SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PIETER VERLOREN VAN THEMAAT VOM 18. MÄRZ 1982 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Einleitung

Am 31. Januar 1973 erließ die Kommission die Verordnung Nr. 349/73 (ABl. L 40, 1973, S. 1). Diese Verordnung betraf den Absatz von Butter zu herabgesetzten Preisen aus den Beständen der Interventionsstellen für den direkten Verbrauch in Form von Butterreinfett. Das Hauptziel der Verordnung war der Abbau der Butterbestände, die infolge von Interventionen auf dem Buttermarkt gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 804/68 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, 1968, S. 13) entstanden waren. In der Kommissionsverordnung wurde die Möglichkeit des Verkaufs von Butter in Form von Butterreinfett zu herabgesetzten Preisen auf Antrag eines „Mitgliedstaats . . ., der in der Lage ist, [ihn] reibungslos abwickeln zu können", eröffnet. Nach der vorhergehenden Passage der Begründungserwägungen der Verordnung bedeutet dies letztere: so, daß das Butterreinfett nicht seinem Verwendungszweck des direkten Verbrauchs entzogen wird, und unter Vermeidung von Störungen auf dem Buttermarkt.

Artikel 6 der Kommissionsverordnung Nr. 349/73 lautet wie folgt:

1. Jeder Besitzer der Butter oder des Butterreinfetts muß über jede Lieferung in der Weise Buch führen, daß Name und Anschrift der Käufer der Butter oder des Butterreinfetts und die jeweiligen Mengen ersichtlich sind.

2. Im Fall des Weiterverkaufs der Butter muß der Kaufvertrag die Verpflichtungen über die Verarbeitung, Verpackung und die endgültige Verwendung der Butter enthalten.

   Der Kaufvertrag muß schriftlich abgeschlossen werden, und es wird darin festgestellt, daß dem Käufer die von dem betreffenden Mitgliedstaat festgelegten Sanktionen bekannt sind, denen er sich bei Nichterfüllung der vorgenannten Verpflichtungen aussetzt.

3. Beim Einzelhandel genügt die Eintragung der gekauften Mengen.

Durch Entscheidung vom 22. Dezember 1972 hatte die Kommission aufgrund einer früheren Verordnung (Nr. 2561/72, ABl. L 274, 1972, S. 12), die durch die vorerwähnte Verordnung Nr. 349/73 ersetzt wurde, die Bundesrepublik Deutschland ermächtigt, 6 000 t Butterreinfett zu herabgesetzten Preisen abzusetzen. Durch Entscheidung vom 8. Februar 1973 wurde diese Menge auf 4 000 t verringert.

Die Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette — deren Nachfolgerin die BALM ist — hatte, wie aus dem Sitzungsbericht hervorgeht, als Interventionsstelle den Absatz des Butterreinfetts übernommen und hierzu am 23. Februar 1973 Richtlinien ausgearbeitet. In diesen Richtlinien schrieb sie auch ihren Käufern vor, Butterreinfett nur aufgrund eines schriftlichen Vertrages zu verkaufen. Dieser schriftliche Vertrag mußte ein Vertragsstrafeversprechen für den Fall der Nicht-

1 — Aus dem Niederländischen übersetzt.

erfüllung der eingegangenen Verpflichtungen in bezug auf den Verwendungszweck des Butterreinfetts enthalten. Außerdem mußte sich der Käufer durch eine Übertragungsklausel verpflichten, dafür Sorge zu tragen, daß seine Verpflichtungen auf Nacherwerber übergingen. Wegen einer vollständigen Wiedergabe dieser Richtlinien verweise ich auf ihren während des Verfahrens vorgelegten Text.

