SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MICHAEL B. ELMER

vom 24. Juni 1997 *

1. Mit Klageschrift, die am 10. April 1995 beim Gerichtshof eingegangen ist, hat die Bundesrepublik Deutschland, unterstützt durch das Königreich Belgien, gegen den Rat Klage mit dem Antrag erhoben, Artikel 1 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Beschlusses 94/800/EG des Rates vom 22. Dezember 1994 über den Abschluß der Übereinkünfte im Namen der multilateralen Verhandlungen der Uruguay-Runde (1986-1994) im Namen der Europäischen Gemeinschaft in bezug auf die in ihre Zuständigkeiten fallenden Bereiche (im folgenden: Ratsbeschluß) [1] in Verbindung mit Nummer 1 des Protokolls von Marrakesch in Anhang 1A des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO) insoweit für nichtig zu erklären, als der Rat damit dem Abschluß des Rahmenabkommens der Gemeinschaft mit Costa Rica, Kolumbien, Nicaragua und Venezuela über Bananen zugestimmt hat (im folgenden: Rahmenabkommen über Bananen). Die Bundesrepublik Deutschland hat außerdem beantragt, dem Rat die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

2. Der Rat hat, unterstützt durch das Königreich Spanien, die Französische Republik und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, beantragt, die Klage in erster Linie als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen. Der Rat hat weiter beantragt, der Bundesrepublik Deutschland die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

Sachverhalt und maßgebliche Rechtsvorschriften

3. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen [2] (im folgenden: Grundverordnung) wurde eine gemeinsame Marktorganisation für Bananen eingeführt, die die verschiedenen nationalen Regelungen ablöste. Diese Regelungen können in zwei Gruppen unterteilt werden. In der einen Gruppe, die u. a. Frankreich, Spanien und das Vereinigte Königreich umfaßte, hatte die Eigenproduktion und die AKP-Produktion [3] eine Vorzugsstellung. In der anderen Gruppe, die u. a. Deutschland, Belgien und die Niederlande umfaßte, konnte die Einfuhr von lateinamerikanischen Bananen ohne mengenmäßige Beschränkung erfolgen. [4]

* Originalsprache: Dänisch.

1 — ABl. L 336, S. 1.

2 — ABl. L 47, S. 1.

3 — „AKP" ist eine Abkürzung für die Staaten in Afrika, in der Karibik und im Pazifik, mit denen die Gemeinschaft das Abkommen von Lomé geschlossen hat.

4 — Vgl. zweite Begründungserwägung der Grundverordnung.

4. Die Grundverordnung sieht in den Begründungserwägungen u. a. folgendes vor:

„Im Rahmen dieser gemeinsamen Marktorganisation soll es unter Einhaltung der Gemeinschaftspräferenz und der verschiedenen internationalen Verpflichtungen der Gemeinschaft möglich sein, Bananen aus der Gemeinschaft und aus den AKP-Staaten, den traditionellen Bananenlieferanten der Gemeinschaft, zu Preisen auf dem Gemeinschaftsmarkt abzusetzen, die sowohl den Erzeugern angemessene Erlöse gewährleisten als auch für die Verbraucher angemessen sind, ohne jedoch die Einfuhren von Bananen aus den anderen Bananen erzeugenden Drittländern zu behindern [dritte Begründungserwägung].

Damit eine zufriedenstellende Vermarktung der in der Gemeinschaft geernteten Bananen sowie der Erzeugnisse mit Ursprung in den AKP-Staaten im Rahmen der Vereinbarungen im Abkommen von Lomé unter möglichst weitgehender Aufrechterhaltung der traditionellen Handelsströme erreicht werden kann, ist es angezeigt, die jährliche Eröffnung eines Zollkontingents vorzusehen. Im Rahmen dieses Kontingents unterliegen die Einfuhren von Bananen aus Drittländern einerseits einem Zoll von 100 ECU pro Tonne, der dem derzeit geltenden Zollsatz entspricht, für nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen andererseits gilt ein Zollsatz von Null gemäß den vorgenannten Abkommen [zehnte Begründungserwägung] ...

Auf Einfuhren außerhalb des Zollkontingents muß ein ausreichend hoher Zoll erhoben werden, damit der Absatz der Gemeinschaftserzeugung sowie der der herkömmlichen AKP-Mengen unter annehmbaren Bedingungen möglich ist [5] [elfte Begründungserwägung]."

5. Titel III der Grundverordnung enthält Bestimmungen über eine Beihilfe zugunsten der Gemeinschaftsproduktion. Gemäß Artikel 12 Absatz 2 wird die Höchstmenge, die beihilfebegünstigt in der Gemeinschaft erzeugt und vermarktet werden kann, auf 854 000 Tonnen Eigengewicht festgesetzt. Die Ausgleichsbeihilfe wird berechnet anhand der Differenz zwischen einem pauschalen Referenzerlös und dem tatsächlichen durchschnittlichen Erlös aus der Bananenerzeugung in dem betreffenden Jahr.

6. Titel IV der Grundverordnung enthält die Regelung für den Handel mit dritten Ländern. Artikel 15 definiert „traditionelle AKP-Bananen" unter Bezugnahme auf die auf bestimmte AKP-Staaten aufgeteilten Mengen, die im Anhang der Grundverordnung festgelegt sind. Hieraus ergibt sich, daß die Gesamtmenge traditioneller AKP-Bananen 857 700 Tonnen beträgt. „Nichttraditionelle AKP-Bananen" sind hiernach die Einfuhren aus einem AKP-Staat, die über die im Anhang für das betreffende Land festgesetzten Mengen hinausgehen, oder aus AKP-Staaten, die im Anhang

5 — Der Zoll auf Einfuhren außerhalb des Zollkontingents beträgt gemäß Artikel 18 Absatz 2 der Grundverordnung 750 ECU/Tonne für nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen und 850 ECU/Tonne für Drittlandbananen.

nicht aufgeführt sind. „Drittlandbananen" werden als Einfuhren aus Nicht-AKP-Drittländern, d. h. in der Praxis aus den lateinamerikanischen Erzeugerländern, definiert.

