SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 19. JUNI 1969

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In dem Verfahren, zu dem ich mich jetzt äußere, geht es um die Anwendung von Artikel 80 des EWG-Vertrags, also die Vorschrift, nach der „mit Beginn der zweiten Stufe ... im Verkehr innerhalb der Gemeinschaft die von einem Mitgliedstaat auferlegten Frachten und Beförderungsbedingungen verboten (sind), die in irgendeiner Weise der Unterstützung oder dem Schutz eines oder mehrerer bestimmter Unternehmen oder Industrien dienen, es sei denn, daß die Kommission die Genehmigung hierzu erteilt". — Für die Beurteilung des Verfahrens ist die Kenntnis seiner Vorgeschichte bedeutsam.

Schon vor dem Inkrafttreten des EWG-Vertrags galten in Italien für die Beförderung von Nahrungsmitteln durch die Staatsbahnen besondere Tarife. Es handelt sich einmal um den Ausnahmetarif Nr. 201, der für die Beförderung einiger Nahrungsmittel aus dem Mezzogiorno nach sämtlichen Bahnhöfen der Staatsbahnen verschiedene Ermäßigungen vorsieht. Es handelte sich daneben um Ausfuhrtarife mit unterschiedlicher Ermäßigung, anwendbar auf Waren, die in andere Mitgliedstaaten oder dritte Länder exportiert wurden (genauer: um den Tarif Nr. 251 für die Ausfuhr über die grüne Grenze und um den Tarif Nr. 252 für die Ausfuhr über die nasse Grenze). In einigen Fällen wurden diese Ermäßigungen neben denen des Tarifs Nr. 201 gewährt.

Im Rahmen der systematischen Prüfung der in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Unterstützungstarife, die die EWG-Kommission gemäß Artikel 80 des Vertrages vornahm, kam sie zu dem Ergebnis, der Ausnahmetarif Nr. 201 könne als regionale Beihilfemaßnahme genehmigt werden. Dies geschah durch Entscheidung vom 16. Februar 1962. Die Genehmigung ist noch heute in Kraft; sie wird durch die im gegenwärtigen Verfahren zu untersuchende Entscheidung der Kommission nicht berührt. — Desgleichen hat die Kommission einen *Ausfuhr*tarif mit beschränkter Wirkung (Tarif Nr. 251, Buchstabe A) genehmigt. Er galt für die Beförderung von Agrarerzeugnissen aus dem Mezzogiorno, die in andere Mitgliedstaaten geliefert wurden. Die — stets befristete — Genehmigung wurde mehrere Male verlängert, zuletzt durch Entscheidung vom 22. Dezember 1966 bis zum 31. März 1967.

Was den *Ausfuhr*tarif angeht, so hat die Kommission wiederholt darauf hingewiesen, er müsse durch andere Arten von Beihilfen ersetzt werden, die den Erfordernissen des Gemeinsamen Marktes besser entsprechen. Dabei galt ihr besonderes Augenmerk der Entwicklung der gemeinsamen Marktordnung für Obst und Gemüse. Schon in der Entscheidung vom 15. Dezember 1965 hat sie sich deshalb vorbehalten, die Genehmigung vor Ablauf der Frist zu ändern oder aufzuheben, wenn festgestellt werden müßte, daß sie nicht mehr gerechtfertigt sei, insbesondere wenn die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse verwirklicht würde. — In der Entscheidung, die eine letzte Verlängerung bis zum 31. März 1967 gewährte, unterstrich die Kommission, der Ausnahmetarif Nr. 251 — A könne nicht als das rationellste Mittel angesehen werden, da er nicht mit den für die Verwirklichung der gemeinsamen Agrarpolitik geplanten oder vorgeschlagenen Maßnahmen übereinstimme. Insbesondere wies sie hin auf das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 159/66, die zusätzliche Vorschriften für die gemeinsame Marktordnung für Obst und Gemüse brachte. Sie stellte fest, daß auf diese Weise vom 1. Januar 1967 an den

