht in der deutschen Fassung der Verordnung Nr. 1932 ein Widerspruch zwischen dem Wortlaut, nach dem es um Süßkirschen gehe, und den angeführten KN-Codes, die Sauerkirschen erfaßten. Dies gilt jedoch nur für die ursprüngliche deutsche Fassung der Verordnung Nr. 1932, da die anderen Sprachfassungen sich richtigerweise auf Sauerkirschen beziehen und der Fehler in der deutschen Fassung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften vom 20. Juli 1993 berichtigt wurde.

21. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 7. Juli 1988 [8] festgestellt hat,

„verbietet es die Notwendigkeit einheitlicher Anwendung und damit Auslegung, ... [eine] Vorschrift in einer ihrer Fassungen isoliert zu betrachten, und gebietet vielmehr, sie nach dem wirklichen Willen ihres Urhebers und dem von diesem verfolgten Zweck namentlich im Lichte ihrer Fassung in allen ... Sprachen auszulegen".

Außerdem hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 2. Juni 1994 [9] folgendes festgestellt:

„Nach ständiger Rechtsprechung sind für die Auslegung einer Vorschrift des Gemeinschaftsrechts nicht nur der Wortlaut dieser Vorschrift, sondern auch ihr Kontext

8 — Rechtssache C-55/87 (Moksel/Balm, Slg. 1988, 3845, Randnr. 15).

9 — Rechtssache C-30/93 (AC-Atel Electronics, Slg. 1994, I-2305, Randnr. 21).

und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden ...“

22. Somit kann die Gültigkeit der betreffenden Gemeinschaftsvorschrift, wenn überhaupt, nur in Fällen beeinträchtigt sein, in denen ein unklarer Text nicht anhand dieser in der Rechtsprechung des Gerichtshofes festgelegten Methoden ausgelegt werden kann.

Regelungskomplexes, zu dem die Verordnung Nr. 1932 gehört, keinen Zweifel daran entstehen lassen, daß diese Verordnung ausschließlich Sauerkirschen betraf. Die vom vorlegenden Gericht angeführte Unsicherheit in der ursprünglichen deutschen Fassung der Verordnung hätte somit durch eine einfache Auslegung beseitigt werden können, und es ist deshalb durch nichts gerechtfertigt, die Verordnung aus diesem Grunde als ungültig anzusehen.

Zur Einführung einer Mindestpreisregelung

23. Ein Vergleich der deutschen Fassung der Verordnung Nr. 1932 mit den anderen Sprachfassungen der Verordnung macht ohne weiteres deutlich, daß die deutsche Fassung fehlerhaft ist, soweit dort Süßkirschen genannt sind, und daß es entsprechend dem auch in der deutschen Fassung korrekt angegebenen KN-Code richtigerweise Sauerkirschen hätte heißen müssen.

24. Außerdem hat sich gezeigt, daß auf dem Kirschenmarkt immer nur Einfuhren von Sauerkirschen Probleme verursacht haben, während Einfuhren von Süßkirschen niemals problematisch gewesen waren. Die Verordnung Nr. 1931, die gleichzeitig mit der Verordnung Nr. 1932 erlassen wurde, betraf denn auch ebenfalls Probleme mit der Einfuhr von Sauerkirschen. Somit konnten auch der Zusammenhang und der Zweck des

25. Lubella hat vorgetragen, die Voraussetzung für das Vorliegen einer Marktstörung oder für die Gefahr einer solchen sei nicht erfüllt gewesen, da die Einfuhr von Sauerkirschen aus Drittländern in die Gemeinschaft zurückgegangen sei und keine Veranlassung bestanden habe, einen übermäßigen Preisrückgang für einheimische Erzeugnisse zu erwarten. Außerdem sei die Einführung einer Mindestpreisregelung nach der Schutzverordnung unzulässig und zur Beseitigung einer Marktstörung auch ungeeignet gewesen, da sie zu einer Stabilisierung des Marktpreises nicht habe beitragen können.

