# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIMONE ROZÈS VOM 4. OKTOBER 1983 [1]

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

Ihnen liegt eine Klage vor, die die Kommission gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag gegen den Rat erhoben hat mit dem Antrag, die Verordnung Nr. 1699/82 des Rates vom 24. Juni 1982 zur Eröffnung, Aufteilung und Verwaltung eines Gemeinschaftszollkontingents für Rum, Arrak und Taffia der Tarifstelle 22.09 C I des Gemeinsamen Zolltarifs mit Ursprung in den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean (AKP-Staaten) (1982/1983) für nichtig zu erklären.

Die Kommission beantragt mit der Begründung, die streitige Verordnung sei eine Maßnahme zur Durchführung eines die Gemeinschaft bindenden internationalen Abkommens, nämlich des Protokolls Nr. 5 im Anhang zu dem am 31. Oktober 1979 in Lomé unterzeichneten Zweiten AKP-EWG-Abkommen, der Gerichtshof möge von ihm in Artikel 174 Absatz 2 EWG-Vertrag verliehenen Befugnis Gebrauch machen und feststellen, daß das Recht, die in Artikel 1 der Verordnung bezeichneten Warenmengen vom 1. Juli 1982 bis zum 30. Juni 1983 zollfrei in die Gemeinschaft einzuführen, als fortgeltend zu betrachten ist.

Die Kommission beanstandet den Artikel 4 Absatz 2 der genannten Verordnung. Diese Bestimmung erlegt dem Vereinigten Königreich hinsichtlich der für seinen Inlandsverbrauch bestimmten Rate des aus den AKP-Staaten stammendem, zur zollfreien Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassenen Rumkontingents bestimmte Verpflichtungen auf. Der Umfang dieser Verpflichtungen bildet den Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits.

I — In seiner französischen Fassung lautet Artikel 4 Absatz 2 wie folgt: „Le Royaume-Uni prend les mesures nécessaires pour que les quantités importées des États ACP dans les conditions fixées aux articles 1er et 2 *soient réservées aux besoins de sa consommation intérieure.*“ [2]

Der Wortlaut der englischen Fassung ist folgender:

„The United Kingdom shall take the steps necessary to ensure that the quantities imported from the ACP States under the conditions laid down in articles 1 and 2 are restricted to those meeting its domestic consumption requirements“,

was man wörtlich ins Französische wie folgt übersetzen kann:

„Le Royaume-Uni prend les mesures nécessaires pour assurer que les quantités importées des États ACP dans les conditions fixées aux articles 1er et 2 *soient limitées à celles qui répondent aux besoins de sa consommation intérieure*“. [3]

Die in den Artikeln 1 und 2 der Verordnung festgesetzten Bedingungen betreffen die zollfreie Einfuhr einer Menge Rum aus den AKP-Staaten [4], die der

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

2 — *Anmerkung des Übersetzers:* Die deutsche Fassung lautet: „Das Vereinigte Königreich trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die nach Maßgabe der Artikel 1 und 2 aus den AKP-Staaten eingeführten Mengen dem Inlandsverbrauch vorbehalten werden.“

3 — *Anmerkung des Übersetzers:* Die wörtliche deutsche Übersetzung lautet: „Das Vereinigte Königreich trifft die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, daß die nach Maßgabe der Artikel 1 und 2 aus den AKP-Staaten eingeführten Mengen auf diejenigen Mengen beschränkt werden, die dem Inlandsverbrauch entsprechen.“

4 — Artikel 1.

Rate des Zollkontingents entspricht, die für den Verbrauch im Vereinigten Königreich bestimmt ist [1]. Das in Artikel 1 bezeichnete Gemeinschaftszollkontingent ist nämlich in zwei Raten aufgegliedert; die erste Rate ist für den Verbrauch im Vereinigten Königreich bestimmt, während die zweite auf die anderen Mitgliedstaaten aufgeteilt wird. Für den Zeitraum vom 1. Juli 1982 bis zum 30. Juni 1983 belief sich das zollfrei zugelassene Kontingent auf 193 178 hl reinen Alkohols. Die für den Verbrauch im Vereinigten Königreich bestimmte Rate betrug 125 430 hl und die auf die anderen Mitgliedstaaten aufgeteilte Rate 67 748 hl.