italienischen Produzenten der betreffenden Erzeugnisse ein angemessener Schutz gewährt werde.
Dennoch ließ die italienische Regierung den 31. März 1967 verstreichen, ohne die Tarifermäßigungen aufzuheben. Dies gab der Kommission Anlaß, am 28. April 1967 eine fernschriftliche Anfrage an die italienische Regierung zu richten. Auf eine hinhaltende Antwort des Ständigen Vertreters Italiens vom 13. Mai 1967 sandte die Kommission am 2. Juni 1967 ein weiteres Fernschreiben an die italienische Regierung. — Daraufhin legte die italienische Regierung im September 1967 den Entwurf eines Ministerialdekrets (Nr. 12811) vor, der eine Reihe von Tarifmaßnahmen vorsah. Im einzelnen waren geplant die Aufhebung des Tarifs Nr. 251 — A, der für die Ausfuhr von Agrarerzeugnissen aus dem Mezzogiorno galt, die Aufhebung des Tarifs Nr. 252, anwendbar auf die Beförderung von Agrarerzeugnissen über die nasse Grenze nach Drittländern, eine Senkung der allgemeinen Tarife Nr. 103 — C (gültig für Agrarerzeugnisse) und Nr. 2 (gültig für Kartoffeln) je nach Entfernung sowie schließlich eine zusätzliche Senkung der Basisfrachten des Ausnahmetarifs Nr. 201 (Reihe C), der durch Entscheidung vom 16. Februar 1962 genehmigt worden war. Diese zusätzliche Senkung sollte für die Beförderung von Zitrusfrüchten, Gemüse und sonstigem Frischobst aus dem Mezzogiorno gelten, und sie sollte bei bestimmten Mindestentfernungen anwendbar sein.
Zu den Vorschlägen der italienischen Regierung konsultierte die Kommission am 9. November 1967 die Vertreter aller Mitgliedstaaten. Danach gelangte sie zu der Auffassung, daß sie zu der Aufhebung der Tarife 251 — A und 252 sowie zu den Senkungen, die die Tarife 103 — C und Nr. 2 betreffen, nicht Stellung zu nehmen habe. — In den Senkungen des Ausnahmetarifs Nr. 201 — C sah die Kommission eine Unterstützung der Agrarerzeuger des Mezzogiorno, für die eine Anwendung von Artikel 80 Absatz 1 des EWG-Vertrags in Frage kam. Sie genehmigte diese Maßnahme in einer Entscheidung vom 31. Oktober 1968, sprach aber gleichzeitig aus, daß die Tarifsenkungen in der von der italienischen Regierung vorgeschlagenen Form nur bis zum 31. Dezember 1969 in Kraft bleiben könnten, daß die Senkungen ab 1. Januar 1970 um mindestens 50 % rückgängig gemacht und bis zum 1. Januar 1971 völlig beseitigt werden müßten.
Gegen diese Entscheidung wendet sich die italienische Regierung mit ihrer am 10. Januar 1969 beim Gerichtshof eingegangenen Klage (nachdem das erwähnte Ministerialdekret Nr. 12811 am 1. Januar 1969 in Kraft getreten ist). Sie stellt den Antrag, die Entscheidung der Kommission über geplante Änderungen der „condizioni e tariffe per i trasporti delle cose sulle F.S." in Teil II, Kapitel VI, Tabelle „Frachten", Titel I des Ausnahme, tarifs Nr. 201, Reihe C, der italienischen Staatsbahnen aufzuheben.
Die Kommission tritt dem entgegen und bittet um Zurückweisung der Klage.
Lassen Sie mich im folgenden nun prüfen, was von den Argumenten zu halten ist, die die Parteien zu diesem Streitstoff vorgetragen haben.

Rechtliche Würdigung

Sie erinnern sich, daß die italienische Regierung eine Reihe von Vorwürfen gegen die angegriffene Entscheidung erhebt. Ihr Vorbringen gruppiert sie unter drei Klagegründe, die zum Teil die gleiche Bezeichnung tragen (Verletzung von Artikel 80 Absatz 2, Artikel 2 des EWG-Vertrags, Verletzung wesentlicher Formvorschriften), zum Teil eine weitere Vertragsvorschrift (Artikel 3 d) sowie Ermessensmißbrauch erwähnen. Dadurch ergibt sich eine gewisse Wiederholung und Überschneidung von Argumenten, die sich in der Untersuchung meines Erachtens vermeiden läßt. Ich werde deshalb die Systematisierung der italienischen Regierung nicht übernehmen, sondern versuchen, die vorgetragenen Argumente in einer Reihenfolge zu prüfen, die mir logisch erscheint, ohne dabei selbstver-

ständlich auf eine erschöpfende Behandlung zu verzichten.