26. Nach Ansicht der spanischen Regierung verfügt die Kommission in Fällen wie diesem über ein weites Ermessen; aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1932 in Verbindung mit denen der Verordnung Nr. 1931 ergebe sich, daß die Kommission

sich vergewissert habe, daß die Kriterien für die Einführung von Schutzmaßnahmen, die in Artikel 1 der Schutzverordnung genannt seien, erfüllt gewesen seien.

27. Die Kommission ist der Ansicht, daß zum Zeitpunkt des Erlasses der Schutzmaßnahmen die Gefahr einer ernstlichen Störung des Marktes für Sauerkirschen bestanden habe, da die Einfuhren von Sauerkirschen 1990 und 1991 erheblich zugenommen und sich seither auf diesem hohen Niveau gehalten hätten. Dies habe zu einem starken Preisverfall im Jahr 1992 geführt. Um eine entsprechende Situation im Jahr 1993 zu vermeiden, sei der Erlaß von Schutzmaßnahmen erforderlich geworden. Auch wenn Artikel 3 der Schutzverordnung ausdrücklich nur die Möglichkeit der Aussetzung von Einfuhren nenne, habe im Einklang mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz eine Mindestpreisregelung eingeführt werden dürfen. Die Regelung habe eine Stabilisierung des Marktpreises ermöglicht und sei erst durchgeführt worden, nachdem klar geworden sei, daß das erste Schutzsystem mit der Einfuhrlizenzregelung nicht ausreichend gewesen sei.

28. Ich möchte vorweg darauf hinweisen, daß in Artikel 1 der Schutzverordnung als Kriterien für die Anwendung von Schutzmaßnahmen im Rahmen der Marktorganisation für Obst und Gemüse der Umfang der getätigten bzw. voraussichtlichen Einfuhren oder Ausfuhren, die verfügbaren Mengen auf dem Markt der Gemeinschaft und die auf dem Markt der Gemeinschaft für einheimische Erzeugnisse festgestellten Preise oder deren voraussichtliche Entwicklung genannt sind.

29. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 21. Februar 1990 [10] festgestellt, daß

„der Gesetzgeber der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Gemeinsamen Agrarpolitik über einen weiten Ermessensspielraum verfügt, der der politischen Verantwortung entspricht, die ihm die Artikel 40 und 43 EWG-Vertrag übertragen ... Ist er insbesondere für den Erlaß einer Regelung genötigt, die künftigen Auswirkungen dieser Regelung zu beurteilen, und lassen sich diese Auswirkungen nicht genau vorhersehen, so kann seine Beurteilung nur dann beanstandet werden, wenn sie im Hinblick auf die Erkenntnisse, über die er im Zeitpunkt des Erlasses der Regelung verfügte, offensichtlich irrig erscheint".

Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 29. Februar 1996 [11] außerdem festgestellt hat, verfügt

„die Kommission ... bei der Beurteilung eines komplexen wirtschaftlichen Sachverhalts über einen weiten Ermessensspielraum. Bei der Kontrolle über die Rechtmäßigkeit der Ausübung einer solchen Befugnis muß sich der Richter darauf beschränken, zu prüfen, ob der Behörde ein offensichtlicher Fehler oder ein Ermessensmißbrauch unterlaufen ist oder ob sie die Grenzen ihres Ermessens nicht offensichtlich überschritten hat".

10 — Verbundene Rechtssachen C-267/88 und C-285/88 (Wuidart u. a, Slg. 1990, I-435).

11 — Verbundene Rechtssachen C-296/93 und C-307/93, Slg. 1996, I-795.

Demgemäß ist zu prüfen, ob der Kommission bei der Beurteilung der Lage auf dem Markt für Sauerkirschen ein offensichtlicher Fehler unterlaufen ist und ob die von der Kommission gewählte Maßnahme im Hinblick auf das verfolgte Ziel offensichtlich unzweckmäßig ist.

