URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 26. OKTOBER 1971 [1]

C. Mackprang jr.
gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Rechtssache 15/71

Leitsätze

Untätigkeitsklage — Natürliche oder juristische Personen — Anrufung des Gerichtshofes — Allgemeine Rechtsakte — Unzulässigkeit der Klage
(EWG-Vertrag, Artikel 175)

Eine allgemeine Vorschrift, die in Form einer an die Mitgliedstaaten gerichteten Entscheidung ergangen ist, kann nicht als ein Akt bezeichnet werden, der im Sinne von Artikel 175 Absatz 3 an eine natürliche oder juristische Person zu richten wäre. Eine natürliche oder juristische Person kann keine Untätigkeitsklage gegen ein Organ der Gemeinschaft anstrengen, um Beschwerde darüber zu führen, daß dieses es unterlassen habe, eine solche Vorschrift an sie zu richten.

In der Rechtssache 15/71

Firma C. MACKPRANG JR. mit Sitz in Hamburg, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Fritz Modest und Walter Röll, zugelassen in Hamburg, Zustellungsbevollmächtigter: Gerichtsvollzieher Félicien Jansen, 21, rue Aldringen, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Friedrich-Wilhelm Albrecht als Bevollmächtigten, Beistand: Herr Dieter Oldekop, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Emile Reuter, Rechtsberater der Kommission, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagte,

wegen — im gegenwärtigen Verfahrensstadium — Zulässigkeit der Untätigkeitsklage, mit der die Klägerin der Beklagten vorwirft, daß sie es unter Verletzung

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

von Artikel 155 EWGV unterlassen habe, ihre Entscheidung vom 17. Juli 1962 über die besonderen Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen für die Anwendung der innergemeinschaftlichen Agrarabschöpfungen durch eine Entscheidung zu ergänzen, welche die Mitgliedstaaten ermächtigt, auch ohne Vorlage einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 bei Einfuhren aus Algerien im Jahre 1963 die innergemeinschaftliche Abschöpfung zu erheben,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und H. Kutscher, der Richter A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco und P. Pescatore (Berichterstatter),

Generalanwalt: A. Dutheillet de Lamothe
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt

Die Firma C. Mackprang jr. importierte aufgrund einer Ausschreibung der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel in Frankfurt am Main, veröffentlicht im Bundesanzeiger vom 30. Januar 1963, in den Monaten September und Oktober 1963 513 796 kg Weizenkleie aus Algerien in die Bundesrepublik Deutschland. Die Ausschreibung führte auch Algerien als Mitgliedstaat der EWG auf. Infolgedessen war in der von der Einfuhr- und Vorratsstelle erteilten Einfuhrlizenz die in Artikel 2 der Verordnung Nr. 19 des Rates vom 4. April 1962 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide (Amtsblatt 1962, S. 933 ff.) vorgesehene innergemeinschaftliche Abschöpfung im voraus festgesetzt. Der Einfuhrlizenz war ein Anhang beigefügt, worin die Einfuhr- und Vorratsstelle darauf hinwies, daß der Nachweis über die Herkunft der Ware aus Algerien mit einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 zu führen sei; denn nach der an die Mitgliedstaaten gerichteten Entscheidung der Kommission vom 17. Juli 1962 über die besonderen Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen für die Anwendung der im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik eingeführten innergemeinschaftlichen Abschöpfungen

(Amtsblatt 1962, S. 2140 ff.) und der Verordnung Nr. 86 der Kommission vom 25. Juli 1962 über Bestimmungen zur Vermeidung von Verkehrsverlagerungen im Handel mit Getreide (Amtsblatt 1962, S. 1894) setzte die Anwendung der innergemeinschaftlichen Abschöpfungen die Vorlage einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 bei den zuständigen Behörden des einführenden Mitgliedstaats voraus.

