eine Abweichung von den normalerweise auf den innergemeinschaftlichen Handel anwendbaren Vorschriften darstellen. Dieses System könnte also im Grundsatz nicht deshalb beanstandet werden, weil es mit den Bestimmungen des EWG-Vertrags und der Beitrittsakte über den freien Warenverkehr unvereinbar sei.

Weder die Verordnung Nr. 569/86 noch die Verordnungen zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung verletzen die „Standstill"-Regel des EWG-Vertrags oder die Grundsätze der Rechtssicherheit, der Verhältnismäßigkeit oder der Gemeinschaftspräferenz; die in ihnen vorgesehenen Maßnahmen werden von den einschlägigen Bestimmungen der Beitrittsakte gedeckt.

2. Der Formfehler einer Verordnung, der darin besteht, daß eine ihrer Begründungserwägungen einen tatsächlichen Irrtum enthält, kann nicht zur Nichtigerklärung dieser Verordnung führen, wenn ihre übrigen Erwägungen bereits für sich genommen eine ausreichende Begründung für den Erlaß der in ihr vorgesehenen Maßnahmen enthalten.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 119/86 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Rechtlicher Rahmen*

1.1. *Beitrittsakte*

Durch Artikel 81 der Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik und die Anpassungen der Verträge, nachstehend als „Beitrittsakte" bezeichnet, (ABl. L 302 vom 15. 11. 1985, S. 23) wurde ein „ergänzender Handelsmechanismus" (EHM) für den Warenaustausch zwischen der Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung am 31. Dezember 1985 (nachstehend: „Zehnergemeinschaft") und Spanien geschaffen. Dieser Mechanismus gilt auf der einen Seite für die Einfuhr von Obst und Gemüse, Erzeugnissen des Weinsektors und Frühkartoffeln in die Zehnergemeinschaft, auf der anderen Seite für die Einfuhr von Erzeugnissen des Weinsektors sowie von bestimmten Erzeugnissen des Getreide-, des Milch-, des Obst- und Gemüse-, des Rindfleisch- und schließlich des Sektors der zertifizierten Pflanzkartoffeln nach Spanien. Gemäß Artikel 81 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Beitrittsakte unterliegen Obst und Gemüse dem EHM jedoch erst vom 1. Januar 1990 an.

Für den Handel zwischen der Zehnergemeinschaft und Portugal hat Artikel 249 Absatz 1 der Beitrittsakte einen EHM eingeführt. Er gilt für die in Anhang XXII der Beitrittsakte aufgezählten Erzeugnisse, zu denen die Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse sowie die Erzeugnisse des Sektors lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels gehören. Durch die Verordnung Nr. 3792/85 des Rates vom 20. De-

* Verfahrenssprache: Spanisch.

zember 1985 über die Regelung für den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen zwischen Spanien und Portugal (ABl. L 367, S. 7) wurde dieser EHM überdies auf die Einfuhr von Erzeugnissen nach Portugal erstreckt, die aus Spanien stammen und im Handel zwischen Spanien und der Zehnergemeinschaft dem EHM unterworfen sind.

Die Bestimmungen der Beitrittsakte lassen den EHM zunächst als ein Instrument erscheinen, das dazu bestimmt ist, im gegebenen Falle die Anwendung von Sicherungsmaßnahmen auszulösen. Soweit diese Bestimmungen den Warenaustausch zwischen der Zehnergemeinschaft und Spanien betreffen, lassen sie sich wie folgt zusammenfassen. Für jedes der dem EHM unterliegenden Erzeugnisse sieht Artikel 83 vor, daß die Kommission zu Beginn eines jeden Wirtschaftsjahres anhand der Vorausschätzungen der Erzeugung und des Verbrauchs in Spanien oder in der Zehnergemeinschaft eine „Vorbilanz" erstellt. Auf der Grundlage dieser Bilanz hat die Kommission nach dem Verwaltungsausschußverfahren einen „voraussichtlichen Zeitplan" für die Entwicklung des Handels und die Festsetzung eines „Richtplafonds" für die Einfuhr auf den betroffenen Markt aufzustellen. Absatz 2 des genannten Artikels bestimmt des näheren, daß „die Richtplafonds ... so festzusetzen [sind], daß sie im Verhältnis zu den traditionellen Handelsströmen jeweils einen gewissen Anstieg aufweisen, mit dem eine reibungslose, schrittweise Öffnung des Marktes gewährleistet wird und mit dem sichergestellt wird, daß bei Ablauf des Zeitraums der Anwendung von Übergangsmaßnahmen der freie Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft in vollem Umfang verwirklicht ist."

Nach Artikel 84 umfaßt der in Artikel 83 vorgesehene Zeitplan für das Jahr 1986 die Festlegung einer „Zielmenge" für die Einfuhr bestimmter dem EHM unterliegender Erzeugnisse der Gemeinschaft nach Spanien sowie des Anstiegs dieser Menge für jedes der drei darauffolgenden Jahre im Vergleich zum vorausgehenden Jahr.

Artikel 85 regelt im einzelnen die Sicherungsmaßnahmen, die im Rahmen des EHM getroffen werden können. Er lautet wie folgt:

„1) Wird bei Prüfung der Entwicklung des innergemeinschaftlichen Handels festgestellt, daß die getätigten oder voraussichtlichen Einfuhren bedeutend angestiegen sind, und führt diese Lage dazu, daß der Richtplafond für die Einfuhr des Erzeugnisses im laufenden Wirtschaftsjahr oder in einem Teil desselben erreicht oder überschritten wird, so beschließt die Kommission unbeschadet des Artikels 84 Absatz 4 auf Antrag eines Mitgliedstaats oder von sich aus im Eilverfahren

— die erforderlichen Sicherungsmaßnahmen, die bis zum Inkrafttreten der in Absatz 3 vorgesehenen endgültigen Maßnahmen anwendbar sind;

— die Einberufung des Verwaltungsausschusses für den betreffenden Sektor zur Prüfung angemessener Maßnahmen.

2) Führt die in Absatz 1 bezeichnete Lage zu einer schweren Marktstörung, so kann ein Mitgliedstaat beantragen, daß die Kommission die in Absatz 1 genannten Sicherungsmaßnahmen sofort trifft. Hierfür faßt die Kommission binnen 24 Stunden nach Eingang des Antrags einen Beschluß.

Ergeht der Beschluß der Kommission nicht innerhalb dieser Frist, so kann der antragstellende Mitgliedstaat die Sicherungsmaßnahmen ergreifen; diese sind der Kommission sofort mitzuteilen.

Diese Maßnahmen bleiben bis zu einer Entscheidung der Kommission über den in Unterabsatz 1 genannten Antrag in Kraft.