Der Haupteinwand der italienischen Regierung bezieht sich darauf, daß die Genehmigung des Ausnahmetarifs Nr. 201 — C *ausdrücklich befristet ist.* Nach Ansicht der Klägerin muß die Genehmigung eines Ausnahmetarifs — wenn die Voraussetzungen des Artikels 80 vorliegen — so lange Bestand haben, wie die Voraussetzungen gegeben sind, und dies zumal dann, wenn eine Vorhersage über die künftige Entwicklung der maßgeblichen Umstände unmöglich erscheint. Zumindest hätte nach Meinung der italienischen Regierung die Kommission wie in früheren Fällen eine Verlängerung vorsehen müssen, die Verlängerung der Genehmigung also nicht ausschließen dürfen.

Was zunächst den letzten Punkt angeht, so könnte man sagen, er sei für die Beurteilung des Rechtsfalles ohne Bedeutung. In der angegriffenen Entscheidung ist nämlich nicht ausdrücklich gesagt, eine Verlängerung komme nicht in Betracht. Sie kann also nicht — so ließe sich argumentieren — unter Berufung auf ein Element kritisiert weeden, das zu ihrem Inhalt nicht gehört. Tatsächlich besteht ja auch ohne ausdrückliche Erwähnung einer Verlängerungsmöglichkeit für die Kommission die Befugnis, nach Ablauf einer Genehmigung (oder schon vorher) eine zeitliche Ausdehnung zu erwägen, und zwar allein aufgrund der Kompetenz, die in Artikel 80 verankert ist.

Indessen sollten wir uns nicht länger mit solchen Überlegungen aufhalten, weil die Kommission offenbar der Ansicht ist, die Genehmigung des vorliegenden Falles sei nicht verlängerbar (sie habe also nicht, wie es in einem Schreiben vom 29. Mai 1964 auf eine Einwendung der italienischen Regierung zur Entscheidung vom 19. März 1964 geschehen ist, auf die Möglichkeit einer Verlängerung hinweisen können); vielmehr sei im gegenwärtigen Fall eine strenge Befristung unabweislich. — Sehen wir also zu, wie es sich damit verhält.

Die Notwendigkeit einer Befristung von Ausnahmegenehmigungen leitet die Kommission aus Sinn und Zweck von Artikel 80 des EWG-Vertrags ab. Dies erscheint der italienischen Regierung verwunderlich, da die Kommission den heute noch gültigen Ausnahmetarif Nr. 201 in der Entscheidung vom 16. Februar 1962 ohne Befristung genehmigt hat. Die Kommission wiederum erklärt den Wandel ihrer Praxis nicht nur unter Hinweis darauf, daß eine gemeinsame Agrarpolitik auf dem Sektor Gartenbauerzeugnisse im Jahre 1962 noch nicht ausgearbeitet war, sondern insbesondere auch unter Bezugnahme auf die Rechtsprechung zu Artikel 70 Absatz 4 des Montan-Vertrags, wie sie in der Folgezeit (genauer: in der Rechtssache 28/66) entwickelt worden ist. Tatsächlich hat der Gerichtshof damals eine Entscheidung der Hohen Behörde über die Genehmigung von Ausnahmetarifen der Deutschen Bundesbahn für die Beförderung von Kohle- und Stahlerzeugnissen von und nach dem Saarland deswegen aufgehoben, weil sie nicht befristet war. Gleiche Grundsätze müssen aber nach der Auffassung der Kommission auch für Artikel 80 des EWG-Vertrags gelten, weil zwischen Artikel 70 des Montan-Vertrags und Artikel 80 des EWG-Vertrags eine Parallelität bestehe.