II — a) Die Kommission vertritt die Auffassung, die genannte Bestimmung verpflichte das Vereinigte Königreich, bei der Ausfuhr von zollfrei in sein Hoheitsgebiet eingeführtem AKP-Rum nach den übrigen Mitgliedstaaten Beschränkungen anzuwenden. Sie meint ferner, diese Bestimmung verstoße auch gegen Artikel 9 und 30 EWG-Vertrag.

Der Rat meint dagegen, diese Bestimmung verpflichte das Vereinigte Königreich lediglich, nur solche Mengen zollfrei einzuführen, die notwendig seien, um den Inlandsbedarf zu decken.

b) Um die Klage auf ihren wirklichen Gegenstand zu beschränken, möchte ich schon hier bemerken, daß Artikel 30 EWG-Vertrag im vorliegenden Fall nicht anwendbar ist. Da Artikel 4 Absatz 2 nicht nur an das Vereinigte Königreich gerichtet ist, enthält er keine mengenmäßige Einfuhrbeschränkung für die anderen Mitgliedstaaten und bezweckt dies auch nicht; er verstößt somit als solcher nicht gegen Artikel 30 EWG-Vertrag.

Was Artikel 9 betrifft, so ist seine eventuelle Verletzung im Zusammenhang mit Artikel 34 und nicht isoliert zu prüfen. Nach seinem Absatz 2 gelten unter anderem die Bestimmungen über die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen zwischen den Mitgliedstaaten, darunter Artikel 34, für diejenigen Waren aus dritten Ländern, die sich in den Mitgliedstaaten im freien Verkehr befinden, wie der AKP-Rum, der den in das Vereinigte Königreich eingeführten Teil des Gemeinschaftskontingents bildet.

Die streitige Bestimmung ist deshalb in Wirklichkeit im Hinblick auf Artikel 34 in Verbindung mit Artikel 9 zu prüfen.

III — Ich halte es nicht für nützlich, mich mit den Unterschieden zwischen den verschiedenen sprachlichen Fassungen aufzuhalten. Die Fassungen stimmen meines Erachtens so weit überein, daß man ihnen einen einheitlichen Sinn verleihen kann, der — wie die Kommission meint — derjenige der französischen Fassung oder — was der Rat bevorzugt — derjenige der englischen Fassung sein kann.

Meiner Meinung nach ist die Rechtswidrigkeit des Artikels 4 Absatz 2 auch dann offenkundig, wenn man sich auf diese letztere Fassung stützt.

Nach dem Vorbringen des Rates, dem die französische Regierung beipflichtet, beschränkt sich die Wirkung von Artikel 4 Absatz 2 auf den Zeitpunkt der Einfuhr des Rums und betrifft in keiner Weise das, was später damit geschieht. Für den Rat und die französische Regierung enthält diese Bestimmung kein Verbot der Wiederausfuhr nach den anderen Ländern der Gemeinschaft.

Diese Auffassung erscheint mir übertrieben formalistisch. Sie steht im übrigen im Widerspruch zu den Erklärungen des Rates selbst über den Zweck des Artikels 4 Absatz 2. Der Rat hat nicht bestritten, daß diese Bestimmung sicherstellen sollte, daß die auf die Rate des Vereinig-

1 — Artikel 2 Absatz 1.

ten Königreichs angerechneten Einfuhren tatsächlich für den Verbrauch in diesem Staat bestimmt würden. Daraus geht eindeutig hervor, daß diese Einfuhren nicht für den Verbrauch in den anderen Mitgliedstaaten bestimmt sind und folglich nicht nach diesen ausgeführt werden können.

