SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 1. JUNI 1978 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Das Tribunal de première instance Neufchâteau (Strafkammer) legt Ihnen vor der Entscheidung in dem Strafverfahren, das vor diesem Gericht gegen Herrn Deckmann oder Dechmann, geschäftsführendes Mitglied der gleichnamigen Gesellschaft mit beschränkter Haftung und Fleischwareneinzelhändler, dessen Fleischerei in Bouillon liegt, eingeleitet worden ist, eine Vorabentscheidungsfrage vor, die dahin geht, ob eine einseitig von der belgischen Regierung erlassene Höchstpreisregelung und die im Verordnungsweg ergangene Festsetzung von Gewinnspannen mit den agrarrechtlichen Bestimmungen der Gemeinschaft, insbesondere denjenigen über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch, vereinbar sind.

Auf die ihm von Ihnen gestellte Frage hat der Angeklagte erklärt, die Gesellschaft, deren Geschäftsführer er sei, befasse sich auch mit dem Handel mit „Ardenner Schinken". Ihr Pökelfleisch beschaffe sich die Gesellschaft nur in Belgien — nach dem Lebend- oder Schlachtgewicht — und vertreibe es „praktisch ausschließlich" über andere Kanäle als über die von ihr abhängige Fleischerei. Für deren Bedarf kaufe der Fleischer dagegen en gros ein, namentlich auf dem benachbarten französischen Markt.

Wie gewöhnlich in diesem Bereich müssen wir die innerstaatliche Regelung mit der Gemeinschaftsregelung vergleichen, um dem vorlegenden Gericht zu ermöglichen, die etwaigen Rechte der Beteiligten zu schützen. Ich beginne mit einer kurzen Darstellung der belgischen Regelung, in bezug auf die das Ausgangsverfahren entstanden ist.

I — Das Gesetz vom 30. Juli 1971 über die Wirtschaftsregelung und die Preise, mit dem die Rechtsverordnung vom 22. Juli 1945 betreffend die Verfolgung von Verstößen gegen die Regelung über die Versorgung des Landes geändert wurde, ermächtigt den Wirtschaftsminister, Höchstpreise für sämtliche Erzeugnisse und Lebensmittel einschließlich Tieren zu bestimmen sowie „den Höchstbetrag des von den Verkäufern oder Zwischenhändlern einzubehaltenden *Gewinns* festzusetzen".

Was den *Einzelhandelsverkauf* von Rind- und Schweinefleisch betrifft, so ist in einer — später ergänzten, aber jedenfalls auf die hier in Rede stehenden Vorgänge anwendbaren — Verordnung vom 27. März 1975 von dieser Befugnis in der Weise Gebrauch gemacht worden, daß für diese beiden Fleischarten eine einheitliche Handelsspanne festgesetzt wurde.

Diese Verordnung ist nicht die erste Maßnahme, die in Belgien in bezug auf den Verbraucherpreis für Schweinefleisch erlassen wurde; sie gehört zu einer fortlaufenden Reihe von Texten, die sie nur ersetzt, auch wenn sie die Preisregelung abändert und verstärkt.

Von den beiden gegen Herrn Dechmann erhobenen Vorwürfen interessiert uns nur der zweite. Dieser Anklagepunkt stützt sich darauf, daß der Angeklagte die aus den Vorschriften der vorerwähnten Verordnung resultierenden Verbraucherpreise für Schweinefleisch nicht eingehalten habe.

Hier sind folgende Bestimmungen dieser Verordnung einschlägig:

Artikel 2

„Die von den ... einzelhändlern angewandten Verbraucherpreise für Schwei-

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

nefleisch einschließlich Mehrwertsteuer dürfen die Beträge nicht überschreiten, die sich aus dem gewogenen durchschnittlichen Einkaufspreis zuzüglich einer Handelsspanne von höchstens 22 BFR und dem Betrag der Mehrwertsteuer nach der in Artikel 3 festgelegten Berechnungsmethode ergeben."

Nach den Absätzen 2 und 3 dieses Artikels 3 wird

1. die Handelsspanne definiert als der gewogene Durchschnitt der je Einkaufstyp ermittelten Unterschiede zwischen dem gewogenen durchschnittlichen Verkaufspreis ohne Mehrwertsteuer einerseits und dem gewogenen durchschnittlichen Einkaufspreis ohne Mehrwertsteuer andererseits;
2. der gewogene durchschnittliche Verkaufspreis je Einkaufstyp durch Multiplikation des Verkaufspreises für jedes Stück mit der bei den einzelnen Teilstücken, die in den Anhängen der Verordnung aufgeführt sind, angegebenen Menge bestimmt.
3. Der gewogene durchschnittliche Einkaufspreis wird in Artikel 3 Absatz 4 näher erläutert; er wird berechnet, indem der Gesamtpreis — ohne Mehrwertsteuer — der Rechnungen je Einkaufstyp während der vier vorangegangenen Wochen durch die entsprechende Anzahl Kilogramm weniger 2,5 % geteilt wird.