7. Artikel 18 Absatz 1 und Artikel 19 der Grundverordnung bestimmen:

„Artikel 18

(1) Jährlich wird ein Zollkontingent in Höhe von 2 Millionen Tonnen Eigengewicht für Einfuhren von Drittlandbananen und nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen eröffnet.

Im Rahmen dieses Zollkontingents wird auf Einfuhren von Drittlandbananen eine Abgabe von 100 ECU/Tonne erhoben; nicht herkömmliche Einfuhren von AKP-Bananen unterliegen einem Zollsatz von Null.

...

Artikel 19

(1) Das Zollkontingent wird ab 1. Juli 1993 anteilig wie folgt eröffnet:

a) 66,5 v. H. für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Drittlandbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet haben [nachstehend: ‚Drittlandsimporteure'];

b) 30 v. H. für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet haben [nachstehend: ‚EG- und AKP-Importeure'];

c) 3,5 v. H. für in der Gemeinschaft niedergelassene Marktbeteiligte, die ab 1992 mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts-und/oder traditionellen AKP-Bananen beginnen [nachstehend: ‚neue Marktbeteiligte'];

..."

8. Die Bananen erzeugenden Länder Kolumbien, Costa Rica, Guatemala, Nicaragua und Venezuela waren der Auffassung, ihre Möglichkeiten, Bananen in der Gemeinschaft abzusetzen, seien durch die Grundverordnung wesentlich verringert worden. Sie richteten deshalb am 19. Februar 1993 an die Gemeinschaft einen Antrag auf Aufnahme von Konsultationen gemäß Artikel XXIII Absatz 1 des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (im folgenden: GATT). Nach dieser Bestimmung kann eine Vertragspartei, die der Auffassung ist, daß ein Vorteil zunichte gemacht oder gefährdet ist, zwecks Erzielung einer befriedigenden Regelung die Aufnahme von Konsultationen beantragen.

9. Am 3. Juni 1993 schlug die Kommission dem Rat vor, ihr ein Mandat zur Aufnahme von Verhandlungen über das Bananenproblem nach Artikel XXVIII des GATT zu erteilen, wonach eine Vertragspartei Verhandlungen über die Änderung früherer Zugeständnisse einleiten kann [6].

10. Am 29. September 1993 schlug der Ausschuß der Ständigen Vertreter der Mitgliedstaaten (im folgenden: Coreper) dem Rat vor, ein entsprechendes Mandat zu erteilen. Nach den vorliegenden Angaben traf der Rat am 18. und 19. Oktober 1993 eine der Stellungnahme des Coreper entsprechende Entscheidung.

6 — Kommissionsdokument 7201/93, GATT 90, vgl. Kommissionsdokument SEC (93) 866 endg.

11. Am 28. und 29. März 1994 einigte sich die Kommission mit Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua und Venezuela über vier getrennte, gleichlautende Entwürfe eines Abkommens über die Einfuhrregelung der Gemeinschaft für Bananen. Jedem dieser Dokumente ist als Anhang 1 ein Dokument mit der Bezeichnung „Rahmenabkommen über Bananen" beigefügt.

In jedem der unterzeichneten Dokumente, die die Überschrift „Vereinbartes Ergebnis der Verhandlungen" tragen, heißt es:

„Der beigefügte Entwurf des Abkommens über Bananen ist das befriedigende Ergebnis der Bananen betreffenden Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde.

Außerdem stellt das Abkommen das Ergebnis der Konsultationen und Verhandlungen über Bananen im Rahmen des Artikels XXVIII GATT zwischen der Gemeinschaft und den beteiligten Staaten dar.

Ferner handelt es sich bei dem Abkommen um eine Beilegung des Streites betreffend Bananen, in deren Folge ein GATT-Panel-Bericht erstellt worden ist. Daher wird vereinbart, daß Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua, Venezuela und die EG die Annahme des

besagten Panel-Berichts nicht betreiben werden [7].

Kolumbien, Costa Rica, Nicaragua und Venezuela verpflichten sich, für die Geltungsdauer des beigefügten Abkommens im Hinblick auf das EG-Bananenregime den Streitbeilegungsmechanismus des GATT nicht in Anspruch zu nehmen."

In Nummer 1 des Anhangs (Rahmenabkommen über Bananen) wurde das Gesamtzollkontingent für 1994 auf 2 100 000 Tonnen und für 1995 und die folgenden Jahre auf 2 200 000 Tonnen festgelegt, wobei darauf hingewiesen wurde, daß diese Menge infolge der Erweiterung der Gemeinschaft erhöht werden kann [8].

Dieses Gesamtzollkontingent wurde dann in Nummer 2 in bestimmte Quoten zwischen Costa Rica (23,4 % des Kontingents), Kolumbien (21,0 %), Nicaragua (3 %) und Venezuela (2 %) aufgeteilt, während die übrigen Bananen produzierenden Drittländer im Jahre 1994 46,32 % und im Jahre 1995 46,51 % des Gesamtkontingents zugeteilt erhielten. Die Dominikanische Republik und andere AKP-Staaten erhielten schließlich eine fest Quote von 90 000 Tonnen nichttraditioneller AKP-Bananen, was dem Rest des Zollkontingents entspricht.

