SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALAIN DUTHEILLET DE LAMOTHE VOM 10. MÄRZ 1971 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Wie Sie wissen, ist dies die erste Streitigkeit zwischen dem seltsamen Paar, das der Ministerrat und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften bilden.

Darin, daß dieser Rechtsstreit etwas so Besonderes und Einzigartiges ist, liegt ein Beweis für das gute Einvernehmen, das im Grunde zwischen diesem Paar besteht, dessen Fruchtbarkeit die rund 7000 Gemeinschaftsverordnungen und einigen Tausend Entscheidungen und Richtlinien bezeugen, die es gemeinsam in die Welt gesetzt hat.

Der Rechtsstreit ist anläßlich von Verhandlungen entstanden, die mit dritten Ländern auf einem besonders heiklem Gebiet geführt wurden: dem der Arbeitsbedingungen der Fahrzeugbesatzungen im internationalen Straßenverkehr.

Wie schwierig diese Materie ist, wird recht deutlich, wenn man sich die bisherigen fruchtlosen Versuche vor Augen hält, sie international zu regeln.

Im Jahre 1939 hatte das Internationale Arbeitsamt ein Übereinkommen vorgeschlagen. Dieses Übereinkommen wurde nur von zwei Ländern ratifiziert und trat niemals in Kraft.

Im Jahre 1951 griff die Internationale Arbeitsorganisation das Problem wieder auf. Sie brachte im Jahre 1954 ein Abkommen zustande, das aber gleichfalls nie in Kraft trat, weil es nicht von einer ausreichenden Zahl von Staaten ratifiziert wurde.

Nunmehr befaßte sich die Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen mit der Sache. Sie legte 1962 den Regierungen der europäischen Staaten ein europäisches Übereinkommen über die Arbeit der Fahrzeugbesatzungen im internationalen Straßenverkehr zur Unterzeichnung vor, das allgemein abgekürzt AETR genannt wird. Dieses Übereinkommen wurde von achtzehn Regierungen, darunter die der sechs Mitgliedstaaten, unterzeichnet, trat aber wiederum mangels der notwendigen Ratifikationen nicht in Kraft.

Von 1966 an begann die Gemeinschaft, sich mit der Frage zu beschäftigen, und brachte einen Verordnungsentwurf zustande.

Dies hatte zur Folge, daß die Verhandlungen in Genf wieder in Gang kamen.

Im Juli 1968 prüfte der Rat einen ihm von der Kommission unterbreiteten Vorschlag für eine Gemeinschaftsverordnung und legte im einzelnen fest, wie die sechs Länder in Genf gemeinsam vorgehen sollten, um Änderungen des AETR zu erreichen, die einerseits dessen Ratifizierung durch eine ausreichende Zahl von Staaten und andererseits die Angleichung der ursprünglichen Bestimmungen des AETR an die der Gemeinschaftsverordnung ermöglichen sollten.

Im März 1969 nahm der Rat den Verordnungsvorschlag endgültig an, den er im Juli 1968 geprüft hatte, und dieser Vorschlag wurde die am 25. März 1969 verkündete Verordnung Nr. 543/69, die am 1. April 1969 in Kraft trat.

Diese Verordnung sah vor, daß sie auf Beförderungen, die mit in einem Mitgliedstaat zugelassenen Fahrzeugen ausgeführt werden, mit Wirkung vom 1. Oktober 1969, und auf Beförderungen, die mit in Drittstaaten zugelassenen Fahrzeugen ausgeführt werden, mit Wirkung vom 1. Oktober 1970 anwendbar sein sollte.

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

Indessen gingen in Genf die Verhandlungen über die für wünschenswert gehaltenen Änderungen des AETR im ganzen erfolgreich vonstatten. Die Kommission hatte aber schon 1968 hinsichtlich der Art, in der die Verhandlungen in Genf geführt wurden, Vorbehalte gemacht. Ohne jemals — *dies ist wichtig* — für sich selbst das Recht zur alleinigen Verhandlungsführung im Namen der Gemeinschaft in Anspruch genommen, und ferner ohne jemals den Rat mit förmlichen und präzisen Vorschlägen für diese Sache befaßt zu haben, hatte sie jedesmal, wenn die Sache erörtert wurde, ihrem Willen Ausdruck verliehen, näher in die Verhandlungen eingeschaltet zu werden, insbesondere durch Anwesenheit ihrer Experten in Genf neben denen der Mitgliedstaaten. Der Rat hatte sich aber anscheinend taub gestellt.

Diese Meinungsverschiedenheit sollte sich auf der Ratstagung vom 20. März 1970 — einige Tage bevor man am 2. und 3. April in Genf zusammenkam, um die Neufassung des AETR endgültig festzulegen —, noch erheblich verschärfen.

Die Kommission erneuerte ihre Vorbehalte und Proteste gegen das eingeschlagene Verfahren für die Aushandlung und den Abschluß des AETR mit größerem Nachdruck. Der Rat einigte sich auf einen Beschluß, dessen wesentliche Stellen ich Ihnen aus dem unstreitigen, obwohl nachträglich erstellten Wortlaut des Protokolls vorlesen will:

„*Verhandlungsverfahren*

Der Rat ist übereingekommen, daß entsprechend der Verhaltensregel, die auf der Tagung am 18./19. Juli 1968 aufgestellt worden war, die Verhandlungen mit den dritten Ländern von den sechs Mitgliedstaaten geführt und abgeschlossen werden, die dem AETR als Vertragsparteien beitreten. Die Mitgliedstaaten gehen bei den Verhandlungen und beim Abschluß des Abkommens gemeinsam vor, indem sie ihren Standpunkt ständig nach dem üblichen Verfahren koordinieren und mit den Institutionen der Gemeinschaft engen Kontakt halten; die Delegation, die im Rat den Vorsitz wahrnimmt, tritt als Sprecher auf.

Die Kommission bestätigte ihre Vorbehalte zu diesem Verfahren und erklärte, daß der vom Rat gefaßte Beschluß ihres Erachtens mit dem Vertrag nicht vereinbar sei.

. . . . . .

Der Rat hat festgestellt, daß die Verordnung Nr. 543/69 rechtzeitig vor dem 1. Oktober 1970 dahingehend geändert werden müßte, daß diese Verordnung und das AETR nebeneinander bestehen können, damit die Mitgliedstaaten den sich aus dem AETR ergebenden Verpflichtungen nachkommen können.