Kauft der Einzelhändler lebende Tiere ein, so ist das Schlachtgewicht des eingekauften Schweinefleisches das Ergebnis der Multiplikation des Lebendgewichts mit 0,8; um den Einkaufspreis des Schlachtfleisches zu erhalten, kann der Einkaufspreis um 4 BFR je kg Lebendgewicht erhöht werden.

Dies sind die Bestimmungen, die der Angeklagte des Ausgangsverfahrens nicht eingehalten haben soll, und solche Verstöße können nach Artikel 9 des Gesetzes über die Wirtschaftsregelung und die Preise mit Freiheits- oder Geldstrafe bestraft werden.

II — Man kann die Frage erörtern, ob die nationale Regelung darauf abzielt, Verbraucherpreise vorzuschreiben, oder ob sie dahin geht, deren Entwicklung zu überwachen. Wie dem auch sei, der Angeklagte hat zu seiner Verteidigung die Rechtswidrigkeit der erwähnten Bestimmungen der Verordnung vom 27. März 1975 geltend gemacht, die nach seiner Auffassung unvereinbar ist mit der Verordnung Nr. 121/67 des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch.

Das Tribunal correctionnel Neufchâteau hat dem Antrag des Betroffenen stattgegeben und Ihnen folgende Vorabentscheidungsfrage vorgelegt:

„*Enthält* die Verordnung vom 27. März 1975 zur Festsetzung des Verbraucherpreises für Schweinefleisch *einen Verstoß* gegen die Verordnung Nr. 121/67/EWG des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch, insbesondere gegen Artikel 3, 4 und 5, sowie gegen die Verordnungen zur Festsetzung des Grundpreises für Schweinefleisch?"

Die gestellte Frage muß, wie es üblich ist, umformuliert werden, denn Sie sind im Rahmen des Artikels 177 nicht befugt, die Frage unmittelbar in der Form, in der sie Ihnen vorgelegt worden ist, zu beantworten.

Ich möchte außerdem bemerken, daß es sich um einen Musterprozeß handelt, denn nach meiner Kenntnis sind mindestens neun weitere gleichartige Verfahren (und zweifellos noch mehr) vor die belgischen Gerichte gebracht worden.

In all diesen Verfahren haben die belgischen Gerichte die gleiche Frage wie die, die Ihnen von der Kanzlei des Tribunal Neufchâteau zugeleitet worden ist, gestellt, und ich kann mein Erstaunen darüber nicht verhehlen, daß keine dieser Vorlageentscheidungen, die in der Zeit zwischen Anfang Juni 1975 und Anfang November 1977 verkündet worden sind und die nach Artikel 20

des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes Ihnen hätten übermittelt werden müssen, nach Luxemburg gelangt ist.

Der Grund hierfür ist offenbar der, daß gegen alle diese Entscheidungen von der Staatsanwaltschaft Rechtsmittel eingelegt worden sind. Diese Situation ist immerhin ein wenig beunruhigend im Hinblick auf die „praktische Wirklichkeit" des Artikels 177, so wie Sie sie in Ihren Urteilen vom 6. April 1962, de Geus (Slg. 1962, 99), vom 16. Januar 1974, Rheinmühlen (Slg. 1974, 33, Rdnr. 2 der Entscheidungsgründe), und vom 30. Januar 1974, BRT (Slg. 1974, 51, Rdnr. 7 der Entscheidungsgründe) definiert haben.

III — In der Rechtssache 83/78, Pigs marketing board/Remond, werden Sie erneut Gelegenheit haben, sich mit der Gemeinschaftsregelung auf diesem Sektor zu befassen. Erinnern wir uns, daß im Anschluß an die Verordnung Nr. 20/67 des Rates über die *schrittweise* Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch die Verordnung Nr. 121/67 die gemeinsame Marktorganisation auf diesem Sektor mit Wirkung vom 1. Juli 1967 *geschaffen* hat. Diese Verordnung wurde zum gleichen Zeitpunkt erlassen wie eine Reihe von Verordnungen, mit denen die Märkte für Getreide, Eier und Geflügel organisiert wurden (Verordnungen Nr. 120, 122 und 123/67 vom 13. 6. 1967). Tatsächlich hat das Inkrafttreten des gemeinsamen Getreidepreises am 1. Juli 1967 die Errichtung eines vereinheitlichten Marktes innerhalb der Gemeinschaft für die Folgeerzeugnisse wie Schweinefleisch, Geflügelfleisch und Eier ermöglicht. Auf die genannte Verordnung läßt sich daher das übertragen, was in Ihrem Urteil vom 23. April 1975, Galli (Slg. 1975, 47), ausgeführt ist (Rdnr. 8 der Entscheidungsgründe, S. 61): Wie in ihrer Präambel wiederholt hervorgehoben wird, dient diese Marktorganisation dazu, für die Gemeinschaft einen „einheitlichen Markt" für Schweinefleisch zu schaffen, der einer gemeinschaftlichen Regelung unterliegt.