Nummer 6 des Rahmenabkommens lautet:

„Die Verwaltung des Kontingents ... erfolgt gemäß der [Grund -]Verordnung ... Allerdings werden die Länder, für die einzelne Anteile am Zollkontingent festgelegt sind, ermächtigt, für bis zu 70 % des ihnen zugewiesenen Kontingents spezielle Ausfuhrlizenzen auszugeben, deren Vorlage Voraussetzung für die Erteilung von Einfuhrlizenzen durch die Gemeinschaft für Marktbeteiligte der Gruppen A und C sind.

Die Genehmigung zur Ausgabe der speziellen Ausfuhrlizenzen wird von der Kommission erteilt, um die Verbesserung regelmäßiger und stabiler Handelsbeziehungen zwischen Erzeugern und Importeuren zu ermöglichen. Bedingung ist, daß die Ausfuhrlizenzen ohne Diskriminierung an die Marktbeteiligten ausgegeben werden."

7 — Am 18. Februar 1994 hatte ein Panel von Sachverständigen in deren Panel-Bericht festgestellt, daß die Grundverordnung in Widerspruch zu den GATT-Bestimmungen stehe. Der Bericht wurde jedoch nicht von den Vertragsparteien angenommen.

8 — Das gesamte Zollkontingent wurde im Jahre 1996 auf 2 553 000 Tonnen erhöht, um die erhöhte Nachfrage zu decken, die sich aus dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zur Europäischen Union ergab, vgl. Artikel 1 der Verordnung Nr. 1559/96 der Kommission vom 30. Juli 1996 zur Erhöhung des durch Artikel 18 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates für die Einfuhr von Bananen vorgesehenen Zollkontingents im Jahr 1996 (ABl. L 193, S. 12).

In Nummer 7 wird der Zollsatz im Rahmen des Kontingents auf 75 ECU/Tonne festgesetzt.

Aus Nummer 10 des Abkommens ergibt sich außerdem, daß dieses „Abkommen ... in den Schedule der Gemeinschaft für die Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde eingegliedert" wird.

Aus Nummer 11 ergibt sich schließlich, daß durch dieses Übereinkommen der Streit über das Bananenregime der Gemeinschaft beigelegt wird und daß sich die Parteien verpflichten, die Annahme des GATT-Panel-Berichts betreffend diese Angelegenheit nicht weiter zu verfolgen.

12. Am 15. April 1994 unterzeichneten der Präsident des Rates und das Kommissionsmitglied Sir Leon Brittan im Namen der Gemeinschaft die Schlußakte der Uruguay-Runde, und die Mitgliedstaaten unterzeichneten diese soweit es um die in ihre eigenen nationalen Zuständigkeiten fallenden Teile ging. Die Schlußakte enthält eine Zusammenfassung der Ergebnisse der Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde und insbesondere das Übereinkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation WTO (im folgenden: WTO-Übereinkommen) [9].

13. Nach Artikel II Absatz 2 des WTO-Übereinkommens sind die Übereinkommen und die dazugehörigen Rechtsinstrumente, die in den Anlagen 1, 2 und 3 enthalten sind (die Multilateralen Handelsübereinkommen), Bestandteil dieses Übereinkommens und für alle Mitglieder verbindlich. Anhang 1A des WTO-Übereinkommens umfaßt multilaterale Handelsübereinkünfte. Hierzu gehört ein allgemeines Zoll- und Handelsabkommen 1994, das als „GATT 1994" bezeichnet wird.

14. Zum GATT 1994 gehört ein Protokoll mit der Bezeichnung „Marrakesch-Protokoll". Diesem Protokoll ist als Anlage für jedes Mitglied eine Liste beigefügt, in der die Zugeständnisse und Verpflichtungen des jeweiligen Mitglieds aufgeführt sind. Die für die Gemeinschaft geltende Liste hat die Bezeichnung „Liste LXXX" [10]. Die Liste LXXX setzt in den Kolonnen 3 und 4 in der Rubrik „frische Bananen, andere als Mehlbananen"* den Umfang des Kontingents (2 200 000 Tonnen) und den Zollsatz, der für dieses Kontingent anzuwenden ist (75 ECU/Tonne), fest. Die „Liste LXXX" enthält außerdem eine Kolonne 7 mit der Überschrift „Andere Bedingungen"*. In dieser Kolonne heißt es bezüglich Bananen „wie im Anhang angegeben"*. Dieser Anhang enthält das Rahmenabkommen über Bananen in seiner Gesamtheit.

15. Am 26. Oktober 1994 beantragte die Bundesrepublik Deutschland beim Gerichtshof nach Artikel 228 Absatz 6 ein Gutachten über die Vereinbarkeit des Rahmenabkommens über Bananen mit dem Vertrag

9 — ABl. L 336, S. 3ff.

10 — Übersetzung durch den Gerichtshof.

und den grundlegenden Prinzipien des Gemeinschaftsrechts.

16. Durch die Verordnung (EG) Nr. 3290/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 über erforderliche Anpassungen und Übergangsmaßnahmen im Agrarsektor zur Anwendung der im Rahmen der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde geschlossenen Übereinkünfte [11] wurde Artikel 18 Absatz 1 der Grundverordnung dahin geändert, daß das Zollkontingent um 200 000 Tonnen auf 2 200 000 Tonnen erhöht wurde und die Einfuhrabgabe auf Drittlandbananen um 25 ECU auf 75 ECU/Tonne herabgesetzt wurde. Außerdem wurde in Artikel 20 der Verordnung, der der Kommission die Befugnis zum Erlaß von Durchführungsbestimmungen einräumt, die Befugnis der Kommission aufgenommen, die erforderlichen Maßnahmen zur Einhaltung der Verpflichtungen aus den von der Gemeinschaft in Übereinstimmung mit Artikel 228 des Vertrages geschlossenen Übereinkünften zu erlassen.

