# Schlußanträge des Generalanwalts

HERRN KARL ROEMER

22. März 1963

GLIEDERUNG

Seite

Einleitung . . . . . 163

Rechtliche Würdigung . . . . . 164

A — Zulässigkeit . . . . . 164

B — Begründetheit . . . . . 165

I. Zur Haupterwägung der Kommission . . . 166

1. Verletzung wesentlicher Formvorschriften 166

2. Vertragsverletzung . . . . . 169

a) Zum Begriff „schwerwiegende Störung" . . . . . 169

b) Zur wirtschaftlichen Prognose . . . 171

c) Die tatsächliche wirtschaftliche Situation . . . . . 172

II. Zu den Hilfserwägungen der Kommission . 177

1. Unzureichende Begründung . . . . . 178

2. Vertragsverletzung . . . . . 179

a) Die Rechtsnatur von Artikel 25 Absatz 3 179

b) Die Erklärungen der Kommission in der Schlußakte zum Abkommen über die Waren der Liste G . . . . . 180

aa) Interpretation der Erklärungen . 182

bb) Sind die Voraussetzungen der Erklärungen erfüllt? . . . . . 182

c) Beachtung der Gesichtspunkte des Artikels 29 . . . . . 183

3. Ermessensmißbrauch . . . . . 186

C — Zusammenfassung . . . . . 186

*Herr Präsident, meine Herren Richter!*

Gegenstand des Verfahrens, dem meine heutigen Schlußanträge gelten, ist das Zollrecht der EWG, genauer: die Kompetenz der Kommission zur Einräumung von Zollkontingenten zugunsten einzelner Mitgliedstaaten mit Sätzen, die unter denen des Gemeinsamen Außentarifs liegen.

Mit der ersten Angleichung der nationalen Zölle an den Gemeinsamen Zolltarif hat am 1. Januar 1962 in der Bundesrepublik eine beträchtliche Erhöhung der Zollsätze für Brennweine stattgefunden (nämlich von DM 4,60 je Hektoliter auf DM 14,05 bis 26,05 je Hektoliter), während der Binnenzoll im Verhältnis zu den anderen Mitgliedstaaten gleichzeitig von DM 3,60 auf DM 3,20 je Hektoliter gesenkt wurde.

Da vor diesem Zeitpunkt der deutsche Brennweinbedarf zu einem erheblichen Teil in dritten, gemeinschaftsfremden Ländern gedeckt wurde, beantragte die Regierung der Bundesrepublik am 16. Juni 1961 die Gewährung eines Einfuhrzollkontingents mit einem ermäßigten Satz von DM 4,60 pro Hektoliter. Das Kontingent sollte zeitlich nicht begrenzt sein und grundsätzlich 40 % der jeweiligen Gesamteinfuhr des Vorjahres, für 1962 erstmals 500 000 hl betragen. Später wurde der Antrag auf 450 000 hl und auf das Jahr 1962 beschränkt.

Die Kommission gab dem Antrag in einer Entscheidung vom 11. Mai 1962 teilweise statt, d. h. sie erteilte ein Kontingent von 100 000 hl zum Zollsatz von DM 4,60 pro Hektoliter. Im übrigen gilt der Antrag als stillschweigend zurückgewiesen.

Gegen diese Entscheidung, die mit Begleitschreiben vom 22. Mai 1962 der Bundesregierung übersandt und im Amtsblatt 1962 Nr. 44, Seite 1368, veröffentlicht wurde, richtet sich die vorliegende Klage mit dem Antrag, den ablehnenden Teil der Entscheidung zu annullieren.

Die zahlreichen Angriffspunkte lassen sich zusammenfassen in den Klagegründen:

— Verletzung wesentlicher Formvorschriften,

— Verletzung des Vertrages,

— Ermessensmißbrauch.

Auf Einzelheiten werde ich bei der rechtlichen Prüfung zurückkommen.

## Rechtliche Würdigung

A — *ZULÄSSIGKEITSFRAGEN*

Aus dem Sachverhalt geht hervor, daß der Kontingentantrag und die ablehnende Entscheidung sich auf das Jahr 1962 beziehen. Mit der Klage kann demnach nicht erreicht werden, daß der abgelehnte Teil des Kontingents für 1962 noch bewilligt wird. Somit stellt sich die Frage, ob nicht dem Rechtsstreit das materielle Interesse und der Klägerin ein Rechtsschutzbedürfnis fehle. Diese Frage hat der Gerichtshof von Amts wegen zu prüfen. Sie gibt zu folgenden Feststellungen Anlaß:

Es ist vorwiegend den Regeln unseres Prozeßrechts und nicht dem Verhalten der Prozeßparteien zuzuschreiben, daß das Verfahren nicht im Jahre 1962 seinen Abschluß gefunden hat. In Prozessen dieser und ähnlicher Art, in denen es um Entscheidungen der Exekutiven der Gemeinschaften mit zeitlich begrenzten Rechtswirkungen geht, wird sich vielfach die Situation ergeben, daß durch Fristablauf die Erreichung des Klageziels unmöglich wird. Andererseits darf nicht übersehen werden, daß für die klagende Partei damit nicht jedes Interesse an einer gerichtlichen Entscheidung entfällt, denn es stehen Fragen prinzipieller Natur zur Debatte, die von Bedeutung sein können für den von der Klägerin für das Jahr 1963 gestellten gleichartigen Kontingentantrag sowie für ähnliche Fälle in der Zukunft. Würde man dieses Interesse nicht gelten lassen, dann

blieben wesentliche Rechtsfragen ungeklärt, und der Gerichtshof könnte seine Aufgabe, für die Wahrung des Rechts bei der Auslegung und Anwendung des Vertrages zu sorgen, weithin nicht erfüllen.

An der Zulässigkeit der Klage habe ich also nichts auszusetzen.

B — *ZUR BEGRÜNDETHEIT*

Die angegriffene Entscheidung beruht auf Artikel 25 Absatz 3 des EWG-Vertrages. Dort heißt es:

> „Die Kommission kann jeden Mitgliedstaat ermächtigen, die Anwendung der geltenden Zollsätze auf die in Anhang II zu diesem Vertrag aufgeführten Waren ganz oder teilweise auszusetzen, oder ihm Zollkontingente gewähren, für welche die Sätze niedriger liegen oder gleich Null sind, sofern dies auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren keine schwerwiegenden Störungen zur Folge hat."

