# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 15. MÄRZ 1978 [1]

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

Im Jahre 1975 strömte eine ungewöhnliche Menge italienischen Weins auf den französischen Markt. Wie allgemein bekannt ist, beruhte dieser Zustrom jedenfalls im wesentlichen zum einen darauf, daß in den Jahren 1973 und 1974 sowohl in Frankreich als auch in Italien wetterbedingt gute Ernten erzielt wurden, und zum anderen auf der schrittweisen Abwertung der italienischen Lira. Die französische Regierung trug vor, ein weiterer Grund sei gewesen, daß die italienischen Behörden die in der Verordnung (EWG) Nr. 816/70 des Rates vom 28. April 1970 (ABl. L 99 vom 5. Mai 1970) „zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Wein" vorgesehenen, für die Verwaltung des Weinmarktes notwendigen Verwaltungsmechanismen nicht geschaffen und nicht zufriedenstellend angewandt hätten.

Zur Begrenzung dieses Zustroms führte die französische Regierung mit Dekret Nr. 75-846 vom 11. September 1975 eine Abgabe auf aus Italien stammende Tafelweine und zur Gewinnung von Tafelwein geeignete Weine, welche in mehr als zwei Liter enthaltenden Behältnissen eingeführt wurden, ein. Berechnungsgrundlage für diese Abgabe waren die Menge und der Alkoholgehalt der Weine; ihr Betrag war auf FF 1,13 pro Grad und Hektoliter festgesetzt. Es ist allgemein bekannt, daß dies eine Abgabe mit gleicher Wirkung wie Zölle war.

Bei der Einführung dieser Abgabe berief sich die französische Regierung, wie es sich aus dem Dekret selbst ergibt, auf Artikel 31 der Verordnung Nr. 816/70. Absatz 1 dieses Artikels untersagte, soweit es hier darauf ankommt, im Binnenhandel der Gemeinschaft die Erhebung von Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle. Tatsächlich war diese Bestimmung natürlich überflüssig. Da die Verordnung nach Ablauf der Übergangszeit erlassen worden war, galt dieses Verbot bereits kraft der unmittelbaren Wirkung der Artikel 9 und 12 des Vertrages. Artikel 31 Absatz 2 hatte folgenden Wortlaut:

„Die erzeugenden Mitgliedstaaten dürfen, abweichend von Absatz 1, solange nicht alle für die Verwaltung des Weinmarktes notwendigen Verwaltungsmechanismen — mit Ausnahme des Weinbaukatasters für die Zeit bis zum 31. Dezember 1971 — angewendet werden, Maßnahmen zur Begrenzung der Einfuhren aus einem anderen Mitgliedstaat treffen, um Störungen auf ihrem Markt zu verhindern.

Diese Maßnahmen werden der Kommission mitgeteilt, die unverzüglich darüber entscheidet, ob diese Maßnahmen beizubehalten, zu ändern oder aufzuheben sind."

Die französische Regierung unterrichtete die Kommission durch Fernschreiben am Tag seines Erlasses von dem Dekret.

In einem Schreiben vom 15. September 1975 an die französische Regierung vertrat die Kommission die Auffassung, diese könne sich nicht auf Artikel 31 Absatz 2 berufen, da diese Bestimmung inzwischen nicht mehr anwendbar sei; die für die Verwaltung des Weinmarktes notwendigen Verwaltungsmechanismen würden in allen Mitgliedstaaten angewandt. Da dem so sei, so meinte die

1 — Aus dem Englischen übersetzt.

Kommission, stehe es ihr nicht zu, eine Entscheidung nach Artikel 31 Absatz 2 Unterabsatz 2 zu treffen; sie ersuchte die französische Regierung, ihr Dekret zu widerrufen.

Da die französische Regierung dies ablehnte, leitete die Kommission ein Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages gegen die Französische Republik ein und erhob schließlich nach diesem Artikel in der Rechtssache 117/75 Klage zum Gerichtshof. Bevor es zur mündlichen Verhandlung kam, hob die französische Regierung jedoch das Dekret vom 11. September 1975 mit Wirkung vom 1. April 1976 durch das Dekret Nr. 76-287 vom 31. März 1976 auf. Daraufhin wurde die Klage zurückgenommen.

Mit Verordnung (EWG) Nr. 1160/76 des Rates vom 17. Mai 1976, einer Verordnung, die die Verordnung Nr. 816/70 in zahlreichen Fällen teils größerer, teils geringerer Bedeutung änderte, wurde Artikel 31 Absatz 2 ausdrücklich aufgehoben.

Derzeit sind, wie wir hörten, ungefähr 40 Klagen vor verschiedenen französischen Gerichten anhängig, in denen Importeure italienischen Weins nach Frankreich, die während der Geltungsdauer des Dekrets vom 11. September 1975 die dort vorgesehene Abgabe zu zahlen hatten, von den französischen Zollbehörden die Rückerstattung der gezahlten Beträge verlangen. Die gegenwärtigen Rechtssachen wurden dem Gerichtshof vom Tribunal d'Instance Bourg-en-Bresse im Wege des Ersuchens um Vorabentscheidung in zwei dieser Verfahren vorgelegt. Sie sind somit ihrer Natur nach Präzedenzfälle.

Die dem Gerichtshof vom Tribunal d'Instance vorgelegten Fragen haben folgenden Wortlaut:

„1. Ist Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 816/70 des Rates mit dem EWG-Vertrag vereinbar, obwohl diese Bestimmung zu Maßnahmen ermächtigt, die im Widerspruch zu den *seit Ablauf der Übergangszeit* anwendbaren Vertragsvorschriften über den freien Warenverkehr stehen?

2. Für den Fall der Bejahung der vorhergehenden Frage: War Artikel 31 Absatz 2 dieser Verordnung am 11. September 1975 noch anwendbar, obwohl möglicherweise alle für die Verwaltung des Weinmarktes notwendigen Verwaltungsmechanismen eingeführt waren?"

Zur ersten Frage wurden vier unterschiedliche Ansichten vorgetragen.

Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren tragen vor, nach dem Vertrag sei der Rat nach Ablauf der Übergangszeit nicht befugt gewesen, die Mitgliedstaaten durch Rechtsetzung zur Erhebung von Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle im Binnenhandel der Gemeinschaft zu ermächtigen.