Da die algerischen Zollbehörden sich weigerten, DD4-Warenverkehrsbescheinigungen auszustellen, war die Klägerin nicht in der Lage, den deutschen Zollbehörden eine Bescheinigung vorzulegen, die nach deren Auffassung die Anwendung der innergemeinschaftlichen Agrarabschöpfungen gerechtfertigt hätte. Dementsprechend erhoben die Zollämter Hamburg-Reiherstieg und Hamburg-Niederhafen nicht die innergemeinschaftliche Abschöpfung, sondern die für Einfuhren aus Drittländern geltende höhere Abschöpfung. Die Klägerin erhob gegen diese Bescheide bei den zuständigen deutschen Finanzgerichten Klage.

Außerdem legte die Klägerin am 9. Oktober 1963 bei der Einfuhr- und Vorratsstelle Einspruch gegen den Anhang zur Einfuhrlizenz ein mit dem Antrag, diesen aufzuheben; die Einfuhr- und Vorratsstelle wies diesen Einspruch durch Widerspruchsbescheid vom 22. Juli 1964 zurück. Der Bundesfinanzhof wies mit Urteil vom 12. Mai 1970 die Revision der Einfuhr- und Vorratsstelle gegen ein Urteil des Finanzgerichts Hessen zurück, das den Anhang betreffend die Vorlage der DD4-Warenverkehrsbescheinigung für rechtswidrig erklärt und aufgehoben hatte: Der Bundesfinanzhof entschied, daß insoweit nur die Zollbehörde, nicht aber die Einfuhr- und Vorratsstelle zuständig sei.

Die Klägerin forderte die Kommission mit Schreiben vom 11. und 14. August 1970 auf, die Bundesrepublik Deutschland durch eine Entscheidung anzuweisen und zu ermächtigen, für die Anwendung der innergemeinschaftlichen Abschöpfungen auf die Einfuhr von Weizenkleie aus Algerien durch die Firma C. Mackprang jr. in den Monaten September und Oktober 1963 andere geeignete Beweismittel als die DD4-Bescheinigung anzuerkennen. In ihrer Antwort vom 24. September 1970 ließ die Generaldirektion Gewerbliche Wirtschaft der Kommission die Klägerin wissen, die Frage, ob die Mitgliedstaaten im innergemeinschaftlichen Verkehr berechtigt seien, die Vorteile dieses Verkehrs von der Vorlage einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 abhängig zu machen, sei Gegenstand eines Antrags auf Vorabentscheidung vor dem Gerichtshof (Rechtssache 12/70, Paul Craeynest und Michel Vandewalle gegen den belgischen Staat; Vorabentscheidungsantrag der belgischen Cour de Cassation); aus diesem Grunde erscheine es nicht angebracht, der Kommission vorzuschlagen, in irgendeiner Weise dem gestellten Antrag stattzugeben. Aufgrund des am 22. Oktober 1970 in der Rechtssache 12/70 ergangenen Urteils des Gerichtshofes (Slg. 1970, 905) forderte die Klägerin mit Schreiben vom 11. Dezember 1970 die Kommission gemäß Artikel 175 EWGV auf, die in der Regelung des Warenverkehrs zwischen den Mitgliedstaaten der EWG und Algerien bestehende Lücke zu schließen und „in einer besonderen Entscheidung die Mitgliedstaaten zu ermächtigen und anzuweisen, bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Algerien im Jahre 1963 die Präferenz zu gewähren, wenn durch ausreichende Beweismittel nachgewiesen wird, daß die eingeführte Ware algerischen Ursprungs ist". Am 11. März 1971 teilte die Generaldirektion Gewerbliche Wirtschaft der Klägerin mit, das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 12/70 sei auf den vorliegenden Fall nicht anwendbar, für die Untätigkeitsklage seien die Voraussetzungen des Artikels 175 Absatz 3 des Vertrages nicht erfüllt, die Kommission habe keinen bindenden Akt an die Bundesrepublik Deutschland zu richten und sei auf jeden Fall nicht verpflichtet, gegenüber der Klägerin einen solchen Akt zu erlassen.