Die Wirkungen dieser Bestimmung beschränken sich also nicht auf die Außengrenzen der Gemeinschaft, wie der Rat, unterstützt von der französischen Regierung, vorträgt. Wäre dies der Fall, so könnte der zollfrei in das Vereinigte Königreich eingeführte Rum, der sich im freien Verkehr befindet, frei über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinweg gehandelt werden. Dies ist jedoch mit einer Bestimmung, die sicherstellen will, daß er tatsächlich im Vereinigten Königreich verbraucht, also nicht nach den anderen Mitgliedstaaten ausgeführt wird, unvereinbar. Es handelt sich demnach sehr wohl um eine Bestimmung, die „eine besondere Beschränkung der Ausfuhrströme [vom Vereinigten Königreich nach den anderen Mitgliedstaaten] und damit eine Ungleichbehandlung des Binnenhandels eines Mitgliedstaats und seines Ausfuhrhandels" bezweckt [1].

IV — Es bleibt zu prüfen, ob dieser Vertragsverstoß nicht durch Umstände gerechtfertigt werden kann, die ihm seinen rechtswidrigen Charakter nehmen.

a) Aufgrund der Erklärungen des Rates und der französischen Regierung könnte man sich fragen, ob Artikel 4 Absatz 2, obwohl er objektiv gegen Artikel 34 EWG-Vertrag verstößt, nicht gleichwohl als rechtmäßig anzusehen ist, weil er zur Durchführung des Protokolls Nr. 5 zum Abkommen von Lomé notwendig ist. Dann aber verletzt das Protokoll selbst Artikel 34: Diese Feststellung „müßte nicht nur auf Gemeinschaftsebene, sondern auch auf dem Gebiet der internationalen Beziehungen zu ernsten Schwierigkeiten führen und würde möglicherweise für alle betroffenen Parteien, auch für die Drittstaaten, Nachteile mit sich bringen" [2].

Der Rat ist jedoch auch der Auffassung, daß das Protokoll die Gemeinschaft nicht zwingt, Beschränkungen des freien Warenverkehrs zwischen ihren Mitgliedstaaten vorzusehen.

Nach Artikel 1 des Protokolls ist die Gemeinschaft bis zum Inkrafttreten einer gemeinsamen Marktorganisation für Alkohol verpflichtet, Rum, Arrak und Taffia aus den AKP-Staaten zollfrei unter Bedingungen zur Einfuhr zuzulassen, die eine Entwicklung der traditionellen Handelsströme zwischen den AKP-Staaten und der Gemeinschaft einerseits und zwischen den Mitgliedstaaten andererseits gestatten. Mit dem Hinweis auf die traditionellen Handelsströme zwischen den AKP-Staaten und der Gemeinschaft sind konkret die Einfuhren von Rum aus den AKP-Staaten, insbesondere aus dem karibischen Raum, in das Vereinigte Köngreich gemeint. Der Hinweis auf die traditionellen Handelsströme zwischen den Mitgliedstaaten bezieht sich auf die Einfuhren von Rum aus den französischen überseeischen Departements auf die traditionellen Märkte in der Gemeinschaft mit Ausnahme des französischen Marktes, nämlich auf den deutschen und den belgisch-luxemburgischen Markt.

Das Ziel der Aufrechterhaltung der traditionellen Handelsströme kommt in Artikel 2 Buchstabe a des Protokolls zum Ausdruck, der bestimmt:

„Zur Anwendung von Artikel 1 setzt die Gemeinschaft ... jährlich die Mengen

1 — Zuletzt Urteil vom 15. 12. 1982, Rechtssache 286/81, Oosthoek, Randnummer 13 der Entscheidungsgründe (Slg. 1982, 4575, 4587).

2 — Gutachten 1/75 vom 11. 11. 1975 zum Entwurf einer „Vereinbarung über eine Norm für die lokalen Kosten", Slg. 1975, 1361.

fest, die zollfrei eingeführt werden können; sie legt dabei die größten jährlichen Mengen zugrunde, die aus den AKP-Staaten im Laufe der letzten drei Jahre, für die Statistiken vorliegen, in der Gemeinschaft eingeführt worden sind, zuzüglich einer jährlichen Wachstumsrate vom 40 % auf dem Markt des Vereinigten Königreichs und von 18 % auf den anderen Märkten der Gemeinschaft."