Den entgegengesetzten Standpunkt vertritt die französische Regierung: Aus der Art, in der die Landwirtschaft im Vertrag behandelt werde, namentlich aus den sie betreffenden Sonderbestimmungen im Titel II des Zweiten Teils des Vertrages, müsse (im Hinblick auf diejenigen offenkundigen Eigenarten der Landwirtschaft, die sie von anderen wirtschaftlichen Tätigkeiten unterschieden, zum Beispiel ihre Empfindlichkeit gegenüber Wetterlaunen) entnommen werden, daß die Verfasser des Vertrages sie als besonderen Sektor behandelt wissen wollten und daß der Rat eine allgemeine Befugnis haben sollte, Ausnahmen von den Regeln zuzulassen, die sonst nach dem Vertrag anwendbar wären. Die französische Regierung weist insbesondere auf Artikel 38 Absatz 2 des Vertrages hin, wonach „die Vorschriften für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes ... auf die landwirtschaftlichen Erzeugnisse Anwendung [finden], soweit in den Artikeln 39 bis 46 nicht etwas anderes bestimmt ist", und auf Artikel 39 Absatz 2, wonach „bei der Gestaltung der gemeinsamen

Agrarpolitik und der hierfür anzuwendenden besonderen Methoden [unter anderem] folgendes zu berücksichtigen [ist]: ... die besondere Eigenart der landwirtschaftlichen Tätigkeit, die sich aus dem sozialen Aufbau der Landwirtschaft und den strukturellen und naturbedingten Unterschieden der verschiedenen landwirtschaftlichen Gebiete ergibt ...".

Die Auffassungen des Rates und der Kommission liegen zwischen diesen beiden Positionen, sind aber nicht identisch.

Der Rat trägt vor, er habe bei der Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für ein landwirtschaftliches Erzeugnis oder eine Gruppe landwirtschaftlicher Erzeugnisse eine begrenzte Befugnis, von den allgemeinen Regeln des Vertrages abzuweichen, begrenzt dadurch, daß er nur befugt sei, vorübergehende Begleitmaßnahmen zu erlassen (er verwandte den Ausdruck „mesures temporaires d'accompagnement").

Das Vorbringen der Kommission geht weniger weit. Danach war der Rat befugt, wenn er bei oder gegen Ende der Übergangszeit eine gemeinsame Marktorganisation errichtete, Übergangsbestimmungen zu treffen, die bis zum Ende des jeweils laufenden Wirtschaftsjahres anwendbar waren. Daher, so trägt die Kommission vor, hätte Artikel 31 Absatz 2 nur gültig sein können, wenn seine Anwendbarkeit auf die Zeit bis zum 1. September 1970, dem Beginn des nächsten Weinwirtschaftsjahres nach dem Erlaß der Verordnung Nr. 816/70, beschränkt gewesen wäre.

Die Beteiligten stützen ihr Vorbringen auf eine Reihe von Urteilen des Gerichtshofes. Ich halte es für angemessen, diese Urteile — mit einer Ausnahme — in ihrer chronologischen Reihenfolge zu besprechen.

Die Rechtssache 17/67 *(Neumann/ Hauptzollamt Hof,* Slg. 1967, 591), die die französische Regierung und der Rat anführen, stützt meines Erachtens beider Vorbringen nicht. Es ging damals um die Frage, ob mit einer Ratsverordnung zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation (damals für Geflügelfleisch) eingeführte Abschöpfungen auf Importe aus dritten Ländern rechtmäßig seien. Ein Importeur behauptete damals, sie seien rechtswidrig, weil sie nicht mit den die Aufstellung des Gemeinsamen Zolltarifs betreffenden Artikeln des Vertrages vereinbar seien. Der Gerichtshof verwarf dieses Vorbringen. Er entschied, daß solche Abschöpfungen als zur Durchführung der Preisregelungen und gemeinsamen Einrichtungen zur Stabilisierung der Ein- oder Ausfuhr erforderliche Maßnahmen unter Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages fielen. Sie befanden sich somit innerhalb des Vorbehalts nach Artikel 38 Absatz 2. Für die Anwendung des Grundsatzes der damaligen Entscheidung auf den vorliegenden Fall wäre es also erforderlich, in den Artikeln 39 bis 46 eine Bestimmung aufzuzeigen, die die Einführung von Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle im Binnenhandel der Gemeinschaft als Teil einer gemeinsamen Marktorganisation ausdrücklich oder stillschweigend zuließe. Ich kann keine solche Bestimmung sehen; weder die französische Regierung noch der Rat versuchten, eine solche Bestimmung aufzuzeigen. Sicherlich kann Artikel 40 Absatz 3 nicht als solche Bestimmung erachtet werden, da eine gemeinsame Organisation nach dieser Vorschrift „jede Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft auszuschließen [hat]".

Auf die Rechtssache 82/71 *(SAIL,* Slg. 1972, 119) wurde häufig Bezug genommen, nicht zuletzt von der Kommission, die in dem Urteil in jener Rechtssache den Beleg für ihr Vorbringen sah, die Befugnis des Rates, Ausnahmen zuzulassen, sei darauf beschränkt, das Ende der Übergangszeit für den Rest des laufenden Wirtschaftsjahres zu überschreiten („un dépassement technique"). Eine eingehende Lektüre dieses Urteils zeigt je-

doch, daß der Gerichtshof sich darauf beschränkte, als Ergebnis der Auslegung der Ratsverordnungen, die Italien vorübergehend zur Aufrechterhaltung seines Systems der Milchzentralen ermächtigten, zu entscheiden, daß diese Ermächtigung zur fraglichen Zeit erloschen war. Der Gerichtshof befaßte sich nicht mit der Frage der Gültigkeit dieser Ermächtigung. Dieses Urteil ist somit meines Erachtens im vorliegenden Falle nicht einschlägig.

Zu den drei Urteilen des Gerichtshofes vom 24. Oktober 1973 über Währungsausgleichsbeträge in den Rechtssachen 5/73 (erste Rechtssache *Balkan,* Slg. 1973, 1091), 9/73 *(Schlüter/Hauptzollamt Lörrach,* Slg. 1973, 1135) und 10/73 *(Rewe-Zentral AG/Hauptzollamt Kehl,* Slg. 1973, 1175) hatte ich kürzlich in der Rechtssache 29/77 (dritte Rechtssache *Roquette,* Slg. 1977, 1835) Gelegenheit, Stellung zu nehmen. Dabei legte ich dar, diese und andere Urteile seien Belegstellen dafür, daß der grundlegende Zweck des Systems der Währungsausgleichsbeträge darin besteht zu verhindern, daß Wechselkursschwankungen unmittelbar auf in Landeswährung ausgedrückte Preise für Agrarerzeugnisse durchschlagen und damit Störungen im Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation hervorrufen. Diese Störungen des Warenverkehrs können zweierlei Art sein. Erstens kann eine unmittelbare Störung der Interventionsmaßnahmen eintreten, wie sie infolge der Abwertung des französischen Frankens im Jahre 1969 erfolgt war, als deutsche Unternehmer in Frankreich Getreide kauften, um es mit Gewinn an die deutsche Interventionsstelle weiterzuverkaufen; dies geschah in solchen Mengen, daß eine Überbelastung der Lagerkapazitäten dieser Stelle zu befürchten war. Die zweite Störungsart besteht in Verkehrsverlagerungen zwischen der Gemeinschaft und Drittländern, insbesondere in der Verlagerung von Einfuhren nach Mitgliedstaaten mit abgewerteten Währungen in Erwartung geringerer Abschöpfungen und der Verlagerung der Ausfuhren nach Mitgliedstaaten mit aufgewerteten Währungen in Erwartung höherer Erstattungen.