Auf die im Sitzungsbericht angegebene Weise kaufte — in der Rechtssache 66/81 — Herr Pommerehnke, damals Inhaber der Firma Albrecht, Schütze & Co., bei verschiedenen Händlern 71 740 kg billiges Butterreinfett. Bei zwölf der insgesamt siebzehn Käufe hatten die Vertreter dieser Firma Urkunden mit dem Titel „Kaufvertrag und Verpflichtungserklärung" unterzeichnet. In jeder dieser Urkunden war die gekaufte Menge, aber nicht der Preis angegeben. In zwei anderen Fällen war in der Urkunde nicht die gekaufte Menge erwähnt, und in den übrigen drei Fällen wurde keine einzige schriftliche Erklärung abgegeben. In den schriftlichen Erklärungen verpflichtete sich die Firma, die von der Interventionsstelle erlassenen Richtlinien anzuerkennen. Außerdem verpflichtete sie sich, bei einem Verstoß gegen diese Richtlinien den Unterschiedsbetrag zwischen dem Interventionspreis und dem von der Kommission festgelegten herabgesetzten Verkaufspreis zu zahlen. Das so gekaufte Butterreinfett wurde jedoch von der Firma ohne schriftliche Festlegung der damit verbundenen Verpflichtungen an einen Dritten weiterverkauft und von diesem Dritten in seinem Unternehmen verwendet, also zu einem anderen Zweck als dem, zu dem das Butterreinfett bestimmt war.

Wie im Sitzungsbericht dargelegt wird, hat in der Rechtssache 99/81 die Firma Franzen nur bei ihrer ersten Bestellung die erwähnte schriftliche Urkunde unterschrieben, in der Menge und Preis nicht angegeben waren, aber gesagt wurde, daß die übernommenen Verpflichtungen auch für alle weiteren, telefonisch aufgegebenen Bestellungen gelten sollten. Von dem so gekauften Butterreinfett wurden 3 900 kg ohne schriftlichen Vertrag weiterverkauft, und vom Käufer wurde auch hinterher keine schriftliche Anerkennung der betreffenden Verpflichtungen verlangt. Auch in diesem Fall wurde die Butter vom endgültigen Käufer zu einem anderen Zweck als dem direkten Verbrauch verwendet.

Die Kläger der Ausgangsverfahren haben Revision gegen ihre Verurteilung zur Zahlung von Vertragsstrafen eingelegt, zu deren Zahlung sie nach ihrer Ansicht nicht verpflichtet sind, weil sie mit ihren Lieferanten keinen schriftlichen Kaufvertrag geschlossen hätten. Der Bundesgerichtshof ist daraufhin zu der Schlußfolgerung gelangt, daß die Entscheidung über die beiden Rechtsstreitigkeiten von der Frage abhänge, ob das Vertragsstrafeversprechen in der erforderlichen Schriftform abgegeben worden ist. Für die Beantwortung dieser Frage hält der Bundesgerichtshof eine Auslegung des zitierten Artikels 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 349/73 für notwendig. Nachdem er zunächst seine eigene Auffassung zu dieser Auslegung mitgeteilt hat, stellt Ihnen der Bundesgerichtshof folgende Fragen:

„1. Betrifft Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 349/73 der Kommission vom 31. Januar 1973 (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften L 40/1 vom 13. 2. 1973) nur den Weiterverkauf von Butter in unverarbeiteter Form oder auch von Butterreinfett?

2. Falls diese Bestimmung auch für Butterreinfett gilt:

a) Welche Anforderungen sind an die Einhaltung der Schriftform nach Gemeinschaftsrecht zu stellen? Genügt es insbesondere zur Erfüllung der Schriftform, daß nur die Erklärung des Käufers schriftlich abgegeben worden ist, nicht aber die des Verkäufers, oder sind diese Anforderungen nach dem Recht der Mitgliedstaaten zu beurteilen?

b) Genügt es, falls nach Gemeinschaftsrecht für die Einhaltung der Schriftform eine nur vom Käufer unterzeichnete Bestellung ausreicht, daß nur die erste Bestellung schriftlich erfolgt ist und weitere Kaufverträge mündlich unter Bezugnahme auf die erste Bestellung abgeschlossen worden sind?

c) Ist, wenn nach Gemeinschaftsrecht die Schriftform nicht eingehalten ist, der Kaufvertrag einschließlich eines darin enthaltenen Vertragsstrafeversprechens des Käufers nach Gemeinschaftsrecht unwirksam, oder ist die Rechtsfolgenregelung dem Recht der Mitgliedstaaten überlassen?"