Wie die Kommission im Verfahren erklärt hat, stützt sich ihre Entscheidung in erster Linie auf die Annahme, die negative Voraussetzung des Artikels 25 Absatz 3 („sofern dies auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren keine schwerwiegenden Störungen zur Folge hat") sei nicht erfüllt gewesen, was die Ablehnung des Antrags zwingend nach sich gezogen habe. — Zusätzlich und hilfsweise habe sie aber Ermessenserwägungen angestellt, wie sie ihr obliegen, wenn mit einer schwerwiegenden Störung nicht zu rechnen ist. In dieser Prüfung sei sie zu dem Ergebnis gelangt, die Gewährung eines Kontingents rechtfertige sich nicht, da die Weinbrand-Produzenten der Bundesrepublik — was Menge und Qualität angeht — aus der Produktion der Gemeinschaft ausreichend versorgt werden könnten.

Mit aller Deutlichkeit ist diese Doppelbegründung aus dem Text der Entscheidung m. E. nicht zu entnehmen. Die Motive enthalten aber doch Formulierungen, die andeuten, daß die Kommission die Prüfung nicht auf die Frage der schwerwie-

genden Störung beschränkt, sondern erstreckt hat auf die Versorgungsmöglichkeiten der deutschen Produzenten, so daß in gewisser Weise von Haupt- und Hilfserwägungen gesprochen werden kann.

Demgemäß möchte ich den Aufbau meiner Untersuchung gestalten.

I — *Haupterwägung*

War der Kommission die Gewährung eines Kontingents mit Rücksicht auf zu erwartende schwerwiegende Störungen verwehrt?

1. *Verletzung wesentlicher Formvorschriften*

Nach Ansicht der Klägerin leidet die getroffene Entscheidung vor allem an einer unzulänglichen Begründung und verstößt folglich gegen Artikel 190 des Vertrages.

Im wesentlichen besteht die Begründung aus folgenden Sätzen: „Auf Grund der vorliegenden Angaben konnte festgestellt werden, daß die Erzeugung der betreffenden Weine in der Gemeinschaft bei weitem ausreichend ist. Die Gewährung eines Zollkontingents in der beantragten Höhe könnte demnach auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren zu schwerwiegenden Störungen führen; . . ."

Die Kommission ist der Auffassung, sie habe damit ihre maßgeblichen Gedankengänge hinlänglich gekennzeichnet. Für einen wohlinformierten Mitgliedstaat dürfe diese Begründung zur Unterrichtung ausreichen. Im übrigen hat ihr Beistand in der mündlichen Verhandlung angeregt, die Rechtsprechung des Gerichtshofes zum Begründungszwang im Lichte der Römischen Verträge zu überprüfen.

Wir wissen, daß der Gerichtshof über die Einhaltung der Begründungsregeln bisher stets mit besonderer Sorgfalt ge-

wacht hat, was sich u. a. in einer Nachprüfung ex officio (1) äußerte.

Die Entscheidungen müssen, so hat der Gerichtshof wiederholt betont, die wesentlichen tatsächlichen Feststellungen und die für den Erlaß maßgeblichen rechtlichen Erwägungen enthalten, damit die Betroffenen, aber auch der Gerichtshof erkennen können, ob die Entscheidungen fundiert sind (2).

In den Rechtssachen 36 bis 38/59 und 40/59 hat der Gerichtshof den Standpunkt vertreten, daß gerade für Entscheidungen, die auf einer Würdigung der wirtschaftlichen Gesamtlage beruhen, eine substantiierte Begründung zu verlangen sei (3), und in den Rechtssachen 1/57, 14/57 (4) findet sich die ausdrückliche Feststellung: „Die Worte ‚unter den gegenwärtigen Umständen' können nicht als Wiedergabe der wesentlichen Feststellungen angesehen werden, welche die Maßnahmen in rechtlicher Hinsicht tragen."

Nach dem Wortlaut der Vertragstexte besteht kein Anlaß, für den EWG-Bereich einen anderen Maßstab festzulegen als für den Montanvertrag, denn hier wie dort ist — man könnte sagen in feierlicher Form — vorgeschrieben, daß die Entscheidungen, ja sogar, was gegenüber dem nationalen Recht eine Besonderheit darstellt, die Verordnungen (im Montanvertrag entsprechend die allgemeinen Entscheidungen) mit Gründen zu versehen sind. — Gerade für den EWG-Vertrag eine Auflockerung des Begründungszwangs vorzuschlagen, erscheint mir aber im Hinblick auf die Neuartigkeit der von den EWG-Exekutiven zu behandelnden Materien denkbar unangebracht.

Insbesondere möchte ich das Postulat zurückweisen, die Entscheidungsbegründung könne sich bemessen nach den anderweitigen Unterrichtungsmöglichkeiten der Adressaten, denn wir wissen aus anderen Verfahren, daß Streit darüber besteht,

(1) Rechtssache 18/57, RsprGH V 114.

(2) Rechtssache 6/54, RsprGH I 232; Rechtssache 2/56, RsprGH III 37; Rechtssache 9/56, RsprGH IV 29; Rechtssache 18/57, RsprGH V 114; Rechtssache 14/61, RsprGH VIII 553.

(3) RsprGH VI 922.

(4) RsprGH III 232.

wer in Fällen wie dem vorliegenden außer dem in der Entscheidung Bezeichneten betroffen und klageberechtigt ist. Außerdem — und darin gebe ich der Klägerin Recht— darf die nützliche Funktion nicht übersehen werden, die der Begründungszwang für eine sinnvolle Verstärkung des Rechtsschutzes insofern hat, als er die Exekutiven veranlaßt, in der Formulierung der Entscheidungsbegründung sich sorgfältig Rechenschaft über die Entscheidungsvoraussetzungen zu geben.

Selbstverständlich wird damit von den Exekutiven nicht eine Auseinandersetzung mit sämtlichen Argumenten der Betroffenen verlangt oder gar die Ausarbeitung einer Theorie zu allen denkbaren Einwendungen. Insofern kann der Einwand der Beklagten in der mündlichen Verhandlung nicht als ernsthaft hingenommen werden, die Anforderungen, die an eine Entscheidungsbegründung in bezug auf die tatsächlichen und rechtlichen Elemente gestellt werden, dürften nicht so weit gehen, daß der Abdruck einer umfangreichen Statistik oder das antizipierte Resümee eines etwaigen Prozeßvortrages notwendig wäre, denn niemand denkt an eine derartige Überspannung der Begründungspflicht. Wenn sich aber die Kommission auf ein so bedeutsames Kriterium wie das der schwerwiegenden Störung beruft, ist es unzulänglich, in der Entscheidung auf „vorliegende Angaben" zu verweisen, nicht zuletzt deshalb, weil dadurch der falsche Eindruck erweckt wird, es handele sich um Angaben der Antragstellerin oder um unstreitige Werte. Sie hat vielmehr die wesentlichen Zahlen und Fakten zu nennen, deren Würdigung sie zu ihrer Entscheidung bestimmt haben, also Angaben zu machen über die Marktlage und die Marktentwicklung (Umfang des Bedarfs und des Angebots) mit Berücksichtigung des Trends mehrerer Jahre. Dies kann um so mehr verlangt werden, als ein ansehnliches Teilkontingent (ungefähr ein Viertel des beantragten Quantums) gewährt und insoweit eine schwerwiegende Störung verneint wurde.