Um der Verwirklichung dieses Einheitsmarktes willen richtet die Verordnung ein System auf, das eine Reihe von materiell-rechtlichen und Zuständigkeitsvorschriften umfaßt und damit einen „organisatorischen Rahmen" setzt, der es gestattet, *aller* Eventualitäten Herr zu werden (Rdnr. 9 der Entscheidungsgründe in der Rechtssache Galli).

„Zentrale Bedeutung" in diesem System kommt der in den Artikeln 3, 4 und 5 der Verordnung vorgesehenen *„Preisregelung"* zu, die gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 für die Stufe des „geschlachteten Tieres" gilt, das einer Standardqualität entspricht, die nach einem gemeinschaftlichen Handelsklassenschema für Schweinehälften auf den „repräsentativen" Märkten der Gemeinschaft festgelegt wurde, d.h. also für die Stufe der geschlachteten Schweine, die „in den Schlachthof an den Fleischerhaken geliefert" worden sind. Die genannte Definition wird in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2759/75 des Rates vom 29. Oktober 1975, die die früheren Bestimmungen lediglich kodifiziert, wiederholt.

Es handelt sich also um einen Orientierungspreis *auf der Produktions- und Großhandelsebene*, denn im allgemeinen bildet der Schlachthof die Stufe, auf der die Schweinehälften abgesetzt werden. Der Grundpreis für geschlachtete Schweine ist ein „politischer" Preis, der einen Kompromiß zwischen den Interessen der Erzeuger und denjenigen der Verbraucher darstellt.

Außerdem gibt es einen Interventionspreis, der den Erlaß von Maßnahmen in Form von Beihilfen für private Lagerhaltung oder Aufkäufen (Art. 3) auslösen kann; dieser Preis entspricht höchstens 92 % und mindestens 85 % des Grundpreises für geschlachtete Schweine „Mindestkaufpreis", Art. 5 Abs. 1).

Diese Spanne soll es den Gemeinschaftsbehörden ermöglichen, einen Druck auf die Marktpreise auszuüben. Nach den Erklärungen der Kommission gab es in der Zeit von Juli 1974 bis Juni 1975 gemeinschaftliche Interventionsmaßnahmen nur in Form von Beihilfen für private Lagerhaltung.

Im Binnenhandel der Gemeinschaft sind aufgrund von Artikel 19 Zölle und Abgaben gleicher Wirkung, mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung sowie die Berufung auf Artikel 44 (Mindestpreis) ausgeschlossen.

Mit dieser gesamten Regelung soll nicht nur der Handel zwischen den Mitgliedstaaten und mit dritten Ländern organisiert werden, sondern es sollen auch die Faktoren bestimmt werden, die Einfluß auf die Qualität der Erzeugnisse, die Handelsgegenstand sein können, sowie auf die Bedingungen ihrer Produktion haben.

Demgemäß gelten folgende Feststellungen Ihres Urteils in der Rechtssache Galli (Rdnr. 31 der Entscheidungsgründe, S. 64) grundsätzlich auch für Schweinefleisch:

„Da die Befugnis, geeignete Vorschriften zu erlassen, um auf den betreffenden Märkten einer Preissteigerung entgegenzuwirken, den Gemeinschaftsorganen *vorbehalten* ist, können etwaige von den Mitgliedstaaten in diesem Bereich getroffene einseitige Maßnahmen nicht gegenüber Einzelpersonen durchgesetzt werden, auf die die Gemeinschaftsverordnungen anwendbar sind."

Wie sie in diesem Urteil (S. 63) außerdem ausgeführt haben, müssen die Berufung auf die konjunkturpolitischen Bestimmungen von Artikel 103 des Vertrages sowie die Bezugnahme auf die Entschließung des Rates über die Inflationsbekämpfung, auf die die belgische Regierung verweist, von vornherein zurückgewiesen werden. Denn „Artikel 103, der die Konjunkturpolitik der Mitgliedstaaten betrifft, gilt nicht für bereits vergemeinschaftete Bereiche wie die Organisation der Agrarmärkte" (Rdnr. 24 der Entscheidungsgründe); die Unvereinbarkeit einer innerstaatlichen Regelung mit den Vorschriften der Verordnung Nr. 121/67 kann also, *angenommen, sie wäre erwiesen,* nicht durch diese Bestimmungen gedeckt werden.