3) Die endgültigen Maßnahmen werden nach dem Verfahren des Artikels 38 der Verordnung Nr. 136/66/EWG beziehungsweise der entsprechenden Artikel der anderen Verordnungen über gemeinsame Agrarmarktorganisationen unverzüglich getroffen.

Diese Maßnahmen können in folgendem bestehen:

a) Revision des Richtplafonds, wenn auf dem betreffenden Markt keine bedeutenden Störungen als Folge der Einfuhrentwicklung aufgetreten sind, oder

b) je nach Lage, die insbesondere aufgrund der Entwicklung der Marktpreise und des Umfangs des Handels zu burteilen ist, Begrenzung oder Aussetzung der Einfuhren auf dem Markt der Gemeinschaft in ihrer derzeitigen Zusammensetzung oder auf dem spanischen Markt.

Die Beschränkungen nach Buchstabe b dürfen nur in dem Umfang und für die Dauer getroffen werden, die zur Beseitigung der Störung unbedingt erforderlich sind. Bezüglich der Gemeinschaft in ihrer derzeitigen Zusammensetzung können diese Maßnahmen auf Einfuhren aus bestimmten Gemeinschaftsgebieten beschränkt werden, sofern sie geeignete Vorkehrungen vorsehen, mit denen Verkehrsverlagerungen vermieden werden können.

4) Die Anwendung des ergänzenden Handelsmechanismus darf in keinem Fall dazu führen, daß Erzeugnisse mit Herkunft aus Spanien oder aus der Gemeinschaft in ihrer derzeitigen Zusammensetzung weniger günstig behandelt werden als diejenigen Erzeugnisse, die aus dritten Ländern stammen, welche die Meistbegünstigung erhalten, und in die betreffenden Gebiete abgesetzt werden."

1.2. *Die streitigen Verordnungen*

a) Die Verordnung Nr. 569/86 des Rates

Diese Verordnung ist aufgrund der Artikel 89 Absatz 1 und 234 Absatz 2 der Beitrittsakte ergangen, die den Rat ermächtigen, die zur Durchführung des Spanien beziehungsweise Portugal betreffenden Kapitels Landwirtschaft erforderlichen Bestimmungen zu erlassen; sie legt die allgemeinen Vorschriften für die Anwendung des EHM fest. Die erste Begründungserwägung der Verordnung nimmt auf einen der Zwecke des EHM Bezug, nämlich „die Entwicklung des Handels verfolgen zu können"; die zweite Erwägung bezieht sich auf „die in den Verhandlungen vereinbarten ergänzenden Leitlinien". Durch diese Verordnung hat der Rat ein auf der Erteilung von Lizenzen gegen Stellung einer Sicherheit beruhendes System geschaffen, dessen Hauptmerkmale sich wie folgt zusammenfassen lassen.

Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung bestimmt, daß die dem EHM unterworfenen Erzeugnisse nur gegen Vorlage einer „EHM-Lizenz" in den freien Verkehr überführt werden können; gemäß Absatz 4 darf eine solche Lizenz für spanische Erzeugnisse nur von den spanischen Behörden erteilt werden. Aus Absatz 3 des gleichen Artikels geht hervor, daß die Erteilung der EHM-Lizenz die Stellung einer Sicherheit zur Voraussetzung hat, die „die Einhaltung der Verpflichtung zur Überführung in den freien Verkehr während der Gültigkeitsdauer der EHM-Lizenz gewährleistet; die Sicherheit verfällt ganz oder teilweise, wenn die Maßnahme innerhalb dieser Frist nicht oder nur zum Teil durchgeführt wird".

Damit die Entwicklung der Einfuhren aus Drittländern in die Gemeinschaft in gleicher Weise verfolgt werden kann wie die Entwicklung innergemeinschaftlicher Einfuhren, bestimmt Artikel 3 der Verordnung: „Werden Erzeugnisse aus Drittländern in dem Mitgliedstaat in den freien Verkehr überführt, in dem der EHM angewandt wird, so darf die Überführung in den freien Verkehr nur gegen Vorlage einer EHM-Einfuhrlizenz erfolgen. Diese Lizenz gilt nur in dem Mitgliedstaat, in dem der EHM angewandt wird."

Weiterhin ist vorgesehen, daß die Erteilung der EHM-Lizenzen und der EHM-Einfuhrlizenzen auf bestimmte Erzeugnisse eines Sektors beschränkt werden und während des Jahres stufenweise erfolgen sowie daß für die Erteilung der Lizenzen eine Frist festgelegt werden kann (Artikel 4). Erfordert die Marktlage die Beschränkung oder Aussetzung der Einfuhr auf dem Markt des betroffenen Mitgliedstaats, so kann die Erteilung der EHM-Lizenzen beschränkt oder ausgesetzt werden (Artikel 5 Absatz 1).

Gemäß Artikel 7 werden die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung nach dem Verwaltungsausschußverfahren erlassen.

b) Die Verordnung Nr. 574/86 der Kommission

Mit dieser Verordnung, die in Anwendung von Artikel 7 der Verordnung Nr. 569/86 des Rates ergangen ist, hat die Kommission Durchführungsbestimmungen zum EHM erlassen. Die Artikel 2 und 6 Absatz 2 der Verordnung stellen insbesondere klar, daß die EHM-Lizenz zum Verkauf der darin angegebenen Nettomenge des bezeichneten Erzeugnisses während der Gültigkeitsdauer der Lizenz berechtigt und verpflichtet und daß die Lizenz normalerweise am fünften Arbeitstag nach dem Tag der Antragstellung erteilt wird.

c) Die Verordnungen Nrn. 624, 641, 643 und 647/86 der Kommission

Diese Verordnungen regeln bestimmte Einzelheiten der Anwendung des EHM, und zwar jeweils für Frühkartoffeln, für nach Portugal eingeführte Verarbeitungserzeugnisse aus Obst und Gemüse (von denen in Anhang XXII zur Beitrittsakte die Rede ist), für nach Portugal eingeführte Erzeugnisse des Sektors lebende Pflanzen und Waren des Blumenhandels (auf die sich der vorgenannte Anhang ebenfalls bezieht) sowie schließlich für die Erzeugnisse des Weinsektors. Die Verordnungen legen insbesondere die Richtplafonds, die Gültigkeitsdauer der EHM-Lizenzen und die Frist für deren Erteilung sowie den Betrag der für diese Erzeugnisse zu leistenden Sicherheit fest.