17. Mit Beschluß vom 22. Dezember 1994, der einstimmig gefaßt wurde, ohne daß die Bundesrepublik Deutschland das von ihr am 26. Oktober 1994 beantragte Gutachten des Gerichtshofes abgewartet hätte, genehmigte der Rat die Übereinkünfte, die das Ergebnis der Verhandlungen der Uruguay-Runde waren.

Artikel 1 des Ratsbeschlusses lautet wie folgt:

„*Artikel 1*

(1) Im Namen der Europäischen Gemeinschaft werden hinsichtlich des in ihre Zuständigkeit fallenden Teils die folgenden multilateralen Übereinkünfte sowie Rechtsakte genehmigt:

— das ... [WTO-Übereinkommen] sowie die Übereinkünfte in den Anhängen 1, 2 und 3 dieses Übereinkommens;

...

(2) Der Wortlaut der in diesem Artikel genannten Übereinkünfte und Rechtsakte ist diesem Beschluß beigefügt.

(3) Der Präsident des Rates wird ermächtigt, die Person zu bestellen, die befugt ist, in der in Artikel XIV des ... [WTO-Übereinkommens] vorgesehenen Form für die Europäische Gemeinschaft hinsichtlich des in ihre Zuständigkeit fallenden Teils dieses Übereinkommens rechtsverbindlich zu handeln."

11 — ABl. L 349, S. 105.

18. Der Ratsbeschluß wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 23. Dezember 1994 unter der Rubrik *Nicht veröffentlichungsbedürftige Rechtsakte* veröffentlicht, wobei jedoch das betreffende Amtsblatt nach den vorliegenden Auskünften erst am 13. Februar 1995 verfügbar war. Dem Ratsbeschluß sind das WTO-Übereinkommen und dessen Anhänge 1 bis 3, darunter als Anhang 1A das GATT 1994 und das Marrakesch-Protokoll dazu, beigefügt. Nach der Wiedergabe des Marrakesch-Protokolls heißt es in dem im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlichten Text:

„(Die vereinbarten Zugeständnislisten der Teilnehmer werden dem Protokoll von Marrakesch in der Vertragsausfertigung des WTO-Übereinkommens beigefügt.)" [12].

19. Am 10. April 1995 hat die Bundesrepublik Deutschland wie gesagt die vorliegende Klage gegen den Rat erhoben, mit der sie die Nichtigerklärung des Artikels 1 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Ratsbeschlusses in Verbindung mit Nummer 1 des Protokolls von Marrakesch in Anhang 1A des WTO-Übereinkommens insoweit beantragt, als der Rat damit dem Abschluß des Rahmenabkommens über Bananen zugestimmt hat.

12 — Das Rahmenabkommen ist wie schon erwähnt in der für die Gemeinschaft geltenden Liste aufgeführt.

20. Am 13. Dezember 1995 wies der Gerichtshof [13] den Antrag der Bundesrepublik Deutschland vom 26. Oktober 1994 gemäß Artikel 228 Absatz 6 des Vertrages auf Abgabe eines Gutachtens über die Vereinbarkeit des Rahmenabkommens über Bananen mit dem Vertrag und grundlegenden Prinzipien des Gemeinschaftsrechts unter Hinweis darauf zurück, daß das Gutachtensverfahren der Erhebung eines vorherigen Gutachtens diene und der Antrag daher gegenstandslos geworden sei, wenn das betreffende völkerrechtliche Abkommen geschlossen worden sei.

Zulässigkeit

21. Der Rat hat beantragt, die Klage als unzulässig abzuweisen, und hierfür eine Reihe von Rügen hinsichtlich der Rechtzeitigkeit der Klageerhebung und der Bedeutung des Umstands vorgebracht, daß das Rahmenabkommen von der Gemeinschaft genehmigt worden und Bestandteil des WTO-Übereinkommens sei. Ich werde auf diese Rügen im folgenden im einzelnen eingehen. Der Rat hat außerdem beantragt, eine besondere Verfahrensrüge der belgischen Regierung hinsichtlich des Verfahrens im Zusammenhang mit dem Abschluß des Rahmenabkommens als unzulässig zurückzuweisen. Diese Einrede der Unzulässigkeit werde ich abschließend behandeln.

13 — Gutachten 3/94, Slg. 1995, I-4577.

Die Klagefrist des Artikels 173 Absatz 5

22. Der Rat hat, unterstützt durch die spanische und die französische Regierung und die Kommission, geltend gemacht, die Klage sei nach Ablauf der in Artikel 173 Absatz 5 des Vertrages vorgesehenen Zweimonatsfrist erhoben worden. Diese Frist habe am 22. Dezember 1994 zu laufen begonnen, als Deutschland über seinen Vertreter im Rat von dem Ratsbeschluß Kenntnis erhalten habe.

23. Die Bundesregierung hat geltend gemacht, die Klage sei rechtzeitig erhoben worden. Es handele sich um einen Rechtsakt, der veröffentlicht worden sei, und aus Artikel 173 Absatz 5 ergebe sich denn ausdrücklich, daß die Zweimonatsfrist mit dem Zeitpunkt der Veröffentlichung beginne, der nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Tag sei, an dem die entsprechende Nummer des *Amtsblatts der Europäischen Gemeinschaften* verfügbar gewesen sei.

24. Artikel 173 Absatz 5 des Vertrages bestimmt:

„Die in diesem Artikel vorgesehenen Klagen sind binnen zwei Monaten zu erheben; diese Frist läuft je nach Lage des Falles von der Bekanntgabe der betreffenden Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger oder in Ermangelung dessen von dem Zeitpunkt an, zu dem der Kläger von dieser Handlung Kenntnis erlangt hat."