IV — Nach der Entscheidung in der Rechtssache Galli sind mehrere Urteile ergangen, die von den Kommentatoren und Praktikern unterschiedlich beurteilt worden sind; einige von ihnen haben die Ansicht vertreten, diese Urteile stellten einen Schritt zurück dar, der deshalb notwendig geworden sei, weil die Gemeinschaft auch bei Vorliegen einer auf einer gemeinsamen Preisregelung basierenden „vollständigen" Marktorganisation kein Interesse daran habe, die Mitgliedstaaten ihrer Befugnisse zu berauben, wo doch die Gemeinschaftsorgane noch nicht imstande seien, „das Terrain zu beherrschen", denn damit werde ein vor allem in Zeiten einer Wirtschafts- oder Währungskrise unerwünschter Leerraum geschaffen. Der Einfluß des Gemeinschaftsrechts auf die nationale Wirtschaftspolitik und den Integrationsprozeß sei also etwas überschätzt worden, und man müsse anstatt von gänzlicher *Unzuständigkeit* der Mitgliedstaaten von der etwaigen *Unvereinbarkeit* oder der Gefahr einer Unvereinbarkeit zwischen einer nationalen Regelung und den Bestimmungen des gemeinsamen Agrarrechts sprechen.

Es soll daher versucht werden, Klarheit über diese Rechtsprechung zu gewinnen. In einer Reihe von jüngeren Urteilen scheint der Gerichtshof eine sehr weite Auffassung vom Begriff *„Maßnahmen gleicher Wirkung"* in Artikel 30 vertreten zu haben (ich verweise z. B. auf EuGH 11. 6. 1974 — Dassonville —, Slg. 1974, 852, Rdnr. 5 der Entscheidungsgründe, und auf EuGH 20. 5. 1976 — Peijper —, Slg. 1976, 635, Rdnr. 12 der Entscheidungsgründe), denn er nimmt nicht auf die *konkreten*

Auswirkungen der fraglichen Maßnahmen Bezug:

„Jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, *tatsächlich oder potentiell* zu behindern, ist als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung *anzusehen.*"

Diese für den Handel mit *Industrie*produkten geltende Formel ist mit noch größerer Berechtigung auf *Agrar*erzeugnisse übertragen worden, die einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen; zumindest in diesem Bereich spielt der Umstand, daß eine derartige nationale Regelung unterschiedslos auf einheimische wie eingeführte Erzeugnisse anwendbar ist, keine Rolle (EuGH 26. 2 1976 — Tasca —, Slg. 1976, 308 f., Rdnr. 25 ff. der Entscheidungsgründe; EuGH 26. 2. 1976 — SADAM —, Slg. 1976, 340, Rdnr. 33 ff. der Entscheidungsgründe).

Der Ausgangspunkt und sozusagen die liberalste Position kommen meines Erachtens in Randnummer 27 der Entscheidungsgründe des Urteils Galli (S. 63) zum Ausdruck:

„... das bloße *Bestehen* einer gemeinsamen Marktorganisation im Sinne von Artikel 40 Absatz 2 Buchstabe c EWG-Vertrag [bewirkt], daß den Mitgliedstaaten *die Möglichkeit abgeschnitten wird,* mit Hilfe einseitiger Maßnahmen, die den Handel innerhalb der Gemeinschaft zu beeinträchtigen geeignet sind, in den geregelten Bereich *überzugreifen.*"

Diese Feststellung gilt für eine — auch kleinere — Marktorganisation wie die für Ölsaaten, die lediglich einen Zollschutz gegenüber Drittländern und die Möglichkeit des Erlasses von Schutzmaßnahmen vorsieht.

Erst recht „ist es *besonders augenfällig,* daß innerstaatliche preisregulierende Maßnahmen unvereinbar mit einer Marktorganisation sind, die sich durch ein *gemeinsames Preisbildungssystem* auszeichnet".

V — Die spätere Rechtsprechung scheint indessen ein wenig abgeschwächt zu haben, was an der Randnummer 27 der Entscheidungsgründe des Urteils Galli — die an die Randnummer 20 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 10. Dezember 1974 in der Rechtssache Charmasson (Slg. 1974, 1395) erinnert — möglicherweise allzu apodiktisch war.

1. *Tatsächlich* „kann" eine einzelstaatliche Regelung auf dem Gebiet der Agrarpreise, die für dieselben Handelsstufen gilt wie das System der Gemeinschaftspreise, *unter normalen Umständen* eher mit diesem System in Konflikt geraten als eine ausschließlich auf andere Stufen beschränkte Regelung (Rdnr. 13 der Entscheidungsgründe des Urteils Tasca). Ich möchte dies als „unmittelbaren Konflikt" bezeichnen.

Nach meiner Auslegung bedeutet dieser Begriff einen offenkundigen Widerstreit zwischen der nationalen Maßnahme und den Zielen sowie dem Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation insoweit, als die Stufe der innerstaatlichen Preisfestsetzung genau mit der im Gemeinschaftsrecht bestimmten Stufe zusammenfällt. Die innerstaatliche und die gemeinschaftliche Regelung sind jedenfalls dann unvereinbar miteinander, wenn sie sich auf dieselben Handelsstufen beziehen und der nationale Höchstpreis unter dem garantierten Gemeinschaftspreis liegt.

Das gleiche gilt, wenn der nationale Einzelhandelshöchstpreis unterhalb des gemeinschaftlichen Richt- oder Orientierungspreises festgesetzt wird.