2. *Verfahren*

Die Klage des Königreichs Spanien ist am 27. Mai 1986 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Ein vom Kläger eingereichter Antrag, im Wege einer einstweiligen Anordnung den Vollzug der Verordnungen Nrn. 569, 574 und 647/86 auszusetzen, wurde durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 9. Juli 1986 abgewiesen.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen; jedoch hat das Königreich Spanien mit Schreiben vom 29. September 1986 auf die Einreichung einer Erwiderung verzichtet und gemäß Artikel 55 Absatz 1 der Verfahrensordnung beantragt, die Rechtssache für die Festsetzung des Termins für die mündliche Verhandlung mit Vorrang zu behandeln. Mit Verfügung vom 3. Oktober 1986 hat der Präsident diesen Antrag abgelehnt.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Der *Kläger* beantragt,

1) die Verordnungen Nr. 569/86 des Rates sowie Nrn. 574, 624, 641, 643 und 647/86 der Kommission in ihrer Gesamtheit für nichtig zu erklären;

2) den Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Der *beklagte Rat* der Europäischen Gemeinschaften beantragt,

1) die Klage des Königreichs Spanien abzuweisen, jedenfalls soweit sie die Verordnung Nr. 569/86 des Rates betrifft;

2) dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *beklagte Kommission* der Europäischen Gemeinschaften beantragt,

1) die Klage des Königreichs Spanien abzuweisen;

2) dem Königreich Spanien die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

Zusammenfassung der Klagegründe

Nach einigen allgemeinen Ausführungen zum EHM erinnert das Königreich Spanien zunächst an die Vorgeschichte des Erlasses der streitigen Verordnungen und legt dann die Gründe dar, aus denen seiner Ansicht nach die Einzelheiten des EHM, wie sie durch diese Verordnungen geregelt wurden, eine besonders schwerwiegende Behinderung des Handels darstellten.

Im Anschluß hieran macht der Kläger folgende sechs Klagegründe geltend.

Erstens sei die Verordnung Nr. 569/86 des Rates insofern mangelhaft begründet, als sie sich auf die Erwägung stütze, ergänzende ×06043|Leitlinien, die Angaben zur Abwicklung des EHM umfaßten, seien „in den Verhandlungen" über den Beitrittsvertrag „vereinbart" worden.

Zweitens stünden die angefochtenen Verordnungen im Widerspruch zu den Bestimmungen des Vertrages über den freien Warenverkehr, da die Beitrittsakte keine Vorschriften enthalte, die es gestatteten, von diesen Bestimmungen abzuweichen.

Drittens verletzten die Verordnungen den Grundsatz der Rechtssicherheit, indem sie die Wirtschaftsteilnehmer, die dem EHM unterliegende Erzeugnisse in die Zehnergemeinschaft auszuführen beabsichtigten, in die größte Unsicherheit hinsichtlich der Möglichkeit versetzten, die geplanten Geschäfte durchzuführen.

Viertens stehe das Lizenz- und Kautionssystem in keinem vernünftigen Verhältnis zu dem angestrebten Zweck.

Fünftens verstießen die Verordnungen gegen Artikel 31 und 32 EWG-Vertrag, da sie insbesondere für Obst und Gemüse sowie für Frühkartoffeln eine Handelsregelung einführten, die einschränkender sei als diejenige, die vor dem Beitritt gegolten habe.

Sechstens seien die Verordnungen nicht mit dem Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz vereinbar, da sie Spanien, was den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen betreffe, in die Lage eines Drittlandes versetzten.

1. *Der EHM — Allgemeine Ausführungen*

Der *Kläger* macht insbesondere geltend, die in Artikel 83 der Beitrittsakte vorgesehenen Richtplafonds müßten von den Kontingenten, die die Gemeinschaft im Rahmen der

gemeinsamen Handelspolitik festsetzen könne, und den „Zielmengen", von denen in Artikel 84 der Beitrittsakte die Rede sei, unterschieden werden. Während ein Kontingent der Einfuhr Höchstgrenzen setze, die nicht überschritten werden dürften, sei die Überschreitung eines Richtplafonds durchaus möglich. Dazu trägt der Kläger vor, die Erreichung des Richtplafonds löse nicht automatisch den Sicherungsmechanismus aus: Wie aus Artikel 85 der Beitrittsakte hervorgehe, habe die Kommission den Verwaltungsausschuß für den betroffenen Sektor nur dann zur Prüfung angemessener Maßnahmen einzuberufen, wenn die Einfuhren „bedeutend angestiegen" seien und dies dazu geführt habe, „daß der Richtplafond für die Einfuhr des Erzeugnisses ... erreicht oder überschritten wird". Überdies sei die Unterscheidung zwischen Kontingenten und Plafonds keine Besonderheit der Beitrittsakte: Man finde sie ebenfalls auf anderen Gebieten der Handelspolitik, insbesondere im Rechtssystem der allgemeinen Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer. In diesem Rahmen sei nämlich anerkannt, daß die Plafonds normalerweise überschritten werden dürften, da sie eher eine Art garantiertes Minimum darstellten als eine erlaubte Höchstmenge.

Der *Rat* führt zunächst aus, das Dringlichkeitsverfahren werde automatisch ausgelöst, sobald die Gefahr bestehe, daß der Rhythmus der durchgeführten oder vorhersehbaren Einfuhren „dazu [führt], daß" der Richtplafond „erreicht ... wird", sei es auch nur für einen Teil des Wirtschaftsjahres.

Der Rat bestreitet ferner, daß Richtplafonds überschritten werden dürften und eine Art garantiertes Minimum darstellten. In diesem Zusammenhang erinnert er unter anderem an Wesen und Zweck des EHM, wobei er insbesondere auf eine 1985 erschienene amtliche Veröffentlichung des Ministeriums für Landwirtschaft, Fischerei und Ernährung des Königreichs Spanien mit dem Titel *Tratado de adhesión España-CEE Agricultura* verweist. Diese Veröffentlichung bezeichne den EHM zu Recht als „ein System zur Überwachung des zwischen Spanien und der gegenwärtigen Gemeinschaft stattfindenden Austausches von Erzeugnissen, die beide Seiten als empfindlich ansehen"; dieses System habe der Veröffentlichung zufolge den Zweck, „den Warenaustausch den tatsächlichen Möglichkeiten der in Betracht gezogenen Märkte dadurch anzupassen, daß übermäßige Einfuhren verhindert werden, die den betroffenen Sektoren nicht wiedergutzumachende Schäden zufügen könnten". Diese amtlichen Erläuterungen zeigten deutlich die einschränkende Funktion, die die Verfasser der Beitrittsakte dem EHM hätten beilegen wollen: Da gewisse Märkte besonders empfindlich auf die Einfuhr bestimmter landwirtschaftlicher Erzeugnisse reagierten und um einen fortschreitenden, ausgewogenen Übergang zu gewährleisten, sei der EHM zu dem Zweck geschaffen worden, die Gefahr eines sehr starken und plötzlichen Ansteigens der Einfuhren einzudämmen.