Daß dies absolut zwingend sei, will mir jedoch mit der italienischen Regierung nicht einleuchten. — Gewiß, wesentliche Übereinstimmungen zwischen den genannten Vorschriften sind keinesfalls zu leugnen. In beiden Fällen ist ein grundsätzliches Verbot von Ausnahmetarifen etabliert, von dem unter gewissen Voraussetzungen Ausnahmen möglich sind. Diese Konstruktion berechtigt nach allgemeinen Auslegungsregeln zu dem Schluß, die Voraussetzungen für die Ausnahmegenehmigungen *eng* zu interpretieren. — Davon abgesehen erkennen wir aber auch beträchtliche Abweichungen. Dies einmal im Hinblick auf den Kreis der Begünstigten, der nach Artikel 89 insofern weiter gezogen ist, als er nicht nur eines oder mehrere bestimmte Unternehmen (gleich welcher Art) erfaßt, sondern auch ganze Industrien, während in Artikel 70 Absatz 4 nur von einem oder mehreren

Unternehmen der Kohleförderung und Stahlerzeugung die Rede ist. Dies gilt darüber hinaus für die bei der Erteilung der Ausnahmegenehmigung zu berücksichtigenden Gesichtspunkte. Nach Artikel 70 Absatz 4 des Montan-Vertrags kommt es entscheidend darauf an, daß die getroffene Maßnahme „mit den Grundsätzen des Vertrages in Einklang steht". Dabei steht nach der Rechtsprechung eindeutig der Grundsatz des Artikels 2 im Vordergrund, „demzufolge die Gemeinschaft in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen hat, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern", womit auf eine Verteilung abgestellt wird, „die insbesondere auf der Staffelung der Erzeugungskosten beruht, wie sie sich aus der unterschiedlichen Leistung ergeben, d.h. aus den natürlichen und technischen Arbeitsbedingungen und den individuellen Anstrengungen der verschiedenen Erzeuger"[1]. Diesem Grundsatz zufolge kommen Unterstützungstarife nur in Betracht, um die begünstigten Unternehmen in die Lage zu versetzen, „auf unvorhersehbaren Umständen beruhende außergewöhnliche und vorübergehende Schwierigkeiten zu überwinden". Ausnahmetarife sind — wie es in dem Urteil der Rechtssache 28/66[2] heißt — lediglich zulässig, „soweit sie es ermöglichen, binnen angemessener Frist Arbeitsbedingungen wiederherzustellen, die von sich aus die rationellste Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand gewährleisten". Dabei hat die Befristung der Maßnahme die Funktion, die begünstigten Unternehmen wirksam anzuspornen, „sich den neuen Wettbewerbsbedingungen anzupassen und die Ausnahmetarife nicht als dauernde Unterstützung zum Ausgleich ihrer Schwierigkeiten anzusehen". So erklärt es sich also, daß der Gerichtshof in dem genannten Fall die Befristung als ein *wesentliches* Element angesehen hat, obwohl der Vertragstext nur eine Kann-Bestimmung enthält. — Verglichen damit geht Artikel 80 des EWG-Vertrags zweifellos weiter, denn er erwähnt als Gesichtspunkte, die berücksichtigt werden müssen, sowohl die Erfordernisse einer angemessenen Standortpolitik als auch die Bedürfnisse der unterentwickelten Gebiete. Ihm zufolge können also *regionalpolitische* Erwägungen eine Rolle spielen, was nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes[3] im Rahmen von Artikel 70 Absatz 4 ausgeschlossen ist. Dies bedeutet aber, daß nach Artikel 80 die Initiative der begünstigten Unternehmen, die zu bestimmten Anstrengungen veranlaßt werden sollen, nicht im Zentrum der Überlegungen steht, zumindest nicht allein von Bedeutung ist. Dies bedeutet auch, daß gegebenenfalls mit Rücksicht auf Art und Umfang der Regionalpolitik eine präzise Vorhersage über die Dauer der notwendigen Ausnahmemaßnahmen nicht möglich erscheint. Somit kann für Artikel 80 des EWG-Vertrags die Befristung erteilter Genehmigungen sicher nicht in gleicher Weise zwingendes Gebot sein wie für Artikel 70 des Montan-Vertrags, obwohl sie sich wahrscheinlich häufig als angemessen erweist im Hinblick auf die Erfordernisse einer sachgerechten Planung, die dem legitimen Einfluß der Kommission natürlich nicht entzogen ist.