Es läßt sich deshalb sagen, daß der Gerichtshof in diesen Urteilen die Befugnis des Rates anerkannte, zwischen den Mitgliedstaaten Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle insoweit einzuführen, als dies für die Erhaltung des ordnungsgemäßen Funktionierens der gemeinsamen Marktorganisation unumgänglich ist.

Die Rechtssache 153/73 *(Holtz & Willemsen/Rat und Kommission,* Slg. 1974, 675) ist meines Erachtens von den zitierten Urteilen am ehesten einschlägig. Es ging dabei um eine Schadensersatzklage nach Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages, mit der eine deutsche Ölmühle unter Berufung auf Artikel 7 des Vertrages und auf das Diskriminierungsverbot in Artikel 40 Absatz 3 die Gültigkeit einer besonderen vorübergehenden, vom Rat als Teil der gemeinsamen Marktorganisation für Fette eingeführten Beihilfe für italienische Ölmühlen angriff. Der Gerichtshof hielt diese Beihilfe allein deshalb für gültig, weil eine gemeinsame Marktorganisation in ihrer Anlaufzeit Lücken aufweisen kann; die dadurch verursachten Schwierigkeiten kann der Rat durch vorläufige Maßnahmen mindern. Hierzu ist zum ersten zu bemerken, daß die Entscheidung dieses Rechtsstreits insofern rechtlich ein Grenzfall war, als der Gerichtshof festhielt, er habe die Darlegung der Beklagten „nicht in jeder Hinsicht überzeugend" gefunden, und zum zweiten, daß der Gerichtshof den „vorläufigen Charakter" der Maßnahme als „gewahrt" ansah, weil der Rat sie nach dem Wirtschaftsjahr 1973/74 aufhob.

Ich halte dieses Urteil aus folgendem Grund für besonders einschlägig: Zur Zeit des Erlasses der Verordnung Nr. 816/70 bestanden die für die Verwaltung des Weinmarktes notwendigen Verwaltungsmechanismen in bestimmten

Mitgliedstaaten, namentlich in Frankreich (das bis dahin eine nationale Marktorganisation hatte), in einigen anderen Mitgliedstaaten, namentlich in Italien, aber nicht. Der Rat hatte sich deshalb zu entscheiden. Er konnte entweder mit der Einführung der gemeinsamen Marktorganisation warten, bis diese Verwaltungsmechanismen in allen Mitgliedstaaten geschaffen sein würden, oder er konnte diese Organisation sofort einführen und eine Schutzklausel gegen ein mangelhaftes Funktionieren dieser Organisation bis zu dem Zeitpunkt einfügen, in dem diese Mechanismen in allen Mitgliedstaaten Anwendung finden würden. Der Rat wählte die letztere Möglichkeit. Daß das die Entstehungsgeschichte des Artikels 31 Absatz 2 war, kann teilweise aus dem zweiten Absatz der mit Gründen versehenen Stellungnahme vom 29. Oktober 1975 entnommen werden, die die Kommission gegenüber der französischen Regierung in dem Verfahren nach Artikel 169 abgab, und teilweise aus den Erklärungen des Rates in der vorliegenden Sache. (Noch klarer ergibt es sich vielleicht aus der Klageschrift der Kommission in der Rechtssache 117/75, aber ich zögere, Sie, meine Herren Richter, auf dieses Schriftstück hinzuweisen, da es, streng genommen, nicht Teil der Unterlagen in der vorliegenden Rechtssache ist.) Bei dieser Sachlage kann meines Erachtens die anfängliche Gültigkeit des Artikels 31 Absatz 2 nach dem Grundsatz der Entscheidung in der Rechtssache *Holtz & Willemsen* bejaht werden: Die mit der Verordnung Nr. 816/70 errichtete Organisation enthielt zu Beginn insofern eine Lücke, als die zu ihrem Funktionieren notwendigen Mechanismen nicht in allen Mitgliedstaaten bestanden, so daß der Rat die Schwierigkeiten, die sich aus dieser Lücke ergeben konnten, durch vorläufige Maßnahmen mildern durfte. Diese Auffassung kommt dem Vorbringen des Rates in der vorliegenden Sache ziemlich nahe, entspricht ihr aber nicht völlig.

Viel erörtert wurde die Rechtssache 48/74 (Rechtssache *Charmasson*, Slg. 1974, 1383). Meines Erachtens liegt die wesentliche Bedeutung dieser Rechtssache darin, daß der Gerichtshof dort — nicht zum ersten Male — erwog, wie Artikel 38 Absatz 2 des Vertrages zutreffend auszulegen sei. Der Gerichtshof entschied, aus dieser Vorschrift folge — „insbesondere im Zusammenhang mit Artikel 42" —, daß die landwirtschaftlichen Erzeugnisse, soweit nicht etwas anderes bestimmt ist, „unter die Vorschriften über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes fallen". Wie Sie wissen, meine Herren Richter, betrifft Artikel 42 die Anwedung des Kapitels „über die Wettbewerbsregeln" auf „die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit ihnen". Danach finden diese Regeln auf die genannte Produktion und den genannten Handel „nur insoweit Anwendung, als der Rat dies ... bestimmt". Aus diesem Urteil ist somit erneut zu entnehmen, daß der Rat diese Regeln nur dann in einem besonderen Fall nach seinem Ermessen ausschließen kann, wenn sich irgendwo in den Artikeln 39 bis 46 des Vertrages eine Bestimmung findet, in der ihm dieses Ermessen eingeräumt wird. Dieses Urteil steht somit dem Vorbringen der französischen Regierung entgegen.