Schließlich bemerkt der Rat, das Lizenz- und Kautionssystem ermögliche es der Kommission, über die notwendigen Informationen zu verfügen, um die tägliche Überwachung vornehmen zu können, die für ein gutes Funktionieren des EHM erforderlich sein, und zwar geraume Zeit bevor die Einfuhren an die Schwelle stoßen könnten, deren Erreichung die in Artikel 85 der Akte vorgesehenen einschneidenden Maßnahmen auslöse, sowie unter Garantien, die stärker seien als diejenigen, die die einfache Mitteilung von Zollerklärungen auf dem Verwaltungswege oder bloße, regelmäßig erstellte Statistiken bieten könnten. Das Lizenz- und Kautionssystem führe somit dazu, daß ein übermäßiger Rückgriff auf die in der Beitrittsakte vorgesehenen Sicherungsmaßnahmen vermieden werde.

Die *Kommission* beschreibt zunächst die in der Beitrittsakte für die Landwirtschaft vorgesehenen Übergangsmaßnahmen und vergleicht die jeweils vor und nach dem Beitritt anwendbaren Regelungen miteinander. Im Anschluß hieran erläutert sie die Notwendigkeit eines Lizenz- und Kautionssystems für die Anwendung des EHM. Sie bemerkt dazu, daß eine lediglich auf Statistiken abstellende Regelung im Vergleich zu den Informationen, die sich durch die Erteilung von Lizenzen gewinnen ließen, mindestens zwei Nachteile aufweisen würde, die der Einführung einer solchen Regelung für die Handhabung des EHM entgegenstünden: Erstens würde die Regelung auf den Auskünften einer großen Zahl von Zollstellen beruhen, während die Erteilung von Lizenzen durch das exportierende Land eine Zentralisierung ermögliche; zweitens würde sie es lediglich gestatten, nachträglich Statistiken aufzustellen, und zwar mit je nach Mitgliedstaat unterschiedlicher Verzögerung, anstatt den vorausschauenden Charakter der zu treffenden Maßnahmen zu gewährleisten.

2. *Die einschränkenden Wirkungen des Lizenz- und Kautionssystems*

Dem *Kläger* zufolge schafft das System der Lizenzen und Kautionen für den Handel eine zusätzliche Behinderung, die ihre Wirkungen unabhängig von der Durchführung von Artikel 85 der Beitrittsakte entfalte. Es erschwere die Ausfuhr der dem EHM unterliegenden Erzeugnisse und mache sie unsicherer, und zwar selbst dann, wenn sie noch nicht bis zur Höhe der Richtplafonds angestiegen sei. Der Kläger beruft sich insoweit insbesondere auf die nachstehend dargelegten Umstände.

a) Die Erteilung einer Lizenz sei die Vorbedingung für jegliche Einfuhr in die Zehnergemeinschaft; die Vorlage der Lizenz sei erforderlich, um die dem EHM unterworfenen Erzeugnisse in den freien Verkehr überführen zu können; laut Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 574/86 der Kommission berechtige und verpflichte die Lizenz zum Verkauf der darin angegebenen Nettomenge des bezeichneten Erzeugnisses während der Gültigkeitsdauer der Lizenz.

Der *Rat* bemerkt hierzu, die Lage sei hier nicht anders als bei der Überführung der von der Zehnergemeinschaft ausgeführten, vom EHM erfaßten Erzeugnisse in den freien Verkehr Spaniens und Portugals. Die Kommission führt aus, die Lizenz, die von jeder hieran interessierten, in der Gemeinschaft ansässigen Person, also auch vom Käufer, beantragt werden könne, sei lediglich für die Überführung der betroffenen Erzeugnisse in den freien Verkehr erforderlich. Dem Exporteur stehe es somit frei, die Ware ohne jede Lizenz auszuführen.

b) Die Verpflichtung zur Sicherheitsleistung erhöhe die Kosten und die finanziellen Risiken; die EHM-Lizenz werde nur nach vorheriger Stellung einer Kaution erteilt. Diese Kaution werde erst freigegeben, wenn nachgewiesen wurde, daß das Erzeugnis während der Gültigkeitsdauer der Lizenz in dem importierenden Mitgliedstaat in den freien Verkehr überführt worden sei (Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 569/86, Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 574/86).

Rat und *Kommission* entgegnen, diese Folgen ergäben sich notwendigerweise aus dem Wesen eines Lizenzsystems. Die Kautionsregelung sei erforderlich, um zu verhindern, daß einige Händler zu spekulativen Zwekken und zum Nachteil anderer Händler die Erteilung sämtlicher verfügbaren Lizenzen beantragten.

c) Für die spanischen Ausfuhren könne die Lizenz ausschließlich von den spanischen Behörden erteilt werden, nicht von den Behörden des Landes, in dem die Erzeugnisse in den freien Verkehr überführt würden

(Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung Nr. 569/86).

Rat und *Kommission* sind der Auffassung, daß die Vorschrift für das ausführende Land vorteilhaft sei; sie erspare den spanischen Exporteuren die Abhängigkeit von den zuständigen Behörden der einführenden Mitgliedstaaten.

d) Die Lizenz werde erst nach Ablauf einer Wartefrist von sieben Tagen erteilt; der in Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 574/86 vorgesehenen Fünftagefrist müßten mindestens zwei Feiertage hinzugerechnet werden. Bei den Frühkartoffeln habe die Kommission die einschränkende Natur der Siebentagefrist anerkannt und bestimmt, daß die Lizenzen unverzüglich auszustellen seien (Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 624/86).

Rat und *Kommission* bemerken hierzu vor allem, die Ausführungsvorschriften zum EHM müßten Mindestfristen vorsehen, damit die Kontrolle der Handelsströme funktionieren könne.

e) Die Erteilung der Lizenzen könne auf bestimmte Produkte eines Sektors beschränkt werden und während des Jahres stufenweise erfolgen (Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 569/86), selbst wenn die für die betroffenen Erzeugnisse vorgesehenen Höchstmengen noch nicht erreicht oder gar überschritten worden seien; diese Möglichkeit schränke die kaufmännische Freiheit der Wirtschaftsteilnehmer erheblich ein.