Abgesehen von Angaben über die Brennweineinfuhr in die Bundesrepublik, die in anderem Zusammenhang von Bedeutung

sind, enthält die Entscheidung, wie wir gesehen haben, kein Zahlenmaterial.

Wir müssen daher feststellen, daß sie den Erfordernissen des Artikels 190 des EWG-Vertrages nicht entspricht und zu annullieren ist, wenn sie nicht, gestützt auf die Hilfserwägungen, Bestand haben kann.

Diesen Hilfserwägungen werde ich mich aber nicht sogleich zuwenden, sondern der Vollständigkeit halber prüfen, ob die übrigen hinsichtlich der Haupterwägung vorgebrachten Klagegründe stichhaltig sind.

2. *Vertragsverletzung*

Unter dem Gesichtspunkt der Vertragsverletzung erhebt die Klägerin mehrere Vorwürfe. Insbesondere rügt sie:

— die Kommission sei von einem unzutreffenden Begriff der schwerwiegenden Störung ausgegangen;

— sie habe ihre Prognose über die wirtschaftlichen Auswirkungen des beantragten Kontingents nicht in richtiger Weise gebildet;

— und sie habe Fehler in der Ermittlung der maßgeblichen wirtschaftlichen Tatsachen begangen.

a) Was den Begriff „schwerwiegende Störung" angeht, so zielt die Kritik der Klägerin vor allem auf einige Ausführungen in der Klagebeantwortung. Aus ihnen entnehmen wir, daß die Kommission in der Untersuchung von den Marktverhältnissen ausgegangen ist, die bei uneingeschränkter Anwendung des Gemeinsamen Außenzolls bestehen würden. Sie stellt fest, der Binnenmarkt der Gemeinschaft würde ungestörter funktionieren, wenn er lediglich solchen Weinimporten aus Drittländern ausgesetzt wäre, die den Sätzen des Gemeinsamen Außentarifs unterliegen, und fährt fort: „in diesem Sinne hat also jede Zulassung von Drittländer-Importen durch Kontingentgewährung Störungswirkung im Sinne des Artikels 25 Absatz 3, . . . Weitere, gewichtige Tatsachen, die die Klägerin darüber hinaus für

erforderlich hält, sind nicht nur entbehrlich, sondern logisch und nach der ratio der Bestimmung ohne Relevanz. Die ‚Gewichtigkeit' ist allenfalls von Bedeutung dafür, ob die Störung eine ‚schwerwiegende' genannt werden kann."

Wenn die Klägerin daraus den Vorwurf ableitet, die Kommission verfolge die Realisierung eines abstrakten Modells, so geschieht dies nicht ohne Berechtigung. Die verallgemeinernde Annahme, bei Anwendung des Gemeinsamen Außenzolls funktioniere der Gemeinsame Markt ungestörter, verkennt die Schwierigkeiten, die mit der Festlegung des Außenzolls verbunden waren. Normative wirtschaftsrechtliche Akte dieser Art, die für einen längeren Zeitraum gelten sollen, beruhen stets auf einer verhältnismäßig groben Prognose der wirtschaftlichen Entwicklung. Gerade deshalb sind als Korrektiv die Kontingentmaßnahmen des Artikels 25 vorgesehen. Sie könnten die ihnen zugedachte Bedeutung indes nicht erlangen, wenn Kontingente eo ipso als Störungen anzusehen wären. — Richtigerweise hat die Kommission also von den tatsächlichen Auswirkungen eines Kontingents auf die konkrete Marktsituation auszugehen und festzustellen, ob erhebliche Verzerrungen zu befürchten sind, eine Aufgabe, die dadurch erschwert wird, daß das Bild des Marktes von sehr verschiedenartigen Interessen geprägt wird, den Interessen der Verbraucher, den Interessen der Produzenten und den nationalen Interessen an der Erhaltung überkommener Handelsströme.

Gewisse Andeutungen in der mündlichen Verhandlung sprechen dafür, daß die Erwägungen der Kommission sich nicht erschöpft haben in einer abstrakten Betrachtung des Vertragssystems. Wir müssen allerdings betonen, daß ihre Ansicht, eine Störung wäre nur dann nicht zu erwarten, wenn die Importpreise über dem Preisniveau des Gemeinsamen Marktes lägen oder wenn im Gemeinsamen Markt eine ausgesprochene Mangellage herrschen würde, den Anforderungen einer Prüfung nach Artikel 25 Absatz 3 ebensowenig zu genügen vermag wie die nur scheinbare schlüssige Feststellung in der Entscheidungsbegründung, die Tatsache einer bei weitem ausreichenden

Erzeugung allein lasse im Falle einer Kontingentgewährung schwerwiegende Störungen erwarten. Allenfalls könnten in Betracht kommen ihre Ausführungen über notorische Überproduktion und über Absatzschwierigkeiten der italienischen und französischen Produzenten. Vorherrschend bleibt jedoch der Eindruck, daß die Neigung zur Schematisierung, zum abstrakten Denken, den Ausgangspunkt der Kommission zumindest erheblich beeinflußt hat.

b) Ein gleichermaßen unbefriedigendes Bild ergibt sich hinsichtlich der Methode, nach der die Kommission zu der Feststellung einer Marktstörung gelangt ist. Die Klägerin verweist auf die Entscheidungsbegründung, in der sich die Wendung findet: „Die Gewährung eines Zollkontingents . . . *könnte* demnach auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren zu schwerwiegenden Störungen führen." Sie zieht daraus den Schluß, die Kommission habe sich mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit begnügt, während es ihre Pflicht gewesen wäre, Feststellungen mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zu treffen.

Die Kommission hat uns in der mündlichen Verhandlung erklärt, sie habe sich mangels Erfahrung auf dem Gebiet der Kontingente zunächst einmal zu einer Drosselung der Einfuhren entschlossen, um festzustellen, welche Auswirkungen damit verbunden sein würden. — Diese Einlassung wie die Entscheidungsbegründung geben Anlaß, die Kritik der Klägerin hinsichtlich der Prüfung der Marktsituation für berechtigt zu halten.

Andererseits lesen wir aber in den Schriftsätzen der Kommission, sie habe sich durchaus um eine ökonomische Prognose, um eine Vorausschau über die Marktentwicklung nach den wirtschaftlichen Erfahrungssätzen und auf Grund aller bekannten wirtschaftlichen Faktoren bemüht, also eine Tatsachenprüfung vorgenommen, wie sie an Sorgfalt den Anforderungen des Artikels 25 Absatz 3 entspreche.