Der Rat hat die Kommission unter Bezugnahme auf die Erklärung im letzten Gedankenstrich des von ihm gebilligten Textes . . . ersucht, ihm rechtzeitig die Vorschläge im Hinblick auf die erforderliche Anpassung der Verordnung Nr. 543/69 an das AETR zu unterbreiten, um dem genannten Erfordernis Rechnung zu tragen, die Anwendung der Sozialvorschriften zu vervollständigen, und diese auf ganz Europa auszudehnen."

Die Aufhebung dieses Beschlusses beantragt die Kommission mit ihrer vorliegenden Klage.

Bevor ich auf diese Klage eingehe, will ich nur kurz zwei Ereignisse erwähnen, die seit März 1970 eingetreten sind:

— Zum einen haben die Genfer Verhandlungen am 2./3. April 1970 einen Übereinkommenentwurf gezeitigt, der bis zum 1. April 1971 zur Unterzeichnung durch die Mitgliedstaaten aufliegt.

— Zum anderen haben, wie Ihnen neulich in der mündlichen Verhandlung mitgeteilt wurde, vier Mitgliedstaaten das Übereinkommen bereits unterzeichnet, und es ist übrigens möglich, daß seit Ihrer Sitzung vom 11. Februar noch weitere unterzeichnet haben, was wir aber nicht wissen.

I

Der Rat erhebt „in limine litis" zwei prozeßhindernde Einreden gegen die Klage.

Ich meine durchaus, daß die Klage der Kommission ein Zulässigkeitsproblem aufwirft, dieses Problem ist aber in Wirklichkeit nach meiner Ansicht so eng mit bestimmten Aspekten der Hauptsache verflochten, daß es sich schwerlich von dieser trennen läßt.

A — Um dieses Problem einzugrenzen, müssen meines Erachtens zunächst die Aspekte davon abgetrennt werden, die untergeordnet erscheinen. Es sind zwei: Zum einen die Fristversäumnis, und zum anderen die Schwierigkeit, welche im vorliegenden Fall die Auslegung des Ausdrucks „Handeln" im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag bereiten soll, auf den die Kommission ihre Klage stützt.

1. Was die Fristversäumnis anbelangt, so ist vor Ihnen geltend gemacht worden, der angefochtene Beschluß des Rates bestätige lediglich frühere Beschlüsse, die vom Juli 1968 und März 1969, und die Kommission habe somit jedenfalls die Klagefrist versäumt, falls der Beschluß vom 20. März 1970 ein Handeln im Sinne von Artikel 173 EWG-Vertrag sein sollte.

Diese erste prozeßhindernde Einrede greift aber meines Erachtens aus zwei Gründen nicht durch:

— Es ist schon zweifelhaft, ob der angefochtene Beschluß genau die gleiche Tragweite und den gleichen Wert hat wie die Beschlüsse von 1968 und 1969.

— Aber selbst wenn dies unterstellt würde, wäre der angefochtene Beschluß keine bloße Bestätigung der früheren Beschlüsse.

Denn in der Zwischenzeit sind zumindest zwei sehr wichtige Änderungen der Rechtslage eingetreten:

Erstens das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 543/69.

Zweitens der Ablauf der Übergangszeit des Gemeinsamen Marktes am 1. Januar 1970, ein Umstand, der unter bestimmten Voraussetzungen von ausschlaggebender Bedeutung für die Entscheidung der Fragen sein könnte, welche diese Rechtssache aufwirft. Ich komme hierauf sogleich zurück.

Die Einrede der Unzulässigkeit wegen Fristversäumnis greift daher meines Erachtens gegen die Klage der Kommission nicht durch.

2. Der zweite Aspekt dieser Frage der Zulässigkeit, den ich für verhältnismäßig untergeordnet halte, ist ein Auslegungs- und Sprachproblem.

Artikel 173 sieht für alle Mitgliedstaaten, den Rat und die Kommission die Möglichkeit vor, Sie mit Klagen gegen das *„Handeln"* eines Gemeinschaftsorgans anzurufen, soweit es sich nicht um Empfehlungen oder Stellungnahmen handelt.

Man kann sich mit dem Inhalt dieses Begriffes des „Handelns" natürlich auf zwei Ebenen auseinandersetzen, der sprachlichen und der des Vergleichs der Bestimmungen von Artikel 173 mit denen von Artikel 189, der die verschiedenen Maßnahmen aufzählt und charakterisiert, die der Rat oder die Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben erlassen können: Verordnungen, Richtlinien, Entscheidungen, Empfehlungen oder Stellungnahmen.

Im vorliegenden Fall halte ich die Auseinandersetzung mit diesen beiden Fragen für verhältnismäßig nebensächlich:

Einerseits hat sprachlich der Ausdruck „Handeln" — ein als Substantiv gebrauchter Infinitif — des deutschen Textes und vielleicht vor allem der Ausdruck „handelingen" des niederländischen Textes in manchen Fällen vielleicht einen weiteren Sinn als das im französischen Text gebrauchte Wort „actes" oder das Wort „atti" des italienischen Textes. Soweit mir bekannt ist, haben aber in der niederländischen und deutschen Rechtssprache die vom Vertrag gebrauchten Ausdrücke praktisch den gleichen Sinn wie die Ausdrücke „atti" und „actes" im Italienischen und Französischen.

Andererseits halte ich die Probleme, die sich beim Vergleich der Artikel 173 und 189 EWG-Vertrag ergeben könnten, schon teilweise für gelöst.

Sie haben sich mit diesen Fragen schon anläßlich der „Entscheidungen" der Gemeinschaftsbehörden auseinandergesetzt, und Generalanwalt Roemer hat Ihnen diese Maßnahmen in seinen Schlußanträgen in den Rechtssachen 8-11/66 so tref-

fend analysiert, daß ich heute auf diesen Punkt nicht mehr eingehen zu müssen glaube.

Ihre Rechtsprechung hat gewiß nur Entscheidungen betroffen, aber doch meines Erachtens auf diesem Gebiet eine Reihe von allgemeinen Grundsätzen aufgestellt.

a) Die Artikel 173 und 189 EWG-Vertrag bilden ein zusammenhängendes Ganzes; der Ausdruck „Handeln" in Artikel 173 kann daher keine Ausdehnung Ihrer Zuständigkeit auf Willensverlautbarungen bewirken, die ihrer Substanz und ihren Wirkungen nach weder als Verordnungen noch als Richtlinien oder Entscheidungen anzusehen oder diesen Akten gleichzustellen sind.

b) Andererseits wird das wahre Wesen der angefochtenen Willensverlautbarung durch deren Substanz, Gegenstand, Inhalt und Wirkungen, nicht durch die ihr von ihren Verfassern gegebene Form bestimmt.