Auf diese Fragen werde ich jetzt nacheinander eingehen.

2. Die erste Frage

Was die erste Frage betrifft, so ist leicht festzustellen, daß das darin zur Diskussion gestellte Auslegungsproblem ausschließlich dadurch entstanden ist, daß Absatz 2 des Artikels 6 der Verordnung Nr. 349/73 anders als Absatz 1 dieses Artikels ausschließlich von Butter und nicht auch von Butterreinfett spricht. Die hierin zum Ausdruck kommende redaktionelle Nachlässigkeit muß um so mehr bedauert werden, als die in diesem Absatz erwähnten Verpflichtungen den Eindruck verstärken könnten, daß sich dieser Absatz nur auf Butter im ursprünglichen Zustand und nicht auch auf Butterreinfett bezieht. Die erwähnten Verpflichtungen über die Verarbeitung beziehen sich nämlich ihrer Art nach und aufgrund der vorhergehenden Bestimmungen der Verordnung ersichtlich auf die in den vorhergehenden Bestimmungen enthaltenen Verpflichtungen über die Verarbeitung von Kühlhausbutter zu Butterreinfett. In etwas geringerem Maße gilt das gleiche für die in Artikel 7 der Verordnung enthaltenen Verpflichtungen in bezug auf die Verpackung. Ihrer Art nach haben auch diese Verpflichtungen insbesondere Bedeutung für die Verarbeitung von Kühlhausbutter zu Butterreinfett und nicht für Wiederverkäufer von Butterreinfett. Für diese Wiederverkäufer erscheinen namentlich die Verpflichtungen in bezug auf die Garantie der Verwendung für den direkten Verbrauch des Butterreinfetts bedeutsam. Es wäre sicher wünschenswert gewesen, wenn die Kommission all dies durch eine sorgfältigere Abfassung des fraglichen Absatzes zum Ausdruck gebracht hätte.

Aus dem Titel, den Begründungserwägungen und sämtlichen Bestimmungen der Verordnung wird meines Erachtens dennoch klar, daß die Garantien für eine richtige Verwendung des Butterreinfetts letztlich auch das Hauptziel des erwähnten Artikels 6 darstellen, so daß der von der Kommission vorgeschlagenen Antwort auf die erste Frage doch zu folgen ist. Ich schließe mich der ausführlichen Argumentation der Kommission auf den Seiten 8 bis 12 ihrer schriftlichen Erklärungen dann auch zu diesem Punkt vollständig an und schlage im gleichen Sinn wie die Kommission vor, die erste Frage wie folgt zu beantworten:

„Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 349/73 der Kommission vom

31. Januar 1973 betrifft auch den Weiterverkauf von Butterreinfett."

3. Die zweite Frage

Die Beantwortung der drei Teile der zweiten Vorlagefrage weist erheblich größere Schwierigkeiten auf. Die Schwierigkeiten entstehen hier nicht nur aus der auch in dieser Hinsicht wenig präzisen Fassung der in Rede stehenden Verordnungsbestimmung. Die atemberaubenden intellektuellen Höhenflüge, die die Kommission in der mündlichen Verhandlung nötig hatte, um darzulegen, daß die Bestimmung, um ihr offensichtliches Ziel zu erreichen, mit dem Begriff „Weiterverkaufsvertrag" etwas ganz anderes gemeint haben müsse, als die meisten Juristen darunter zu verstehen pflegen, unterstreichen nur diese Ungenauigkeit der Fassung. Das Vorlagegericht macht außerdem in den Gründen seines Vorlagebeschlusses klar, daß eine solche Verpflichtung, einen Kaufvertrag mit Vertragsstrafeversprechen schriftlich zu schließen, gemäß dem deutschen bürgerlichen Recht nur bedeuten könne, daß für die Gültigkeit des Vertrages beide Vertragsparteien den Vertrag unterschrieben haben müßten. Besondere Auslegungsschwierigkeiten werden nach meiner Ansicht schließlich dadurch verursacht, daß einige Zweifel am Platze sind, ob Ihre umfangreiche Rechtsprechung zur Aufgabenverteilung zwischen den Gemeinschaftsorganen und den nationalen Behörden bei der Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik hier ohne weiteres anwendbar sein kann. Anders als in den meisten Fällen, die in Ihrer früheren Rechtsprechung zur Diskussion standen, geht es hier nämlich nicht um eine gemeinsame Marktorganisation, die in allen Mitgliedstaaten durchgeführt werden muß. Vielmehr geht es um eine Aktion des Absatzes von Butter zu herabgesetzten Preisen für den direkten Verbrauch, die nach dem Wortlaut der Begründungserwägungen der Verordnung „auf Antrag eines Mitgliedstaats durchgeführt wird, der in der Lage ist, sie reibungslos abwickeln zu können". Obgleich dies nach der vorhergehenden Passage unter anderem bedeutet, daß sich der jeweilige Mitgliedstaat für in der Lage halten muß zu verhindern, daß die betreffende billige Butter dem genannten Verwendungszweck entzogen wird, könnte aus der zitierten Passage der Begründungserwägungen und dem damit korrespondierenden Artikel 1 der Verordnung abgeleitet werden, daß die nationalen Durchführungsmaßnahmen in diesem Fall ausschließlich durch das nationale Recht geregelt werden. Nachdem die Kommission einen unter Angabe der getroffenen nationalen Durchführungsmaßnahmen begründeten Antrag erhalten hätte, würde sie bei einer solchen Betrachtungsweise die in Artikel 1 der Verordnung genannte Ermächtigung erteilen, sobald sie in diesen Durchführungsmaßnahmen eine ausreichende Garantie gegen eine unrichtige Verwendung der billigen Butter erblicken würde. Indessen ergibt sich aus Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung und der darauf bezüglichen Passage der Begründungserwägungen, daß die Kommission es doch für notwendig hielt, selbst ein Kontrollsystem einzuführen, um dafür zu sorgen, daß die Butter nicht ihrem Verwendungszweck entzogen wird. Die betreffende Passage der Begründungserwägungen könnte anders als die vorher zitierte Passage gerade zu der Schlußfolgerung führen, daß die fragliche Materie ausschließlich durch das Gemeinschaftsrecht selbst geregelt wird. In der mündlichen Verhandlung hat einer der Kläger der Ausgangsverfahren zur Unterstützung einer Schlußfolgerung im letztgenannten Sinn noch auf Ihre Urteile in den Rechtssachen 24/76, Colzani/Rüwa (Slg. 1976, 1831) und 25/76, Segoura/Bonakdarian (Slg. 1976,

1851) verwiesen. Diese Rechtssachen betrafen die Auslegung von Artikel 17 des EWG-Vollstreckungsübereinkommens über Gerichtsstandsvereinbarungen. Diese Bestimmung stellt als Formerfordernis auf, daß die betreffende Klausel in einer schriftlichen Vereinbarung niedergelegt oder in einer schriftlich bestätigten mündlichen Vereinbarung festgelegt wird. Da die betreffende Klausel nach den Gründen der erwähnten Urteile des Gerichtshofes bezweckt, sowohl die allgemeinen als auch die besonderen Zuständigkeitsvorschriften des Übereinkommens auszuschließen, ist das Gericht in einem solchen Fall diesen Urteilen zufolge verpflichtet, in erster Linie zu prüfen, ob tatsächlich eine Vereinbarung besteht, die es für zuständig erklärt.

Die in dem Vollstreckungsübereinkommen aufgestellten Formerfordernisse sollen dann gewährleisten, daß diese Willensübereinstimmung feststeht, und müssen in diesem Licht ausgelegt werden. Wegen des so vom Gerichtshof hergestellten Zusammenhangs zwischen der Auslegung der erwähnten Formerfordernisse und der spezifischen Funktion von Artikel 17 des Vollstreckungsübereinkommens kann nach meiner Ansicht jedoch aus diesen Urteilen für die vorliegenden Rechtssachen höchstens hergeleitet werden, daß Artikel 6 der in Rede stehenden Verordnung ebenfalls unter Berücksichtigung von Stellung und Zweck dieses Artikels innerhalb des Gesamtsystems der Verordnung ausgelegt werden muß. Nicht dagegen, daß auch im vorliegenden Fall beide Parteien beim Verkauf den Kaufvertrag unterzeichnet haben müssen.