II — Verfahren

Die Firma Mackprang hat am 26. März 1971 die vorliegende Klage eingereicht, mit der sie beantragt, „festzustellen, daß die Beklagte Artikel 155 EWGV dadurch verletzt hat, daß sie es unterlassen hat, in Erfüllung ihrer sich aus dieser Vorschrift ergebenden Verpflichtungen und entsprechend dem Antrag der Klägerin vom 11. Dezember 1970 eine Entscheidung zu erlassen, in der sie, in Ergänzung ihrer Entscheidung vom 17. Juli 1962 und gemäß Artikel 10 in Verbindung mit Artikel 227 Absatz 2 EWGV die Mitgliedstaaten ermächtigt und anweist, bei der Einfuhr von Erzeugnissen aus Algerien im Jahre 1963 auch bei Nichtvorliegen einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 die niedrigere innergemeinschaftliche Abschöpfung zu erheben, wenn durch andere ausreichende Beweismittel nachgewiesen wird, daß die Ware algerischen Ursprungs ist".

Mit einem am 11. Mai 1971 eingereichten Zwischenstreitantrag beantragt die Beklagte, gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung über die Zulässigkeit der Klage vorab zu entscheiden, ohne zur Hauptsache zu verhandeln, und die Klage als unzulässig abzuweisen. Die Klägerin hat zu der prozeßhindernden Einrede mit einem am 17. Juni 1971 eingereichten Schriftsatz Stellung genommen.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung über die prozeßhindernde Einrede einzutreten.

Die Parteien haben in der Sitzung vom 13. Juli 1971 über die Zulässigkeit der Klage mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge zur Zulässigkeit der Klage in der Sitzung vom 28. September 1971 vorgetragen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien zur Zulässigkeit der Klage

Die *Kommission, Beklagte in der Hauptsache, Antragstellerin im Zwischenstreit,* führt aus, mit Schreiben vom 16. März 1971 habe sie die Regierung der Bundesrepublik Deutschland darauf hingewiesen, daß die Frage der Vorlage einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 für die Erhebung der innergemeinschaftlichen Abschöpfung auf Einfuhren aus Algerien nicht vom Gemeinschaftsrecht abhänge und deshalb die Entscheidung über die Art der erforderlichen Unterlagen Sache der Bundesregierung sei.

In rechtlicher Hinsicht sei festzustellen, daß die Klage den Zulässigkeitsvoraussetzungen von Artikel 175 Absatz 3 EWGV nicht genüge.

a) Die der Kommission vorgeworfene Untätigkeit sei darin zu erblicken, daß sie nicht an sämtliche Mitgliedstaaten der Gemeinschaft eine Entscheidung gerichtet habe. Nach Artikel 175 Absatz 3 könne aber eine natürliche oder juristische Person beim Gerichtshof mit der Untätigkeitsklage nur geltend machen, daß ein Gemeinschaftsorgan es unterlassen habe, einen anderen Akt als eine Empfehlung oder eine Stellungnahme an *sie* zu richten: das Ziel einer solchen Klage müsse also sein, einen bindenden Rechtsakt zu erlangen, der seiner Natur und seiner Bestimmung nach an den Antragsteller zu richten sei.

b) Die Zulässigkeit der Klage könne auch nicht mit einem Rückschluß auf Artikel 173 Absatz 2 begründet werden, der im Anfechtungsprozeß Privatpersonen das Klagerecht nicht nur gegen Entscheidungen, die an sie selbst ergangen sind, sondern auch gegen an Dritte gerichtete Entscheidungen gewährt, die sie unmittelbar und individuell betreffen. Die unterschiedliche Ausgestaltung von Artikel 175 Absatz 3 und Artikel 173 Absatz 2 zeige, daß die Untätigkeitsklage einer Privatperson auch dann nicht auf den Erlaß einer Entscheidung an die Mitgliedstaaten gerichtet sein könne, wenn diese Privatperson durch den Nichterlaß einer solchen Entscheidung unmittelbar und individuell beschwert sein sollte.