Gewiß handelt es sich vorliegend um einen „Beschluß" und einige Ausdrücke im Protokoll wie „der Rat ist übereingekommen", „der Rat hat ersucht" können auf formaler Ebene den Eindruck erwekken, daß dieser Beschluß nicht über das Stadium von Verhandlungen oder Absichtserklärungen hinausgegangen und keine Maßnahme sei, die Rechtswirkungen erzeugt.

Aber nach der Rechtsprechung, die ich Ihnen soeben ins Gedächtnis gerufen habe, entscheiden die Substanz, das Wesen und die Tragweite dieses Beschlusses darüber, ob ein mit der Klage anfechtbares Handeln vorliegt oder nicht, und mit dieser Frage nach „Substanz und Wirkung" dringen wir, wie ich glaube, zum Kern des Problems vor, das diese Rechtssache unter dem Gesichtspunkt der Zulässigkeit aufwirft.

B — Kraft Ihrer Zuständigkeit nach Artikel 173 EWG-Vertrag sind Sie nicht ein „nach billigem Ermessen entscheidender Schiedsrichter" zwischen den übrigen Organen der Gemeinschaft und haben auch nicht „Gutachten" zu erstatten, wie in bestimmten Fällen der Internationale Gerichtshof in Den Haag.

Dieser Artikel verleiht Ihnen unter dem uns interessierenden Gesichtspunkt die Zuständigkeit, die Handlungen, die der Ministerrat *in seiner Eigenschaft als Gemeinschaftsorgan* vornimmt, auf ihre Vereinbarkeit mit den Vertragsbestimmungen zu prüfen.

Nun ist aber im Laufe eines Jahrzehnts eine ganze Praxis, ich könnte sagen eine regelrechte Gewohnheit entstanden, die aus dem EWG-Ministerrat ein Gebilde gemacht hat, das ständig Funktionen zweier verschiedener Arten auszuüben hat.

Der Rat der EWG ist einerseits und vor allem selbstverständlich das Gemeinschaftsorgan, dessen Bestand, Befugnisse und Handlungsweisen sich aus dem Vertrag ergeben.

Er ist aber auch der Rahmen, in dem die Minister der Regierungen der sechs Mitgliedstaaten sich abstimmen und im Grundsätzlichen sowie in den Einzelheiten festlegen, was sie gemeinsam tun wollen.

Wie einige Autoren es formuliert haben, ist der Rat bald ein Organ der *Gemeinschaft* der sechs Staaten, bald ein solches der *Gesamtheit* dieser sechs Staaten. (Vgl. Urteil EuGH 18. Februar 1970 — Kommission gg. Italienische Republik, 38/69 — Slg. 1970, 57)

Diese Doppelfunktion hat zugleich Vor- und Nachteile.

Die Vorteile für den Fortschritt des Aufbaus Europas sind gewiß. Man muß sich beglückwünschen, daß sich der Ministerrat der sechs Staaten nicht darauf beschränkt, lediglich die Zuständigkeiten wahrzunehmen, die ihm der Vertrag abschließend zuweist, sondern daß er in seinen Sitzungen die Zusammenarbeit der Sechs voranzutreiben sucht.

Geschichtlich war es übrigens oft diese Form des Tätigwerdens des Rates, durch die unter europäischem Blickwinkel beträchtliche „Schritte vorwärts" eingeleitet wurden, und ich brauche als Beispiele nur die verschiedenen Beschlüsse der Jahre 1960, 1962 und 1963 zu erwähnen, die eine Beschleunigung der im Vertrag für die Verwirklichung bestimmter Ziele vorgesehenen Zeitfolge ermöglicht haben.

Aber auch die Nachteile dürfen nicht übersehen werden.

Einer ist verhältnismäßig gering, obwohl in der Praxis recht störend. Die Unterscheidung zwischen den Handlungen des Rates als Gemeinschaftsorgan und seinen Beschlüssen als Einrichtung zur Abstimmung zwischen den Mitgliedstaaten kommt meist in der Form nicht klar zum Ausdruck.

Gewiß, die juristischen Dienststellen bemühen sich, der ersten Gruppe von Handlungen die in Artikel 189 des Vertrages vorgesehenen Ausdrücke vorzubehalten („Verordnungen", „Entscheidungen", „Richtlinien" usw.) und die zweite anders zu bezeichnen („Entschließungen", „Absichtserklärungen", „Protokolle" oder „Abkommen"), es gibt aber zahlreiche Fälle, in denen eine vollständige Verwirrung herrscht, so insbesondere bei gewissen Beschlüssen, die als Entscheidungen bezeichnet werden.

Natürlich ist ein zu großer Formalismus fehl am Platz und es wäre zum Beispiel absurd, von den Ministern der Regierung der Sechs zu verlangen, daß sie sich aus dem Saal des Rates ins Dienstzimmer des amtierenden Präsidenten begeben, wenn sie nicht mehr als Gemeinschaftsorgan handeln, oder daß sie stets zwei getrennte Tagesordnungen aufstellen lassen. Ein wenig mehr Klarheit im Verfahren und in der Terminologie kann man sich indessen wünschen. In dieser Hinsicht könnte die Veröffentlichung der Geschäftsordnung des Rates zur Aufhellung beitragen.

Dieser Wunsch drängt sich um so mehr auf, als Grund zu der Befürchtung besteht, daß die Verwirrung in der Terminologie zur Verkennung der vom Vertrag vorgesehenen Zuständigkeiten und Verfahren führt.

Hierin liegt der zweite Nachteil der gegenwärtigen Praxis. Er ist weit ernster als der erste. Man kann sich in der Tat fragen, ob der Ministerrat nicht manchmal Handlungen, die er als Gemeinschaftsorgan hätte vornehmen müssen, bei denen er also namentlich die Aufgabenbereiche der Kommission, des Parlaments oder des Wirtschafts- und Sozialausschusses hätte beachten müssen, zu Bedingungen und nach Verfahren vornimmt, die von den im Vertrag vorgesehenen abweichen.

Im Parlament haben sich schon Stimmen erhoben, die behaupten, daß dies hie und da der Fall sei.

