URTEIL DES GERICHTSHOFES
9. November 1995 *

In der Rechtssache C-466/93

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main (Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH u. a.

gegen

Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit des Titels IV und des Artikels 21 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten G. C. Rodríguez Iglesias, der Kammerpräsidenten C. N. Kakouris, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, der Richter G. F. Mancini, F. A. Schockweiler (Berichterstatter), J. C. Moitinho de Almeida, P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J. L. Murray, P. Jann und H. Ragnemalm,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: M. B. Elmer
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH u. a., vertreten durch Rechtsanwälte E. A. Undritz und G. Schohe, Hamburg,

— der deutschen Regierung, vertreten durch Ministerialrat E. Röder und Regierungsrat B. Kloke, beide Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigte,

— der spanischen Regierung, vertreten durch A. Navarro González, Generaldirektor für die rechtliche und institutionelle Koordinierung in Gemeinschaftsangelegenheiten, und Abogado del Estado Rosario Silva de Lapuerta, Juristischer Dienst des Staates, als Bevollmächtigte,

— der französischen Regierung, vertreten durch C. de Salins, Stellvertretende Direktorin in der Direktion für Rechtsangelegenheiten des Außenministeriums, und N. Eybalin, Sekretär des Auswärtigen in derselben Direktion, als Bevollmächtigte,

— des Rates der Europäischen Union, vertreten durch den Juristischen Berater A. Brautigam als Bevollmächtigten,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch U. Wölker, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH u. a., der deutschen Regierung, der spanischen Regierung, der Regie-

rung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Barrister E. Sharpston, und der Kommission in der Sitzung vom 28. März 1995,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 5. Juli 1995,

folgendes

Urteil

1 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat mit Beschluß vom 1. Dezember 1993, beim Gerichtshof eingegangen am 14. Dezember 1993, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag zwei Fragen nach der Gültigkeit des Titels IV und des Artikels 21 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1, im folgenden: Verordnung) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Atlanta Fruchthandelsgesellschaft mbH und siebzehn weiteren Gesellschaften der Atlanta-Gruppe (im folgenden: Klägerinnen) und dem Bundesamt für Ernährung und Forstwirtschaft (im folgenden: Beklagter) wegen der Zuweisung von Einfuhrkontingenten für Drittlandsbananen.

3 In Titel IV dieser Verordnung, der die Regelung für den Handel mit dritten Ländern enthält, bestimmt Artikel 18, daß jährlich ein Zollkontingent in Höhe von 2 Millionen Tonnen Eigengewicht für Einfuhren von Drittlandsbananen und nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen eröffnet wird, daß nicht herkömmli-

che Einfuhren von AKP-Bananen einem Zollsatz von Null unterliegen und daß auf Einfuhren von Drittlandsbananen eine Abgabe von 100 ECU/Tonne erhoben wird. Außerhalb dieses Kontingents unterliegen nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen einer Abgabe von 750 ECU/Tonne und Einfuhren von Drittlandsbananen einer Abgabe von 850 ECU/Tonne.

4 Artikel 19 Absatz 1 nimmt eine Aufteilung des Zollkontingents vor, das anteilig wie folgt eröffnet wird: 66,5 % für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet haben, 30 % für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet haben, 3,5 % für in der Gemeinschaft niedergelassene Marktbeteiligte, die ab 1992 mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts-und/oder traditionellen AKP-Bananen begonnen haben.

5 Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung hebt das jährliche Kontingent für die zollfreie Einfuhr von Bananen auf, das in dem Protokoll im Anhang des in Artikel 136 des Vertrages vorgesehenen Durchführungsabkommens über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft zugunsten der Bundesrepublik Deutschland vorgesehen war.

6 Entsprechend der Gemeinschaftsregelung erhielten die Klägerinnen, die traditionell Bananen aus Drittländern einführen, vom Beklagten vorläufige Einfuhrkontingente für Drittlandsbananen für den Zeitraum vom 1. Juli bis 30. September 1993.

7 Da die Klägerinnen der Ansicht waren, daß die Verordnung ihre Einfuhrmöglichkeiten für Drittlandsbananen beschränkt habe, legten sie Widerspruch beim Beklagten ein.