Die entscheidende Frage sollte demnach dahin lauten, ob im gegenwärtigen *konkreten Fall* die Befristung berechtigt erscheint. — Für ihre Beantwortung gibt zunächst der Umstand nichts her, daß die Entscheidung der Kommission vom 16. Februar 1962 über die Genehmigung des Ausnahmetarifs Nr. 201, um dessen Anpassung es jetzt geht, eine Befristung nicht enthält. Wie wir von der Kommission gehört haben, erklärt sich dies eindeutig aus der Verschiedenartigkeit der rechtlichen Situation, nämlich daraus, daß damals eine Agrarpolitik für Gartenbauerzeugnisse noch nicht bestand. — Desgleichen ist die Bemerkung der italienischen Regierung für sich allein nicht zwingend, der in der angegriffenen Entscheidung genehmigte Ausnahmetarif stelle

1 — Rechtssachen 27, 28, 29/58; Band 6, S. 54.
2 — Band 14, S. 22.
3 — Band 6, S. 540.

ein wesentliches Element im Rahmen ihres Entwicklungsprogramms für den Süden Italiens dar. Wie ich vorhin schon andeutete, muß sich auch die nationale Regionalpolitik eine Kontrolle nach Maßgabe der Vertragsprinzipien gefallen lassen. Namentlich ist nicht zu leugnen, daß die Kommission auf die Festlegung von Ausnahmetarifen Einfluß nehmen kann, wenn sie in den Dienst der *Regionalpolitik* gestellt werden. Irrig wäre demnach die Auffassung, eine Tarifmaßnahme müsse in jedem Falle so lange bestehen bleiben, wie sie nach der Konzeption des nationalen Entwicklungsprogramms eine Funktion hat. Wenn aber die gestaltende Einwirkung der Gemeinschaftsorgane auf nationale Tarifmaßnahmen gerechtfertigt ist, kann sich durchaus auch das Mittel der *Befristung* als angemessen erweisen.

Für die Kommission war bei der Festlegung der angegriffenen Entscheidung im wesentlichen die Erkenntnis maßgeblich, daß die gemeinsame Agrarpolitik, genauer: die gemeinsame Marktordnung für Obst und Gemüse, nicht lange vorher durch erhebliche Veränderungen eine größere Effizienz erhalten hat. Diese Erwägung kann man nicht — wie es die italienische Regierung jetzt tun möchte (obwohl sie früheren entsprechenden Hinweisen der Kommission nie mit einem Einwand begegnet ist) — a priori als irrelevant erklären und mit der Begründung als sachfremd bezeichnen, es sei unzulässig, die für den Verkehrssektor geltenden Regeln nach Maßgabe der Entwicklung anderer Vertragssektoren anzuwenden. In Wahrheit besteht hier ein enger sachlicher Zusammenhang, und zwar nicht nur deswegen, weil durch die Agrarpolitik eine Veränderung der Wirtschaftslage herbeigeführt wird, die selbstverständlich bei regionalpolitischen Entscheidungen berücksichtigt werden muß, sondern auch und vor allem deshalb, weil gerade für die Produkte, denen die zu untersuchenden Tarifmaßnahmen gelten, eine erhebliche Änderung der *Rechts*lage im Hinblick auf die Marktordnung für Obst und Gemüse eingetreten ist. Insofern erscheint es nützlich, den Gang der Entwicklung in die Erinnerung zu rufen, den die Kommission in ihren Schriftsätzen so präzise dargestellt hat. — Wie wir gehört haben, wurde im Jahre 1964 (durch Entscheidung vom 19. März 1964) eine befristete Genehmigung für den besonderen Tarif Nr. 251-A erteilt. Er betraf die Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus dem Mezzogiorno, stellte also eine Maßnahme dar, die den landwirtschaftlichen Erzeugnissen dieses Gebietes den Zugang zu den auswärtigen Märkten erheblich erleichterte. Dabei war die Kommission von Anfang an und beim Erlaß aller Entscheidungen zur Verlängerung der Maßnahme (Entscheidungen vom 8. Juli 1964, vom 15. Dezember 1965 und vom 22. Dezember 1966) darauf bedacht, auf den maßgeblichen Einfluß der Entwicklung, den die Marktordnung für Obst und Gemüse im Laufe der Zeit genommen hat, hinzuweisen und hervorzuheben, daß ihre Vervollständigung die Tarifmaßnahme schließlich überflüssig machen müsse. Entscheidendes Ereignis war dann das am 1. Januar 1967 erfolgte Inkrafttreten der Verordnung Nr. 159/66 (vom 25. Oktober 1966). Sie brachte eine wesentliche Ergänzung und einen bedeutsamen Ausbau der Marktordnung für Obst und Gemüse. Insbesondere hatte sie die Wirkung, daß der Schutz der Erzeuger im Verhältnis zu dritten Staaten durch den gemeinsamen Zolltarif und andere Gemeinschaftsmaßnahmen verstärkt wurde und daß sich der Handel im Innern der Gemeinschaft frei von allen Hindernissen entfalten konnte (weil nämlich Zölle entfielen und eine Berufung auf Artikel 10 der Verordnung Nr. 23 ausgeschlossen wurde). Diese Wirkung ergab sich ab 1. Januar 1967 für die meisten Güter, denen der genehmigte Ausnahmetarif zugute kam; für die übrigen Erzeugnisse trat sie am 1. Juli 1968 ein. Danach war offensichtlich, daß der Ausnahmetarif Nr. 251 — A wegfallen mußte, weil seine Funktion — die Verbesserung des Zugangs der begünstigten Produkte zu den ausländischen Märkten — von Gemeinschaftsmaßnahmen übernommen wurde.