Jedenfalls ist dies ein Punkt, den Sie jeweils zu prüfen haben, wenn ein Beschluß des Rates vor Ihnen angefochten wird.

Gerade hierin liegt auch die wesentliche Schwierigkeit der vorliegenden Rechtssache, die, wie ich sogleich zeigen werde, dazu führen muß, die Zulässigkeit und bestimmte Aspekte der Begründetheit gemeinsam zu prüfen.

Meines Erachtens kann nur eine von den beiden folgenden Möglichkeiten zutreffen:

— Entweder fielen die Aushandlung und der Abschluß des AETR, zumindest von einem bestimmten Zeitpunkt an, in den Anwendungsbereich eines Vertragsartikels über die Gemeinschaftszuständigkeit zur Aushandlung und zum Abschluß von Abkommen mit dritten Ländern,

— oder sie fielen nicht und zu keiner Zeit hinein.

Im ersten Fall ist die Klage zulässig, denn der angefochtene Beschluß ist dann ein Beschluß des Rates als Gemeinschaftsorgan.

Im zweiten Falle ist die Klage unzulässig, denn der angefochtene Beschluß ist keine Handlung einer Gemeinschaftsbehörde, sondern ein Beschluß des Rates als Organ der Gesamtheit der Mitgliedstaaten.

Bei der Entscheidung über diese Frage werden Sie Anlaß haben, einige Grundsätze für die Gemeinschaftszuständigkeit auf dem Gebiet der Verhandlungen mit dritten Ländern aufzustellen, und diese Frage will ich jetzt prüfen.

II

A — Elf der 248 Artikel des Vertrages von Rom befassen sich speziell damit, eine Gemeinschaftszuständigkeit für die Beziehungen zu dritten Ländern und zu in-

ternationalen Organisationen vorzusehen und zu regeln.
Es handelt sich
— zunächst um sechs Artikel des dritten Teils des Vertrages, die Artikel 111 bis 116, die im Kapitel über die Handelspolitik stehen;
— ferner um fünf Artikel des den „Allgemeinen und Schlußbestimmungen" gewidmeten sechsten Teils des Vertrages, die Artikel 228 bis 231 und 238.

Außerdem gibt es eine sehr allgemeine Bestimmung, die möglicherweise in gewisser Hinsicht auf diesem Gebiet anwendbar sein kann: Artikel 235.
Es ist sogleich festzuhalten, daß der als einziger dem Verkehr gewidmete Titel IV des zweiten Teils des Vertrages nicht expressis verbis eine Bestimmung über die „treaty making power" der Gemeinschaft enthält, um einen Ausdruck der angelsächsischen Juristen zu übernehmen.
Soll der Gemeinschaft eine Zuständigkeit zuerkannt werden, mit dritten Ländern Abkommen über den Verkehr auszuhandeln und abzuschließen, müssen also
— entweder Bestimmungen der Teile des Vertrages, die anderen Fragen als dem Verkehrswesen gewidmet sind, auf dieses Gebiet für anwendbar erklärt werden,
— oder bestimmte allgemeine Bestimmungen des Vertrages als auch auf das Verkehrswesen anwendbar ausgelegt werden.

Meines Erachtens würden beide Lösungen Sie zu einer richterrechtlichen Konstruktion nötigen, die sehr weit über die Grenzen hinausgehen würde, die Sie sich bisher bei der Ausübung Ihrer Befugnis zur Vertragsauslegung gesetzt haben.

B — Die Anwendung von Bestimmungen der anderen Fragen gewidmeten Teile des Vertrages auf das Verkehrswesen.

Das Problem stellt sich meines Erachtens nur für einen Artikel, den Artikel 116 des Vertrages, den aus einer eigenartigen Zurückhaltung heraus weder der Vertreter der Kommission noch der des Rates erwähnt hat, sei es auch nur, um seine Anwendbarkeit zu verneinen.

Betrachtet man diesen Artikel aber für sich allein, so kann sein Wortlaut gewiß auf den ersten Blick am ehesten als auf den vorliegenden Fall anwendbar erscheinen.
Dieser Artikel 116 sieht vor, daß „nach Ablauf der Übergangszeit ... die Mitgliedstaaten in den internationalen Organisationen mit wirtschaftlichem Charakter bei allen Fragen, die für den Gemeinsamen Markt von besonderem Interesse sind, nur noch gemeinsam vor [gehen]".
Die übrigen Bestimmungen des Artikels sind der Übergangszeit und den Einzelheiten des gemeinsamen Handelns nach dem Ende der Übergangszeit gewidmet.
Stünde dieser Artikel in den „Allgemeinen und Schlußbestimmungen" des Vertrages, so wäre er sicherlich auf den vorliegenden Fall anwendbar:
1. Der Abschluß des AETR ist namentlich im Hinblick auf das Bestehen der Verordnung Nr. 543/69 gewiß eine „Frage, die für den Gemeinsamen Markt von besonderem Interesse" ist.
2. Die Aushandlung und der Abschluß dieses Übereinkommens sind im Rahmen einer internationalen Organisation betrieben worden, die mit Sicherheit zu denen gehört, die Artikel 116 meint, nämlich im Rahmen der Wirtschaftskommission für Europa der Vereinten Nationen. Sie sind auch mit Sicherheit Teil eines „gemeinsamen Vorgehens".

Die Vorschrift auf den vorliegenden Fall anzuwenden, ist aber wegen des Ortes schwierig, an dem sie im Vertrag steht.
Denn dieser Artikel ist wie gesagt in den dritten Teil des Vertrages aufgenommen worden, nicht in den, der die Vorschriften über den Verkehr enthält, und zudem nicht unter die allgemeinen Bestimmungen dieses dritten Teils, sondern in das besondere Kapitel über die Handelspolitik.
Er enthält also Sondervorschriften, und diese „specialia" in „generalia" umzuwandeln, würde natürlich eine sehr gewagte juristische Konstruktion erfordern, eine allzu gewagte, wie ich aus grundsätzlichen Erwägungen meine, auf die ich sogleich zurückkomme.

C — Anwendung von Vorschriften der „Allgemeinen und Schlußbestimmungen" des Vertrages auf das Verkehrswesen.