2. Wie bereits im Urteil in der Rechtssache Galli (Rdnr. 34 der Entscheidungsgründe) ausgeführt wurde, läßt jedoch das aufgrund einer gemeinsamen Regelung der Agrarmärkte eingeführte Preissystem, wenn es ausschließlich für die Produktions- und Großhandelsstufe gilt — unbeschadet anderer Bestimmungen des Vertrages —, die Befugnis der Mit-

gliedstaaten unberührt, geeignete Maßnahmen zur Preisgestaltung auf der Einzelhandels- und Verbraucherebene zu treffen, *vorausgesetzt,* daß diese nicht die Ziele und das Funktionieren der in Frage stehenden gemeinsamen Marktorganisation gefährden.

Das Urteil in der Rechtssache Tasca kreist das Problem näher ein (Rdnr. 12 der Entscheidungsgründe, S. 306). Dort führen Sie nämlich aus:

„Im Hinblick auf die Frage, ob die Preisfestsetzung durch nationale Stellen mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, läßt sich keine strenge Unterscheidung zwischen Höchstpreisen für die Verbraucherebene und Höchstpreisen für vorhergehende Handelsstufen treffen, weil ... *die Gefahr besteht,* daß eine Preisregelung auf der Endverbraucherstufe auf die Preisbildung der früheren Stufen zurückschlägt ..."

Es erscheint mir in der Tat, wirtschaftlich gesehen, unmöglich zu behaupten, daß sich eine nationale Regelung für Einzelhandelspreise nicht nur überhaupt nicht auf die Preise der früheren Zwischenstufen, sondern auch nicht auf die Erzeugerpreise und schließlich auch nicht auf die Erzeugung selbst auswirkt; für die Volkswirte wäre das Gegenteil eher richtig.

Ebenso wie es eine bestimmte Beziehung zwischen den Preisen der verschiedenen Vermarktungsstufen gibt, stehen die Preise der „Folgeerzeugnisse" in der Regel in einem bestimmten Verhältnis zum Preis des Schweinefleischs oder der Schweineteilstücke (Verordnung Nr. 2767/75 des Rates vom 29. 10. 1975).

Die Kommission hat übrigens in ihrer Antwort auf zwei schriftliche parlamentarische Anfragen Gelegenheit gehabt, dies zu präzisieren (ABl. C 101 vom 13. 10. 1971, S. 4, und ABl. C 78 vom 29. 9. 1973, S. 5). Sie hat insbesondere den niederländischen Behörden mitgeteilt, daß eine behördliche Festsetzung des Einzelhandelspreises (gleichgültig, ob es sich um einen Höchst- oder einen Mindestpreis handelt) jeden Wettbewerb im Handel verhindern und alle vorteilhaften Auswirkungen der Konkurrenz für den Verbraucher ausschließen würde.

Was die Höchstpreise oder -spannen angeht, so zeigt die Erfahrung, daß diese die Neigung haben, sich schnell zu den tatsächlich angewandten Preisen oder Spannen entwickeln. Jedes Unternehmen kennt die Preise seiner Konkurrenten und weiß, daß so gut wie keine Gefahr besteht, daß sein Marktanteil infolge günstiger Angebote Dritter verringert wird.

Deshalb waren Sie in Ihrem Urteil in der Rechtssache Galli bestrebt hinzuzufügen, daß eine nationale Preisregelung, auch wenn sie für die späteren Vermarktungsstufen, d. h. für die Einzelhandels- und Verbraucherebene, gilt, „nicht die Ziele und das Funktionieren der in Frage stehenden gemeinsamen Marktorganisation gefährden" darf (Rdnr. 34 der Entscheidungsgründe).

Der gleiche Gedanke hat Sie in Ihrem Urteil in der Rechtssache Tasca (Rdnr. 23 der Entscheidungsgründe, S. 308) zu der Feststellung veranlaßt, daß es ein *mittelbares* Hindernis dafür darstellt, daß der an den Zuckererzeuger gezahlte Preis wenigstens dem Interventionspreis entspricht, wenn ein Mitgliedstaat — auch ohne die Preise auf der Produktionsstufe zu regeln — „die Höchstverkaufspreise *so niedrig* festsetzt, daß der Erzeuger praktisch nicht zum Interventionspreis verkaufen kann, weil er sonst die an die Höchstpreise gebundenen Groß- oder Einzelhändler zwingen würde, mit Verlust zu verkaufen". Ich möchte dies als „mittelbaren Konflikt" bezeichnen.

Es würde ein mittelbares — aber mit der gemeinsamen Preisregelung nicht zu vereinbarendes — Hindernis dafür darstellen, daß der den Erzeugern von Schlachtschweinen gezahlte Preis mindestens einem bestimmten Prozentsatz des Grundpreises für geschlachtete Schweine entspricht, wenn ein Mitglied-

staat den Verkaufspreis auf der Einzelhandelsstufe dergestalt begrenzen würde, daß die Einzelhändler eine so geringe Handelsspanne einbehalten, daß der Erzeuger praktisch nicht zu dem ihm garantierten Preis verkaufen kann, weil er sonst die an diese Regelung gebundenen Einzelhändler zwingen würde, mit Verlust zu verkaufen.