25. Der Ratsbeschluß [14], dessen Nichtigerklärung beantragt wird, ist am 23. Dezember 1994 zusammen mit den dort genannten Anlagen, darunter dem Marrakesch-Protokoll, veröffentlicht worden. Daß die die Gemeinschaft betreffende Liste, die dem Marrakesch-Protokoll beigefügt ist, im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* nicht wiedergegeben ist und dort in einem Klammerzusatz auf die Vertragsausfertigung des WTO-Übereinkommens verwiesen wird, kann dabei kaum einen Unterschied machen. Es ist der Ratsbeschluß als solcher, der angefochten wird, und dieser wurde ja veröffentlicht, auch wenn ein Anhang zu einem Anhang des Beschlusses im veröffentlichten Text nicht wiedergegeben worden ist.

26. Nach den vorliegenden Angaben war die betreffende Nummer des *Amtsblatts der Europäischen Gemeinschaften* nicht vor dem 13. Februar 1995 verfügbar. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich, daß in solchen Fällen das Datum der tatsächlichen Veröffentlichung zugrunde zu legen ist [15].

27. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Klage am 10. April 1995 erhoben, d. h. innerhalb von zwei Monaten nach der tatsächli-

14 — (Nur für die dänische Fassung relevant).

15 — Vgl. Urteil vom 9. Januar 1990 in der Rechtssache C-337/88, SAFA, Slg. 1990, I-1, Randnr. 12.

chen Veröffentlichung, so daß die Voraussetzung des Artikels 173 Absatz 5 wohl klar erfüllt ist.

28. Es ist jedoch zu untersuchen, ob eine nähere Auslegung des Wortlauts und des Zweckes dieser Bestimmung dazu führen kann, daß die Bestimmung einschränkend dahin auszulegen ist, daß die Frist dann nicht mit dem Zeitpunkt der Veröffentlichung beginnt, wenn die Veröffentlichung nicht vorgeschrieben ist.

29. Artikel 173 Absatz 5 sieht vor, daß die Zweimonatsfrist „je nach Lage des Falles von der Bekanntgabe der betreffenden Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger ... an [läuft]".

30. Die Formulierung „je nach Lage des Falles" kann dahin gehend verstanden werden, daß bestimmte Rechtsakte veröffentlicht werden, während andere dem Adressaten, an den sie gerichtet sind, mitgeteilt werden. Der Zeitpunkt der Kenntniserlangung ist nach Artikel 173 Absatz 5 nur erheblich, wenn der Rechtsakt weder veröffentlicht noch dem Kläger mitgeteilt wurde.

31. Man könnte sicherlich anführen, daß der Ausdruck „je nach Lage des Falles" auf die Bestimmung in Artikel 191 verweist, die Regeln darüber enthält, welche Rechtsakte im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* zu veröffentlichen und welche Rechtsakte demjenigen, für den sie bestimmt sind, bekanntzugegeben sind. Hätte man dies beabsichtigt, wäre es jedoch naheliegend gewesen, einen solchen Zusammenhang zwischen den Bestimmungen etwas deutlicher darzustellen, als dies geschehen ist, z. B. durch Aufnahme einer Verweisung auf Artikel 191 in Artikel 173 Absatz 5. Wie die Bestimmung nun dasteht, verweist Artikel 173 Absatz 5 nur darauf, daß bestimmte Rechtsakte zum Zeitpunkt des Fristbeginns „bekanntgegeben sind", während andere weder „bekanntgegeben noch dem Kläger mitgeteilt sind".

32. Die einfachste Lösung ist also, Artikel 173 Absatz 5 wörtlich zu nehmen und die Zweimonatsfrist von der Veröffentlichung an laufen zu lassen, wenn eine solche tatsächlich erfolgt ist. Eine Fristbestimmung, die für die Möglichkeit der Mitgliedstaaten und der Bürger, gegen Rechtsakte der Gemeinschaft beim Gerichtshof Klage zu erheben, entscheidend ist, muß so klar wie möglich sein. Es kann nicht der Sinn sein, daß die Bürger Untersuchungen darüber anstellen müssen, ob eine erfolgte Veröffentlichung obligatorisch war oder nicht. Einfachheit und Klarheit sind erforderlich, insbesondere wenn es sich um das Recht der Mitgliedstaaten und der Bürger auf Rechtsschutz handelt.

33. Die Klagefrist in Artikel 173 Absatz 5 verfolgt zwei Ziele. Teils soll dem Kläger eine angemessene Frist eingeräumt werden, um zu beurteilen, ob es eine Grundlage für die Anfechtung eines Rechtsakts gibt, und um gegebenenfalls die Klageschrift auszuarbeiten. Teils soll gewährleistet werden, daß ein Rechtsakt nach Ablauf einer bestimmten Frist nicht zum Gegenstand einer Nichtigkeitsklage gemacht werden kann. Der

Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang festgestellt, daß nur die strikte Anwendung der Frist des Artikels 173 Absatz 5 dem Erfordernis der Rechtssicherheit und der Notwendigkeit entspreche, jede Diskriminierung oder willkürliche Behandlung bei der Gewährung von Rechtsschutz zu vermeiden [16].

34. Eine Auslegung, wonach die Frist mit der Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* unabhängig davon beginnt, ob diese obligatorisch ist oder nicht, trägt meines Erachtens diesem Erfordernis der Rechtssicherheit Rechnung. Sowohl das Erfordernis, daß dem Kläger eine angemessene Frist zur Wahrnehmung seiner Interessen garantiert wird, als auch das Erfordernis, daß sich die Bürger, Organe und Mitgliedstaaten nach Ablauf einer bestimmten Frist darauf verlassen können, daß der Rechtsakt bestandskräftig ist, gebieten es, daß die Vorschrift zur Festlegung des Fristbeginns klar und unzweideutig ist, so daß die Bürger, Organe und Mitgliedstaaten wissen, von genau welchem Zeitpunkt an die Frist zu berechnen ist, und damit, wann sie abläuft. Die Berechnung der Frist von der Veröffentlichung des Rechtsakts an gewährleistet diese Klarheit.