Die Frage stellt sich im wesentlichen anläßlich von Artikel 228 des Vertrages und subsidiär anläßlich von Artikel 235.

a) Nach Artikel 228 werden Abkommen von der Kommission ausgehandelt und durch den Rat — in bestimmten Fällen nach Anhörung der Versammlung — geschlossen, soweit der Vertrag den Abschluß von Abkommen zwischen der Gemeinschaft und einem oder mehreren Staaten oder einer internationalen Organisation vorsieht. Der Artikel bestimmt im zweiten Unterabsatz seines Absatzes 1 ferner, daß Sie über die Vereinbarkeit des beabsichtigten Abkommens mit dem Vertrag befragt werden können.

Die Kommission erwartet von Ihnen im Grunde eine ausdehnende Auslegung des ersten Unterabsatzes von Absatz 1 dieses Artikels, der seinen Anwendungsbereich auf die im Vertrag vorgesehenen Fälle beschränkt; Sie sollen entscheiden, daß diese Bestimmung nicht nur für die expressis verbis im Vertrag vorgesehenen Fälle gelte (also beispielsweise für die Artikel 111 bis 116, Zoll- und Handelsabkommen; Artikel 238, Assoziierungsabkommen; oder selbst die Artikel 229 und 230, Beziehungen zu den Organen der Vereinten Nationen, zum Europarat und zur Europäischen Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit), sondern wegen des Artikels 75 und des Erlasses der Gemeinschaftsverordnung Nr. 543/69 im Jahr 1969 auf das Verkehrswesen auszudehnen sei.

Gegen diese Argumentation sind meines Erachtens äußerst schwere Einwände zu erheben.

1. Artikel 75 EWG-Vertrag sieht gewiß vor, daß der Rat „gemeinsame Regeln für den internationalen Verkehr" nach dem Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufgestellt und daß er „alle sonstigen zweckdienlichen Vorschriften" erlassen kann.

Nach Ansicht der Kommission wird namentlich mit diesen vier letzten Wörtern anerkannt, daß der Vertrag eine Außenzuständigkeit der Gemeinschaft vorsieht, die ein Anwendungsfall von Artikel 228 ist.

Diese Auffassung ist aus zwei Gründen schwerlich haltbar.

Der gesamte Artikel zeigt, daß der in einem Absatz des Artikels gebrauchte Ausdruck „internationaler Verkehr" eigentlich im wesentlichen den innergemeinschaftlichen Verkehr meint, da nur auf ihn gemeinsame Rechtsnormen unmittelbar anwendbar sein können.

Andererseits kann kaum angenommen werden, daß ein so unbestimmter Ausdruck wie „alle sonstigen zweckdienlichen Vorschriften" eine so präzise Befugnis umfassen kann wie die der Gemeinschaft, Abkommen mit dritten Ländern anstelle der Mitgliedstaaten abzuschließen.

In den Vorschriften über die Handelspolitik enthält der Vertrag mehrfach so allgemeine Bestimmungen wie die von Artikel 75 Absatz 1 Buchstabe c.

Die Verfasser des Vertrages haben solche Bestimmungen aber gewiß nicht für ausreichend gehalten, um eine Außenzuständigkeit der Gemeinschaft zu begründen, denn sie haben es für notwendig befunden, sechs speziell dieser Frage gewidmete Artikel in den Vertrag aufzunehmen, um der Gemeinschaft diese Zuständigkeit zu verleihen.

2. Weit heikler ist die Frage, ob der Erlaß der Verordnung Nr. 543/69 oder einige ihrer Vorschriften nicht bewirkt haben, daß eine Gemeinschaftszuständigkeit begründet worden ist und damit die Bestimmungen von Artikel 228 EWG-Vertrag auf das Aushandeln und den Abschluß des AETR anwendbar geworden sind.

Man kann sich ganz allgemein fragen, ob nicht außer den im Vertrag ausdrücklich vorgesehenen Fällen internationaler Zuständigkeit der Gemeinschaft auch die Inkraftsetzung einer Gemeinschaftsverordnung die Fähigkeit zum Aushandeln und zum Abschluß von Abkommen, welche die Anwendung der Gemeinschaftsrechtsnorm beeinträchtigen können, auf die Gemeinschaft überträgt.

Der vorliegende Fall weist einige Beson-

derheiten auf, die sehr für eine solche Auffassung sprechen.

Denn es ist sicher,

— daß zum einen die Gemeinschaftsverordnung Nr. 543/69 die gleichen Fragen regelt, die auch Gegenstand des AETR sind, und

— daß zum anderen das AETR zumindest in einem Punkte, dem des Zeitpunkts, von dem an die Bestimmungen über die höchstzulässigen täglichen Lenkzeiten gelten, von der Gemeinschaftsverordnung abweicht.

Endlich scheint Artikel 3 der Gemeinschaftsverordnung diese Zuständigkeitsübertragung ausdrücklich zu bestätigen: „Die Gemeinschaft wird mit dritten Ländern die Verhandlungen aufnehmen, die zur Anwendung dieser Verordnung gegebenenfalls erforderlich sind."

Ich will Ihnen nicht verheimlichen, daß ich mich einen Augenblick lang durch die Auffassung hatte verführen lassen, wonach mit dem Erlaß einer Gemeinschaftsverordnung eine Außenzuständigkeit auf die Gemeinschaft übergeht, und daß ich Ihnen nur mit einigem Bedauern nach gründlicher Überlegung letztlich vorschlage, ihr nicht zu folgen.

Unter dem Gesichtspunkt einer gewissen Gemeinschafts„ethik" hat diese Auffassung sicherlich Vorteile. Wird durch eine Verordnung ein bestimmtes Sachgebiet von der innerstaatlichen auf die Gemeinschaftsebene gehoben, so läßt sich die Behauptung rechtfertigen, daß die Mitgliedstaaten einzeln oder selbst gemeinsam handelnd nicht mehr in der Lage sind, gegenüber dritten Staaten rechtswirksam Verpflichtungen einzugehen, die das gleiche Sachgebiet betreffen.

Nur die Gemeinschaft wäre dann noch in der Lage, im Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts solche Verpflichtungen zu übernehmen.

Zudem ließe sich in der Praxis bei einem solchen System wahrscheinlich am besten verhindern, daß die Mitgliedstaaten mit dritten Ländern Abkommen schließen, die sich in der Folge als mit den Gemeinschaftsverordnungen schwerlich vereinbar erweisen. Endlich würde dieses System vielleicht die Erhaltung des vom Vertrag geschaffenen Gleichgewichts zwischen den Gemeinschaftsorganen am besten gewährleisten.