8 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, vor dem Klage gegen die diese Widersprüche zurückweisenden Bescheide erhoben worden ist, hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1) Sind die Vorschriften des Titels IV, insbesondere die Artikel 17, 18, 19, 20 Absatz 2 sowie Artikel 21 Absatz 2, der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1) bereits deshalb ungültig, weil die Verordnung unter Verletzung wesentlicher Verfahrensvorschriften zustande gekommen ist, indem

   a) der Rat unter Verstoß gegen Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 und Artikel 149 Absatz 1 EWG-Vertrag eine von dem Kommissionsvorschlag (ABl. C 232 vom 10. September 1992, S. 3) wesentlich abweichende Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 beschlossen hat bzw. sich auf eine nach den Vorschriften der Geschäftsordnung der Kommission nicht ordnungsgemäß zustande gekommene Änderung des Kommissionsvorschlags bezieht;

   b) der Rat unter Verletzung von Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag eine von dem ursprünglichen Kommissionsvorschlag wesentlich abweichende Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 ohne erneute Anhörung des Europäischen Parlaments beschlossen hat;

   c) der Rat unter Verletzung von Artikel 190 EWG-Vertrag keine geeignete Rechtsgrundlage für die Anhebung des Einfuhrzolls für frische Bananen, keine Begründung für die Anhebung des Einfuhrzolls und für die Aufteilung des Zollkontingents gegeben und darüber hinaus nicht auf den einschlägigen Kommissionsvorschlag Bezug genommen hat?

2) Für den Fall, daß die Frage zu 1 dahin beantwortet wird, daß die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 verfahrensfehlerfrei zustande gekommen und demgemäß gültig ist, bittet das Gericht um die Beantwortung folgender weiterer Fragen:

a) Konnte das Zollkontingent, das in dem Protokoll über das Zollkontingent für die Einfuhr von Bananen im Anhang des in Artikel 136 des Vertrages vorgesehenen Durchführungsabkommens über die Assoziierung der überseeischen Länder und Hoheitsgebiete mit der Gemeinschaft genannt ist, nur unter den Voraussetzungen des Artikels 236 EWG-Vertrag aufgehoben werden, und ist daher Artikel 21 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 ungültig?

b) Stellen die Artikel 42, 43 und 39 EWG-Vertrag eine ausreichende Rechtsgrundlage für die Vorschriften des Titels IV der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates dar?

c) Sind die Vorschriften des Titels IV, insbesondere die Artikel 17, 18, 19 und 20 Absatz 2, der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates ungültig,

weil sie

aa) gegen die Grundsätze des freien Wettbewerbs (Artikel 38 Absatz 2, 3 Buchstabe f, 85 f. EWG-Vertrag),

bb) gegen das Diskriminierungsverbot (Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag),

cc) gegen das Eigentumsgrundrecht der Klägerinnen,

dd) gegen den gemeinschaftsrechtlich anerkannten Grundsatz des Vertrauensschutzes,

ee) gegen den gemeinschaftsrechtlich anerkannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen?

9 Zur Beantwortung dieser Fragen ist darauf hinzuweisen, daß die Bundesrepublik Deutschland eine Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung erhoben hatte, mit der sie eine Reihe von Nichtigkeitsgründen geltend gemacht hatte, die die vom vorlegenden Gericht gestellten Fragen nach der Gültigkeit der Verordnung umfassen.

10 Der Gerichtshof hat diese Klage mit Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93 (Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973) als unbegründet abgewiesen.

11 Weder aus dem Vorlagebeschluß noch aus den beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen ergeben sich neue Gesichtspunkte, die den Gerichtshof zu einer anderen Beurteilung veranlassen könnten. Insbesondere können bestimmte von den Klägerinnen angeführte Schwierigkeiten bei der Anwendung der Verordnung und die sich daraus für ihre Tätigkeit ergebenden Folgen keinen Einfluß auf die Gültigkeit der Verordnung haben, um die allein es in den Fragen des vorlegenden Gerichts geht.

12 In dem genannten Urteil Deutschland/Rat hat der Gerichtshof die Frage 1 c), soweit sie auf eine Verletzung des Artikels 190 des Vertrages dadurch Bezug nimmt, daß der Rat keine Begründung für die Anhebung des Einfuhrzolls und für die Aufteilung des Zollkontingents gegeben hat, nicht behandelt. Diese Frage ist somit im vorliegenden Verfahren zu prüfen.