30. Nach den Angaben der Kommission betrugen die Einfuhren von Sauerkirschen aus Drittländern in die Gemeinschaft sowie die Preise hierfür in der Zeit von 1990 bis 1993 [12]:

	Einfuhren	Preise
1990	24 934 t	0,77 ECU
1991	54 425 t	0,86 ECU
1992	53 521 t	0,59 ECU
1993	31 989 t	0,72 ECU

Die Kommission hat weiterhin vorgetragen, daß die explosionsartige Erhöhung der Einfuhren von Sauerkirschen 1990 und 1991 (mehr als eine Verdoppelung) auf die Mißernte in der Gemeinschaft im Jahr 1991 zurückzuführen sei, die eine erhebliche Verknappung von Sauerkirschen zur Folge gehabt habe und aus der sich der relativ hohe Preis gegenüber früheren Jahren erkläre. 1992 sei die Sauerkirschenernte innerhalb der Gemeinschaft wieder normal ausgefallen, doch trotz dieser guten Ernte seien die Einfuhren von Sauerkirschen aus Drittländern (Polen) auf dem Niveau des Jahres 1991 geblieben. Das Ergebnis sei, wie die vorstehenden Zahlen zeigten, ein Preisverfall von fast 32 % im Jahr 1992 gewesen.

Aufgrund dessen wäre nach Auffassung der Kommission ein weiterer Preisverfall oder eine Stagnation der schon 1992 unter dem normalen Niveau liegenden Preise für inländische Sauerkirschen zu erwarten gewesen, wenn keine Schutzmaßnahmen getroffen worden wären, um der Marktstörung zu begegnen. Ebenso sei ein weiterer Preisverfall bei Sauerkirschen aus Polen zu befürchten gewesen, was sich später dadurch bestätigt habe, daß der Durchschnittspreis für das gesamte Jahr 1993 trotz der Schutzmaßnahmen, die Mitte dieses Jahres eingeführt worden seien, niedriger als in früheren vergleichbaren Jahren, z. B. 1990 (0,72 ECU im Jahr 1993 gegenüber 0,77 ECU im Jahr 1990) gewesen sei.

31. Wie diesen Darlegungen zu entnehmen ist, legte die Kommission somit die Kriterien zugrunde, die nach der Schutzverordnung bei der Durchführung von Schutzmaßnahmen im Rahmen der Marktorganisation für Obst und Gemüse anzuwenden sind. Sie hatte unter Berücksichtigung der ihr zur Verfügung stehenden Informationen über die Marktlage bei Sauerkirschen im Jahr 1993 meines Erachtens guten Grund, von der Gefahr ernstlicher Marktstörungen auszugehen, und war damit zum Erlaß der erforderlichen Maßnahmen, um diesen Störungen zu begegnen, berechtigt.

12 — Quelle: EUROSTAT — COMEXT.

32. Nach Artikel 29 Absatz 1 der Grundverordnung können im Handel mit dritten Ländern geeignete Maßnahmen angewandt werden, wenn der Markt in der Gemeinschaft ernstlichen Störungen ausgesetzt ist oder von solchen bedroht wird. In diesem Fall beschließt die Kommission nach Artikel 29 Absatz 2 die erforderlichen Maßnahmen.

33. Nach Artikel 3 Absatz 1 der Schutzverordnung kommen, wenn der genannte Fall eintritt, als Maßnahme die Aussetzung der Ein- oder Ausfuhren oder die Erhebung von Ausfuhrabgaben in Betracht.

In Artikel 3 Absatz 1 der Schutzverordnung wird als Schutzmaßnahme gegenüber Einfuhren aus Drittländern die Möglichkeit der Aussetzung dieser Einfuhren genannt. Aus der fünften Begründungserwägung zur Schutzverordnung ergibt sich jedoch, daß „die Maßnahmen ... der Lage angemessen sein [müssen], um zu verhindern, daß sie andere als die gewünschten Wirkungen haben".