Die Klägerin und die Kommission bezogen sich jedoch auf dieses Urteil als Belegstelle für die Ansicht, daß nach Ablauf der Übergangszeit selbst ein Gemeinschaftsorgan nicht mehr befugt gewesen sei, in irgendeiner Weise von den allgemeinen Regeln des Vertrages außer denen über den Wettbewerb und (so die Kommission) im Rahmen des von mir bereits erwähnten „dépassement technique" abzuweichen. Das geht meines Erachtens zu weit. Wie ich bereits in der Rechtssache 29/75 *(Kaufhof/Kommission*, Slg. 1976, 431, 449) darlegte, muß man sich vergegenwärtigen, daß die Umstände, die der Rechtssache *Charmasson* zugrunde lagen, sich während der Übergangszeit zugetragen hatten und daß

sich der Gerichtshof im fraglichen Fall (soweit hier erheblich) mit der Frage zu befassen hatte, inwieweit das Vorhandensein einer mitgliedstaatlichen Marktordnung für ein bestimmtes Erzeugnis während der genannten Übergangszeit in dem betreffenden Staat die Anwendung von Artikel 33 des Vertrages ausschloß, der die schrittweise Abschaffung von Einfuhrkontingenten zwischen den Mitgliedstaaten in der Übergangszeit vorsah. Bei der Behandlung dieses Fragenkomplexes erläuterte der Gerichtshof, wie sich die Rechtslage nach Ablauf der Übergangszeit darstellt. Aber hierzu sagte der Gerichtshof, von den von mir bereits erwähnten allgemeinen Bemerkungen zur Auslegung des Artikels 38 Absatz 2 abgesehen, nur, daß ein Mitgliedstaat zu jenem Zeitpunkt nicht mehr berechtigt war, sich auf das tatsächliche Fehlen einer gemeinsamen Marktorganisation zu berufen, um so die Beibehaltung mengenmäßiger Beschränkungen bei Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten aufgrund seiner eigenen Marktordnung zu rechtfertigen.

Ich weiche nunmehr leicht von der chronologischen Reihenfolge der Urteile ab, um die Rechtssachen 46/76 *(Bauhuis/Niederlande,* Slg. 1977, 5) und 89/76 *(Kommission/Niederlande,* Slg. 1977, 1355) gemeinsam zu behandeln. Ohne denjenigen nahetreten zu wollen, die diese Urteile zitiert haben, scheinen sie mir offenkundig nicht einschlägig zu sein. Sie betrafen Abgaben, die erhoben wurden, um die Kosten von Kontrollen zu decken, die im ersten Falle von der Richtlinie Nr. 64/432/EWG des Rates zur Regelung viehseuchenrechtlicher Fragen beim innergemeinschaftlichen Handelsverkehr mit Rindern und Schweinen (ABl. L 121 vom 29. Juli 1964) und im zweiten Falle vom Internationalen Pflanzenschutzabkommen vorgesehen waren. Wie ich kürzlich in der Rechtssache 70/77 (Simmenthal/Amministrazione delle Finanze dello Stato), in der der Gerichtshof noch nicht entschieden hat, ausführen konnte, lag den Entscheidungen des Gerichtshofes in den genannten Sachen der Gedanke zugrunde, daß das jeweils fragliche Kontrollsystem das Ziel und die Wirkung hatte, den Handel zwischen den Staaten zu erleichtern, auf die es Anwendung fand. Deswegen konnten die zur Deckung der Kosten solcher Kontrollen auferlegten Abgaben nicht gleiche Wirkung wie Zölle haben. Im vorliegenden Falle hingegen war schon immer allgemein bekannt, daß die von der französischen Regierung vermeintlich gemäß Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 816/70 auferlegte Belastung gleiche Wirkung wie Zölle hatte. Artikel 31 Absatz 2 bezog sich nämlich nur auf solche Abgaben.

Schließlich wurden wir auf die Rechtssache 68/76 *(Kommission/Frankreich,* Slg. 1977, 515) hingewiesen, in der der Gerichtshof in Randnummer 21 der Entscheidungsgründe — nach Bezugnahme auf Artikel 38 Absätze 1 und 2 des Vertrages folgendes ausführte:

„Die Artikel 39 bis 46 können deshalb seit dem Ende der Übergangszeit — auch bei einem landwirtschaftlichen Erzeugnis, für das noch keine gemeinsame Marktorganisation errichtet worden ist — nicht zur Begründung einer einseitigen Abweichung von Artikel 34 EWG-Vertrag herangezogen werden."

Die französische Regierung und der Rat ließen vortragen, aus dem Wort „einseitig" könne abgeschlossen werden, daß der Gerichtshof eine entsprechende Abweichung gemäß einer Gemeinschaftsmaßnahme nicht als rechtswidrig erachtet hätte. Verläßlich kann jedoch meines Erachtens hieraus nur der Schluß gezogen werden, daß der Gerichtshof in der damaligen Rechtssache nur über eine einseitige Abweichung zu entscheiden hatte. Wichtiger scheint mir folgender Absatz aus den Schlußanträgen von Generalanwalt Capotorti zu sein: „Wenn es also zutrifft, daß die gemeinsamen Marktorganisationen öffentliche Interventionen auf dem Agrarmarkt mit sich

bringen, die in diesem Ausmaß im industriellen Bereich nicht zulässig wären, so bleibt es doch auch für diese Organisationen immer bei der Geltung des grundlegenden Prinzips der Freiheit des Handels im Gemeinschaftsgebiet" (vgl. Slg. 1977, 539).

Bevor ich zusammenfasse, was sich meines Erachtens aus diesen Entscheidungen ergibt, sollte ich wohl erwähnen, daß die französische Regierung auf vier Fälle verwiesen hat, in denen der Rat ihrer Aussage nach Ausnahmen von der allgemeinen Regel des freien Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft gemacht hat; damit sollte wohl gesagt werden, daß der Rat, da er solche Bestimmungen traf, auch dazu befugt gewesen sein müsse. Der erste Fall war der der Beihilfe, die in der Rechtssache *Holtz & Willemsen* in Frage stand. Die anderen drei Fälle, bezüglich deren keine Entscheidungen des Gerichtshofes erwähnt wurden, bezogen sich auf die gemeinsamen Marktorganisationen für Obst und Gemüse und für Zucker sowie auf die Fischereivorschriften. Nach dem Vortrag der Kommission lag in keinem dieser drei Fälle eine echte Ausnahme von der Regel des freien Warenverkehrs vor. Ich beabsichtige nicht, hierauf einzugehen. Meines Erachtens kann es dem Gerichtshof bei seiner Aufgabe, zu bestimmen, welchen Umfang bei richtiger Auslegung des Vertrages die Befugnisse des Rates haben, nicht behilflich sein, zu wissen, was der Rat in bestimmten Einzelfällen als innerhalb seiner Befugnis liegend angesehen hat.