3. Schließlich wird in Randnummer 15 der Entscheidungsgründe des Urteils Galli ausgeführt:

„Ein derartiges System [d. h. ein gemeinsames Preissystem auf der Produktions- und Großhandelsstufe, das darauf abzielt, den innergemeinschaftlichen Handel zu liberalisieren] *schließt jede innerstaatliche Regelung aus,* durch die der Handel innerhalb der Gemeinschaft unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell behindert wird."

Dies will, mit meinen Worten ausgedrückt, besagen, daß jede nationale Preisregelung für ein unter eine gemeinsame Marktorganisation fallendes Erzeugnis *mit dem gemeinschaftlichen Agrarrecht unvereinbar* ist, sofern sie — wenn auch nur mittelbar — den *innergemeinschaftlichen Handel* („potentiell") beeinträchtigen könnte.

Der Prüfstein ist hier nicht das Einkommen der einheimischen Agrarerzeuger, sondern die Entwicklung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten.

Einige Kommentatoren haben behauptet, die Urteile in den Rechtssachen SADAM und Tasca stellten eine völlige Kehrtwendung gegenüber dem zitierten Entscheidungsgrund dar, denn der Gerichtshof halte nationale Maßnahmen, auch wenn sie auf solchen Stufen zur Anwendung kämen, für die unmittelbar die gemeinschaftliche Preisregelung gelte, nicht mehr für unzulässig.

Ich bin nicht dieser Auffassung und habe übrigens kürzlich in meinem Vortrag auf der Tagung der Rechtsanwälte nur den Ausdruck *leichte Änderung* der Rechtsprechung gebraucht, doch steht insoweit Ihnen die endgültige Antwort zu. Es erscheint mir auf jeden Fall zutreffend, daß Sie die Strenge Ihrer Rechtsprechung später durch die Forderung abgemildert haben, es müsse sich aus den Akten ergeben, daß die nationalen Maßnahmen eine Beeinträchtigung des Handels *bewirkten.* Es genügt also nicht, daß eine einschränkende Wirkung *theoretisch* möglich ist; es muß außerdem in jedem Fall nachgewiesen werden, daß die Maßnahme diese Wirkung in der Praxis erzeugt oder erzeugt hat. Ich frage Sie, ob eine solche „leichte Änderung" begründet war? Ich sehe darin ernsthafte Nachteile für die Kontinuität Ihrer Rechtsprechung.

VI — Falls aber eine derartige nationale Regelung wie die vorliegende geeignet ist, sich immer weiter nach oben auf die Großhandels- und Erzeugerpreise auszuwirken, so räume ich ein, daß es *juristisch schwierig ist, dies zu beweisen* und darzutun, daß sie tatsächlich eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellt, deren Verbot das innerstaatliche Gericht allein nach seinem Ermessen auszusprechen hat.

Dies wird dadurch veranschaulicht, daß man den Wortlaut der Antwort, die die Kommission auf die gestellte Frage vorschlägt, ebensogut umkehren und sagen könnte, daß eine einseitig von einem Mitgliedstaat erlassene Maßnahme zur Beschränkung des Verkaufspreises für Schweinefleisch mit der Verordnung Nr. 121/67 *vereinbar* ist, sofern sie die Ziele und das Funktionieren dieser Organisation, insbesondere ihre Preisregelung, nicht gefährdet, und andererseits, daß eine innerstaatliche Regelung, die nur auf der Stufe des Fleischverkaufs durch den Einzelhändler an die Verbraucher anwendbar ist und lediglich die Handelsspanne beschränkt, die dieser Einzelhändler in seine Verkaufspreise einrechnen darf, mit der Verordnung Nr. 121/67 *unvereinbar* ist, soweit die in ihr vorgeschriebene maximale Han-

delsspanne so festgesetzt wird, daß sich die Regelung auf die früheren Produktions- und Vermarktungsstufen auswirken oder sich auf die Handelsströme bemerkbar machen kann.

Ich für meinen Teil will nicht unbedingt behaupten, daß die Mitgliedstaaten jede Befugnis verloren hätten, die Preise für die einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegenden Agrarerzeugnisse auf einer anderen Stufe als der Produktions- oder Großhandelsstufe festzusetzen, namentlich dann nicht, wenn ein solcher Eingriff aus konjunkturpolitischen Gründen erfolgt.

Es entspricht zwar wenig der „Rechtssicherheit", wenn der Inhalt einer gemeinschaftlichen Agrarregelung von ungewissen und veränderlichen Umständen, wie sie die Eingriffe der nationalen Behörden in bezug auf die Preise darstellen, abhängig gemacht wird; auf einem Gebiet, das von wirtschaftlicher Zweckmäßigkeit beherrscht wird, wäre es aber paradox, die „Rechtssicherheit" zum absoluten Prinzip zu erheben.