35. Würde man Artikel 173 Absatz 5 einschränkend dahin auslegen, daß die Klagefrist bei nichtobligatorischer Veröffentlichung von dem Zeitpunkt an zu laufen begänne, zu dem der Kläger von dem Rechtsakt Kenntnis erlangt, würde man diese erforderliche Klarheit und Präzision nicht erreichen, da die Feststellung des Zeitpunkts der Kenntniserlangung häufig eine konkrete Beweiswürdigung voraussetzen würde. Von dem Zeitpunkt der Kenntniserlangung ist deshalb in Übereinstimmung mit dem Wortlaut des Artikels 173 Absatz 5 für die Fristberechnung nur dann auszugehen, wenn der Rechtsakt tatsächlich weder veröffentlicht noch dem Kläger mitgeteilt wurde.

36. Der Umstand, daß die Bundesrepublik Deutschland schon zum Zeitpunkt des Erlasses des Ratsbeschlusses von diesem Kenntnis hatte, kann keinen Unterschied machen. Dies entspricht genau der Situation eines Mitgliedstaats, wenn dieser z. B. gegen eine Verordnung des Rates Klage erheben will, bei der die Frist in jedem Fall unabhängig von dieser Kenntnis von dem Zeitpunkt der Veröffentlichung an zu laufen beginnt.

37. Ich bin deshalb der Auffassung, daß die Klage nicht verspätet erhoben wurde.

Die Bedeutung des Umstands, daß das Rahmenabkommen in Kraft getreten ist

38. Der Rat hat geltend gemacht, ein Beschluß, mit dem die Gemeinschaft einem völkerrechtlichen Abkommen beitrete, könne nicht mit einer Nichtigkeitsklage angefochten werden, da das Abkommen im

16 — Vgl. z. B. das Urteil vom 5. Februar 1992 in der Rechtssache C-59/91, Frankreich/Kommission, Slg. 1992, I-525, Randnr. 8.

Verhältnis zu den beteiligten Drittländern verbindlich geworden sei. Deutschland hätte nur gegen den Erlaß des Ratsbeschlusses, der Einstimmigkeit erfordert habe, stimmen können.

39. Die Bundesregierung hat hiergegen geltend gemacht, es stünde in Widerspruch zum System des Vertrages, wenn es nicht möglich wäre, einen Rechtsakt anzufechten, der ein abgeschlossenes völkerrechtliches Abkommen durchführe. Die belgische Regierung hat in diesem Zusammenhang hinzugefügt, daß die Aufhebung des Rahmenabkommens nur dazu führen würde, daß die Gemeinschaft und die vertragschließenden lateinamerikanischen Länder im Rahmen des GATT Verhandlungen über ein neues Abkommen oder eine andere Form eines Ausgleichs aufnehmen müßten.

40. In seinem Gutachten 3/94 vom 13. Dezember 1995 stellte der Gerichtshof wie gesagt fest, daß der Antrag der Bundesrepublik Deutschland auf ein Gutachten nach Artikel 228 Absatz 6 über die Vereinbarkeit des Rahmenabkommens mit dem Vertrag gegenstandslos geworden sei, nachdem das Rahmenabkommen integrierender Bestandteil der Abkommen geworden sei, die das Ergebnis der Verhandlungen der Uruguay-Runde gewesen und von der Gemeinschaft genehmigt worden seien. Es sei deshalb nicht mehr um ein geplantes Abkommen gegangen, wie es Artikel 228 Absatz 6 voraussetze.

41. Der Gerichtshof stellte in den Randnummern 20, 21 und 22 des Gutachtens folgendes fest:

„Dieser Auslegung kann nicht entgegengehalten werden, sie stelle letztlich den Rechtsschutz des Organs oder des Mitgliedstaats in Frage, das oder der das Gutachten zu einem Zeitpunkt beantragt hat, zu dem das Abkommen noch nicht geschlossen war [Randnr. 20].

Das Verfahren nach Artikel 228 Absatz 6 des Vertrages soll nämlich, wie bereits dargelegt, in erster Linie den Schwierigkeiten vorbeugen, die sich aus der Unvereinbarkeit von völkerrechtlichen Abkommen, die die Gemeinschaft verpflichten, mit dem Vertrag ergeben, und nicht die Interessen und Rechte des Mitgliedstaats oder des Gemeinschaftsorgans schützen, der oder das den Gutachtenantrag gestellt hat [Randnr. 21].

Jedenfalls verfügt der Mitgliedstaat oder das Gemeinschaftsorgan, der oder das den Gutachtenantrag gestellt hat, über den Rechtsbehelf der Nichtigkeitsklage gegen den Beschluß des Rates, das Abkommen zu schließen, und über die Möglichkeit, anläßlich dieser Klage den Erlaß einstweiliger Anordnungen zu beantragen [Randnr. 22]."

42. Hieraus folgt, daß nach dem System des Vertrages die Möglichkeit besteht, eine

Nichtigkeitsklage gegen den Gemeinschaftsrechtsakt zu erheben, mit dem die Gemeinschaft ein völkerrechtliches Abkommen genehmigt [17]. Anderenfalls würde die Ausübung der Kompetenzen, die den Gemeinschaftsorganen im zwischenstaatlichem Bereich zustehen, der in Artikel 173 EG-Vertrag vorgesehenen gerichtlichen Rechtmäßigkeitskontrolle entzogen [18].