13 Mit der Verordnung wurde eine gemeinsame Einfuhrregelung geschaffen, die an die Stelle der verschiedenen nationalen Regelungen trat, namentlich an die Stelle der Sonderregelung, nach der die Bundesrepublik Deutschland ein Jahreskontingent Drittlandsbananen zollfrei einführen konnte.

14 Grundlage dieser gemeinsamen Regelung ist ein Zollkontingent, in dessen Rahmen eine Abgabe von 100 ECU/Tonne erhoben wird, die aufgrund des von der Gemeinschaft im Rahmen des GATT konsolidierten und in den Beneluxstaaten, Dänemark und Irland anwendbaren Zollsatzes von 20 % berechnet wurde.

15 Somit liegt keine Anhebung des Einfuhrzolls auf dem gesamten Gemeinschaftsmarkt vor, sondern allenfalls auf dem deutschen Markt, dem die Ausnahmeregelung nicht mehr zugute kommt.

16 Was das vom vorlegenden Gericht beanstandete Fehlen einer Begründung für den angewandten Einfuhrzollsatz angeht, so muß nach ständiger Rechtsprechung die nach Artikel 190 EG-Vertrag vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepaßt sein. Sie muß die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans, das den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, daß die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann. Aus dieser Rechtsprechung ergibt sich außerdem, daß in der Begründung eines Rechtsakts nicht die einzelnen tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden brauchen, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Artikels 190 des Vertrages genügt, nicht nur im Hinblick auf den Wortlaut der Begründung zu beurteilen ist, sondern auch anhand ihres Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet. Läßt sich also dem angegriffenen Rechtsakt der von dem Gemeinschaftsorgan verfolgte Zweck in seinen wesentlichen Zügen entnehmen, so ginge es zu weit, eine besondere Begründung für jede der Einzelentscheidungen, die das Organ getroffen hat, zu verlangen (vgl. insbesondere Urteile vom 22. Januar 1986 in der Rechtssache 250/84, Eridania, Slg.

1986, 117, Randnrn. 37 und 38, und zuletzt vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-478/93, Niederlande/Kommission, Randnrn. 48 und 49, Slg. 1995, I-3081).

17 In der elften Begründungserwägung der Verordnung, um die es in den Fragen des vorlegenden Gerichts geht, wird zum einen klar angegeben, daß auf Einfuhren außerhalb des Zollkontingents ein ausreichend hoher Zoll erhoben werden muß, damit der Absatz der Gemeinschaftserzeugung sowie der der herkömmlichen Einfuhren von AKP-Bananen unter annehmbaren Bedingungen möglich ist. Zum anderen bringen die dreizehnte und die vierzehnte Begründungserwägung der Verordnung eindeutig die Gründe zum Ausdruck, von denen sich der Rat bei der Festlegung der Kriterien für die Aufteilung des Zollkontingents hat leiten lassen.

18 Folglich ist auch das Vorbringen, die Verordnung sei aufgrund ihrer unzureichenden Begründung wegen Verletzung des Artikels 190 EG-Vertrag ungültig, zurückzuweisen.

19 Das vorlegende Gericht hat keine für die Ungültigkeit sprechenden Gründe angeführt, die zu einer anderen Beurteilung der Frage der Gültigkeit der fraglichen Verordnung führen könnten. Deshalb ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, daß die Prüfung des Titels IV und des Artikels 21 Absatz 2 der Verordnung anhand der Begründung seines Beschlusses nichts ergeben hat, was die Gültigkeit dieser Vorschriften beeinträchtigen könnte.

Kosten

20 Die Auslagen der deutschen, der spanischen und der französischen Regierungen sowie der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main durch Beschluß vom 1. Dezember 1993 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung des Titels IV und des Artikels 21 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen anhand der Begründung des Vorlagebeschlusses hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Vorschriften beeinträchtigen könnte.

Rodríguez Iglesias Kakouris Edward Puissochet

Hirsch Mancini Schockweiler Moitinho de Almeida

Kapteyn Gulmann Murray Jann Ragnemalm

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. November 1995.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident

G. C. Rodríguez Iglesias