Alle diese Äußerungen zum Begriff der schwerwiegenden Störung und zur Methode ihrer Feststellung zeigen uns kein

klares Bild und keine klare Argumentation, sondern eine wechselnde und widerspruchsvolle Haltung der Kommission. Ob sie den Schluß erlauben, die Kommission habe fehlerhaft gehandelt, möchte ich aber dahingestellt sein lassen. Jedenfalls verzichte ich darauf, aus diesen Umständen Folgerungen für den Rechtsbestand der Entscheidung abzuleiten.

c) Beschäftigen wir uns statt dessen mit den wirtschaftlichen Tatsachen, um zu sehen, ob die Kommission von einer zutreffenden Situation ausgegangen ist. Die entscheidende Frage lautet: Ist die Erzeugung der betreffenden Weine (d. h. der zur Weinbrandherstellung geeigneten Weine) in der Gemeinschaft bei weitem ausreichend dergestalt, daß zusätzliche Einfuhren aus dritten Ländern im Jahre 1962 zu einer schwerwiegenden Störung geführt hätten?

Die Kommission ging in der Beweisführung so vor, daß sie dem Brennweinbedarf der Bundesrepublik Deutschland die Erzeugung brennbarer Weißweine in Frankreich und in Italien (da nur diese Länder in Betracht kommen) gegenüberstellte und von der Erzeugung diejenigen Mengen in Abzug brachte, die in Frankreich und in Italien zu Weinbrand oder in sonstiger Weise verarbeitet und die exportiert werden. Sie wählte für ihre Zwecke Durchschnittszahlen, errechnet aus den Jahren 1959 bis 1961, und kam zu dem Ergebnis, für den Bedarf der deutschen Weinbrandproduzenten in Höhe von 1,2 Mio hl stehe ein für alle Zwecke verwendbarer Rest von rund 15 Mio hl Weißwein zur Verfügung, was ihr erlaube, von einer bei weitem ausreichenden Erzeugung zu sprechen.

Diese Gegenüberstellung wäre zum Nachweis einer schwerwiegenden Marktstörung zweifellos ausreichend, wenn die genannten 15 Mio hl nichtabsetzbare Erzeugung wären, und es bedürfte keines weiteren Wortes darüber, daß eine derartige Marktsituation nicht durch zusätzliche Importe aus dritten Ländern in Höhe von 450 000 hl Brennwein verschlechtert werden dürfte.

So einfach liegen die Dinge aber nicht, einmal, weil die angeführten Werte zum Teil umstritten sind, und zum andern,

weil das Bild ergänzungsbedürftig ist. Die vom Gerichtshof gestellten Fragen sollten zusätzliche Aufklärung bringen.

Vorweg ist zu bemerken, daß sich die Parteien nicht darüber einig sind, welcher Anteil der Weißweinerzeugung für die Weinbrandherstellung in Betracht kommt. Nach Ansicht der Klägerin läßt sich sowohl begrifflich wie zahlenmäßig nicht genau festlegen, welche Weißweine zum Brennen geeignet sind. Die Kommission hat sich insoweit, wie sie ausdrücklich betont, auf Schätzungen verlassen.

Eine weitere Schwierigkeit ergibt sich hinsichtlich der Ermittlung der Weißweinerzeugung Italiens, die in Ermangelung einer gesonderten statistischen Erfassung nach Auskünften der italienischen Regierung geschätzt wurde und ungefähr ein Drittel der Gesamtweinerzeugung betragen soll.

Für beide Fragen könnte allenfalls ein Sachverständigengutachten zuverlässige Aufklärung geben. Ich möchte eine solche Beweiserhebung aber nicht vorschlagen, sondern versuchen, von den vorliegenden Werten ausgehend unter Anbringung einiger notwendiger Korrekturen zu einem Ergebnis zu gelangen.

Folgende Erwägungen drängen sich auf:

— Da der Kontingentantrag sich auf das Jahr 1962 bezieht, erscheint es angezeigt, nicht die Durchschnittswerte mehrerer Jahre zu verwenden, sondern die zur Verfügung stehenden Mengen des Wirtschaftsjahres 1961/62 zugrunde zu legen, die nach den Angaben der Kommission in Frankreich erheblich kleiner und in Italien etwas kleiner waren als diejenigen des Wirtschaftsjahres 1960/61.

  Das Vergleichsquantum brennfähiger Weißweine verringert sich so von 22 Mio hl auf etwa 20 Mio hl (Anlage 2 und 3 zu den Antworten der Kommission).

— Es ist zu bedenken, daß die Angaben über die von den deutschen Produzenten verwendeten Mengen nicht Weißwein, sondern Brennwein betreffen, d. h. Wein, der durch

Alkohol auf 22° aufgestärkt ist. Umgerechnet auf eine normale Grädigkeit von 8,5°, ergibt sich also ein Weißweinbedarf, der ungefähr das Dreifache des Brennweinquantums beträgt (nämlich für das Wirtschaftsjahr 1961/62 ca. 4 Mio hl).

— Dem Gerichtshof kam es mit seinen Fragen vor allem auf die Ermittlung des reinen Weißweinüberschusses an. Für diesen Zweck müssen von der Ernte, die sich zum Brennen eignet, diejenigen Mengen abgezogen werden, für die eine anderweitige Verwendung (Trinkwein, Selbstverbrauch der Erzeuger, Export, Verarbeitung zu anderen Produkten als Weinbrand) gesichert ist. — In den Zahlen der Kommission fehlen Angaben über den Selbstverbrauch der Erzeuger und über den Trinkweinverbrauch. Auch wenn richtig wäre, daß durch die Nachfrage nach Brennwein der Selbstverbrauch und der Trinkweinverbrauch verringert werden können, müssen doch in einer Marktanalyse feste Werte für Trinkwein und Selbstverbrauch erscheinen, da bestimmte Mengen in jedem Fall diesen Zwecken vorbehalten und dem Brennweinmarkt vorenthalten sind. Offenbar bestehen hier Schwierigkeiten infolge Fehlens detaillierter Statistiken. Die Kommission bemerkt dazu lediglich, daß ihre Darstellung in der Gegenerwiderung über die Verwendung der Weißweinproduktion auf Schätzungen beruhe, erklärt aber dort und in ihren Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes nichts über den Verbrauch an Trinkwein und über den Selbstverbrauch der Erzeuger.