Diese sich unmittelbar widersprechenden Formulierungen in der Schutzverordnung sind nach meiner Ansicht so zu verstehen, daß die in Artikel 3 Absatz 1 der Schutzverordnung genannte vollständige Aussetzung der Einfuhren aus Drittländern als die weitestgehende Maßnahme angesehen werden muß, die die Kommission treffen kann, daß die Kommission aber als Minus dem gegenüber auch andere, weniger weit gehende Maßnahmen zur Begrenzung der Einfuhren treffen kann, die die Marktorganisation der Gemeinschaft in diesem Bereich bedrohen können. Es mag Fälle so ernstlicher Marktstörungen geben, daß die vollständige Einstellung des Handels ein notwendiger und verhältnismäßiger Eingriff ist. Die Kommission muß die konkrete Lage beurteilen und darf gemäß dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz nur die weniger einschneidenden Maßnahmen durchführen, die entsprechend den Umständen zur Beseitigung der betreffenden Marktstörung geeignet sind.

Die Einführung einer Mindestpreisregelung ist eine weniger einschneidende Maßnahme als die vollständige Aussetzung der Einfuhr von Waren aus Drittländern, so daß grundsätzlich nichts gegen die Entscheidung der Kommission für diese Maßnahme zur Verhinderung von Marktstörungen spricht. Die Mindestpreisverordnung muß jedoch im konkreten Fall zum Schutz des betreffenden Marktes geeignet und erforderlich sein.

34. Nach den Angaben der Kommission mußten 1993 die erheblichen Einfuhren von Sauerkirschen aus Polen zum Schutz der Gemeinschaftsproduktion verringert werden. Nach Auffassung der Kommission war es jedoch nicht notwendig, die Einfuhren aus

Polen vollständig auszusetzen, da dies zu Engpässen bei der Verarbeitungsindustrie hätte führen können.

Die Kommission versuchte zunächst, den Markt durch die Einführung eines Einfuhrlizenzsystems zu regulieren; als sich aber für die Kommission aufgrund der fortlaufenden Meldungen über die Marktlage abzeichnete, daß dieses System zur Verhinderung von Marktstörungen nicht ausreichte, führte sie die Mindestpreisregelung ein.

Außerdem gingen nach den vorliegenden Angaben die Einfuhren von Sauerkirschen aus Polen erst nach der Durchführung der Mindestpreisregelung im Jahr 1993 zurück, so daß die Preise für inländische Kirschen sich stabilisierten. Die Maßnahmen der Kommission erfüllten somit ihren Zweck, nämlich den Markt vor Störungen zu schützen.

35. Die Einführung einer Mindestpreisregelung ist also als eine geeignete Maßnahme anzusehen, da sie den niedrigeren Preis für Sauerkirschen aus Polen, der Ursache der Marktstörung war, ausgleichen sollte und auch tatsächlich die gewünschte Wirkung hatte.

36. Aufgrunddessen ist nach meiner Meinung festzustellen, daß sich nichts ergeben hat, was die Behauptung stützen könnte, daß die Kommission eine falsche Entscheidung getroffen oder die Grenzen ihres Ermessens überschritten habe.

Zum Grundsatz des Vertrauensschutzes

37. Nach Ansicht von Lubella wurde die Mindestpreisregelung unter Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes eingeführt, da die Saison zu diesem Zeitpunkt bereits weit fortgeschritten gewesen sei und die Kommission im Vorjahr trotz umfangreicher Einfuhren von Sauerkirschen keine Schutzmaßnahmen getroffen habe. Selbst ein aufmerksamer Marktbeobachter habe somit nicht mit der Einführung der Regelung rechnen können.

38. Die Kommission und die spanische Regierung halten dem entgegen, daß die eingeführte Mindestpreisregelung nicht als Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes anzusehen sei, da jedes wirtschaftlich vorsichtige und umsichtige Unternehmen mit einer Anpassung der Vorschriften an die Marktverhältnisse habe rechnen müssen.