Meines Erachtens ergibt sich aus den Entscheidungen des Gerichtshofes folgendes:

Keine Entscheidung stützt das Vorbringen der französischen Regierung; manche widersprechen ihm. Das ist nicht überraschend, da dieses Vorbringen offenkundig Artikel 38 Absatz 2 des Vertrages widerspricht. Die Vorbehaltsklausel dort bezieht sich auf das, was „in den Artikeln 39 bis 46 ... bestimmt ist", nicht aber auf all das, was der Rat bestimmen mag. Ich würde dieses Vorbringen deshalb zurückweisen.

Es gibt Entscheidungen, die mit der anderen Extremposition, der der Klägerinnen, nicht im Einklang stehen, namentlich in den Währungsausgleichssachen und in der Rechtssache *Holtz & Willemsen.* Ich würde demgemäß auch dieses Vorbringen zurückweisen.

Es gibt keine Entscheidungen, die das Vorbringen der Kommission stützt; die Währungsausgleichssachen und die Rechtssache *Holtz & Willemsen* widersprechen auch ihm. Außerdem würde dieses Vorbringen, das weder auf einer ausdrücklichen Bestimmung des Vertrages noch auf einer bekannten Auslegungsregel beruht, zu einem willkürlichen Ergebnis führen. Ich würde es deshalb ebenfalls zurückweisen.

Es gibt Entscheidungen, die das Vorbringen des Rates unterstützen, nicht jedoch in der weiten Fassung, die er ihm gab. Um die Aufnahme einer von den allgemeinen Regeln des Vertrages abweichenden Bestimmungen durch den Rat in irgendeine Vorschrift über die gemeinsamen Marktorganisationen in Fällen zu rechtfertigen, die an keiner Stelle in den Artikeln 39 bis 46 vorgesehen sind, muß nicht nur gezeigt werden, daß es sich dabei um eine vorübergehende, begleitende Bestimmung handelt, sondern auch, daß die Bestimmung angesichts einer besonderen Sachlage erforderlich ist, um einen Schutz gegen das mangelhafte Funktionieren dieser Organisation zu gewähren, und nicht über das Erforderliche hinausgeht. Das ergibt sich aus den Währungsausgleichssachen und der Rechtssache *Holtz & Willemsen;* es muß zutreffen, weil die Befugnis des Rates, unter solchen Umständen von den Regeln des Vertrages abzuweichen, stillschweigend in Artikel 43 des Vertrages inbegriffen ist und deshalb nicht weiter sein kann als für die Erreichung des Zieles erforderlich, für das die in diesem Artikel enthaltenen ausdrücklichen Befug-

nisse übertragen wurden (vgl. Randnummer 3 der am 26. April 1977 aufgrund von Artikel 228 Absatz 1 des Vertrages erstatteten gutachtlichen Stellungnahme des Gerichtshofes über den *„Entwurf zu einem Übereinkommen über die Errichtung eines europäischen Stillegungsfonds für die Binnenschiffahrt"*, Slg. 1977, 741, 755).

Obwohl sich das vielleicht von selbst versteht, sollte ich hinzufügen, daß die Befugnis des Rates, eine von den allgemeinen Regeln des Vertrages abweichende Bestimmung zu erlassen, meines Erachtens nicht die Befugnis umfaßt, den Mitgliedstaaten ein weitreichendes Ermessen einzuräumen, selbst wenn gezeigt wird, daß die abweichende Bestimmung als vorübergehender Schutz gegen das mangelhafte Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation erforderlich ist. Die Durchführung der Bestimmung muß unter der Kontrolle der Gemeinschaft selbst bleiben.

Aus den bereits genannten Gründen bin ich der Meinung, daß zur Zeit des Erlasses der Verordnung Nr. 816/70 eine Lage gegeben war, die die Aufnahme des Artikels 31 Absatz 2 in diese Verordnung rechtfertigte. Darüber hinaus sollte Absatz 2 Unterabsatz 2 sicherstellen, daß die Durchführung unter der Kontrolle der Kommission blieb. Ich bin deshalb der Meinung, daß Artikel 31 Absatz 2 zur Zeit seines Erlasses gültig war, und daß Sie, meine Herren Richter, in Beantwortung der ersten dem Gerichtshof vom Tribunal d'instance Bourg- en-Bresse vorgelegten Frage so entscheiden sollten.

Ich wende mich der zweiten Frage zu.

Hierzu trägt die französische Regierung zunächst vor, Artikel 31 Absatz 2 müsse im September 1975 noch in Kraft gewesen sein, da er erst im Mai 1976 aufgehoben wurde. So argumentiert, da die Bestimmung in einer Ratsverordnung enthalten gewesen sei, könne ihre Anwendbarkeit auch nur durch eine Handlung des Rates beendet werden. Zur Unterstützung ihrer Ansicht verwies die französische Regierung auf die in dem Protokoll über die Ratstagung vom 27./28. April 1970, auf der die Verordnung Nr. 816/70 erlassen wurde, enthaltene Erklärung, nach der „die Kommission zu Beginn des nächsten Weinwirtschaftsjahres [prüft], ob in jedem Mitgliedstaat alle für die Verwaltung des Weinmarktes erforderlichen Mechanismen, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Wein vorzusehen sind, eingeführt sind, so daß die ordnungsgemäße Anwendung dieser Mechanismen gewährleistet ist. Sie übermittelt dem Rat einen Bericht über ihre Feststellungen". Die französische Regierung beruft sich weiter auf Ansichten, die einige Mitglieder des Rates auf späteren Ratstagungen geäußert haben.

Meines Erachtens sollte dieses Vorbringen zurückgewiesen werden. Bereits nach seinem Wortlaut galt Artikel 31 Absatz 2 nur, „solange nicht alle für die Verwaltung des Weinmarktes notwendigen Verwaltungsmechanismen ... angewendet werden". Ohne diese Beschränkung wäre Artikel 31 Absatz 2 meines Erachtens angesichts der Gründe, die seine Aufnahme in die Verordnung Nr. 816/70 rechtfertigten, nichtig gewesen, da der Rat mit seinem Erlaß seine Befugnisse überschritten hätte. Die Schwierigkeit ergibt sich daraus, daß in der Verordnung nicht klargestellt wird, wer in welcher Weise den Eintritt der in der Beschränkung enthaltenen auflösenden Bedingung feststellen soll. Hieraus kann jedoch nicht abgeleitet werden, daß diese Feststellung dem Rat obliegen sollte. Unter Berücksichtigung der Artikel 145 und 155 des Vertrages ist es Aufgabe nicht des Rates, sondern der Kommission, sicherzustellen, daß nach dem Vertrag ergriffene Maßnahmen der Organe durchgeführt werden.