Entgegen der Regelung des EGKS-Vertrags (Artikel 33 und 35) könne das

Schweigen der Kommission im Rahmen des EWG-Vertrags nicht als stillschweigende ablehnende Entscheidung ausgelegt werden, auf welche die Vorschriften über die Anfechtungsklage anwendbar sein würden.

Artikel 175 EWGV regele den Fall, daß der Rat oder die Kommission unter Verletzung des Vertrages eine Entscheidung unterlasse; Artikel 176 handle von einer für „vertragswidrig erklärten" Untätigkeit. Da somit die Untätigkeitsklage auf die Feststellung einer rechtswidrigen Unterlassung gerichtet sei, unterliege sie eigenen Voraussetzungen. Deshalb sei ein Rückschluß von den Voraussetzungen der Anfechtungsklage gemäß Artikel 173 Absatz 2 auf diejenigen der Untätigkeitsklage gemäß Artikel 175 Absatz 3 nicht möglich.

c) Die Regelung, daß Privatpersonen die Organe der Gemeinschaft nicht im Wege einer Untätigkeitsklage verpflichten könnten, Entscheidungen an die Mitgliedstaaten zu richten, erkläre sich durch das Bestreben der Verfasser des Vertrages, die Möglichkeit der Einflußnahme von Privatpersonen auf das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsorganen und Mitgliedstaaten einzuschränken; eine Bestätigung hierfür sei auch das Verfahren des Artikels 169.

Die Wahrung des Gemeinschaftsrechts und der darauf beruhenden Rechte Privater werde durch diese Beschränkung der Untätigkeitsklage nicht in Frage gestellt. So habe die Klägerin in den von ihr angestrengten Finanzgerichtsverfahren gegen die Rechtmäßigkeit der durch die Zollstellen erteilten Abschöpfungsbescheide die Möglichkeit, dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 die Frage nach der Auslegung der einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, vor allem der Entscheidung der Kommission vom 17. Juli 1962, zur Vorabentscheidung insbesondere im Hinblick auf ihre Anwendbarkeit auf Einfuhren aus Algerien vorlegen zu lassen.

d) Hilfsweise macht die Kommission geltend, selbst wenn Privatpersonen eine Untätigkeitsklage auch wegen des Nichterlasses einer an die Mitgliedstaaten gerichteten Entscheidung erheben könnten, sei eine solche Klage nur unter der Voraussetzung zulässig, daß die Unterlassung den Kläger unmittelbar und individuell betreffe. Vorliegend werde aber die Klägerin durch den Nichterlaß der beantragten Entscheidung jedenfalls nicht individuell betroffen.

Selbst wenn man einmal unterstelle, daß die Entscheidung der Kommission vom 17. Juli 1962 es den Zollbehörden der Mitgliedstaaten auch bei Einfuhren aus Algerien nicht erlaubt habe, für die Anwendung der innergemeinschaftlichen Abschöpfungen andere Beweismittel als die DD4-Bescheinigung anzuerkennen, so habe der Nichterlaß einer diesen Rechtszustand ändernden Entscheidung sämtliche Unternehmen in der Gemeinschaft betroffen, die irgendwelche der innergemeinschaftlichen Abschöpfungsregelung unterworfene Erzeugnisse aus Algerien einführten. Nicht nur diejenigen Importeure seien betroffen, die im Jahre 1963 bestimmte Erzeugnisse aus Algerien eingeführt hätten, sondern alle Importeure, die in der Zeit von der Einführung der DD4-Warenverkehrsbescheinigung im Jahre 1962 bis zu ihrer Abschaffung im Dezember 1969 beziehungsweise dem Zeitpunkt, von dem an die Mitgliedstaaten gegenüber Algerien keine präferenziellen Abschöpfungen mehr anwendeten, algerische Erzeugnisse eingeführt hätten. Die Klägerin werde daher durch den Nichterlaß der verlangten Entscheidung nicht wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt.