39. Der Gerichtshof hatte in dem vorgenannten Urteil vom 29. Februar 1996

bereits Gelegenheit, sich zum Grundsatz des Vertrauensschutzes bei Wirtschaftsteilnehmern des Landwirtschaftssektors zu äußern. Er hat dort festgestellt [13]:

„Auch wenn der Grundsatz des Vertrauensschutzes zu den tragenden Grundsätzen der Gemeinschaft gehört, dürfen die Wirtschaftsteilnehmer im übrigen nicht auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation vertrauen, die die Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens ändern können. Dies gilt insbesondere auf einem Gebiet wie dem der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt ... Daher können sich die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf ein wohlerworbenes Recht zur Beibehaltung eines Vorteils berufen, der sich für sie aus der Einführung der gemeinsamen Marktorganisation ergibt und der ihnen zu einem bestimmten Zeitpunkt zugute gekommen ist ...“

40. Im vorliegenden Fall ergibt sich aus Artikel 29 der Grundverordnung, daß im Handel mit Drittländern geeignete Maßnahmen angewendet werden können, wenn der Markt der Gemeinschaft aufgrund von Einfuhren oder Ausfuhren ernstlichen Störungen ausgesetzt oder von solchen bedroht ist. Tritt diese Lage ein, beschließt die Kommission die erforderlichen Maßnahmen, die den Mitgliedstaaten mitgeteilt und unverzüglich angewendet werden. Aufgabe der Kommission ist also, die Marktlage z. B. bei Sauerkirschen genau zu überwachen und nach eigenem Ermessen die Marktordnungen an die Wirtschaftslage anzupassen. Die Befugnisse der Kommission sind außerdem als den betreffenden Wirtschaftsteilnehmern bekannt vorauszusetzen; dies bedeutet, daß jedes wirtschaftlich vorsichtige und umsichtige Unternehmen ständig mit einer Anpassung der Vorschriften an die Marktlage rechnen muß.

41. Das Vorbringen von Lubella, durch Erlaß der Verordnung Nr. 1932 sei gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes verstoßen worden, ist nach meiner Meinung deshalb zurückzuweisen.

Zur Begründung

42. Lubella hält die Verordnung Nr. 1932 für nicht ausreichend begründet, da nicht alle wesentlichen Entscheidungsgrundlagen mitgeteilt worden seien.

43. Die Kommission und die spanische Regierung meinen dagegen, daß die Regelung als ausreichend begründet anzusehen sei, da sich aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1932 in Verbindung mit denen der Verordnung Nr. 1931 vom selben Tag klar ergebe, warum der Erlaß der streitigen Schutzmaßnahmen erforderlich gewesen sei.

13 — Randnr. 59.

44. Nach Artikel 190 des Vertrages sind die Vorschriften der Gemeinschaft mit Gründen zu versehen. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 14. Februar 1990 [14] zu den Anforderungen an eine Begründung festgestellt:

„Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes muß die nach Artikel 190 EWG-Vertrag notwendige Begründung die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und unzweideutig wiedergeben, daß es den Betroffenen möglich ist, zur Wahrnehmung ihrer Rechte die tragenden Gründe für die Maßnahme kennenzulernen, und daß der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann ...

Jedoch brauchen ... nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden. Ob nämlich die Begründung einer Entscheidung den Erfordernissen des Artikels 190 EWG-Vertrag genügt, ist nach ständiger Rechtsprechung nicht nur im Hinblick auf ihren Wortlaut zu beurteilen, sondern auch aufgrund ihres Zusammenhangs sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet ... Außerdem müssen die Anforderungen, die an die Begründung einer Entscheidung zu stellen sind, den tatsächlichen Möglichkeiten sowie den technischen und zeitlichen Bedingungen angepaßt werden, unter denen die Entscheidung ergeht ...“

14 — Rechtssache C-350/88 (Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395).