Demgegenüber versucht die Klägerin, mit Hilfe allgemeiner Angaben aus der offiziellen Agrarstatistik der Gemeinschaft die Schwierigkeiten zu lösen und ein Bild von der wahren Marktsituation zu entwerfen. Sie errechnet auf Grund der Zahlen über den Gesamtweinverbrauch den Trinkweinverbrauch und den Selbstverbrauch der Erzeuger in Frankreich und in Italien und kommt zu dem Ergebnis, daß nach Abzug dieser Mengen von der Weißweinerzeugung ein Überschuß für den Bedarf der Weinbrandhersteller nicht festzustellen sei. Ob dieses Ergebnis richtig ist,

können wir nicht beurteilen, da in den Zahlen der Statistik über den Trinkweinverbrauch der Selbstverbrauch der Erzeuger enthalten sein mag. Außerdem mag eingewendet werden, daß Weißwein als Trinkwein nicht in gleichen Proportionen verbraucht wird wie Rotwein. Mir scheint aber doch sicher zu sein, daß durch die Berücksichtigung des Trinkweins und des Selbstverbrauchs der Erzeuger eine erhebliche Änderung der von der Kommission dargestellten Relationen erforderlich wird.

Will man angesichts der erwähnten Unsicherheitsfaktoren die Berechnungen der Klägerin nicht gelten lassen, so muß versucht werden, mit Hilfe anderer Indizien die Marktsituation zu beurteilen.

Folgende Argumente kommen dafür in Betracht:

— Die Kommission macht geltend, in Frankreich würden regelmäßig beträchtliche Weinmengen durch Zwangsdestillationen beseitigt, was auf einen Überschuß hindeute.

Auf die Fragen des Gerichtshofes erklärte die Kommission, die Statistik unterscheide nicht zwischen Zwangsdestillationen von Rotwein und Weißwein. Nach ihrer Ansicht wird aber mehr Rotwein von der Zwangsdestillation betroffen als Weißwein.

Wir entnehmen außerdem der Gegenerwiderung (Seite 9), daß Zwangsdestillationen auch im Wirtschaftsjahr 1958/59 stattgefunden haben sollen, also nach dem Wirtschaftsjahr der großen Mißernte in Frankreich, die nach den Ausführungen der Kommission sogar zu Ausfuhrrestriktionen für brennbare Weißweine Anlaß gegeben hat, eine Tatsache, die gleichfalls den Gedanken nahelegt, daß nicht in erster Linie Weißwein von der Zwangsdestillation betroffen wird.

Wie die Klägerin betont, unterscheidet die Kommission überdies nicht zwischen Pflichtablieferungen von Weinalkohol und Pflichtablieferungen von Alkohol aus Weinrückständen (Trester, Hefe). Die Verordnung vom 16. 5. 59

habe nur die letzteren aufrechterhalten, so daß ab 1959 von einer Zwangsdestillation im eigentlichen Sinne nicht mehr gesprochen werden könne.

Schließlich wird in den Vorschlägen der Kommission zur Gestaltung der gemeinsamen Agrarpolitik (1) als Motiv für die genannte Ablieferungspflicht die Verhinderung einer übermäßigen Auspressung der Weintrauben und die Verbesserung der Weinqualität angegeben, nicht dagegen das Bestreben, vorhandene Überschüsse abzubauen.

— Die Kommission hat des weiteren hingewiesen auf die ständige Verringerung der Anbauflächen für Wein in Frankreich. Sie konnte freilich nicht angeben, inwieweit brennbarer Weißwein davon betroffen wird. — Außerdem steht ihrem Argument die Tatsache gegenüber, daß durch die französische Anbauverordnung vom 20. 1. 1962 gerade der Anbau brennfähiger Weißweine gefördert werden soll.

Geben uns demnach die Hinweise der Kommission keine zuverlässige Hilfe bei der Lösung unseres Problems, so ist andererseits folgendes zu berücksichtigen:

— In der Agrarstatistik der Gemeinschaft (Seite 32/33) werden die Weinlagerbestände in Frankreich und in Italien dargestellt. Vergleicht man die Zahlen über einen längeren Zeitraum (also nicht ausgehend von der Mißernte des Jahres 1957) und setzt man sie in Beziehung zu den Produktionszahlen, so ist ein übermäßiger Umfang und ein Anwachsen der Bestände, was auf eine Überproduktion hindeuten würde, nicht festzustellen.

— Die Klägerin hat im Verfahren auf die Entwicklung der Brennweinpreise in der Gemeinschaft hingewiesen, die gerade im Jahre 1962, als die deutschen Produzenten infolge der Ablehnung des beantragten Kontingents in verstärktem Maße auf den Gemeinschaftsmarkt zurückgreifen mußten, deutlich eine steigende Tendenz verzeichne. Die von der Kommission gelieferten Zahlen bestätigen diese

(1) Dokument vom 30. 6. 1960.

Behauptung. — Angesichts der Tatsache, daß die Weinernte in Frankreich und in Italien im Jahre 1962 einen erheblich größeren Umfang aufwies als im vorhergehenden Jahr (was gleichfalls den Angaben der Kommission zu entnehmen ist), angesichts der Senkung der Binnenzölle und angesichts des Umstandes, daß langfristige Verträge mit italienischen Lieferanten Preiserhöhungen zum Teil verhindert haben, kann daraus nicht auf ein beachtliches Überangebot, sondern eher auf eine gewisse Verknappung geschlossen werden.

— Schließlich ist aus der Agrarstatistik der Gemeinschaft der Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft in Wein zu entnehmen. Entsprechende Zahlen finden sich in den Vorschlägen der Kommission zur Gestaltung der Gemeinsamen Agrarpolitik (1). Danach ist für die EWG in den Jahren 1953 bis 1960 ein Selbstversorgungsgrad festzustellen, der nie über 91,6 % lag und bei Einschluß der französischen überseeischen Departements, die vorwiegend Rotwein liefern, zwischen 75,2 und 101,7 % schwankte. Erhebliche Überschüsse sind aus diesen Tabellen nicht abzulesen.

*Schlußfolgerung*

Alle diese Umstände vermitteln uns nicht das Bild eines Marktes, der an einer Überproduktion von brennbarem Weißwein leidet.

Andere Tatsachen, die eine schwerwiegende Marktstörung bei Erteilung des Kontingents befürchten lassen könnten, sind aber nicht vorgetragen. Damit entfällt das Hauptargument der Kommission und ihre Entscheidung erweist sich auch in tatsächlicher Hinsicht als fehlerhaft.

II — *Hilfserwägungen*

Die Doppelbegründung der Entscheidung zwingt uns dazu, vor einer abschließenden Beurteilung die Eventualerwägungen

(1) Dokument vom 30. 6. 1960, Kapitel „Wein", Tabelle Seite 2.

der Kommission zu betrachten. Hilfsweise beruft sich die Kommission darauf, sie habe selbst bei Anwendung der ihr in Artikel 25 Absatz 3 eingeräumten Ermessensbefugnis keinen Anlaß gehabt, dem Kontingentantrag stattzugeben.