Die *Firma Mackprang, Klägerin in der Hauptsache, Antragsgegnerin im Zwischenstreit,* hält die Klage für zulässig.

a) Die Form- und Fristvorschriften des Artikels 175 Absatz 2 seien vorliegend gewahrt.

b) Die Beklagte habe durch ihre Untätigkeit den Vertrag verletzt.

Aus Artikel 155 in Verbindung mit Artikel 10 EWGV gehe hervor, daß die Kommission die Verpflichtung und auch

die entsprechenden Mittel habe, die Methoden der Zusammenarbeit der Verwaltungen bei der Behandlung der im freien Verkehr befindlichen Waren zu bestimmen. Mit ihrer Entscheidung vom 17. Juli 1962 habe sie diese Verpflichtung nur unvollkommen erfüllt und damit Artikel 155 verletzt.

Nach Artikel 227 Absatz 2 EWGV und Artikel 2 der Ratsverordnung Nr. 19/62 sei auf Einfuhren aus Algerien die innergemeinschaftliche Abschöpfung anzuwenden. Indessen habe die Kommission in der Entscheidung vom 17. Juli 1962 hierbei die Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 als einziges Beweismittel für den Ursprung der Waren zugelassen. Da ihr bekannt gewesen sei, daß es objektiv unmöglich ist, für algerische Waren eine DD4-Bescheinigung zu erlangen, sei die Kommission verpflichtet gewesen, eine Sonderregelung für den Nachweis des Ursprungs der algerischen Waren zu treffen. Dies hätte durch eine an alle Mitgliedstaaten gerichtete Entscheidung geschehen müssen, um so die Gleichbehandlung der algerischen Erzeugnisse in allen Mitgliedstaaten sicherzustellen. Da die Kommission dieser Verpflichtung nicht nachgekommen sei, habe sie den Vertrag verletzt.

c) Artikel 176 Absatz 1 lasse erkennen, daß die Anfechtungsklage nach Artikel 173 und die Klage nach Artikel 175 die beiden verfahrensmäßigen Ausgestaltungen ein und desselben Rechtsbehelfs seien; sie verfolgten dasselbe Rechtschutzziel und hätten dieselben Wirkungen. Die Klage nach Artikel 175 unterliege daher denselben allgemeinen Zulässigkeitsvoraussetzungen wie die Klage nach Artikel 173.

Die Klägerin sei durch die Untätigkeit der Kommission unmittelbar und individuell betroffen.

Die Untätigkeit eines Gemeinschaftsorgans betreffe den Rechtsunterworfenen dann unmittelbar, wenn nur das pflichtwidrig unterlassene Handeln dieses Organs die konkrete Verwirklichung eines abstrakt normierten Rechtsanspruchs hindere.

Dies sei vorliegend der Fall: Nach der Verordnung Nr. 19/62 habe der Importeur ein subjektives Recht auf Anwendung der innergemeinschaftlichen Abschöpfung, die niedriger sei als die Abschöpfung gegenüber dritten Ländern. Die Durchsetzung dieses subjektiven Rechts sei durch die Untätigkeit der Kommission verhindert worden, die es in rechtswidriger Weise unterlassen habe, für Einfuhren aus Algerien eine Sonderregelung zu treffen.

— Die Klägerin sei durch die Untätigkeit der Kommission auch individuell betroffen.

Der Rechtsunterworfene werde durch ein pflichtwidriges Unterlassen eines Gemeinschaftsorgans individuell betroffen, wenn er aus dem Kreis aller generell und abstrakt Betroffenen dadurch herausgehoben werde, daß er in seiner Person die Tatbestandsvoraussetzungen einer abstrakt geregelten Anspruchsnorm soweit erfüllt habe, daß allein noch das unterlassene Handeln des Gemeinschaftsorgans zur konkreten Durchsetzbarkeit hinzugesetzt werden müsse. Die Klägerin habe sich von dem Zeitpunkt an, als sie tatsächlich Weizenkleie aus Algerien eingeführt habe, in dieser Lage befunden.