Der *Rat* entgegnet, aus Artikel 85 der Beitrittsakte ergebe sich, daß die Sicherungsmaßnahmen auch vor der Überschreitung der Richtplafonds ausgelöst werden könnten. Folgerichtig gestatte es Artikel 5 der Verordnung Nr. 569/86 daher, die Erteilung der Lizenzen einzuschränken oder auszusetzen, wenn die Marktlage die Beschränkung oder Aussetzung der Einfuhren in den betroffenen Mitgliedstaaten erfordere. Der Grund, weswegen Artikel 4 dieser Verordnung außerdem vorsehe, daß die Erteilung der Lizenzen auf bestimmte Erzeugnisse beschränkt werden und stufenweise erfolgen könne, liege einmal darin, daß es Erzeugnisse gebe, die wegen ihrer geringen Qualität nicht in den Handel kämen, zum anderen in den Anforderungen, die an die Festsetzung des Richtplafonds gestellt würden; gemäß den Artikeln 83 und 251 der Beitrittsakte könnten nämlich „im Rahmen des Gesamtrichtplafonds ... Plafonds für die einzelnen Abschnitte des betreffenden Wirtschaftsjahres festgelegt werden".

f) Die Möglichkeit der Übertragung der sich aus der Lizenz ergebenden Rechte sei zu stark eingeschränkt; diese Rechte würden ausschließlich derjenigen Person zuerkannt, die auf dem Formular als Inhaber bezeichnet sei, und könnten nur einmal übertragen werden. Infolgedessen bestehe zwischen dem Zeitpunkt der Beantragung der Lizenz und dem der Absendung des Erzeugnisses an den Verbraucher nur eine sehr beschränkte Möglichkeit für aufeinanderfolgende Veräußerungen der ausgeführten Erzeugnisse.

Hierzu bemerkt die *Kommission*, die hier in Rede stehende Regelung sei elastischer als diejenige des Artikels 9 der Verordnung Nr. 3183/80 der Kommission vom 3. Dezember 1980 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen sowie Vorausfestsetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 338, S. 1), die für die im Rahmen der Marktorganisationen vorgesehenen Lizenzen gelte.

g) Die Freigabe der Sicherheit könne einzig und allein dadurch bewirkt werden, daß die mit dem Sichtvermerk der Zollbehörde des Einfuhrlandes versehene Lizenz binnen sechs Monaten nach deren letztem Gültigkeitstag vorgelegt werde (Artikel 8 Absatz 5 der Verordnung Nr. 574/86). Der Expor-

teur, der die Sicherheit geleistet habe, müsse sich also auf eine Unterlage stützen, die sich normalerweise im Besitz des Erwerbers des Erzeugnisses befinde.

Nach Ansicht der *Kommission* kann dieser Umstand nicht als unüberwindliches Hindernis angesehen werden.

h) Die mit der Lizenz verbundenen Rechte könnten nach freiem Ermessen für einen oder mehrere Mitgliedstaaten entzogen werden (Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 569/86); der Exporteur befinde sich infolgedessen ständig in einer rechtlich unsicheren Lage.

Der *Rat* erwidert, die Beschränkung oder Aussetzung der Einfuhr sei den in Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 569/86 genau niedergelegten Voraussetzungen unterworfen.

Die *Kommission* fügt hinzu, gemäß Artikel 85 Absatz 2 der Beitrittsakte könnten die Mitgliedstaaten Sicherungsmaßnahmen nur nach vorheriger Entscheidung der Kommission treffen.

i) Schließlich könne der Antrag auf Erteilung einer Lizenz selbst dann nicht zurückgenommen werden, wenn dem Exporteur hierbei ein Irrtum unterlaufen sei.

3. *Die Vorgeschichte des Erlasses der angefochtenen Verordnungen*

Der *Kläger* macht geltend, die in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 569/86 des Rates getroffene Feststellung, wonach „ergänzende Leitlinien", die Angaben zur Abwicklung des EHM enthielten, „in den Verhandlungen vereinbart" worden seien, treffe nicht zu. Anläßlich der Ministertagung vom 28. März 1985, auf der die wesentlichen Bestimmungen des EHM vereinbart worden seien, habe die spanische Regierung zum ersten Mal Kenntnis von dem Entwurf einer Erklärung der Kommission über die im Rahmen des EHM zu treffenden Ausführungsmaßnahmen genommen. Diese Erklärung habe die Einführung eines auf Lizenzen und Sicherheitsleistungen beruhenden Systems vorgesehen. Der Entwurf sei am 6. und 7. Juni 1985 auf der letzten Tagung der Konferenz auf der Ebene der Stellvertreter erörtert worden. Die Delegation der Gemeinschaft habe bei dieser Gelegenheit vergeblich versucht, die Zustimmung der spanischen Delegation zur Aufnahme dieser Erklärung als gemeinsamer Erklärung in die Beitrittsakte zu erlangen. Die spanische Regierung sei der Auffassung gewesen, daß das Lizenz- und Kautionssystem den Mechanismus der Festsetzung von mengenmäßigen Höchstgrenzen, über den sich beide Seiten am 28. März 1985 geeinigt hätten, erheblich einschränkender gestalten würde. Aus dem gleichen Grund habe die spanische Delegation die Aufnahme der vorgenannten Erklärung als einseitige Erklärung der Zehnergemeinschaft in die Beitrittsakte abgelehnt. Infolgedessen habe sich die Konferenz darauf beschränkt, die Erklärung dem Protokoll der 32. Sitzung der Stellvertreter als Anhang beizufügen und hiermit den Mangel einer Einigung offenkundig zu machen.

4. *Verletzung wesentlicher Formvorschriften*

Soweit sich die Verordnung Nr. 569/86 des Rates auf die vorerwähnte zweite Begründungserwägung stützt, muß sie nach Ansicht des *Klägers* wegen Fehlens einer Begründung für nichtig erklärt werden.

Der *Rat* räumt ein, daß das Eigenschaftswort „vereinbart[en]" in der genannten Erwägung Verwirrung stiften könnte, wenn es als Ausdruck einer Einigung sämtlicher an den Beitrittsverhandlungen beteiligten vertragschließenden Parteien interpretiert würde. Daß eine Begründungserwägung ein unangemessenes Eigenschaftswort enthalte, genüge jedoch nicht für die Annahme einer Verletzung wesentlicher Formvorschriften,

wenn die Rechtshandlung im übrigen hinreichend mit Gründen versehen sei. *Rat* und *Kommission* machen außerdem geltend, die Verordnung Nr. 569/86 finde jedenfalls eine hinreichende Rechtsgrundlage in Artikel 89 Absatz 1 der Beitrittsakte. Die Begründungserwägungen der Verordnung wiesen zu Recht darauf hin, daß der EHM in Artikel 81 der Beitrittsakte vorgesehen sei und daß es sein „Zweck ... [ist], die Entwicklung des Handels verfolgen zu können und die [in] der Beitrittsakte vorgesehenen und aufgrund [dieser Entwicklung] notwendig werdenden Maßnahmen anzuwenden".