Diese subsidiären Ermessenserwägungen werden gleichfalls mit einer Reihe von Vorwürfen angegriffen, an erster Stelle mit dem Vorwurf des Begründungsmangels.

1. *Unzureichende Begründung*

Sieht man sich den Text der Entscheidung unter Beiseitelassung dessen an, was nicht zur Begründung der negativen Ermessensentscheidung gehört, so bleiben im wesentlichen folgende Feststellungen:

> „Die Versorgung der verarbeitenden Industrie muß unter Bedingungen erfolgen, die eine rationelle Entwicklung der Erzeugung und eine Ausweitung des Verbrauches in der Gemeinschaft gewährleisten; es bestehen keine Anzeichen dafür, daß diese Industriezweige in der Bundesrepublik Deutschland auf Grund der bestehenden Marktverhältnisse in der Gemeinschaft sich nicht in mengenmäßiger und qualitätsmäßiger Hinsicht unter den auch für die übrigen Verbraucher der Gemeinschaft geltenden Bedingungen ausreichend eindecken können."

Mit Recht tadelt die Klägerin diese Begründung unter zwei Gesichtspunkten. Einmal begnügt sich die Kommission mit dem Hinweis auf die „bestehenden Marktverhältnisse", also mit einer Wendung, die der Gerichtshof in dem zitierten Urteil (Rechtssachen 1/57 und 14/57) ausdrücklich als unzulänglich gerügt hat, und zum andern gibt sie keinerlei Anhaltspunkte dafür, wie sie bei der Beachtung der verschiedenen Ermessensrichtlinien des Artikels 29, von denen nur eine erwähnt ist, in der Abwägung der Interessen verfahren ist.

Wir müssen also auch in den Hilfserwägungen der Kommission einen schweren Begründungsmangel feststellen, wenn — was ich für notwendig halte — weiterhin die Maßstäbe Gültigkeit haben, die in der Rechtsprechung zum Montanvertrag festgelegt wurden.

Obwohl die Aufhebung der Entscheidung damit unabweislich ist, werde ich der Vollständigkeit halber noch die übrigen materiellen Vorwürfe behandeln, die zu der völlig neuartigen Problematik dieses Verfahrens vorgetragen wurden.

2. *Vertragsverletzung*

a) In der Klageschrift — später mit geringerem Nachdruck — hat die Klägerin die Auffassung geäußert, die Kommission müsse ein Kontingent einräumen, wenn die Verursachung schwerwiegender Störungen nicht zu erwarten sei. Sie deutet Artikel 25 Absatz 3 demnach als eine die Kommission verpflichtende Norm, während diese nach Artikel 25 Absatz 3 eine Ermessensbefugnis für sich in Anspruch nimmt.

Sieht man sich den Wortlaut der Bestimmung an, so zeigt sich, daß im Unterschied zu den Absätzen 1 und 2, in denen die Formulierung gewählt ist: Der Rat bzw. die Kommission *gewährt* Kontingente . . . , der Absatz 3 die Wendung enthält: Die Kommission *kann* Kontingente etc. . . . einräumen.

Nach den hergebrachten Auslegungsregeln deutet dieser Formulierungsunterschied auf einen Unterschied im rechtlichen Gehalt hin. Folglich normieren nur die Absätze 1 und 2 eine Verpflichtung zur Gewährung von Kontingenten, während Absatz 3 der Kommission eine Ermessensbefugnis unter der Voraussetzung gibt, daß die negative Bedingung einer schwerwiegenden Störung nicht erfüllt ist.

Die Auslegung nach dem Wortlaut wird bestätigt durch eine systematische Betrachtung. Artikel 25 Absatz 3 gilt für die landwirtschaftlichen Erzeugnisse des Anhangs II. Für sie sind Sonderbestimmungen in den Artikeln 39 bis 46 des Vertrages vorgesehen, vor allem die Gestaltung einer gemeinsamen Agrarpolitik (Artikel 38), sowie die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte (Artikel 40). Daraus folgt, daß hinsichtlich der Landwirtschaft die künftige Entwicklung nach dem Vertrag nicht vollständig vorgezeichnet ist; sie muß im einzelnen noch festgelegt werden. In dieses Bild paßt weniger eine Verpflich-

tung der Kommission, unter bestimmten Voraussetzungen Kontingente zu genehmigen, als eine Möglichkeit im Sinne einer Ermessensbefugnis, die sich zu orientieren hat an den Richtlinien des Artikels 29 und an den Grundsätzen der gemeinsamen Agrarpolitik, wie sie schrittweise ausgearbeitet werden.

Artikel 25 Absatz 3 begründet demnach für sich allein keinen Anspruch auf Gewährung eines Kontingents.

b) Die Klägerin beruft sich des weiteren auf Erklärungen der Kommission, die diese im Zusammenhang mit der Festlegung bestimmter Zollsätze des Gemeinsamen Tarifs abgegeben hat. — Für Waren der Liste G mußte bekanntlich der Gemeinsame Außentarif in Verhandlungen der Mitgliedstaaten festgelegt werden (Artikel 20 des Vertrages), was in einem Abkommen vom 2. März 1960 geschehen ist. Die Schlußakte zu diesem Abkommen, die gleichfalls ratifiziert wurde und mit dem Abkommen in Kraft getreten ist (Artikel 3 des Deutschen Ratifizierungsgesetzes; Bundesgesetzblatt 1961, Teil II, Nr. 16), enthält die Feststellung, daß die Mitgliedstaaten Kenntnis nehmen von der Absicht der Bundesrepublik, Zollkontingente für bestimmte Waren, u. a. Brennwein, zu erhalten. Außerdem nehmen die Mitgliedstaaten Kenntnis von der Erklärung der Kommission, sie sei „bereit, Zollkontingente mit ermäßigten Sätzen oder mit Zollfreiheit für die anderen obengenannten Waren [unter ihnen Wein zur Destillation] zugunsten der Verbraucher und der verarbeitenden Industrien des antragstellenden Mitgliedstaates im Rahmen von Artikel 25 Absatz 3 und 4 zu gewähren, wenn die Marktlage in der Gemeinschaft diesen Industrien nicht eine in Menge oder Qualität ausreichende Versorgung zu Bedingungen gestattet, wie sie für die anderen Verbraucher der Gemeinschaft gegeben sind".

Die Klägerin ist der Auffassung, die Kommission habe ihre Entscheidung nicht nach diesen Erklärungen orientiert, was einer Vertragsverletzung gleichzuachten sei, da die Erklärungen zusammen mit ihrer Entgegennahme durch die Mitgliedstaaten eine Durchführungsvorschrift zum Vertrag oder doch eine Konkretisierung der Vertragsregeln darstellten.