Ich möchte jedoch versuchen, das Problem ein wenig näher einzukreisen, um die Last des vorlegenden Gerichts zu erleichtern, dem es nach Ihrer Rechtsprechung obliegt, im Einzelfall zu entscheiden, ob die Preisfestsetzungsregelung, über die es zu befinden hat, *Wirkungen* erzeugt, die mit den Gemeinschaftsbestimmungen unvereinbar sind.

Sicher, ebensowenig wie es dem Gerichtshof zusteht, das nationale Recht im Rahmen des Verfahrens nach Artikel 177 auszulegen, ist er befugt, dessen *Wirkungen* zu beurteilen (EuGH 3. 2. 1977 — Benedetti —, Slg. 1977, 163, Rdnr. 25 der Entscheidungsgründe).

Doch darf das lobenswerte Bestreben, die gemeinschaftliche Rechtsprechung zu dezentralisieren und dem Tatrichter die Beurteilung der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht zu überlassen, nicht dazu führen, daß dieser vor eine unlösbare Aufgabe gestellt wird, was die unmittelbare Wirksamkeit, die Sie den Gemeinschaftsverordnungen zuschreiben, in Frage stellen und divergierende Bewertungen entstehen lassen könnte. Ein solches Ergebnis wäre unvereinbar mit dem Grundsatz der Rechtssicherheit.

Es mag insoweit genügen, auf den Beschluß des Hoge Raad (Strafkammer) der Niederlande vom 26. Januar 1971 zu verweisen, wonach die Vertragsbestimmungen über die Landwirtschaft die Befugnis der Mitgliedstaaten zum Erlaß von Preisregelungen nicht beeinträchtigen, oder auf die Entscheidung, mit der der italienische Consiglio di Stato die Rechtmäßigkeit von Eingriffen der nationalen Verwaltung hinsichtlich der Verkaufspreise für Zucker bestätigt hat, oder auf das Urteil dieses Consiglio di Stato vom 25. September 1974 im entgegengesetzten Sinn, mit dem eine nationale Entscheidung über die Festsetzung eines verbindlichen Erzeugerpreises für Milch für rechtswidrig erklärt worden ist, und schließlich auf den Beschluß des Pretore von Rom vom 10. Januar 1976 in bezug auf Rindfleisch.

VII — Abschließend möchte ich versuchen, die Beurteilungskriterien zusammenzufassen.

Erstens ist zu untersuchen, ob die nationale Regelung auf derselben Stufe zur Anwendung kommt wie die Gemeinschaftsregelung. Es läge zum Beispiel eine völlige Unzulässigkeit vor, wenn die vorgeschriebene nationale Spanne dem Einzelhändler nicht einmal die Erziehung des Grundpreises für geschlachtete Schweine ermöglichen und ihn zwingen würde, *mit Verlust* zu verkaufen. Die Berufung auf dieses Kriterium ergibt sich, wie ich ausgeführt habe, aus Randnummer 23 der Entscheidungsgründe Ihres Urteils in der Rechtssache Tasca.

Zweitens hat die normale oder — im Gegenteil — übermäßig reduzierte Höhe der dem Einzelhändler zugestan-

denen *Gewinn*spanne zwangsläufig Auswirkungen.

Diese Überlegung folgt aus den Randnummern 13 und 14 der Entscheidungsgründe Ihres neueren Urteils vom 24. Januar 1978 in der Rechtssache Van Tiggele:

„Zwar kann sich eine innerstaatliche Preisregelung, die unterschiedlos für inländische wie für eingeführte Erzeugnisse gilt, im allgemeinen nicht so [d. h. wie eine mengenmäßige Beschränkung] auswirken, doch kann es in bestimmten Sonderfällen anders sein. So kann sich eine Behinderung der Einfuhr insbesondere daraus ergeben, daß eine innerstaatliche Stelle Preise oder Gewinnspannen so festsetzt, daß dadurch die eingeführten Erzeugnisse gegenüber gleichartigen inländischen Erzeugnissen benachteiligt werden, sei es, weil sie zu den festgesetzten Bedingungen nicht gewinnbringend abgesetzt werden können, sei es, weil der sich aus dem niedrigeren Gestehungspreis ergebende Wettbewerbsvorteil neutralisiert wird."

Beim augenblicklichen Stand der Dinge ist es schwierig, genauere Hinweise zu geben. Zwar kann sich der Erzeuger nicht darüber beklagen, daß er etwa keinen höheren Preis als den Richt- oder Orientierungspreis erzielen könnte, wie ist aber die Lage derjenigen Wirtschaftsteilnehmer, die sich weiter unten in der Handelskette befinden, also die der Einzelhändler?

Auf welchem Niveau soll der Preis für deren eigene Mitwirkung liegen?