43. Es ist gegebenenfalls nach Völkerrecht, u. a. nach dem Wiener Übereinkommen vom 21. März 1986 über das Recht der Verträge zwischen Staaten und internationalen Organisationen oder zwischen internationalen Organisationen, zu entscheiden, ob eine Nichtigerklärung eines internen Rechtsakts, der ein völkerrechtliches Abkommen genehmigt, dazu führt, daß die Gemeinschaft von den internationalen Verpflichtungen, die sich aus dem betreffenden Abkommen ergeben, rein völkerrechtlich befreit wird [19].

Bedeutung des Umstands, daß das Rahmenabkommen Bestandteil des WTO-Übereinkommens ist

44. Schließlich hat der Rat in Erweiterung des in Nummer 38 genannten Vorbringens geltend gemacht, die Nichtigkeitsklage sei unzulässig, da eine Nichtigerklärung des Rahmenabkommens, das Bestandteil des Gesamtergebnisses der Uruguay-Runde sei, das Gleichgewicht des Gesamtkomplexes in Frage stellen könnte. Der Rat hat zur Unterstützung dieses Vorbringens auf das Urteil vom 28. April 1988 in den verbundenen Rechtssachen 31/86 und 35/86, LAISA [20], verwiesen, das eine Nichtigkeitsklage gegen eine Reihe von Bestimmungen in Anhang I der Akte über die Bedingungen des Beitritts Spaniens und Portugals und die Anpassungen der Verträge betraf.

45. Ich möchte hierzu bemerken, daß der Gerichtshof die Nichtigkeitsklage in der Rechtssache LAISA wegen fehlender Zuständigkeit als unzulässig abwies. Die Begründung für diese fehlende Zuständigkeit war, daß es sich nicht um einen Rechtsakt des Rates, sondern um *primärrechtliche Bestimmungen* handele, die nach der Akte nur nach den für die Revision der ursprünglichen Verträge vorgesehenen Verfahren ausgesetzt, geändert oder aufgehoben werden könnten.

46. Der Hinweis des Gerichtshofes in Randnummer 15 dieses Urteils, daß die Bestimmungen der Beitrittsakte das Ergebnis der Beitrittsverhandlungen seien, die einen Gesamtkomplex darstellten, darf meines Erachtens nicht aus dem Zusammenhang gerissen und auf andere Situationen als eine solche übertragen werden, wie sie in der konkreten Rechtssache vorlag. Das Entscheidende in der Rechtssache war, daß es nicht um einen *sekundärrechtlichen Rechtsakt* des Rates ging, sondern um einen *primärrechtlichen Rechtsakt*, der nicht unter Artikel 173 des Vertrages fällt, der naturgemäß die Nichtigerklärung solcher Vorschriften nicht umfaßt. Der Gerichtshof war daher für eine Entscheidung in dieser Sache nicht zuständig.

17 — Vgl. weiter die Urteile vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-327/91, Frankreich/Kommission, Slg. 1994, I-3641, Randnrn. 15 und 16, und vom 27. September 1988 in der Rechtssache 165/87, Kommission/Rat, Slg. 1988, 5545, sowie das Gutachten 1/75 des Gerichtshofes vom 11. November 1975, Slg. 1975, 1355.

18 — Vgl. Randnr. 16 in dem in Fußnote 16 genannten Urteil vom 9. August 1994.

19 — Vgl. Begründungserwägung 25 in dem in Fußnote 16 genannten Urteil vom 9. August 1994.

20 — Slg. 1988, 2285.

47. In der vorliegenden Rechtssache geht es um einen sekundärrechtlichen Rechtsakt, den der Rat in Form eines Beschlusses erließ. Ein solcher Rechtsakt fällt unter Artikel 173 des Vertrages, der dem Gerichtshof allgemein die Zuständigkeit einräumt, die Rechtmäßigkeit von Rechtsakten des Rates zu überprüfen.

48. Außerdem kann meines Erachtens dem Gutachten 3/94 entnommen werden, daß die Organe und die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, Bestandteile eines Ratsbeschlusses anzufechten, der ein völkerrechtliches Abkommen in seiner Gesamtheit durchführt. Andernfalls würde in vielen Fällen der Rechtsschutz, der sich aus der vom Gerichtshof in Randnummer 22 des Gutachtens ausdrücklich anerkannten Möglichkeit der Erhebung einer Nichtigkeitsklage ergibt, nicht echt gewährleistet sein.

49. Auch dieses Vorbringen ist deshalb meines Erachtens zurückzuweisen.

Die vom Königreich Belgien erhobene Einrede der Unzulässigkeit

50. Die belgische Regierung hat eigenständig geltend gemacht, die Kommission habe ohne Zustimmung des Rates das Rahmenabkommen zu einem Bestandteil des Ergebnisses der Uruguay-Runde gemacht, so daß das Rahmenabkommen mit einem wesentlichen Formfehler behaftet sei, der dazu führe, daß erstens die Möglichkeit bestehen müsse, dieses Abkommen unabhängig von dem Gesamtergebnis der Uruguay-Runde anzufechten, und daß zweitens das Rahmenabkommen für nichtig zu erklären sei.

51. Der Rat hat hiergegen geltend gemacht, dieses Vorbringen sei zurückzuweisen, da das Königreich Belgien als Streithelfer nicht über den in der Klageschrift festgelegten Rahmen des Rechtsstreits hinausgehen könne. Außerdem habe die Genehmigung des Gesamtergebnisses der Uruguay-Runde durch den Rat mögliche Verfahrensmängel geheilt.