5. *Verletzung des Grundsatzes des freien Warenverkehrs*

Der *Kläger* führt aus, die streitigen Verordnungen verstießen gegen Artikel 30 des Vertrages, da sie

— die Überführung in den freien Verkehr des Ausfuhrlandes sowohl von der Vorlage einer Lizenz als auch von der Leistung einer Sicherheit abhängig machten;

— eine stufenweise Erteilung der Lizenzen während des Jahres gestatteten;

— es weiterhin gestatteten, die Erteilung der Lizenzen auf bestimmte Erzeugnisse eines Sektors zu beschränken, und zwar sogar bevor die Richtplafonds erreicht worden seien.

Nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes stünden die Artikel 30 und 34 des Vertrages in den innergemeinschaftlichen Beziehungen der Anwendung jeglicher Maßnahmen entgegen, die das — sei es auch rein formale — Erfordernis von Ein- und Ausfuhrlizenzen oder irgendeine ähnliche Prozedur aufrechterhielten, soweit nicht das Gemeinschaftsrecht selbst Ausnahmen vorsehe. Der Kläger beruft sich in diesem Zusammenhang unter anderem auf die Urteile des Gerichtshofes vom 15. Dezember 1971 in den Rechtssachen 51 bis 54/71 (International Fruit Company/Produktschap voor groenten, Slg. 1971, 1107), vom 15. Dezember 1976 in der Rechtssache 41/76 (Donckerwolke/Procureur de la République, Slg. 1976, 1921) und vom 11. Juni 1985 in der Rechtssache 288/83 (Kommission/Irland, Slg. 1985, 1761).

In seinem Urteil vom 15. März 1977 in der Rechtssache 68/76 (Kommission/Frankreich, Slg. 1977, 515) habe der Gerichtshof im übrigen festgestellt, selbst wenn Ausfuhrlizenzen unverzüglich und für die Gesamtheit der beantragten Mengen erteilt würden und die Maßnahme tatsächlich den Zweck verfolge, die Absichten der Exporteure zu erfahren, sei die Maßnahme als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung bei der Ausfuhr anzusehen, da „jedwedes Erfordernis einer besonderen Formalität bei der Ausfuhr ... wegen der damit verbundenen Verzögerung und seiner abschreckenden Wirkung auf die Exporteure ein Hindernis für den Handel [ist]".

Was die Verpflichtung zur Stellung einer Kaution betrifft, so führt der Kläger aus, sowohl aus der Richtlinie 70/50 der Kommission vom 22. Dezember 1969 über die Beseitigung von Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen, die nicht unter andere aufgrund des EWG-Vertrags erlassene Vorschriften fallen (ABl. L 13, S. 29) als auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes gehe hervor, daß eine solche Verpflichtung eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung im Sinne von Artikel 30 des Vertrages sei. Er beruft sich in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Urteile des Gerichtshofes vom 9. Juni 1982 in den Rechtssachen 95/81 (Kommission/Italien, Slg. 1982, 2187) und 206, 207, 209 und 210/80 (Orlandi u. a./Ministero del Commercio, Slg. 1982, 2147).

Der Kläger bemerkt weiterhin, Artikel 30 des Vertrages binde nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Gemeinschaftsorgane; ohne eine zwingende gegenteilige Vorschrift der Beitrittsakte seien keinerlei Beeinträchtigungen des Grundsatzes des freien Warenverkehrs zulässig. Die Beitrittsakte ermächtige aber in keiner Weise zur Einführung eines allgemeinen Lizenz- und Kautionssystems, zur obligatorischen Staffelung der Ausfuhren von dem EHM unterliegenden Erzeugnissen über das Jahr hinweg oder zur Beschränkung der Einfuhr dieser Erzeugnisse sogar vor Erreichung der geltenden Richtplafonds.

Rat und *Kommission* machen in erster Linie geltend, der den EHM betreffende Teil der Beitrittsakte stelle in sich selbst eine zeitlich begrenzte Abweichung von den Bestimmungen des Vertrages über den freien Warenverkehr dar. Artikel 30 des Vertrages sei infolgedessen unerheblich für die rechtliche Beurteilung einer Übergangsregelung, wie sie die Beitrittsakte eingeführt habe. Der Rat bemerkt außerdem, die Artikel 89 Absatz 1 und 234 Absatz 2 der Beitrittsakte räumten ihm ein weites Ermessen für die Ausgestaltung der Durchführungsbestimmungen zum EHM ein.

Rat und Kommission tragen ferner vor, daß die Organe auf dem Gebiet der Agrarpolitik über einen weiten Ermessensspielraum verfügten. Der Rat verweist in diesem Zusammenhang insbesondere auf die Urteile des Gerichtshofes vom 29. Oktober 1980 in der Rechtssache 168/79 (Roquette/Rat, Slg. 1980, 3333), 21. Februar 1979 in der Rechtssache 138/78 (Stolting, Slg. 1979, 713) und 30. September 1982 in der Rechtssache 108/81 (Amylum/Rat, Slg. 1982, 3107).

Schließlich weisen Rat und Kommission darauf hin, daß die getroffenen Maßnahmen nur auf den Handel zwischen der Zehnergemeinschaft und den zwei neu beigetretenen Staaten anwendbar seien, der den Rahmen für die Regelungen der Beitrittsakte bilde, und daß diese Maßnahmen gemäß den Bestimmungen der Akte (Artikel 83 Absatz 2, Artikel 251) sicherstellen sollten, „daß bei Ablauf des Zeitraums der Anwendung von Übergangsmaßnahmen der freie Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft in vollem Umfang verwirklicht ist".

6. *Verletzung des Grundsatzes der Rechtssicherheit*

Dem *Kläger* zufolge schafft das Lizenz- und Kautionssystem für die Wirtschaftsteilnehmer eine tiefgreifende Unsicherheit hinsichtlich der Möglichkeit, die von ihnen beabsichtigten Ausfuhren zu verwirklichen. Der Kläger verweist insofern auf die oben zu 2 — insbesondere unter d, e, g und h — dargelegten Umstände. Diese Unsicherheit bedeute eine Verletzung des Grundsatzes der Rechtssicherheit.

Rat und *Kommission* erinnern daran, daß sie die Tatsachendarstellung des Klägers bestreiten. Im übrigen könne nicht gut behauptet werden, daß ein derart „klassischer", den Wirtschaftsteilnehmern wohlvertrauter Mechanismus, wie derjenige der Lizenzen und Kautionen, Unsicherheiten schaffe.