Wichtiger für die vorliegenden Rechtssachen erscheint mir die Verweisung eines der Kläger der Ausgangsverfahren auf Ihr Urteil in der Rechtssache 1251/79 (Slg. 1981, 205). Diese Rechtssache betraf den Abschluß von langfristigen Lagerverträgen für Wein im Rahmen von Maßnahmen, die den Einfluß von Überschüssen auf diesen Markt beseitigen sollten. Artikel 5 der Verordnung Nr. 816/70 (ABl. L 99, 1970, S. 1) sieht den Abschluß von schriftlichen Verträgen zwischen Einzelpersonen und Interventionsstellen vor. Der Abschluß dieser Verträge und die damit verbundene Gewährung von Beihilfen waren nur in der Zeit vom 16. Dezember bis 15. Februar des betreffenden Weinwirtschaftsjahres möglich. Italien schloß aber auch nach dem letztgenannten Zeitpunkt Verträge ab. Das Land trug vor, daß die Vereinbarungen zwar vor diesem Zeitpunkt geschlossen, aber erst später schriftlich festgelegt worden seien. Der Gerichtshof stellte sich damals auf den Standpunkt, daß das Formerfordernis implizierte, daß erst zu dem Zeitpunkt, zu dem es erfüllt war, die Vereinbarung bestand. Die vielleicht bereits früher erzielte Willensübereinstimmung wurde in dieser Hinsicht nicht für entscheidend erachtet. Das Formerfordernis wurde aber auch in diesem Fall aufgrund von Systematik und Zielsetzung der einschlägigen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft ausgelegt, wobei etwaige anderslautende Bestimmungen des nationalen Vertragsrechts ohne weiteres außer acht gelassen wurden.

Nach meiner Auffassung folgt deshalb aus allen drei erwähnten Urteilen, daß auch für die Auslegung von Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 349/73 außer dem Wortlaut dieser Bestimmung in erster Linie Systematik und Zielsetzung der Verordnung insgesamt betrachtet werden müssen. Die vorhin erwähnte Komplikation, daß es im vorliegenden Fall nicht um eine allgemein bindende, sondern um eine auf Antrag des betreffenden Mitgliedstaats angewandte Regelung geht, muß dabei meines Erachtens aber mit in die Betrachtung einbezogen werden.

Die Kommission beginnt ihre schriftlichen Erklärungen zur zweiten Frage mit der Feststellung, daß Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 ersichtlich keine detaillierte Regelung über die zwingenden Formerfordernisse enthalte. Aus Sinn und Zweck der Bestimmung sei abzuleiten, daß es hierbei um eine Mindestvoraussetzung gehe, nach der die betreffenden Verpflichtungen einschließlich der Sanktionen bei ihrer Nichterfüllung in dem ersten, von einem Wiederverkäufer geschlossenen Kaufvertrag schriftlich niedergelegt und von diesem Wiederverkäufer unterzeichnet werden müßten. Gerade weil ausschließlich einzelne Mitgliedstaaten ermächtigt worden seien, die betreffende Butterverkaufsaktion durchzuführen, und für die ordnungsgemäße Durchführung verantwortlich gewesen seien, habe das Gemeinschaftsrecht den betreffenden Mitgliedstaaten auch einen größeren Spielraum für die Ausgestaltung des verwaltungstechnischen Verfahrens einschließlich der Kontrollregelungen einräumen können. Die genaue Festlegung der Formvorschriften und der Rechtsfolgenregelung sei deshalb den ermächtigten Mitgliedstaaten überlassen gewesen.