Die später genehmigte Tarifmaßnahme, um die es jetzt geht, trat zum Teil — allerdings mit erheblich geringeren Ermäßigungen — an die Stelle des Tarifs Nr. 251 — A. Auch die italienische Regierung mußte diesen Zusammenhang anerkennen, wie sich einem Schreiben des Ständigen Vertreters Italiens vom 11. September 1967 entnehmen läßt. Angesichts dieser Tatsache erscheint es offensichtlich, daß die neue Tarifmaßnahme nur für eine kurze Übergangszeit gelten konnte: sie sollte im wesentlichen die Wirkungen einer schroffen Beseitigung der früheren Regelung abmildern. — Dazu kommt, daß die Verordnung Nr. 159/66 neue Ziele und neue Konstruktionen der Agrarpolitik einführte. Sie sah unter anderem die Schaffung von Erzeugerorganisationen vor, die Preise festsetzen können, unter denen die von ihren Mitgliedern gelieferten Erzeugnisse nicht verkauft werden dürfen. Zu ihrer Gründung können die Mitgliedstaaten Beihilfen gewähren, die zu 50 % vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft getragen werden. Die Mitgliedstaaten können auch günstige Darlehen zur Finanzierung von Interventionen gewähren, in Krisenfällen für finanziellen Ausgleich sorgen und andere Interventionen vornehmen. Im einzelnen ist dies alles dargestellt in den Schriftsätzen der Kommission. Niemand kann bestreiten, daß so eine sinnvollere Hilfe für die Verbesserung der Agrarstrukturen ermöglicht wurde, als sie die — sicherlich nicht wirksamere — Begünstigung durch Ausnahmetarife darstellt, die gleichmäßig nach Mengen und Erzeugniseinheiten gewährt wird. Auch fügen sich die neuen Maßnahmen besser in die Entwicklung des gemeinsamen Agrarmarktes ein als die Gewährung von Ausnahmetarifen, weil sie geeignet sind, vorhandene Ungleichgewichte zu beseitigen (von denen die Kommission im Hinblick auf die Situation der Erzeugerorganisation in den einzelnen Mitgliedstaaten gesprochen hat). — Wer das anerkennt, muß aber die Kommission für berechtigt halten, auf die Anwendung der neuen Maßnahmen hinzuwirken, eine in diese Richtung zielende „Politik" zu verfolgen, und zwar selbst bei der Beurteilung einschlägiger Ausnahmetarife. Von ihrem Standpunkt aus wäre es dagegen nicht sinnvoll, tarifäre Abweichungen in jedem Falle so lange zuzulassen, bis die wirtschaftlichen Verhältnisse sich irgendwie den Ordnungsvorstellungen der Verordnung Nr. 159 angepaßt haben. Damit erweist sich gerade das Mittel der Befristung von Ausnahmetarifen als durchaus angemessen. Es ist angemessen, weil es den Begünstigten Zeit läßt für die Anpassung, namentlich für die Bildung der Vermarktungsstrukturen der Verordnung Nr. 159, die natürlich nicht von heute auf morgen wirksam werden. Es ist auch angemessen, was die Dauer der eingeräumten Frist angeht, denn diese läßt ein verständiges Urteil der Kommission erkennen. Es darf ja nicht vergessen werden, daß es im vorliegenden Fall nur darum geht, tarifliche Maßnahmen verhältnismäßig geringer Auswirkung in Richtung auf die rationelleren Maßnahmen der Verordnung Nr. 159 umzugestalten. Wenn die Kommission dafür — nach all ihren eindringlichen Hinweisen aus den Jahren 1964 bis 1966 — in der jetzt angegriffenen Entscheidung einen Zeitraum von insgesamt zwei Jahren vorsieht, so kann sie sich schwerlich dem Vorwurf aussetzen, eine unmögliche Prognose gewagt zu haben. Ich bin vielmehr der Meinung, daß es nach den Erklärungen, die wir von der Kommission gehört haben, an der italienischen Regierung gelegen hätte, den Nachweis dafür zu erbringen, daß die Vorstellungen der Kommission nicht in dem vorgesehenen Zeitraum verwirklicht werden können. Dies hat die italienische Regierung im Verfahren jedoch nicht unternommen; ihre Argumentation blieb statt dessen völlig abstrakt.