Gegenüber dieser Feststellung lasse sich nicht einwenden, die Klägerin sei nicht das einzige durch die Unterlassung der Kommission betroffene Unternehmen: Wie die Anfechtungsklage einer Mehrheit von Personen, die einer begrenzten und objektiv feststellbaren Gruppe angehört, offenstehe, wenn sie durch eine Mehrzahl inhaltsgleicher Einzeleingriffe betroffen sei, könne auch die Untätigkeitsklage nicht versagt werden, wenn sich das Unterlassen in einer objektiv begrenzten Vielzahl von Fällen in derselben Weise konkret ausgewirkt habe.

d) Im übrigen dürften an die Zulässigkeit einer Untätigkeitsklage — insbesondere in den Fällen, in denen Privatpersonen ihre Rechte nicht in anderer Weise geltend machen können — nicht zu enge Maßstäbe angelegt werden.

Die Klägerin habe in den von ihr angestrengten Finanzgerichtsverfahren gegen

die Rechtmäßigkeit der durch die Zollstellen erteilten Abschöpfungsbescheide nicht mehr die Möglichkeit, eine Vorabentscheidung des Gerichtshofes nach Artikel 177 über die Auslegung der anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften herbeizuführen, denn der Gerichtshof habe die Entscheidung der Kommission vom 17. Juli 1962 bereits in der Rechtssache 12/70 in dem Sinne ausgelegt, daß die Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 das einzige zulässige Beweismittel für die Anwendung der innergemeinschaftlichen Abschöpfung sei. Der Bundesfinanzhof habe den gleichen Standpunkt eingenommen. Schließlich habe die Bundesregierung auch auf das Schreiben der Kommission vom 16. März 1971 nicht reagiert.

Die einengende These der Kommission, daß nach Artikel 175 Absatz 3 Privatpersonen gegenüber einem Gemeinschaftsorgan nur den Vorwurf erheben könnten, eine an sie gerichtete Entscheidung unterlassen zu haben, sei abzulehnen. Wie für die Klage nach Artikel 173 Absatz 2 sei vielmehr die Quasiadressateneigenschaft auch im Rahmen der Klage nach Artikel 175 Absatz 3 als ausreichend anzusehen: Die Klägerin sei Quasiadressat der Entscheidung, deren Erlaß sie von der Kommission verlangt habe, denn sie habe im Sinne des Urteils des Gerichtshofes vom 6. Oktober 1970 in der Rechtssache 9/70 (Franz Grad gegen Finanzamt Traunstein — Vorabentscheidungsersuchen des Finanzgerichts München, Slg. 1970, S. 825 ff.) ein Interesse an der Erfüllung der sich aus dieser Entscheidung ergebenden Verpflichtungen gehabt.

Es widerspreche keineswegs dem Rechtsschutzsystem des EWG-Vertrags, daß eine an die Mitgliedstaaten gerichtete Entscheidung der Kommission auch Rechte und Pflichten des einzelnen Staatsbürgers begründe, denn der Kreis der unmittelbaren materiellen Adressaten decke sich nicht notwendig mit dem der formellen Notifizierungsempfänger; die Identifizierung dieser Gruppe ergebe sich aus Inhalt und Zusammenhang der Entscheidung. Maßgebliches Kriterium hierfür sei, daß der Staatsbürger, an den die Entscheidung nicht unmittelbar gerichtet sei, durch sie betroffen werde, indem er entweder unmittelbar selbst verpflichtet werde oder die Mitgliedstaaten verpflichtet würden und daraus Rechte für den Staatsbürger entständen.