7. *Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit*

In dieser Hinsicht macht der *Kläger* erstens geltend, bei der Regelung der Einzelheiten des EHM dürfe lediglich die Schaffung eines Systems zur Überwachung und Beurteilung des Handels angestrebt werden, nicht aber die Einführung eines zusätzlichen Kontrollmechanismus zu denjenigen des EHM. Das streitige Lizenz- und Kautionssystem stelle sich aber als eine zum EHM hinzutretende mengenmäßige Kontrolle dar, die für den Schutz der Zehnergemeinschaft gegen die Einfuhr spanischer Erzeugnisse unnötig sei.

Rat und *Kommission* legen dar, daß sich die für die Anwendung des EHM im einzelnen erlassenen Vorschriften nur unter Berücksichtigung des Inhalts des EHM beurteilen ließen. Der Rat stellt hierzu fest, soweit dieser Mechanismus Maßnahmen vorsehe, die bis zur Einschränkung der Einfuhr in bestimmte Regionen der Zehnergemeinschaft gehen könnten, sei es unerläßlich, über genaue Angaben zu den Handelsströmen zu verfügen.

In zweiter Linie macht der *Kläger* geltend, aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 16. März 1977 in der Rechtssache 68/76 (Kommission/Frankreich, Slg. 1977, 515) gehe hervor, daß eine Abweichung von Artikel 30 des Vertrages selbst dann nicht gerechtfertigt sei, wenn die beanstandeten Maßnahmen lediglich das Ziel einer genauen Verfolgung der Handelsvorgänge anstrebten.

Die *Kommission* entgegnet, es gehe vorliegend nicht darum, ob die für die Durchführung von Artikel 81 der Beitrittsakte getroffenen Maßnahmen mit Artikel 30 des Vertrages unvereinbar seien, sondern darum, darzutun, weswegen sie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzten.

Der *Kläger* bemerkt drittens, es sei unnötig, einen besonderen Mechanismus zur Verfolgung der Entwicklung des Handels zu schaffen, da die Kommission und die zuständigen nationalen Verwaltungen bereits aufgrund der gewöhnlichen Zollerklärungen einen genauen Gesamtüberblick über den Umfang des Handels hätten, der es ihnen gegebenenfalls gestatte, die in Artikel 85 der Beitrittsakte vorgesehenen Maßnahmen zu ergreifen. So habe z. B. die Verordnung Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse (ABl. L 118, S. 11) für die Einfuhr aus Drittländern niemals ein Lizenz- und Kautionssystem eingeführt, obwohl Artikel 29 dieser Verordnung ebenfalls Sicherungsmaßnahmen zur Milderung der durch diese Einfuhren verursachten Störungen vorsehe.

Rat und *Kommission* betonen, wenn man die Art der in Artikel 85 der Beitrittsakte vorgesehenen Maßnahmen berücksichtige, so erwiesen sich die gewöhnlichen Zollerklärungen, wie bereits ausgeführt, als nicht hinreichend verläßlich, um die Verfolgung der Entwicklung des Handels mit den dem EHM unterliegenden empfindlichen Erzeugnissen zu ermöglichen. Der Rat legt außerdem dar, der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft/Einfuhr und Vorratsstelle, Slg. 1970, 1125) festgestellt, eine auf der Übermittlung gewöhnlicher Zollerklärungen beruhende Regelung vermöge den zuständigen Behörden keine zuverlässigen Unterlagen über die Entwicklung der Warenbewegungen zu verschaffen.

Der *Kläger* macht sodann geltend, das Lizenz- und Kautionssystem sei jedenfalls zu einschneidend. Hierzu verweist er insbesondere auf die seines Erachtens elastischere Natur der innergemeinschaftlichen Überwachungsmaßnahmen, wie sie auf der Grundlage von Artikel 115 des Vertrages für die aus Drittländern stammenden und in der Gemeinschaft in Verkehr gebrachten Erzeugnisse vorgesehen worden seien. Das gelte auch für die in der Verordnung Nr. 288/82 des Rates vom 5. Februar 1982 betreffend die gemeinsame Einfuhrregelung (ABl. L 35, S. 1) vorgesehenen Maßnahmen. Diese Verordnung sehe zwar eine Erteilung von Lizenzen vor, jedoch kostenfrei und ohne Sicherheitsleistung.

Rat und *Kommission* führen aus, die Maßnahmen, die die Kommission aufgrund von Artikel 115 des Vertrages genehmigen könne, ließen sich nicht zu den in den streitigen Verordnungen vorgesehenen Maßnahmen in Parallele setzen. Der Rat erinnert an

die spezifische Natur des EHM als eines zeitlich begrenzten, Übergangscharakter aufweisenden, abgestuften und verhältnismäßig elastischen Hemmnisses für einen freien innergemeinschaftlichen Austausch bestimmter besonders empfindlicher landwirtschaftlicher Erzeugnisse; er erinnert ferner an die Notwendigkeit, über eine Regelung zu verfügen, die die Gefahr einer Störung der traditionellen Handelsströme auf ein Mindestmaß herabsetze.

Schließlich macht der *Kläger* geltend, eine derart allgemeine und einschränkende Regelung wie die durch die angefochtenen Vorschriften eingeführte lasse sich nicht durch die Notwendigkeit rechtfertigen, die Entwicklung des Handels zu verfolgen, da die einschränkenden Maßnahmen gemäß Artikel 85 Absatz 3 der Beitrittsakte „nur in dem Umfang und für die Dauer getroffen werden [dürfen], die zur Beseitigung der Störung unbedingt erforderlich sind".

Rat und *Kommission* erwidern, der Kläger verwechsle die Sicherungsmaßnahmen mit den ihrer Anwendung dienenden Überwachungsmaßnahmen.

8. *Verletzung der Artikel 31 und 31 des Vertrages*

Der *Kläger* macht geltend, die Einführung einer Lizenz- und Kautionsregelung verstoße bei zwei der betroffenen Erzeugnisgruppen, nämlich Obst und Gemüse auf der einen und Frühkartoffeln auf der anderen Seite, die vor dem Beitritt einer solchen Regelung nicht unterworfen gewesen seien, gegen die Artikel 31 und 32 des Vertrages, wonach die Mitgliedstaaten untereinander keine neuen mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung einführen dürften.

Rat und *Kommission* erwidern, die durch die angefochtenen Verordnungen eingeführten Sicherungsmaßnahmen enthielten keine Einschränkungen, die über diejenigen hinausgingen, die sich aus der Errichtung des EHM als eines Eingriffsinstruments mit Übergangscharakter ergäben. Der Rat führt hierzu noch aus, der EHM enthalte besonders strenge Vorschriften für die Einfuhr „sensibler" Erzeugnisse auf den spanischen (und portugiesischen) Markt, während die Regelung der spanischen (und portugiesischen) Ausfuhren in die Zehnergemeinschaft weit weniger einschränkend sei.