Die Kläger der Ausgangsverfahren haben im Verfahren vor dem Gerichtshof einen unterschiedlichen Standpunkt zu der Frage vertreten, ob im vorliegenden Fall nationales oder Gemeinschaftsrecht anzuwenden war. Beide Kläger schlossen aus, daß nationales und Gemeinschaftsrecht gleichzeitig anwendbar waren, wie die Kommission vorgetragen hat. Außerdem waren beide Kläger der Auffassung, daß ein Kaufvertrag in jedem Fall von beiden Parteien unterzeichnet werden müsse. Ein nicht von beiden Parteien unterzeichneter Kaufvertrag sei ungültig. Ich verweise hierfür insbesondere auf die mündliche Verhandlung. Die BALM hat in ihren schriftlichen und mündlichen Erklärungen die Ansicht vertreten, daß nach Sinn und Zweck der Regelung an die Schriftform keine zu hohen Anforderungen gestellt werden dürften und daß eine schriftliche Erklärung nur des Käufers und nur bei dessen erster Bestellung als ausreichend anzusehen sei, sofern bei den weiteren — eventuell mündlichen — Kaufverträgen darauf verwiesen werde.

Die Kommission hat sich in der mündlichen Verhandlung dem letztgenannten Standpunkt der BALM angeschlossen. Es war vor allem während dieser mündlichen Verhandlung, daß ihr Vertreter die vorhin erwähnten halsbrecherischen intellektuellen Kunststücke vollbracht hat, um deutlich zu machen, daß Artikel 6 Absatz 2 der in Rede stehenden Verordnung mit dem Wort Kaufvertrag nicht das meine, was die meisten Juristen unter diesem Begriff zu verstehen pflegen, und daß es der Kommission nur auf die Aufstellung des Erfordernisses angekommen sei, daß der Käufer schriftlich zu erkennen gebe, über die von ihm unterschriebenen Verpflichtungen und die damit verbundenen Sanktionen informiert zu sein. Die Ausgestaltung der zu schaffenden Garantien gegen eine unrichtige Verwendung der zu herabgesetzten Preisen verkauften Butter sei den Mitgliedstaaten überlassen.

Aus drei Gründen bin ich, wenn auch nach einigem Zögern, letzten Endes doch der Ansicht, daß der Kommission in ihrer Auslegung im wesentlichen gefolgt werden kann, wenn auch mit einer etwas anderen Formulierung der Antwort auf die gestellten Fragen.

Erstens ist es allgemein bekannt, und der Vertreter der BALM hat darauf in der mündlichen Verhandlung auch angespielt, daß scheinbar privatrechtliche Begriffe im öffentlichen Wirtschaftsrecht, im Steuerrecht und im Strafrecht meistens eine Bedeutung haben, die von der Bedeutung dieser Begriffe im bürgerli-

chen Recht abweicht. Der Sinn einer solchen abweichenden Begriffsbildung muß sich dann aber meines Erachtens eindeutig aus Systematik und Zielsetzung der betreffenden öffentlich-rechtlichen Vorschriften ergeben. Im vorliegenden Fall kann diese Zielsetzung aus dem System der Verordnung insgesamt abgeleitet werden. Für die Auslegung von Artikel 6 Absatz 2 kommt es dann auf die schriftliche Festlegung durch den Käufer an, daß ihm die von den nationalen Behörden auf verwaltungsrechtlichem, strafrechtlichem oder privatrechtlichem Weg aufgestellten Verpflichtungen im Sinne dieses Absatzes bekannt waren.

Zweitens folgt bereits aus Ihrer in meinen Schlußanträgen vom 21. Januar dieses Jahres in der Rechtssache Fromme zitierten Rechtsprechung, daß die Mitgliedstaaten berechtigt, wenn nicht aufgrund von Artikel 5 EWG-Vertrag verpflichtet sind, soweit der zuständige Gemeinschaftsgesetzgeber nicht eindeutig andere Bestimmungen erlassen hat, die allgemeinen und besonderen Maßnahmen zu treffen, die geeignet sind, die Einhaltung der Verordnung auf dem Gebiet der gemeinsamen Agrarpolitik zu sichern.