Die Kommissionsentscheidung vom 17. Juli 1962 begründe Rechte und Pflichten des einzelnen, daher würde eine in Ergänzung dieser Entscheidung ergehende weitere Entscheidung der Kommission, die den Ursprungsnachweis für Waren aus Algerien regelte, ebenfalls Rechte und Pflichten des einzelnen begründen. Da die Klägerin aus Algerien stammende Getreideerzeugnisse einführe, sei sie durch die Unterlassung der Kommission unmittelbar und individuell in ihren Rechten verletzt.

Es müsse ihr also möglich sein, eine Untätigkeitsklage gegen die Kommission anzustrengen, um geltend zu machen, daß die Kommission es unterlassen habe, eine neue Entscheidung zu erlassen, welche die erste Entscheidung ergänzt und einen untragbaren Rechtszustand beendigt.

Entscheidungsgründe

1 Die Klägerin wirft der Kommission mit ihrer am 26. März 1971 eingereichten, auf Artikel 175 EWGV gestützten Klage vor, sie habe ihre Verpflichtungen aus Artikel 155 des Vertrages verletzt, indem sie es unterlassen habe, in Ergänzung ihrer Entscheidung vom 17. Juli 1962 über die Methoden der Zusammen-

arbeit der Verwaltungen für die Anwendung der innergemeinschaftlichen Agrarabschöpfungen (Amtsblatt 1962, S. 2140 ff.) die Mitgliedstaaten durch eine geeignete Maßnahme zu ermächtigen und anzuweisen, auf 1963 erfolgte Einfuhren aus Algerien auch bei Nichtvorliegen einer Warenverkehrsbescheinigung nach Formblatt DD4 die niedrigere innergemeinschaftliche Abschöpfung zu erheben, wenn durch andere ausreichende Beweismittel nachgewiesen wird, daß die Ware tatsächlich algerischen Ursprungs ist. Auf den Antrag der Kommission, nach Artikel 91 der Verfahrensordnung zu verfahren, hat der Gerichtshof beschlossen, über die Zulässigkeit dieser Klage vorab zu entscheiden.

2 Unstreitig hat die Klägerin aufgrund einer Ausschreibung der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel in Frankfurt am Main, worin auch Algerien als Mitgliedstaat der EWG aufgeführt war, im Jahr 1963 einige Partien Weizenkleie aus Algerien in die Bundesrepublik Deutschland eingeführt. Wegen der Weigerung der algerischen Behörden, die in der Entscheidung vom 17. Juli 1962 genannten DD4-Warenverkehrsbescheinigungen auszustellen, konnte die Klägerin den deutschen Zollbehörden keine Bescheinigung vorlegen, die nach deren Auffassung die Anwendung der innergemeinschaftlichen Agrarabschöpfungen gerechtfertigt hätte; infolgedessen wurde auf die fraglichen Einfuhren die für Einfuhren aus dritten Ländern geltende höhere Abschöpfung erhoben.

3 Nachdem die Klägerin hiergegen in innerstaatlichen Verfahren erfolglos vorgegangen war, hat sie bei der Kommission beantragt, diese solle durch eine Anordnung an die Bundesrepublik Deutschland oder durch eine entsprechende Änderung der Entscheidung vom 17. Juli 1962 dafür sorgen, daß andere Beweismittel als die DD4-Bescheinigung zugelassen würden und demgemäß die innergemeinschaftliche Abschöpfung auf den Fall der Klägerin angewandt werde. Die Klägerin hat in ihrer nach Artikel 175 Absatz 2 an die Kommission gerichteten Aufforderung sowie in der Klageschrift den Streitgegenstand dahin präzisiert, daß sie von der Kommission eine die Entscheidung vom 17. Juli 1962 ergänzende und an dieselben Adressaten gerichtete Entscheidung verlange.