Aus einer Anzahl von Gründen kann die im Protokoll des Rates enthaltene Erklärung nicht die Wirkung gehabt haben, die ihr die französische Regierung beilegt. Zunächst ist offenkundig, daß eine

solche Erklärung keine Handlung mit Gesetzeskraft ist und daß sie, selbst wenn sie es wäre, die Bestimmungen des Vertragses über die jeweiligen Aufgaben des Rates und der Kommission nicht ändern könnte. Seitens der französischen Regierung wurde vorgetragen, man könne sich bei der Auslegung der Verordnung Nr. 816/70 auf die Erklärung als Teil der Entstehungsgeschichte berufen. Auch noch soviele Auslegungshilfen könnten jedoch nicht dazu führen, die Verordnung so auszulegen, daß sie mit dem Vertrag nicht übereinstimmt. Darüber hinaus kann man sich auf Gesetzgebungsmaterialien, was auch immer ihr Wert im allgemeinen für die Auslegung von Ratsverordnungen sein mag — wie Sie wissen, meine Herren Richter, bezweifle ich, daß sie überhaupt einen haben können —, mit Sicherheit nicht berufen, wenn sie nicht veröffentlicht sind. (In diesem Zusammenhang möchte ich auf meine Schlußanträge in den Rechtssachen 28/76, *Milac/Hauptzollamt Freiburg*, Slg. 1976, 1639, 1665 und 109/76, *Blottner/ Nieuwe Algemene Bedrijfsvereniging*, Slg. 1977, 1141, 1154, verweisen.) Seitens der französischen Regierung wurde (in der mündlichen Verhandlung) weiter vorgetragen, die Erklärung könne rechtliche Wirkung nach dem Grundsatz des Urteils 81/72 *(Kommission/Rat*, Slg. 1973, 575) haben. Aber dieser Grundsatz besagt ausschließlich, daß eine Erklärung des Rates unter bestimmten Umständen Anlaß für begründete Erwartungen sein kann, die das Recht schützt. Es ist kaum zu sehen, wie die hier fragliche Erklärung irgend jemandes berechtigte Erwartungen hätte wecken können. Jedenfalls erwähnte die französische Regierung keine solchen Erwartungen. Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß die Erklärung eng gefaßt war. Sie beauftragte die Kommission, eine Sache zu prüfen, die zu prüfen sowieso ihre Pflicht gewesen wäre, und „dem Rat einen Bericht über ihre Feststellungen [zu übermitteln]". Über den Zweck dieses Berichts war nichts gesagt. Er konnte sehr wohl nur Informationszwecken dienen. Außerdem gab die Erklärung der Kommission nur auf, die Frage einmal zu prüfen, nämlich zu Beginn des nächsten Weinwirtschaftsjahres. Nichts war darüber gesagt, was geschehen sollte, falls die Kommission fände — dieser Fall trat dann tatsächlich ein —, daß die fraglichen Verwaltungsmechanismen zu dieser Zeit noch nicht in allen Mitgliedstaaten voll eingeführt seien.

So bleibt die Frage, wann alle für die Verwaltung des Weinmarktes erforderlichen Verwaltungsmechanismen „angewendet" wurden. Wenn sie bereits vor Mai 1976 angewendet wurden, so war die Aufhebung des Artikels 31 Absatz 2 zu diesem Zeitpunkt nur die Entfernung von totem Gesetzesholz — das geschieht oft genug.

Die französische Regierung trug vor, diese Frage falle ihrer Art nach nicht in die Zuständigkeit des Gerichtshofes in Verfahren nach Artikel 177 des Vertrages. Sie wies uns auf zwei Urteile, ein Urteil des Tribunal d'Instance Marseille vom 29. April 1977 und ein Urteil des Tribunal d'Instance Sète vom 29. Juni 1977, in zwei weiteren der insgesamt ungefähr 40 Fälle hin, die ich erwähnt habe, in denen diese Gerichte im Gegensatz zum Tribunal d'Instance Bourg-en-Bresse dieser Ansicht gefolgt seien und Sachverständigengutachten zu der Frage eingeholt hätten, ob diese Verwaltungsmechanismen in Italien am 11. September 1975 eingeführt gewesen seien.

Auch hier komme ich zu dem Ergebnis, daß das Vorbringen der französischen Regierung zurückzuweisen ist und daß folglich die Urteile des Tribunal d'Instance Marseille und des Tribunal d'Instance Sète irrig waren.

Wenn meine Ansicht zutrifft, daß es kraft Artikel 155 des Vertrages zunächst der Kommission und nur der Kommission oblag, zu bestimmen, wann diese Verwaltungsmechanismen geschaffen waren und funktionierten, dann konnte

es niemandes Rechte berühren, ob die Kommission in dieser Sache irgendeine förmliche Entscheidung traf oder nicht. Hätte die Kommission eine solche Entscheidung getroffen, hätte sie vom Rat oder einem Mitgliedstaat nach Artikel 173 des Vertrages angefochten werden können. Ihr Gültigkeit hätte auch auf Vorlage eines Gerichts eines Mitgliedstaats gemäß Artikel 177 überprüft werden können. In beiden Fällen hätte der Gerichtshof je nach Beweislage zu entscheiden gehabt, ob die Entscheidung der Kommission hätte aufrechterhalten werden können. Wie ich in den Rechtssachen 51, 86 und 96/75 *(EMI/CBS,* Slg. 1976, 811, 855) dargelegt habe, darf der Gerichtshof in einer Vorabentscheidungssache nach Artikel 177 über die Gültigkeit einer Handlung eines Gemeinschaftsorgans Beweise für einen Sachverhalt zulassen, der diese Gültigkeit berührt.