Ich komme somit zu dem Ergebnis, daß gegen die Befristung der von der Kommission erteilten Genehmigung nichts einzuwenden ist, daß also den materiellen Vorwürfen der italienischen Regierung die Grundlage fehlt.

Was ihre formellen Rügen angeht, nämlich den Vorwurf des Begründungsmangels, den ich der Vollständigkeit halber noch abhandeln will, so kann ich mich kurzfassen.

Geltend gemacht wird bekanntlich nicht das Fehlen jeder Begründung, was offensichtlich unmöglich wäre in Anbetracht von Erläuterungen, die sich über zweieinhalb Seiten des Amtsblatts erstrecken und die Hinweise enthalten auf die Ziele des EWG-Vertrags, auf die Notwendigkeit des Einsatzes rationellster Mittel für die Verbesserung der Wirtschaftsstrukturen, auf die Verordnung Nr. 159 und ihre Auswirkungen sowie auf die Notwendigkeit der Änderung der Agrarstrukturen. — Im wesentlichen vermißt die Klägerin vielmehr eine Begründung für die Annahme der Kommission, die Bedingungen, die zur Genehmigung des Ausnahmetarifs berechtigten, würden nach Ablauf der vorgesehenen Frist nicht mehr existieren. Außerdem bemängelt sie, daß die Kommission nicht angegeben hat, wie die Ziele der Agrarpolitik in kurzer Zeit verwirklicht werden könnten. — Tatsächlich enthält die Entscheidung spezielle Ausführungen zu diesen beiden Punkten nicht. Damit steht jedoch ein Begründungsmangel noch nicht fest. Es darf nämlich nicht übersehen werden, daß die angegriffene Entscheidung in engem Zusammenhang mit einer Reihe früherer Entscheidungen steht, in deren Begründungen sich schon Hinweise auf die Erfordernisse der gemeinsamen Agrarpolitik finden. Weiterhin läßt sich sagen, daß der Text der von der Kommission angezogenen Verordnung Nr. 159 für sich selbst spricht, und zwar namentlich in Verbindung mit der von der Kommission hervorgehobenen Tatsache, daß der genehmigte Ausnahmetarif nur geringe Ermäßigungen enthält. — Angesichts dieser Tatsachen waren besondere Erläuterungen zu der von der Kommission angestellten Prognose sinnvollerweise nicht zu erwarten.

Somit besteht auch kein Anlaß, von einem Formfehler zu sprechen, der zur Aufhebung der Entscheidung berechtigen würde.

Zusammenfassung

Als Ergebnis läßt sich nach alledem festhalten, daß die von der italienischen Regierung erhobenen Vorwürfe nicht geeignet sind, ihren Aufhebungsantrag zu begründen. Die Klage ist demnach zurückzuweisen. Die Kosten des Verfahrens hat — dem Antrag der Kommission entsprechend — die italienische Regierung zu tragen.