Aber welches Gewicht diese Überlegungen auch haben mögen — und ich gebe zu, daß es groß ist — gegen diese Auffassung vom stillschweigenden, selbsttätigen Zuständigkeitsübergang außerhalb der vom Vertrag vorgesehenen Fälle bestehen erst ernste Bedenken auch abgesehen von einem allgemeinen, die Methode der Vertragsauslegung betreffenden Einwand, den ich schon erwähnt habe und auf den ich sogleich noch zurückkomme.

Zunächst wäre es nach meiner Ansicht praktisch unmöglich, allen Gemeinschaftsverordnungen diese Wirkung beizumessen, da einige von ihnen Fragen regeln, die ihrer Natur nach nichts mit den Materien zu tun haben, die Gegenstand von Bestimmungen eines internationalen Vertrages sein können.

Der Vertreter der Kommission hat übrigens selbst nichts anderes behauptet.

Es müßte also ein die Unterscheidung zwischen den Verordnungen, die einen Übergang der Außenzuständigkeit bewirken, und denen, die dies nicht tun, ermöglichendes Merkmal gefunden werden.

Welches Merkmal könnte dies sein? Wird man sich daran halten, daß eine Verordnung mehr oder weniger eng mit einer vom Vertrag vorgesehenen gemeinsamen Politik verknüpft ist? Wird man im Gegenteil die Vorschrift auf ihren materiellen Gehalt und im Hinblick auf die beabsichtigten Verhandlungen und deren Stand prüfen? Man sieht, wie schwierig es wäre, ein Merkmal zu finden, das Mehrdeutigkeit und Rechtsunsicherheit vermiede.

Die abgelehnte Auffassung würde vielleicht auch, das ist mein zweiter Einwand, vom Vertrag vorgesehene Verfahren miteinander vermengen und manchmal womöglich sogar die Fortentwicklung des Gemeinschaftsrechts hemmen.

Denn was die vom Vertrag vorgesehenen Verfahren betrifft, ist zu bemerken, daß der Vertrag für den Fall, daß Abkommen mit dritten Ländern und Gemeinschaftsverordnungen nicht miteinander überein-

stimmen, zwei Verfahren verschiedener Art vorsieht:

— ein *repressives Verfahren:* das wegen Vertragsverletzung, das nur von der Kommission und eventuell einem *Mitgliedstaat* betrieben werden kann und *in allen Fällen* anwendbar ist;

— ein *präventives Verfahren,* das eine Zusammenarbeit zwischen dem Rat und der Kommission erfordert und nur für bestimmte Fälle, wie zum Beispiel die der Artikel 111 bis 113, vorgesehen ist.

Nun würde meines Erachtens mit Sicherheit da Verwirrung entstehen, wo die Verfasser des Vertrages eine Unterscheidung treffen wollten, wenn dieses präventive Verfahren in anderen Fällen als den ausdrücklich im Vertrag vorgesehenen anwendbar wäre.

Müßte man endlich vom Standpunkt der Fortentwicklung der gemeinsamen Politik nicht fürchten, daß die Minister den Erlaß von Verordnungen bremsen würden, wenn diese in anderen als den im Vertrag vorgesehenen Fällen dazu führen würden, ihnen ihre internationalen Zuständigkeiten zu nehmen?

3. Wenden wir uns nun dem aus dem Bestehen des oben zitierten Artikels 3 der Verordnung Nr. 543/69 hergeleiteten Argument zu.

Hierzu sei zunächst bemerkt, daß Sie dieser Bestimmung des Artikels 3 folgerichtig lediglich deklaratorische Bedeutung beimessen könnten, wenn Sie entgegen meinem Vorschlag annähmen, daß der Erlaß der Verordnung Nr. 543/69 für sich allein den Übergang der Befugnis, Abkommen über das Verkehrswesen mit dritten Ländern abzuschließen, auf die Gemeinschaft bewirkt habe.

Entscheiden Sie sich dagegen meiner Anregung folgend für die entgegengesetzte Meinung, so werden Sie, glaube ich, auch zu der Auffassung gelangen, daß diese Bestimmung keinen Normcharakter hat, sondern eine bloße Absichtserklärung ist, obwohl sie zu Unrecht, wie ich meine, in einen mit „Verordnung" überschriebenen Akt aufgenommen worden ist.

Denn *Artikel 3* der Verordnung Nr. 543/69 erweist sich als Formulierung einer Art Vorbehalt und als Programmsatz:

Man hofft, daß zwischen dem 1. April 1969, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung, und dem 1. Oktober 1970, dem Zeitpunkt, zu dem die Verordnung auf alle Beförderungen anwendbar sein wird (also für die *in der Gemeinschaft* zurückgelegte Strecke auch auf Fahrzeuge, die in einem dritten Land zugelassen sind), die Genfer Verhandlungen die Abweichungen verringern und den Entwurf des europäischen Übereinkommens der Gemeinschaftsregelung annähern werden. Sollte sich das aber als unmöglich erweisen, so wäre es notwendig, mit den dritten Ländern *neue* Verhandlungen über die Anwendung der Verordnung einzuleiten.

Es handelt sich also um eine Art *Auflösungs-* oder *Revisions*klausel, die übrigens auf einen Änderungsvorschlag des Parlaments zurückgeht, der wie folgt lautete:

„Spätestens zwei Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung ..." (also am 1. Januar 1970) „... legt die Kommission dem Rat Vorschläge zur Überprüfung dieser Verordnung vor".

Außerdem wird mit diesem Artikel 3 gefordert, daß das Führen von Fahrzeugen aus dritten Ländern und aus der Gemeinschaft auf den im Hoheitsgebiet *dritter Staaten* zurückgelegten Strecken durch Verhandlungen geregelt wird. Denn selbstverständlich kann die Gemeinschaft sich nicht anmaßen, das Führen von Fahrzeugen aus dritten Ländern im Hoheitsgebiet dieser Länder durch ihre Verordnung zu regeln, es sei denn, es bestehen Abkommen mit diesen Ländern.

Gerade weil dieser Artikel keinen Normcharakter hat, konnte ihn übrigens der Rat, ohne sich selbst zu widersprechen, in derselben Sitzung vom Juli 1968 ausarbeiten, in der er vereinbarte, daß die Verhandlungen über das AETR durch die Mitgliedstaaten geführt werden sollten, und dies ist der Grund für den im Protokoll enthaltenen „Auslegungsvorbehalt", der diesen Punkt klärt.

b) Es bleibt noch das von der Kommission, übrigens hilfsweise, aufgeworfene Problem des Artikels 235 EWG-Vertrag zu behandeln.