Daß die Kommission es (jedenfalls bis zum 15. September 1975) unterlasen hat, eine solche Entscheidung zu treffen, könnte theoretisch jedem von drei Gründen zugeschrieben werden. (Ich sage „jedenfalls bis zum 15. September 1975", weil das Schreiben der Kommission unter diesem Datum an die französische Regierung als eine solche Entscheidung enthaltend betrachtet werden könnte.) Der erste Grund wäre, daß die Kommission ihre Verpflichtungen nach dem Vertrag übersah. Die zweite wäre, daß sich die Kommission nicht für verpflichtet erachtete, irgendeine förmliche Entscheidung zu treffen, bevor diese aufgrund einer praktischen Lage erforderlich würde. Der dritte wäre, daß die Kommission vor Mai 1976 nicht überzeugt war, daß die erforderlichen Verwaltungsmechanismen angewendet würden. Aus den Ausführungen der Kommission selbst wissen wir, daß das letzte nicht der Fall war. Der wahre Grund muß deshalb einer der ersten beiden sein. Beide können nicht zum Ergebnis haben, daß die letzte Zuständigkeit in der Hauptfrage vom Gerichtshof auf die nationalen Gerichte der Mitgliedstaaten übergegangen wäre. Wie die Kommission im Laufe der Verhandlung darlegte, ist die vorliegende Frage, obwohl wir mit der Dauer der Gültigkeit einer Gemeinschaftsrechtsvorschrift, nicht so sehr mit der Frage ihrer Gültigkeit von Anfang an befaßt sind, doch noch eine Frage nach ihrer Gültigkeit. Es ist keine Frage nach der Anwendbarkeit des Gemeinschaftsrechts auf einen Einzelfall, die im Zusammenhang des Artikels 177 ausschließlich in die Zuständigkeit der nationalen Gerichte fiele. Dabei übersehe ich natürlich nicht, daß ein nachgeordnetes Gericht in einem Mitgliedstaat eine Frage zur Gültigkeit einer Bestimmung einer Gemeinschaftsverordnung nach seinem Ermessen ohne Vorlage an den Gerichtshof selbst entscheiden kann. Sobald jedoch gegen seine Entscheidung ein Rechtsmittel zu einem Gericht eingelegt wird, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, ist die Vorlage an den Gerichtshof bindend vorgeschrieben. Die letzte Zuständigkeit zur Entscheidung über solche Fragen liegt somit beim Gerichtshof.

Ich wende mich daher der Beweislage zu.

In dem Verfahren nach Artikel 169 (Rechtssache 117/75) stellte die französische Regierung eine Reihe von Behauptungen auf, wonach die für die Verwaltung des Weinmarktes erforderlichen Mechanismen in Italien im September 1975 immer noch nicht in vollem Umfang geschaffen gewesen seien, jedenfalls aber nicht ordnungsgemäß funktionierten. Der Gerichtshof fragte die französische Regierung, ob diese zur Substantiierung ihrer Behauptungen Beweise beibringen wolle. Daraufhin legte die Französische Regierung eine Menge Unterlagen vor, die teilweise aus Telegrammen der französischen Botschaft in Rom, teilweise aus Ausschnitten aus italienischen Zeitungen und teilweise aus Auszügen aus der „Gazzeta Ufficiale

della Repubblica Italiana" bestanden. In ihren schriftlichen Erklärungen zu den vorliegenden Rechtssachen wiederholte die französische Regierung im wesentlichen diese Behauptungen, erneut ohne irgendwelche Beweismittel vorzulegen. Der Gerichtshof fragte, ob sie damit einverstanden sei, daß die genannten Unterlagen aus den Prozeßakten der Rechtssache 117/75 zu den Akten der vorliegenden Rechtssachen genommen würden. Dem stimmte die französische Regierung zu. Sie bezog sich in der mündlichen Verhandlung jedoch nicht auf diese Unterlagen. Ich habe sie durchgelesen und bin zu dem Ergebnis gekommen, daß ihr Beweiswert vernachlässigt werden kann.

Die restlichen Beweismittel bestehen aus Unterlagen, die die Kommission und der Rat vorgelegt haben.

Das erste einschlägige Dokument ist der Bericht der Kommission an den Rat gemäß der in das Protokoll über die Ratstagung vom 27./28. April 1970 aufgenommenen Erklärung. Dieser Bericht datiert vom 27. Juli 1971. Seine Schlußfolgerungen lauteten:

„— Das nötige Instrumentarium für die Verwaltung des Weinmarktes dürfte von den Mitgliedstaaten zum größten Teil eingeführt sein.

— Die Zeitpunkte, zu denen das nötige Instrumentarium eingeführt wurde, differieren von einem Mitgliedstaat zum anderen. Aus verwaltungstechnischen Gründen war es relativ einfacher, dieses Instrumentarium in solchen Mitgliedstaaten rasch einzuführen, in denen bereits vor Inkrafttreten der gemeinsamen Weinmarktordnung auf nationaler Ebene ein entsprechendes Instrumentarium bestand."

Mit anderen Worten: die Kommission konnte damals nicht feststellen, daß die fraglichen Mechanismen in allen Mitgliedstaaten in vollem Umfange eingeführt seien; sie konnte insbesondere nicht feststellen, daß sie in Italien so eingeführt seien.

Der Bericht der Kommission wurde in der Folge von der Arbeitsgruppe des Rates für Wein und von seinem Sonderausschuß Landwirtschaft behandelt. Der Bericht des ersteren datiert vom 14. Februar 1972, der des letzteren vom 23. Februar 1972. Beide kamen aufgrund weiterer Informationen, die seit dem Bericht der Kommission eingegangen waren, zu dem Ergebnis, daß die für die Verwaltung des Weinmarktes erforderlichen Mechanismen am 31. Dezember 1971 in den Mitgliedstaaten eingerichtet waren.

Die französische Regierung trug vor, diese Berichte sollten nicht beachtet werden, weil die Arbeitsgruppe für Wein und der Sonderausschuß Landwirtschaft schlichte außergesetzliche Stellen seien, die der Rat errichtet habe, damit sie ihn bei seinen Aufgaben unterstützten, so daß sie nicht befugt seien, ihren Herrn, den Rat selbst, zu binden. Wenn jedoch meine Auffassung zutrifft, daß der Rat für die Entscheidung der Frage, ob die in Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung 816/70 enthaltene auflösende Bedingung zu einer bestimmten Zeit eingetreten war, nicht zuständig war, dann liegt dieses Vorbringen neben der Sache. Die Bedeutung dieser Berichte liegt darin, daß sie von spezialisierten Stellen (ich zögere, das Wort „Sachverständige" zu verwenden), in denen alle Mitgliedstaaten und die Kommission vertreten waren, erstattet wurden und somit Beweis und, wie ich glaube, starken Beweis dafür liefern, daß diese Bedingung tatsächlich eingetreten war, wenn sie das sagten. Es wird nicht vorgetragen, daß diese Berichte anders als einstimmig erstattet worden seien.

Die französische Regierung bezieht sich weiter auf Ereignisse bei zwei späteren Tagungen des Rates.