45. Die erste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1932 weist auf die Schutzverordnung hin, die die Bedingungen für die Anwendung der Schutzmaßnahmen im Rahmen der Marktorganisation für Obst und Gemüse festlegt. In der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1932 wird auf die Verordnung Nr. 1931 vom selben Tag Bezug genommen, nach der die Referenzpreise für Sauerkirschen 1993 nicht mehr angewandt werden. Weiter wird dort herausgestellt, daß dies wegen der Konkurrenz aus Drittländern, die erheblich unter den für Gemeinschaftserzeugnisse zu zahlenden Preisen anböten, Auswirkungen auf den Absatz der Gemeinschaftserzeugung von Sauerkirschen haben könnte. In der dritten Begründungserwägung wird eine Regelung über Einfuhrmindestpreise und Ausgleichsabgaben als zweckmäßigste Maßnahme zur Verhinderung von Störungen des Gemeinschaftsmarktes vorgestellt.

In den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1931 wird darauf hingewiesen, daß der Markt für Sauerkirschen durch ein Überangebot geprägt sei, so daß die Anwendung von Referenzpreisen zu Verzerrungen führen könne.

46. Meines Erachtens stellen diese Begründungserwägungen zur Verordnung Nr. 1931 und zur Verordnung Nr. 1932 eine ausreichende Begründung für die Entscheidung der Einführung von Schutzmaßnahmen auf dem Sauerkirschenmarkt dar, da sie ausreichende Angaben über die Rechtsgrundlage und die tatsächlichen Verhältnisse, die dem Rechtsakt zugrunde liegen, enthalten.

Zu den Interimsabkommen

47. Lubella hat schließlich vorgetragen, die Einführung einer Mindestregelung sei nicht mit den Artikeln 14 und 15 der Interimsabkommen über Handel und Handelsfragen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl einerseits und der Republik Polen, der Republik Ungarn sowie der Tschechischen und Slowakischen Föderativen Republik andererseits [15] (im folgenden: Interimsabkommen) vereinbar, da nach dem Erlaß der Regelung keine Konsultationen zwischen den Vertragsstaaten stattgefunden hätten.

48. Die Kommission hat darauf hingewiesen, daß die Bestimmungen des im vorliegenden Fall einschlägigen Interimsabkommens mit der Republik Polen eingehalten worden seien.

49. Nach Artikel 14 der Interimsabkommen hebt die Gemeinschaft zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens die mengenmäßigen Einfuhrbeschränkungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse mit Ursprung in den drei Drittländern auf und senkt für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse, hierunter Sauerkirschen, die Abschöpfungen im Rahmen der Gemeinschaftszollkontingente oder den Zoll unter den in Anhang VIIIa oder Anhang VIIIb aufgeführten Bedingungen.

Artikel 15 der Abkommen lautet:

„Sollten die Einfuhren von Waren mit Ursprung in einer Vertragspartei, für die die Zugeständnisse nach Artikel 14 gelten, wegen der besonderen Empfindlichkeit der Agrarmärkte ernste Störungen auf den Märkten der anderen Vertragspartei hervorrufen, so nehmen beide Vertragsparteien unbeschadet der sonstigen Bestimmungen dieses Abkommens, insbesondere des Artikels 24, unverzüglich Konsultationen auf, um eine geeignete Lösung zu finden. Bis zu einer solchen Lösung kann die betroffene Vertragspartei die Maßnahmen treffen, die sie für notwendig erachtet."

50. Die Kommission unterrichtete die Vertretung der Republik Polen am 19. Juli 1993, d. h. einen Tag nach dem Inkrafttreten der Mindestpreisregelung, von dem Erlaß der Schutzmaßnahme und übersandte ihr einen offiziellen Verordnungstext. Noch am selben Tag reagierte die Vertretung der Republik Polen mit einer Verbalnote, in der um die Aufnahme von Verhandlungen wegen der erlassenen Regelung gebeten wurde. Die Kommission entsprach dieser Bitte unverzüglich, und die Verhandlungen führten zur Festsetzung eines neuen Mindestpreises für Sauerkirschen.

15 — Die Abkommen wurden durch Beschlüsse 92/228/EWG, 92/229/EWG und 92/230/EWG vom 25. Februar 1992 (ABl. L 114, S. 1, ABl. L 115, S. 1, und ABl. L 116, S. 1), genehmigt und traten mit der anschließenden Notifizierung der Vertragsparteien in Kraft.