Soweit hier von Bedeutung ist, haben Sie in Ihrer früheren einschlägigen Rechtsprechung nur die Grenze gezogen, daß diese nationalen Durchführungsmaßnahmen die Tragweite der Gemeinschaftsverordnung nicht beeinträchtigen, ändern oder ausdehnen dürfen. Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 der fraglichen Verordnung überläßt nach seinem Wortlaut namentlich die Art der Sanktionen, die bei Nichtbeachtung der in diesem Absatz erwähnten Verpflichtungen anwendbar sind, eindeutig der näheren Regelung durch die zuständigen nationalen Behörden. Wie bereits bemerkt, kann diese nähere Regelung grundsätzlich auf verwaltungsrechtlichem, strafrechtlichem oder privatrechtlichem Weg erfolgen. Die einzelnen Garantien für die Einhaltung des richtigen Verwendungszwecks der billigen Butter sind im vorliegenden Fall ausführlich und genau in den während des Verfahrens auf Verlangen des Gerichtshofes vorgelegten Richtlinien der BALM vom 13. Februar 1973 geregelt. Ob diese Richtlinien tatsächlich ein geschlossenes System von Verpflichtungen gewährleisten, ist eine Frage, die in erster Linie nach nationalem Recht beantwortet werden muß, mit der Maßgabe, daß die Richtlinien nicht so ausgelegt werden dürfen, daß hierdurch die dargestellte Tragweite der vorliegenden Verordnungsbestimmung beeinträchtigt würde.

Drittens kann aufgrund der allgemeinen Aufsichtsfunktion der Kommission und aufgrund der Passage in den Begründungserwägungen der in Rede stehenden Verordnung, wonach die Verkaufsaktion „auf Antrag eines Mitgliedstaats durchgeführt wird, der in der Lage ist, sie reibungslos abwickeln zu können", davon ausgegangen werden, daß die Kommission von den genannten Richtlinien der BALM tatsächlich annimmt, daß sie den betreffenden Mitgliedstaat in die Lage versetzen, die besagte Aktion im Einklang mit dem erwähnten Artikel 6 reibungslos abzuwickeln.

Aufgrund dieser Überlegungen schlage ich vor, die zweite Frage wie folgt zu beantworten:

a) Aufgrund von Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 349/73 der Kommission genügt es in bezug auf das Erfordernis der Schriftform, daß

der betreffende Käufer schriftlich erklärt, daß ihm die von dem betreffenden Mitgliedstaat festgelegten Sanktionen bekannt sind, denen er sich aussetzt, wenn er die in dieser Vorschrift erwähnten Verpflichtungen nicht erfüllt. Da die nicht notwendigerweise vertragliche Rechtsgrundlage sowie die Art und Höhe der Sanktionen von dem betreffenden Mitgliedstaat bestimmt werden müssen, ist dieser Mitgliedstaat auch verpflichtet, die weiteren, an die Verkaufsgeschäfte für eine ordnungsgemäße Durchführung der genannten Bestimmung des Gemeinschaftsrechts und namentlich für die Bindung der betreffenden Käufer zu stellenden Anforderungen festzulegen. Diese weiteren Anforderungen müssen also nach dem einschlägigen nationalen Recht beurteilt werden, mit der Maßgabe, daß dieses nationale Recht nicht so ausgelegt werden darf, daß hierdurch die dargestellte Tragweite der in Rede stehenden Verordnungsbestimmung angetastet würde.

b) Nach dem Gemeinschaftsrecht genügt die schriftliche Form einer ersten Bestellung nur dann, wenn aufgrund der nationalen Durchführungsvorschriften und der Modalitäten, die dabei für aufeinanderfolgende Bestellungen festgelegt sind, gewährleistet ist, daß die national festgesetzten Sanktionen auch bei Nichterfüllung der betreffenden Verpflichtungen bei diesen folgenden Bestellungen angewandt werden können.

c) Für die Beantwortung von Teil c der zweiten Frage wird auf die Antwort auf die Teile a und b dieser Frage verwiesen.