Auch wenn man in der rechtlichen Qualifizierung der Klägerin nicht völlig folgt, ist es m. E. ausgeschlossen, den erwähnten Erklärungen jede rechtliche Verbindlichkeit abzusprechen, denn einmal enthält die Präambel des Abkommens einen Hinweis auf die Erklärungen, und zum anderen heißt es in Artikel 1 des Abkommens, „die zolltariflichen Bestimmungen des Abkommens sind Bestandteil des im Vertrag vorgesehenen Gemeinsamen Zolltarifs".

Es kann weiterhin nicht zweifelhaft sein, daß die Kommission und die Mitgliedstaaten mit ihren Erklärungen mehr bezweckten als einen einfachen Hinweis auf die Anwendbarkeit von Artikel 25 Absatz 3. Damit wäre unvereinbar die nachdrückliche, ja feierliche Form der Erklärungen und ihr Inhalt. Diese Absicht wäre aber vor allem auch unverständlich nach dem Gang der Verhandlungen, über die uns in einem Protokollauszug (vorgelegt von der Klägerin) berichtet wurde. Wir können daraus entnehmen, daß die Festlegung des Außenzollsatzes für Wein große Schwierigkeiten gemacht hat. Mehrere Staaten haben als Gegenleistung für die Zustimmung zu den vorgeschlagenen Zollsätzen eine *Garantie* für die Gewährung von Zollkontingenten verlangt und darauf hingewiesen, daß Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages kaum eine solche Garantie biete. Deshalb wird in dem Protokoll davon gesprochen, die Mitgliedstaaten seien einverstanden, daß Zollkontingente nach einem *ähnlichen* Verfahren, wie es in Artikel 25 Absatz 3 und 4 vorgesehen ist, genehmigt werden sollen.

Da wir nicht annehmen können, die Mitgliedstaaten hätten auf diese Weise eine Vertragsänderung herbeiführen wollen, bleibt angesichts der erwähnten Umstände nur eine sachgerechte Würdigung: es lag den Regierungen daran, der Kommission für die Anwendung ihrer Befugnisse hinsichtlich bestimmter Waren konkrete, verbindliche Richtlinien zu geben, die im Rahmen der allgemeinen Ermessenserwägungen, zu denen die Kommission nach Artikel 25 Absatz 3 verpflichtet ist, ein besonderes Gewicht haben sollen.

In der Prüfung der angegriffenen Entscheidung hat der Gerichtshof also zu untersuchen, ob sich die Kommission an diese Anweisungen gehalten hat, wofür naturgemäß nicht ausreichend ist die Feststellung, daß in der Entscheidungsbegründung einige Wendungen an die Erklärungen der Schlußakte erinnern.

aa) Was die rechtliche Auslegung angeht, so vertritt die Klägerin den Standpunkt, die Erklärung verlange eine Berücksichtigung der speziellen Bedürfnisse der deutschen Produzenten, vor allem hinsichtlich der Qualitätsansprüche und des herkömmlichen Bezugspreises. Die Kommission hält diese Ansicht für verfehlt.

Nun ist zwar einzuräumen, daß in den vorbezeichneten Verhandlungen die Rede war vom „normalen Bedarf der verarbeitenden Industrie des antragstellenden Mitgliedstaates", was erlauben könnte, die Besonderheiten des nationalen Bedarfs zu betrachten.

Es ist aber auch unbestreitbar, daß aus der Erklärung der Kommission, wie sie in der Schlußakte formuliert ist, die Berücksichtigung dieses Anliegens nicht herausgelesen werden kann. Nach ihrem Wortlaut ist nur darauf zu achten, daß die deutschen Verbraucher hinsichtlich der Menge und hinsichtlich der Qualität in der Versorgung gegenüber anderen Verbrauchern der Gemeinschaft nicht ins Hintertreffen geraten. Es wird also eine Art *Gleichbehandlungsgebot* für den Gemeinsamen Markt aufgestellt.

bb) In tatsächlicher Hinsicht stellt sich die Frage, ob die Versorgung der deutschen Produzenten aus dem Gemeinsamen Markt nach Menge und Qualität für das Jahr 1962 als gesichert angesehen werden konnte.

Auch in diesem Punkt verweist die Klägerin zunächst auf die Angaben über den Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft in Wein, die der offiziellen Agrarstatistik zu entnehmen sind, sowie auf ihre Berechnungen über die Verwen-

dung der Weißweinernte anhand der globalen Angaben zum Selbstverbrauch der Erzeuger und zum Trinkweinverbrauch in der Gemeinschaft. — Sie bemerkt im übrigen, nach Ablauf des Jahres 1962 ergebe sich das Bild, daß trotz Steigerung der Weinbrandproduktion in der Bundesrepublik ein Rückgang der Brennweineinfuhren um 30 000 hl zu konstatieren sei, was auf eine unzulängliche Versorgung hindeute.

Aus den Zahlenangaben der Kommission erfahren wir, daß die Weißweinernte 1962, die wohl zum Teil auch für die Weinbrandproduktion 1962 in Frage kommt, an Umfang diejenige des Vorjahres erheblich übertroffen hat, ein Umstand, der, weil er für die Kommission nicht vorhersehbar war, zur Rechtfertigung ihrer Entscheidung nicht in Betracht kommt, der aber doch sicherlich von Einfluß war auf die Versorgungslage des Jahres 1962.

Lassen alle diese Faktoren gewisse Bedenken an der Korrektheit der Kontingententscheidung aufkommen, so zögere ich doch, sie als ausreichende Indizien oder gar als Beweise für die Fehlerhaftigkeit der Entscheidung im Hinblick auf die Erklärungen der Schlußakte zu werten. Ich glaube, dafür reichen die uns vorliegenden Tatsachen einfach nicht aus. Wenn aber hier ein non liquet bleibt, so muß es wohl zu Lasten der Klägerin gehen, die von der Kommission die Erteilung eines Kontingents auf Grund bestimmter Tatsachen (unzureichende Versorgung) begehrte.

c) Auch bei einem Kontingentantrag für Waren, denen die besonderen Erklärungen der Schlußakte gelten, sind schließlich die Richtlinien des Artikels 29 zu beachten. Dies ist nach der Auffassung der Klägerin nicht in gebührender Weise geschehen, was sich schon aus der Tatsache ergebe, daß nur einer der vier Gesichtspunkte des Artikels 29 in der Entscheidung erwähnt ist.