Dieser Artikel bestimmt bekanntlich:

„Erscheint ein Tätigwerden der Gemeinschaft erforderlich, um im Rahmen des Gemeinsamen Marktes eines ihrer Ziele zu verwirklichen, und sind in diesem Vertrag die hierfür erforderlichen Befugnisse nicht vorgesehen, so erläßt der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung der Versammlung die geeigneten Vorschriften."

Die Kommission nimmt offenbar an, er habe im vorliegenden Fall für den Rat eine Verpflichtung begründet, die Befugnis, das AETR auszuhandeln und abzuschließen, auf die Gemeinschaft zu übertragen, wenn sie sich nicht aus dem Vertrag ergibt.

Mir scheint Artikel 235 diese Bedeutung nicht zu haben.

Selbst unterstellt, daß er auf die Außenbeziehungen der Gemeinschaft anwendbar sei, gibt er dem Rat doch lediglich die Möglichkeit, auf Vorschlag der Kommission die Zuständigkeiten der Gemeinschaft auf diesem Gebiet zu erweitern.

Er begründet aber gewiß keine Verpflichtung für den Rat, und zudem kann der Rat hier nur auf Vorschlag der Kommission tätig werden, die aber niemals einen solchen Vorschlag gemacht hat.

Die Untersuchung des Artikels 235 führt uns aber ganz natürlich zu der allgemeinen Überlegung, nach welchen Methoden der Vertrag auszulegen ist. Mit dieser Überlegung will ich meine Bemerkungen schließen.

Auf welcher Rechtsgrundlage immer Sie der Gemeinschaft eine Außenzuständigkeit zum Aushandeln und zum Abschluß des AETR zuerkennen wollten, Sie würden damit entscheiden, daß die Gemeinschaftsbehörden außer den ihnen vom Vertrag ausdrücklich zuerkannten Befugnissen auch nicht ausdrücklich vorgesehene besitzen, jene „implied powers", mit deren Hilfe der Oberste Gerichtshof der Vereinigten Staaten die Befugnisse Bundesbehörden gegenüber denen der Gliedstaaten hat erweitern können.

Meines Erachtens sind aber die Gemeinschaftszuständigkeiten im Sinne des europäischen Rechts als *„compétences d'attribution"*, als nach dem „Enumerationsprinzip" erteilte Zuständigkeiten zu verstehen.

Gewiß können diese erteilten Zuständigkeiten in einem recht weiten Sinne verstanden werden, wenn es sich nur um die unmittelbare, notwendige Ergänzung von Zuständigkeiten für *innergemeinschaftliche* Fragen handelt. So haben Sie schon für die EGKS entschieden.

Aber ist eine ausdehnende Konzeption bei der Gemeinschaftszuständigkeit zum Abschluß von Abkommen mit dritten Ländern auf dem Gebiet des Verkehrswesens vertretbar?

Sie ist nicht so notwendig, wie man Ihnen neulich nachzuweisen versucht hat. Auch wenn ihr keine „implied powers" zuerkannt werden, ist die Gemeinschaft auf diesem Gebiet nicht „chronisch siech", um einen Ausdruck zu übernehmen, den der Bevollmächtigte der Kommission neulich gebraucht hat. Artikel 235 ist gerade dazu da, um es zu ermöglichen, der Gemeinschaft die Befugnisse zu geben, deren sie etwa bedarf.

Dagegen ist eine solche Konzeption rechtlich anhand der zur Zeit geltenden Vorschriften sehr schwer zu begründen.

Aus der gesamten Struktur des Vertrages von Rom dürfte hervorgehen, daß die Verfasser dieses Vertrages die Außenzuständigkeit der Gemeinschaft auf die ausdrücklich vorgesehenen Fälle beschränken wollten.

In dieser Hinsicht ist ein Vergleich zwischen dem EGKS-Vertrag und dem Vertrag von Rom aufschlußreich. Während die Unterhändler von 1951 im EGKS-Vertrag bestimmt hatten, daß „im zwischenstaatlichen Verkehr ... die Gemeinschaft die für die Durchführung ihrer Aufgaben und Erreichung ihrer Ziele erforderliche Rechts- und Geschäftsfähigkeit [hat]", haben sich die Verfasser des Vertrages von Rom 1957 im Gegenteil auf die Feststellung beschränkt, daß die Gemeinschaft Rechtspersönlichkeit

besitzt (Artikel 210), und haben für die Außenbeziehungen in Artikel 228 ausdrücklich bestimmt, daß die Gemeinschaft eine Außenzuständigkeit nur ausüben kann, soweit der Vertrag dies vorsieht.

Würde man nicht über den Willen der Verfasser des Vertrages und der Staaten, die ihn unterzeichnet und angenommen haben, weit hinausgehen, wenn man der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Verhandlungen mit dritten Staaten „implied powers" zuerkennen wollte?

Ich bin dieser Meinung und dies ist der Hauptgrund, aus dem ich Ihnen vorschlage, den Vertrag auf diesem Gebiet verhältnismäßig eng auszulegen.

Aus allen angeführten Gründen halte ich dafür, daß der angefochtene Beschluß des Rates nicht im Rahmen einer im Vertrag vorgesehenen Gemeinschaftszuständigkeit stattgefunden hat und daß er daher kein nach Artikel 173 mit der Klage anfechtbares Gemeinschaftshandeln ist.

III

Aber vielleicht halten Sie trotz meiner soeben geäußerten Bedenken eine kühnere als die von mir vorgeschlagene Auslegungsmethode für vertretbar. Deshalb will ich im letzten Teil dieser Schlußanträge kurz auf die Probleme eingehen, die sich stellen, falls Sie die Klage der Kommission für zulässig halten.

Meines Erachtens ist die Klage dann, jedoch ausschließlich wegen der Besonderheiten des konkreten Falles, als unbegründet abzuweisen.

A — Sind Sie der Auffassung, daß die Aushandlung und der Abschluß des AETR in den Anwendungsbereich des Artikels 116 EWG-Vertrag fallen, meinen Sie also, daß die allgemeine Fassung dieses Artikels hinsichtlich der Abgrenzung seines Anwendungsbereichs mehr Gewicht hat als sein Ort im Vertrag, so müssen Sie meines Erachtens dennoch zu dem Ergebnis kommen, daß der angefochtene Beschluß ihn nicht verletzt.