Die Festsetzung zweier verschiedener Wachstumsraten, einer für den Markt des Vereinigten Königreichs und einer anderen für den Markt der übrigen Mitgliedstaaten, stellt die einzige genaue Verpflichtung dar, die das Protokoll bei der Festsetzung des Zollkontingents vorsieht. Die Festsetzung einer Wachstumsrate für das Vereinigte Königreich, die wesentlich höher ist als die für die übrigen Mitgliedstaaten, soll eine Erhöhung des Verbrauchs vo AKP-Rum auf dem britischen Markt ermöglichen, die weit über derjenigen in den anderen Mitgliedstaaten liegt, und so die Entwicklung des traditionellen Handelsstroms zwischen den AKP-Staaten und dem Vereinigten Königreich fördern. Nach dem Vorbringen des Rates selbst bedeutet die Erfüllung dieser Verpflichtung jedoch keineswegs die Abkapselung des britischen Marktes, sondern nur die Zuweisung einer besonderen Rate an das Vereinigte Königreich auf der Grundlage einer Wachstumsrate von 40 %.

Somit folgt aus den Erklärungen des Beklagten selbst, daß die Gemeinschaft in der Lage ist, ihren in dem Protokoll Nr. 5 zum Abkommen von Lomé eingegangenen internationalen Verpflichtungen nachzukommen, ohne Artikel 34 EWG-Vertrag zu verletzen.

b) Der Rat hat zu seiner Verteidigung ferner ausgeführt, der Gemeinschaftsgesetzgeber verfüge über einen Spielraum, der es ihm ermögliche, Vorschriften zu erlassen, die, wenn sie von einem nationalen Gesetzgeber erlassen würden, gegen den Vertrag verstießen, besonders wenn diese Bestimmungen es der Gemeinschaft ermöglichen sollen, ihre internationalen Verpflichtungen in geeigneter Weise zu erfüllen.

Ich kann dieser Meinung schwerlich folgen.

Wie soll man den Sinn der Bemerkung über die Erfüllung der internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft verstehen, wenn, wie der Rat andererseits vorträgt, die Einhaltung der Vorschriften des Protokolls Nr. 5 nicht zur Verletzung des Vertrages führt?

Meines Erachtens stützen die Argumente, die der Rat zur Begründung seiner Hauptthese vorbringt, diese keineswegs, sondern widerlegen sie vielmehr. Das Beispiel der Einführung der Währungsausgleichsbeträge im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik scheint mir schlecht gewählt zu sein, denn diese Maßnahmen sollen, wie Sie bereits entschieden haben, „soweit möglich, die Erhaltung der normalen Handelsströme trotz des Einflusses der divergierenden Währungspolitiken gewährleisten" [1]. Im Gegensatz zu der streitigen Bestimmung sind die Währungsausgleichsbeträge eingeführt worden, um den Warenverkehr zu erleichtern und nicht, um ihn zu behindern.

Die gleiche Bemerkung kann im Hinblick auf die vom Rat zitierten Entscheidungsgründe Ihres Urteils vom 25. Juni 1977 in der Rechtssache Bauhuis [2] gemacht werden. Die Passagen dieses Urteils, auf die der Rat Bezug nimmt,

1 — Urteil vom 20. 4. 1978, verbundene Rechtssache 80 und 81/77, Commissionaires réunies und Les fils de Henri Ramel/Receveur des douanes, Randnummer 37 der Entscheidungsgründe (Slg. 1978, 947).

2 — Rechtssache 46/76, Randnummern 28 bis 32 und 42 der Entscheidungsgründe (Slg. 1977, 17, 19).

betreffen ein gemeinschaftliches Verfahren gesundheitsbehördlicher Kontrollen bei der Ausfuhr von Rindern und Schweinen, das den Zweck hatte, die vom Einfuhrland einseitig an der Grenze durchgeführten systematischen Kontrollen überflüssig werden zu lassen. Unter diesen Umständen enthielt die Richtlinie des Rates, die dieses Verfahren regelte [1], nicht nur keine Beschränkung des Handels mit den in Rede stehenden Waren in der Gemeinschaft, sondern bezweckte und bewirkte seine Förderung.

c) Die französische Regierung trägt vor, daß die Aufteilung der Gesamtheit eines Gemeinschaftskontingents auf die Mitgliedstaaten mit der Folge, daß ein nationales Kontingent auch nicht teilweise in ein anderes nationales Kontingent übergeleitet werden könne, bei anderen Erzeugnissen existiere und vom Gerichtshof für mit dem Vertrag vereinbar erklärt worden sei.