4 Gemäß Artikel 175 Absatz 3 kann jede natürliche oder juristische Person nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 vor dem Gerichtshof Beschwerde darüber führen, daß die Kommission es unter Verletzung des Vertrages „unterlassen hat, einen anderen Akt als eine Empfehlung oder eine Stellungnahme an sie zu richten". Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich, daß die Klägerin mit ihrer Klage von der Kommission den Erlaß einer allgemeinen Vorschrift zu erlangen sucht, welche die gleiche rechtliche Tragweite hätte wie die Entscheidung vom 17. Juli 1962. Eine solche Entscheidung könnte weder ihrer

Form noch ihrer Rechtsnatur nach als ein Akt bezeichnet werden, der im Sinne von Artikel 175 Absatz 3 an die Klägerin zu richten wäre.

5 Überdies waren nach der Zuständigkeitsverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten, wie sie sich aus der zur Zeit der streitigen Einfuhren gültig gewesenen Agrarmarktregelung ergibt, für Klagen mit dem Ziel der Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Entscheidung vom 17. Juli 1962 bei Einfuhren, denen trotz ihrer Herkunft aus dritten Ländern die innergemeinschaftliche Regelung zustatten kommen sollte, nur die innerstaatlichen Gerichte zuständig. Im Rahmen eines solchen Verfahrens könnte der Gerichtshof nur entscheiden, wenn er gemäß Artikel 177 des Vertrages angerufen würde.

6 Die Klage ist daher als unzulässig abzuweisen.

Kosten

7 Nach Artikel 69 Absatz 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klage unzulässig ist, sind somit der Klägerin die Verfahrenskosten aufzuerlegen.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien zur prozeßhindernden Einrede,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts zur prozeßhindernden Einrede,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 175,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere ihrer Artikel 69 und 91,

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2. Die Klägerin wird verurteilt, die Verfahrenskosten zu tragen.

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 26. Oktober 1971.

Der Präsident Der Kanzler

R. Lecourt A. Van Houtte

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALAIN DUTHEILLET DE LAMOTHE vom 28. September 1971 [1]

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

Algerien stellte sich bis zum 1. Juli 1961, dem Tage, an dem es ein unabhängiger Staat wurde, als eine Anzahl französischer Departements dar. Daher waren der Vertrag von Rom und das abgeleitete Gemeinschaftsrecht dort, mit einigen sich aus Artikel 227 EWGV ergebenden Einschränkungen, ebenso wie in den übrigen französischen Departements anwendbar. Jedenfalls galt für Einfuhren landwirtschaftlicher Erzeugnisse aus Algerien in einen Mitgliedstaat die Regelung für innergemeinschaftliche Einfuhren.

Vom 1. Juli 1961 an entstand eine tatsächliche Lage, von der die Kommission in einer Antwort an einen Parlamentsabgeordneten [2] einräumte, daß sich aus ihr „sehr komplizierte Rechtsprobleme" ergaben und daß daraus Schwierigkeiten bei der Anwendung des Vertrages entstanden.

Denn Artikel 227 EWGV ist niemals aufgehoben worden, man konnte sich aber fragen, ob er nicht hinfällig geworden sei.

Praktisch haben mindestens bis 1969 die Benelux-Staaten, Deutschland, Frankreich und Italien verschiedene Regelungen angewandt, die sich im Laufe der Zeit änderten und etwa in den Jahren 1968/69 von der völligen Abschöpfungsfreiheit (z. B. Frankreich) bis zur Anwendung der „Drittlandsabschöpfungen" (z. B. Italien) gingen, während in den anderen Ländern der Gemeinschaft gemischte Regelungen bestanden.

Für diese Regelung war besonders im Jahr 1963, in dem die Schwierigkeiten der Firma Mackprang entstanden sind, ihre Verworrenheit kennzeichnend.

Am 30. Januar 1963 veröffentlichte die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

2 — Antwort auf die Frage Nr. 298/68 des Herrn Vredeling (Amtsblatt 1969 Nr. C 73, S. 2).