Denn dieser Artikel sieht zwei verschiedene Systeme vor, je nachdem die im Vertrag geregelte Übergangszeit abgelaufen ist oder nicht.

Während der Übergangszeit „setzen sich die Mitgliedstaaaten miteinander ins Benehmen, um ihr Vorgehen aufeinander abzustimmen und soweit wie möglich eine einheitliche Haltung einzunehmen". Dies ist auf der Ratstagung vom März 1969 geschehen.

Im März 1970 war die Übergangszeit allerdings seit etwas weniger als drei Monaten abgelaufen.

Aber die Verhandlungen über das AETR waren praktisch abgeschlossen, da am 2. und 3. April 1970, also weniger als zwei Wochen nach der angefochtenen Beratung, die endgültige Fassung in Genf festgelegt wurde.

Hat das Ende der Übergangszeit bewirken können, daß auf diese Verhandlungen die Bestimmungen von Artikel 116 Absatz 1 anwendbar wurden, laut denen der Rat nach Ablauf der Übergangszeit nur noch auf Vorschlag der Kommission über das gemeinsame Vorgehen der Mitgliedstaaten beschließen kann?

Ich glaube dies nicht, meine vielmehr, daß in so heiklen Verhandlungen das gemeinsame Vorgehen der Mitgliedstaaten, wenn es vor Ablauf der Übergangszeit nach den Vorschriften von Artikel 116 Absatz 2 eingeleitet und fast zu Ende geführt worden war, in gleicher Form fortgesetzt werden mußte und daß die Vorschriften von Artikel 116 Absatz 1 nur dann anwendbar sind, wenn ein gemeinsames Vorgehen nach Ablauf der Übergangszeit, also nach dem 1. Januar 1970, eingeleitet wird. (Ebenso die Entscheidung des Rates vom 16. Dezember 1969, Amtsblatt L 326 vom 29. Dezember 1969, S. 39)

B — Aufgrund weitgehend analoger Überlegungen werde ich Ihnen vorschlagen, die Klage der Kommission auch dann in der Sache abzuweisen, wenn Sie der Auffassung sind, daß der Erlaß der Verordnung Nr. 543/69 den Übergang der Zuständigkeit, Abkommen über das Verkehrswesen mit dritten Ländern nach den Vorschriften von Artikel 228 auszuhandeln und abzuschließen, auf die Gemeinschaft bewirkt habe.

Auch hier könnte meines Erachtens die Rechtsänderung, die im Erlaß einer Gemeinschaftsverordnung liegen könnte, wenn Sie so entscheiden sollten, mit Rücksicht auf die stets schwierigen Bedingungen, unter denen die Verhandlungen über solche internationale Abkommen ablaufen, nur für *zukünftige,* nicht für *bereits laufende Verhandlungen* wirksam sein.

Wie standen nun die Verhandlungen über das AETR, als die Verordnung Nr. 543/69 erging? Sie waren offensichtlich schon sehr weit fortgeschritten.

Es darf nicht übersehen werden, daß eine erste Fassung des AETR schon 1962 fertiggestellt worden war und daß in den späteren Verhandlungen kein neues Abkommen ausgearbeitet, sondern nur einige Änderungen vorgenommen werden sollten, die es einerseits ermöglichen sollten, die für das Inkrafttreten des Abkommens erforderliche Zahl von Unterzeichnungen zu erlangen, und die andererseits, vom Juli 1968 an, einige für dieses Abkommen vorgesehene Vorschriften mit dem vom Rat bereits geprüften Text in Einklang bringen sollten, der im März 1969 die Verordnung Nr. 543/69 werden sollte.

Daher würde es meines Erachtens zu weit gehen zu behaupten, daß diese vor dem erfolgreichen Abschluß stehenden Verhandlungen nach Erlaß der Verordnung Nr. 543/69 im März 1969 hätten aufgegeben oder doch auf ganz neue Grundlagen gestellt werden müssen und daß die Gespräche zwischen den dritten Ländern und den Mitgliedstaaten zu diesem Zeitpunkt hätten abgebrochen werden müssen, um einer Verhandlung zwischen der Gemeinschaft und den dritten Ländern Platz zu machen, die selbstverständlich im Vergleich zu den früheren Verhandlungen völlig neu gewesen wäre.

So hat der Umstand, daß die Verhandlungen bei Ablauf der Übergangszeit oder vor Erlaß der Gemeinschaftsverordnung bereits im Gange und sogar weit fortgeschritten waren, nach meiner Ansicht zur Folge, daß der Rat unabhängig davon, welchen Standpunkt man einnimmt, diese vor dem erfolgreichen Abschluß stehenden Verhandlungen zu den Bedingungen weitergehen lassen durfte, zu denen sie eingeleitet worden waren.

Dies könnte vielleicht zwei Besonderheiten dieser Rechtssache erklären, die recht mysteriös bleiben:

— Einerseits die Tatsache, daß die Kommission den Rat niemals mit einem Vorschlag befaßt hat, der ausdrücklich und präzis die Aushandlung des AETR betroffen hätte.

— Andererseits und vor allem den Umstand, daß die Kommission niemals ausdrücklich beansprucht hat, daß sie allein das AETR im Namen der Gemeinschaft aushandeln wolle, sondern lediglich verlangt hat, an diesen Verhandlungen besser beteiligt zu werden, namentlich durch die Anwesenheit ihrer Vertreter in Genf.

Endlich ist zu bemerken, daß die Kommission von ihren Befugnissen aus Artikel 169 EWG-Vertrag Gebrauch machen kann, wenn das AETR 1972 in Kraft tritt und sich dann herausstellt, daß einige seiner Bestimmungen mit der dann geltenden gemeinschaftsrechtlichen Regelung unvereinbar sind.

Zum Schluß noch die Kostenfrage, die mich in Verlegenheit gebracht hat.

Der Rat hat nicht beantragt, die Kosten im Falle der Klageabweisung der Kommission aufzuerlegen.

Mir scheint, Sie können im Rahmen Ihrer Befugnisse aus Artikel 69 Ihrer Verfahrensordnung davon ausgehen, daß die Parteien sich stillschweigend dahin geeinigt haben, daß jede ihre eigenen Auslagen trägt.

Ich beantrage daher,

— die Klage der Kommission in erster Linie als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen,

— zu entscheiden, daß beide Parteien ihre eigenen Auslagen zu tragen haben.