Es ist richtig, daß die von der französischen Regierung beschriebene Aufteilung den Handel mit den auf diese Weise kontingentierten Waren zwischen den Mitgliedstaaten verhindert. Richtig ist auch, daß eine solche Aufteilung für andere Erzeugnisse als Rum, Arrak und Taffia existiert. Aus den Ratsverordnungen Nr. 2782/79 vom 10. Dezember 1979 und Nr. 3378/82 vom 8. Dezember 1982 ergibt sich, daß dies — was die erste betrifft — für bestimmte Hölzer und Schuhe mit Ursprung in Entwicklungsländern und — was die zweite angeht — für bestimmte, ebenfalls aus diesen Ländern stammende Textilwaren der Fall ist.

Unrichtig ist dagegen die Behauptung, daß Sie diese Aufteilung als mit dem Vertrag vereinbar erklärt haben. Die von den französischen Regierung angeführten Urteile [2] sind in drei Vorabentscheidungssachen ergangen, in denen die Fragen der vorlegenden Gerichte nicht das besondere Problem der Rechtmäßigkeit der Aufteilung eines Gemeinschaftskontingents auf alle Mitgliedstaaten betrafen. In den genannten Urteilen haben Sie diese hier allein gestellten Frage gar nicht behandelt.

V — Unter diesen Umständen ist es meines Erachtens nicht notwendig, die hilfsweise vorgetragenen Verteidigung des Rates zu prüfen, wonach, wenn die Klage dahin zu verstehen sei, daß Artikel 4 Absatz 2, wie die Kommission meint, erfordere, daß das Vereinigte Königreich im Wege von Durchführungsverordnungen die Ausfuhren verbiete oder einschränke, diese nationalen Vorschriften tatsächlich keine derartige Wirkung hätten.

Nimmt man diese Prüfung dennoch vor, so stellt man fest, daß dieses Vorbringen des Rates sich gegen ihn selbst richtet. Um sicherzustellen, daß der zollfrei eingeführte AKP-Rum tatsächlich im Inland und nicht in den anderen Mitgliedstaaten verbraucht wird, erließ die britische Regierung die Customs duties (quota relief) order 1982 (Verordnung über die Zölle — Zollfreiheit eines Kontingents). Nach dieser Verordnung werden die Waren nach der Annahme einer Erklärung über den Inlandsverbrauch als zum britischen Kontingent gehörend angesehen. Eine Verbrauchsteuer wird im Zeitpunkt der Annahme dieser Erklärung entrichtet. Die Wiederausfuhr des auf diese Weise eingeführten Rums ist zwar nicht verboten, die Verbrauchsteuer kann jedoch nicht erstattet werden, da der Status der

1 — Richtlinie 64/482 vom 26. 6. 1964.

2 — Urteil vom 12. 12. 1973, Rechtssache 131/73, Grosoli (Slg. 1973, 1555); Urteil vom 23. 1. 1980, Rechtssache 35/79, Grosoli und andere (Slg. 1980, 177); Urteil vom 13. 3. 1980, Rechtssache 124/79, van Walsum (Slg. 1980, 813).

zum Inlandsverbrauch zugelassenen Waren unabänderlich ist. Unter diesen Umständen wäre die Wiederausfuhr, wie der Rat selbst einräumt, „wirtschaftlich nicht vorteilhaft".

Die britischen Rechtsvorschriften zur Durchführung von Artikel 4 Absatz 2 verbieten die Ausfuhren somit zwar nicht ausdrücklich, verhindern sie jedoch praktisch, da sie bewirken, daß sie wirtschaftlich nicht rentabel sind.

Aufgrund all dieser Überlegungen meine ich, daß die von der Kommission gegen den Rat erhobene Klage begründet ist.

Ich beantrage deshalb,

1. die in Rede stehende Verordnung für nichtig zu erklären,

2. festzustellen, daß die Wirkungen des Artikels 1 dieser Verordnung als fortgeltend zu betrachten sind,

3. den Rat zu verurteilen, die Kosten zu tragen.