Die Kommission erklärte im Verfahren, sie habe alle Gesichtspunkte des Artikels 29 erwogen, sie sei aber, da die einzelnen Punkte miteinander im Widerstreit stünden und nicht alle gleichzeitig in vollem Umfang verwirklicht werden könnten, in

der Abwägung der Interessen genötigt gewesen, einigen von ihnen den Vorrang einzuräumen.

Ein Vergleich der Richtlinien des Artikels 29 ergibt die Richtigkeit einer solchen Ausgangsbasis. In der Tat zeichnen die einzelnen Gesichtspunkte für die Entscheidung über Kontingentanträge entgegengesetzte Tendenzen vor.

Sprechen die Förderung des Handelsverkehrs mit dritten Ländern sowie die Ausweitung des Verbrauchs eher für die Gewährung von Kontingenten, so führt die Notwendigkeit, für die Zunahme der Wettbewerbsfähigkeit der Gemeinschaftsunternehmen und für die rationelle Entwicklung der Erzeugung zu sorgen, eher zu einer Ablehnung, wenn man die Erzeugung von Wein im Auge hat. Die anderen Gesichtspunkte des Artikels 29 können je nach den Umständen eine negative oder positive Entscheidung befürworten.

Ähnlich wie für die Ziele des Montanvertrages wird also eine Abwägung der Gesichtspunkte nach Maßgabe der wirtschaftlichen Verhältnisse sowie unter Berücksichtigung der betroffenen privaten und staatlichen Interessen notwendig sein, ohne daß allgemein angegeben werden könnte, welche Gesichtspunkte den Vorrang haben müssen.

Mit Deutlichkeit wurde in der mündlichen Verhandlung klar, welchen Zielen die Kommission ein besonderes Gewicht beigelegt hat. Sie hat ihr Hauptaugenmerk gerichtet auf die Verwirklichung der Zollunion und auf den Schutz der landwirtschaftlichen Produktion in der Gemeinschaft.

Wenn sie dagegen in der Entscheidungsbegründung die Versorgung der verarbeitenden Industrie und die Ausweitung des Verbrauchs erwähnt, so ist dies eher irreführend, es sei denn, daß sie damit zum Ausdruck bringen wollte, diese Gesichtspunkte seien nicht ernsthaft gefährdet oder die Interessenabwägung verlange, daß insoweit Einbußen hingenommen werden.

Offensichtlich wirkt sich nämlich die Ablehnung des Kontingentantrags sowohl für die verarbeitende Industrie in der Bundesrepublik wie für deren Verbraucher als Belastung aus.

Die Ablehnung hat zur Folge, entweder daß Einfuhren aus dritten Ländern zu höheren Zollsätzen vorgenommen werden oder daß eine Ausweitung des innergemeinschaftlichen Bezuges stattfindet. Die eine wie die andere Wahl ist für die Produzenten von Weinbrand mit Preissteigerungen verbunden, da die Außenzölle der Gemeinschaft wesentlich angehoben wurden und die Preise für französischen Brennwein erheblich über den Drittländerpreisen liegen.

Die getroffene Kontingentmaßnahme erschwert also die rationelle Entwicklung der verarbeitenden Industrie und die Ausweitung des Verbrauchs. Welche Auswirkungen im einzelnen damit verbunden sind, ist im Augenblick noch nicht mit Sicherheit zu erkennen. Die Klägerin weist darauf hin, daß jetzt schon Preissteigerungen für Weinbrand um 10 % und eine deutliche Abkehr der Verbraucher von den bisher billigen Konsumweinbränden festzustellen seien, was die Produzenten dieser Weinbrände in ernsthafte Gefahr bringen könnte. — Die Kommission ist der Ansicht, daß die Preisentwicklung sich im Rahmen der bisherigen Tendenz halten wird, sie betont aber gleichzeitig, daß die gegenwärtigen Preislisten mit Rücksicht auf die Dauer des Produktionsvorgangs noch nicht die Auswirkungen der Bezugsbedingungen des Jahres 1962 widerspiegeln können.

Was die Rückwirkungen auf den Handelsverkehr mit dritten Ländern angeht, so ist indes schon jetzt ein sicheres Ergebnis abzulesen: Der Handelsverkehr ist eindeutig rückläufig.

Es kann nun nicht die Aufgabe des Gerichtshofes sein, der Kommission genau vorzuschreiben, in welchen Dosierungen den Gesichtspunkten des Artikels 29 im Einzelfall Geltung zu verschaffen sei. Er würde sonst den Bewertungsspielraum der Kommission unzulässig einengen. Wir haben nur ihren Gedankengang zu überprüfen und festzustellen, ob nach allen erkennbaren relevanten wirtschaftlichen und politischen Faktoren die Akzente richtig gesetzt sind.

Wesentlich beeinflußt wurde die angegriffene Entscheidung von der Annahme, die Weißweinerzeugung der Gemein-

schaft reiche „bei weitem" aus. Wäre dies der Fall, so könnte es — was letztlich offenbleiben mag — vertretbar erscheinen, dem Schutz der einheimischen Produktion einen absoluten Vorrang einzuräumen. Wenn aber die tatsächliche wirtschaftliche Situation ein anderes Bild bietet — ich erinnere hier vor allem an die Zahlen über den Selbstversorgungsgrad der Gemeinschaft —, so müssen sich notwendig die Gewichte zugunsten der vernachlässigten anderen Gesichtspunkte, nicht zuletzt zugunsten der Förderung des Handelsverkehrs mit dritten Ländern verschieben, dessen Bedeutung außer in Artikel 29 in der Präambel des Vertrages und in Artikel 110 anerkannt wird. Es ist also die Fehlerhaftigkeit der gründlich untersuchten Tatsachenwürdigung, des tatsächlichen Ausgangspunkts, die auch die Interessenbewertung der Kommission im Rahmen des Artikels 29 wesentlich erschüttert und fehlerhaft erscheinen läßt. Damit ist ein weiterer Punkt aufgedeckt, der zur Annullierung der Kontingententscheidung zwingt.

3. Ungeprüft sind noch die verschiedenen Angriffe des Ermessensmißbrauchs. Auf ihre Erörterung glaube ich jedoch in Anbetracht des bisherigen Untersuchungsergebnisses, aber auch deswegen verzichten zu können, weil ihre Kernsubstanz weithin mit dem Vorwurf der Vertragsverletzung abgehandelt ist.

C — *ZUSAMMENFASSUNG*

Demnach ergibt sich folgendes Resümee der Untersuchung:

Die Entscheidung der Kommission weist sowohl in ihren Haupterwägungen wie in den Hilfserwägungen formelle Fehler und Sachfehler auf, die ihre Annullierung geboten erscheinen lassen.

Ich beantrage daher, die Entscheidung aufzuheben und die Kosten der Beklagten aufzuerlegen.