Die erste dieser Tagungen fand am 29./30. Mai 1972 statt; auf ihr wurden die Berichte der Kommission und des

Sonderausschusses für Landwirtschaft erörtert. Das Protokoll über diese Tagung liegt dem Gerichtshof vor. Der Form nach beschränkte sich der Rat darauf, vom Bericht der Kommission Kenntnis zu nehmen. Im Laufe der Erörterungen hatte jedoch der französische Landwirtschaftsminister gesagt, er könne nicht glauben, daß alle fraglichen Mechanismen angewandt würden, da die tägliche Erfahrung zeige, daß man am Weinmarkt immer noch auf Schwierigkeiten stoße. Er könne es „politisch" unmöglich hinnehmen, daß der Rat Artikel 31 Absatz 2 für obsolet erkläre. Auf eine Frage des Präsidenten antwortete er, er habe sagen wollen, daß diese Mechanismen zwar eingeführt seien, aber nicht angemessen funktionierten. Das anwesende Mitglied der Kommission stellte fest, die Verordnung Nr. 816/70 werde angewandt. Ob deren Bestimmungen geändert oder verbessert werden müßten, sei eine andere Sache.

Die zweite Tagung des Rates, auf die sich die französische Regierung bezog, fand am 9. September 1975 statt, somit unmittelbar vor Erlaß des hier fraglichen Dekrets. Das Protokoll über diese Tagung liegt dem Gerichtshof ebenfalls vor. Zu Beginn wies der französische Landwirtschaftsminister auf die Störungen auf dem französischen Weinmarkt hin, die von der Abwertung der italienischen Lira verursacht worden seien. Er schlug die Wiedereinführung von Währungsausgleichsbeträgen vor. Dieser Vorschlag wurde jedoch zurückgewiesen. Daraufhin schlug die französische Delegation vor, man solle sich auf Artikel 31 Absatz 2 stützen mit der Begründung, daß der Rat sich bisher noch nicht über die für die Verbesserung der gemeinsamen Marktorganisation für Wein erforderlichen Maßnahmen habe einigen können, obwohl er sich durch eine Entschließung vom 21. April 1975 (ABl. C 90 vom 23. April 1975) selbst gebunden habe, dies bis zum 1. August 1975 zu tun. Die französische Regierung legt erheblichen Wert auf den Umstand, daß nicht nur eine Reihe anderer Mitglieder des Rates, sondern auch das zuständige Mitglied der Kommission (Herr Lardinois), der anwesend war, zugestanden, daß eine solche Lösung möglich sei. Es muß jedoch gesagt werden, daß sie dies nur zögernd und als Bestandteil eines möglichen „politischen Pakets" zugestanden, dessen Durchführbarkeit von der Kommission geprüft werden müsse, da Zweifel an seiner Praktikabilität und an seiner Rechtmäßigkeit beständen. Im Ergebnis wurde diese Lösung verworfen, weil ihr andere Mitglieder des Rates aus politischen und rechtlichen Gründen widersprachen. Beiläufig ist bemerkenswert, daß eine Reihe von ihnen, wie auch ich es getan habe, der Ansicht Ausdruck gab, es sei Aufgabe der Kommission, festzustellen, wann die auflösende Bedingung des Artikels 31 Absatz 2 eingetreten sei.

Meines Erachtens kann man aus dem Geschehen auf diesen zwei Tagungen des Rates nicht schließen, daß die auflösende Bedingung des Artikels 31 Absatz 2 im September 1975 noch nicht eingetreten war. Man darf daraus und aus vielen anderen Punkten in den dem Gerichtshof von der Kommission und vom Rat vorgelegten Unterlagen schließen, daß die gemeinsame Marktorganisation, wie sie mit der Verordnung Nr. 816/70 errichtet worden war, verbesserungsbedürftig war. Sie wurde tatsächlich dann durch die Verordnung Nr. 1160/76 verbessert. Artikel 31 Absatz 2 kann jedoch meines Erachtens nicht dahin ausgelegt werden, daß das Recht eines Mitgliedstaats, hiernach Maßnahmen zu ergreifen, nicht nur so lange ausgeübt werden durfte, als die für die Durchführung der Verordnung Nr. 816/70 selbst erforderlichen Mechanismen noch nicht angewendet wurden, sondern noch so lange, als diese Verordnung ungenügend war.

Ich muß mich noch auf ein anderes Beweisstück beziehen.

Am 15. September 1975 hielt Herr Lardinois in Brüssel eine Pressekonferenz ab,

auf der er die wohlerwogene Meinung der Kommission erklärte. Dabei skizzierte er die Maßnahmen, die die Kommission selbst zur Linderung der Lage auf dem Weinmarkt getroffen hatte. Dazu gehörte ein Telegramm an die italienische Regierung, in dem diese aufgefordert wurde, die Auszahlung von den Erzeugern und Händlern nach dieser gemeinsamen Marktorganisation zustehenden Beträgen (z. B. Erstattungen, Lagerbeihilfen, Destillationsprämien usw.) zu beschleunigen. Er sagte, solche Zahlungen, die in den Mitgliedstaaten normalerweise innerhalb von zwei Monaten durchgeführt würden, brauchten in Italien eher ein Jahr, dies habe negative Auswirkungen auf den Markt. Das unterstützt in gewissem Maße die Ansicht der französischen Regierung, daß einige der einschlägigen Verwaltungsmechanismen in Italien nicht angemessen funktionierten.

Die Ineffizienz der Verwaltung ist jedoch, obwohl bedauerlich, in allen unseren Ländern mehr oder weniger heimisch, soweit ich sehe. Sie führt oft zu Härten, manchmal zu schweren Härten. Die Rechtsbehelfe dagegen unterscheiden sich von Land zu Land. Es gibt da Ombudsmänner, Gerichte, die Presse und parlamentarische Anfragen. Auf Gemeinschaftsebene verlassen wir uns insbesondere auf Artikel 169 des Vertrages. Ich halte jedoch die Auffassung für unvertretbar, daß eine vorübergehende Bestimmung in einer Ratsverordnung zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für ein landwirtschaftliches Erzeugnis, die, um einer besonderen Sachlage gerecht zu werden, von den allgemeinen Regeln des Vertrages abweicht — eine solche war meines Erachtens Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 816/70 —, noch fünf Jahre nach Inkrafttreten dieser Verordnung als mögliche Rechtsgrundlage nur für einen Rechtsbehelf gegen die Ineffizienz der Verwaltung betrachtet werden kann.

Ich bin somit der Auffassung, daß Sie, meine Herren Richter, in Beantwortung der zweiten dem Gerichtshof vom Tribunal d'Instance Bourg-en-Bresse vorgelegten Frage entscheiden sollten, daß Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 816/70 am 11. September 1975 nicht mehr anwendbar war.