Welches ist die „normale" Spanne, die dem Grundpreis für geschlachtete Schweine hinzugefügt werden muß, damit die Einzelhändler eine angemessene Vergütung für ihre Tätigkeit erhalten? Man kann höchstens sagen, daß die Festsetzung der Gewinnspanne auf einen bestimmten Betrag und nicht auf einen Prozentsatz des Gestehungspreises dann nicht unvereinbar mit den Zielen und dem Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation ist, wenn dieser Betrag einen verhältnismäßig geringen Teil des endgültigen Einzelhandelspreises ausmacht. Was ist aber unter „verhältnismäßig gering" zu verstehen?

In dieser Beziehung hat der Angeklagte des Ausgangsverfahrens vorgetragen, er werde gegenüber den Supermärkten benachteiligt, einmal wegen der Nichteinbeziehung der Kosten der Vermarktung — insbesondere im Fall der Einfuhr — in die Einkaufspreise, gleichgültig, ob sich dies aus der innerstaatlichen Regelung oder aus der Praxis ergebe, und zum anderen wegen des zeitlichen Abstands zwischen dem Preis des Tages, an dem das Fleisch tatsächlich verkauft werde, und den Preisen der Bezugsperiode. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, mit Hilfe der Erläuterungen, die die Kommission als Antwort auf die ihr von Ihnen gestellten Fragen gegeben hat, zu prüfen, ob diese beiden Umstände zusammen in der Tat dazu geführt haben, daß durch die Blockierung der *Handels*spanne in Höhe von 22 BFR jeder Gewinn verhindert wurde.

Drittens sind die tatsächlichen Auswirkungen der nationalen Regelung auf das *Volumen des innergemeinschaftlichen Handels* zu untersuchen. Diese Auswirkungen können sich sowohl bei der Einfuhr als auch bei der Ausfuhr zeigen. Wie die Kommission dargelegt hat, kann es nämlich geschehen, daß die Wirtschaftsteilnehmer die in einem Staat vorgeschriebenen Preise für so unzureichend halten, daß sie es vorziehen, ihre Erzeugnisse nach anderen Mitgliedstaaten oder dritten Ländern auszuführen, anstatt sie auf den Inlandsmarkt zu liefern. Die Untersuchung wird jedoch durch die Währungsausgleichsbeträge erschwert. Die Anwendung dieser Beträge hat, wie Sie wissen, zu bestimmten Zeiten Wettbewerbsverzerrungen zur Folge gehabt.

So hat die Herabsetzung der für die französische Getreideausfuhr geltenden Beträge den Handelsverkehr nach Belgien dadurch gefördert, daß sie 1974

einen Sturz der französischen Schweinefleischkurse bewirkte, denen von den belgischen Schweinefleischausfuhren Konkurrenz gemacht wurde. Andererseits bilden sich die Marktpreise auf den Sektoren, die keiner *ständigen* Intervention unterliegen, freier, und das monetäre Mißverhältnis wirkt sich voll aus; wenn dies der Fall ist, genügen die Ausgleichsbeträge nicht, um das Gleichgewicht wieder herzustellen. Sie haben bereits mehrfach Gelegenheit gehabt, dies festzustellen.

Nur die Kommission ist also meines Erachtens in der Lage, die erforderlichen Klarstellungen vorzunehmen. Es ist in erster Linie ihre Aufgabe, in Ausübung der ihr durch Artikel 155 verliehenen Befugnisse darüber zu befinden, ob die belgische Regelung eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung darstellen konnte und noch darstellen kann, sowie die geeigneten Mittel — gegebenenfalls einschließlich der Anwendung des Verfahrens nach Artikel 169 des Vertrags — einzusetzen, um diesen Zustand zu beseitigen.

Ich beantrage schließlich, wie folgt für Recht zu erkennen:

1. Die Verordnung Nr. 121/67 gewährleistet den freien Warenverkehr auf dem betroffenen Marktsektor mit unmittelbarer Wirkung für die einzelnen, u. a. auch durch Abschaffung der mengenmäßigen Beschränkungen und aller Maßnahmen gleicher Wirkung.

2. Die einseitige Festsetzung des Verbraucherpreises für Schweinefleisch aufgrund einer Blockierung der Handelsspanne durch einen Mitgliedstaat ist unvereinbar mit der Verordnung Nr. 121/67 über die gemeinsame Marktorganisation des betreffenden Sektors, sofern sie die Ziele und das Funktionieren dieser Organisation, insbesondere die damit geschaffene Preisregelung, gefährdet.

3. Soweit ein einseitig von einem Mitgliedstaat festgesetzter Verkaufspreis mit den agrarrechtlichen Bestimmungen der Gemeinschaft unvereinbar ist, kann sich dieser Mitgliedstaat zur Rechtfertigung einer solchen Festsetzung weder auf Artikel 103 des Vertrags noch auf die Notwendigkeit, die Wirtschaft gegen spekulative Praktiken zu schützen, oder auf eine Änderung der Wirtschaftslage des betreffenden Sektors berufen.