9. *Verletzung des Grundsatzes der Gemeinschaftspräferenz*

Der *Kläger* legt dar, Artikel 3 der Verordnung Nr. 569/86 des Rates unterwerfe die aus Drittländern stammenden Erzeugnisse künftig den Bestimmungen des EHM, soweit es um Erzeugnisse gehe, die im Handel zwischen Spanien und der Gemeinschaft diesem Mechanismus unterlägen. Laut Absatz 3 des genannten Artikels gelte der EHM „nicht für Erzeugnisse aus Drittländern, die in dem Mitgliedstaat mengenmäßigen Beschränkungen unterliegen, in dem der EHM angewandt wird". Dem Kläger zufolge ist jedoch keine entsprechende Bestimmung für die in einen anderen Mitgliedstaat eingeführten spanischen Frühkartoffeln vorgesehen, während in mehreren Mitgliedstaaten für diese Erzeugnisse mengenmäßige Beschränkungen bestünden (der Kläger bezieht sich insofern auf die Liste der Bezeichnung der Waren, die teilweise einzelstaatlichen mengenmäßigen Beschränkungen unterliegen, ABl. C 350 vom 31.12.1985, S. 16). Der Kläger ist der Auffassung, daß die Einfuhr eines allgemein gestalteten Lizenz- und Kautionssystems in bezug auf Spanien und Portugal unter diesen Umständen gegen den Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz verstoße, wie ihn der Gerichtshof in seinem Urteil vom 13. März 1968 in der Rechtssache 5/67 (Beus/Hauptzollamt München, Landsbergerstraße, Slg. 1968, 128) aufgestellt habe.

Rat und *Kommission* führen aus, für die aus der Zehnergemeinschaft nach Spanien eingeführten Erzeugnisse komme die Gemeinschaftspräferenz automatisch zum Zuge, wie Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 569/86 des Rates bekräftige: „Werden Erzeugnisse aus einem Drittland in Spanien in den freien Verkehr überführt und handelt es sich dabei um Erzeugnisse gemäß Artikel 84 Absatz 1 der Beitrittsakte, so darf die in Spanien in den freien Verkehr überführbare Erzeugnismenge höchstens einer Menge entsprechen, die sich aus der Anwendung von Artikel 84 der Beitrittsakte ergibt." Was demgegenüber die Einfuhr spanischer Erzeugnisse in die Zehnergemeinschaft betrifft, für die der EHM lediglich Richtplafonds vorsehe, so trügen die Organe der Gemeinschaft der Gemeinschaftspräferenz in der Weise Rechnung, daß sie die internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft beachteten und insbesondere die gemeinsame Erklärung über die Einfuhr von dem EHM unterliegenden Erzeugnissen aus dritten Ländern (ABl. L 302 vom 15. November 1985, S. 481) anwendeten: „Sofern Marktstörungen in der Gemeinschaft oder einer ihrer Regionen auch auf Einfuhren aus dritten Ländern zurückzuführen sind, werden Maßnahmen gegenüber diesen Einfuhren nur im Rahmen und unter den Bedingungen der Mechanismen, die bereits in den gemeinsamen Marktorganisationen vorgesehen sind, und unter Beachtung der die internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft betreffenden Bestimmungen ergriffen."

Der Rat betont ferner, die Unterschiede zwischen den „EHM-Lizenzen" und den „EHM-Einfuhrlizenzen", denen die Erzeugnisse aus Drittländern unterworfen seien, seien sehr gering; der Erlaß der Verordnung Nr. 569/86 habe das Königreich Spanien daher nicht in eine im Verhältnis zu den Drittländern ungünstigere Lage versetzt.

10. *Rechtswidrigkeit spezifischer Bestimmungen der streitigen Verordnungen*

Über die generelle Rechtswidrigkeit hinaus, mit der seiner Ansicht nach die Gesamtheit der angefochtenen Verordnungen behaftet ist, macht der *Kläger* noch geltend, die nachstehend genannten Bestimmungen seien in sich selbst rechtswidrig:

a) Artikel 4 der Verordnung Nr. 569/86 sei insoweit rechtswidrig, als er es gestatte, die Erteilung der EHM-Lizenzen auf bestimmte Erzeugnisse zu beschränken oder sie während des Jahres stufenweise vorzunehmen. Diese Regelung finde in der Beitrittsakte keine Rechtsgrundlage und verstoße gegen Artikel 30 des Vertrages.

Rat und *Kommission* verweisen hierzu auf ihre allgemeinen Ausführungen zur Vereinbarkeit der Lizenz- und Kautionsregelung mit Artikel 30 des Vertrages.

b) Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 574/86 der Kommission sei insoweit rechtswidrig, als er vorsehe, daß die EHM-Lizenz am fünften Arbeitstag nach dem Tag der Antragstellung erteilt werde. Eine Frist dieser Art sei für Drittländer weder in der vorgenannten Verordnung Nr. 3183/80 der Kommission vom 3. Dezember 1980 noch in der Verordnung Nr. 3388/81 der Kommission vom 27. November 1981 über besondere Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für Wein (ABl. L 341, S. 19) vorgesehen. Die genannte Vorschrift verstoße daher gegen den Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz sowie gegen Artikel 30 des Vertrages.

Rat und *Kommission* entgegnen, diese Auffassung sei unzutreffend, da die vorliegend anwendbaren Bestimmungen, insbesondere Artikel 10 Absatz 6 der Verordnung Nr. 574/81, die gleichen Ausdrücke verwendeten.

c) Schließlich sei Artikel 6 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 574/86 insoweit rechtswidrig, als er vorsehe, daß „die Mitgliedstaaten ... der Kommission am Montag und Donnerstag jeder Woche die nach den betreffenden Erzeugnissen aufgeschlüsselte Menge übermitteln, die auf die bis zum Tag der Mitteilung eingereichten Anträge entfällt". Was die Einfuhr von Wein aus Drittländern betreffe, so hätten solche Mitteilungen monatlich zu erfolgen (Artikel 6 der erwähnten Verordnung Nr. 3388/81 der Kommission); für die Einfuhr anderer Erzeugnisse sei keine Lizenz vorgeschrieben. Die genannte Bestimmung verstoße nach alledem gegen den Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz.

Die *Kommission* entgegnet, Artikel 10 Absatz 8 der Verordnung Nr. 574/86 sehe ebenso wie die streitige Bestimmung für die Erzeugnisse aus Drittländern vor, daß die Mitgliedstaaten der Kommission am Montag und am Donnerstag jeder Woche für jedes betroffene Erzeugnis die den Anträgen zugrunde liegende Menge mitteilten.

T. Koopmans
Berichterstatter