51. Aus Artikel 15 der Interimsabkommen ergibt sich, daß die betroffene Partei im Falle ernster Marktstörungen die Maßnahmen treffen kann, die sie für notwendig erachtet; ebenso steht fest, daß die Kommission die Verpflichtung zur unverzüglichen Aufnahme von Konsultationen zur Lösung des Problems eingehalten hat. Nach meiner Meinung kann aufgrund dessen der Erlaß der Mindestpreisregelung nicht als mit Artikel 15 des mit der Republik Polen geschlossenen Interimsabkommens unvereinbar angesehen werden.

52. Zusammenfassend komme ich zu dem Ergebnis, daß keine der aufgeworfenen Fragen nach meiner Meinung die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1932 beeinträchtigen kann.

53. Die erste und die dritte Frage sind somit dahin zu beantworten, daß die Prüfung der vorgelegten Fragen unter Berücksichtigung des Vorlagebeschlusses und der sonstigen Darlegungen in dieser Sache nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1932 beeinträchtigen könnte.

Zur zweiten Frage

54. Nach dem Vorlagebeschluß geht es in der vorliegenden Sache um die Einfuhren von Sauerkirschen, die zwischen dem 19. und 20. Juli 1993 stattgefunden haben. Das vorlegende Gericht hat Zweifel, ob die Verordnung, die erst am 20. Juli 1993 berichtigt wurde, auf diese Einfuhren anwendbar ist.

55. Die Kommission und die spanische Regierung haben vorgetragen, daß die Verordnung Nr. 1932 nicht nur auf der Grundlage der deutschen Fassung auszulegen sei und daher auch auf die Einfuhren vom 19. und 20. Juli 1993 Anwendung finde. Dies sei kein Fall der Rückwirkung.

56. Nach Artikel 191 des Vertrages treten die Gemeinschaftsvorschriften zu dem durch sie festgelegten Zeitpunkt oder andernfalls am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft. Die Verordnung Nr. 1932 wurde am 17. Juli 1993 veröffentlicht und trat nach ihrem Wortlaut am 18. Juli 1993, dem Tag nach der Veröffentlichung, in Kraft. Der Umstand, daß die deutsche Fassung fehlerhaft war, weil dort statt Sauerkirschen Süßkirschen aufgeführt waren, berührt nicht den Zeitpunkt des Inkrafttretens, da sich der Inhalt der Verordnung auch schon vor der Berichtigung vom 20. Juli 1993 wie oben dargelegt durch eine einfache Auslegung unter Berücksichtigung der anderen Sprachfassungen und des Kontextes sowie des Zwecks der Verordnung ermitteln ließ.

57. Somit kann keine Rede davon sein, daß den betreffenden gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen durch die Berichtigung der unzutreffenden deutschen Fassung rückwirkende Kraft beigelegt wurde, denn die Verordnung Nr. 1932 in ihrer ursprünglichen

Fassung konnte wie gesagt nicht nur aufgrund einer einzigen Sprachfassung ausgelegt werden, sondern war unter Berücksichtigung sämtlicher Sprachfassungen sowie ihres Kontextes und Zweckes zu verstehen.

58. Die zweite Frage ist somit dahin zu beantworten, daß die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1932 auch für Einfuhren von Sauerkirschen galten, die am 19. und 20. Juli 1993 erfolgten.

Entscheidungsvorschlag

59. Ich möchte somit dem Gerichtshof vorschlagen, die vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1) Die Prüfung der vorgelegten Fragen unter Berücksichtigung des Vorlagebeschlusses und der sonstigen Darlegungen in dieser Sache hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 1932/93 der Kommission vom 16. Juli 1993 mit den bei der Einfuhr von Süßkirschen anzuwendenden Schutzmaßnahmen beeinträchtigen könnte.

2) Die Bestimmungen der genannten Verordnung galten auch für Einfuhren von Sauerkirschen, die am 19. und 20. Juli 1993 erfolgten.