52. Ich möchte darauf hinweisen, daß mit den in einem Streithilfeschriftsatz gestellten Anträgen nach Artikel 37 Absatz 4 der Satzung nur die Anträge einer Partei unterstützt werden können. Auch wenn es grundsätzlich nicht ausgeschlossen ist, daß die Anträge des Streithelfers auf andere Argumente als die, die die von ihm unterstützte Partei geltend gemacht hat, gestützt werden [21], so ist doch Voraussetzung, daß diese Argumente nicht über den durch die Klageschrift und die Klagebeantwortung festgelegten Rahmen des Rechtsstreits hinausgehen [22]. Teils muß es nach den allgemeinen Prozeßgrundsätzen den Parteien zukommen, den Rechtsstreit abzugrenzen, so daß sie später nicht Dinge behandeln müssen, die sie selbst nicht in den Rechtsstreit einbezogen haben. Teils ist es im Interesse der Entscheidung des Rechtsstreits

21 — Vgl. z. B. Urteil vom 23. Februar 1961 in der Rechtssache 30/59 (De Gezamenlijke Steenkolenmijnen in Limburg/Hohe Behörde, Slg. 1961, 3).

22 — Hierzu kann verwiesen werden auf das Urteil des Gerichts vom 6. Juli 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-447/93, T-448/93 und T-449/93 (AITEC/Kommission, Slg. 1995, II-1971, Randnr. 122).

und der Verhandlung unsachgemäß, zuzulassen, daß Umstände einbezogen werden, die mit den von den Parteien aufgeworfenen Fragen in keinem Zusammenhang stehen. Hierzu kann darauf hingewiesen werden, daß die Parteien nach Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung im Laufe des Verfahrens keine neuen Angriffs- und Verteidigungsmittel vorbringen können.

53. Das Vorbringen der belgischen Regierung wird meines Erachtens auf Umstände gestützt, die nicht von dem Rechtsstreit umfaßt sind, der von der Bundesrepublik Deutschland anhängig gemacht wurde. Das Vorbringen der belgischen Regierung hinsichtlich wesentlicher Formfehler im Zusammenhang mit der Behandlung des Rahmenabkommens durch die Kommission geht deshalb über den Rahmen des anhängigen Rechtsstreits hinaus und ist zurückzuweisen.

Begründetheit

54. Die Bundesregierung hat, unterstützt von der belgischen Regierung, geltend gemacht, das Rahmenabkommen über Bananen verstoße gegen eine Reihe von grundlegenden Prinzipien des Gemeinschaftsrechts, u. a. das Recht auf freie Berufsausübung, das Eigentumsrecht, den Vertrauensschutz, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und das Diskriminierungsverbot.

55. Der Rat hat, unterstützt von der spanischen Regierung, der französischen Regierung und der Kommission, geltend gemacht, das Rahmenabkommen sei in allen Punkten mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

56. Ich möchte einleitend darauf hinweisen, daß der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat [23], festgestellt hat, daß die Regelung der Grundverordnung, die ein Zollkontingent für Drittlands- und nichttraditionelle AKP-Bananen und dessen Aufteilung zu 70 % auf Einführer, die traditionell Drittlandbananen vermarktet haben, und auf neue Marktbeteiligte und zu 30 % auf Marktbeteiligte, die traditionell Gemeinschafts- und AKP-Bananen vermarktet haben, vorsieht, nicht gegen die grundlegenden Prinzipien des Gemeinschaftsrechts verstoße.

57. Das Rahmenabkommen über Bananen, das der Rat durch den Ratsbeschluß als Teil des WTO-Übereinkommens genehmigt hat, ändert die Grundverordnung in vier Punkten. Teils wird das Zollkontingent um 200 000 Tonnen erhöht und der Einfuhrzoll um 25 ECU auf 75 ECU herabgesetzt. Teils wird etwa die Hälfte des Kontingents in besondere Länderquoten aufgeteilt und für diesen Teil des Kontingents ein Ausfuhrlizenzsystem eingeführt, wonach das Ausfuhrland verlangen kann, daß Drittlandsimporteure und neue Marktbeteiligte solche Lizenzen vorweisen, was wiederum Voraussetzung dafür ist, daß diese Marktbeteiligten

23 — Vgl. Urteil vom 5. Oktober 1994, Slg. 1994, I-4973.

die Waren in die Gemeinschaft einführen können. Nur das System der Länderquoten und der Ausfuhrlizenzen wird hier angefochten.

Das System der Länderquoten

58. Die Bundesregierung hat, unterstützt von der belgischen Regierung, geltend gemacht, das System besonderer Länderquoten beschränke die Möglichkeit der Marktbeteiligten, aus anderen Ländern einzuführen, und könne deren Markenrecht, das im Zusammenhang mit dem Ursprungsland stehe, entwerten.

59. Der Rat hat, unterstützt von der spanischen Regierung, der französischen Regierung und der Kommission, demgegenüber angeführt, die Gemeinschaft sei berechtigt, bestimmten Drittländern besondere Vergünstigungen in Form von Ausfuhrquoten einzuräumen.

60. Ich möchte darauf hinweisen, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 28. Oktober 1982 in der Rechtssache 52/81, Faust/Kommission [24], festgestellt hat, daß es im Gemeinschaftsrecht keinen allgemeinen Grundsatz gebe, der die Gemeinschaft verpflichte, in ihren Außenbeziehungen die verschiedenen Drittländer in jeder Hinsicht gleich zu behandeln. Aus dem gleichen Urteil ergibt sich, daß es auch nicht gegen Gemeinschaftsrecht verstößt, daß die Marktbeteiligten in der Gemeinschaft untereinander unterschiedlich behandelt werden, wenn diese unterschiedliche Behandlung eine zwangsläufige Folge der unterschiedlichen Behandlung von Drittländern ist, mit denen diese Marktteilnehmer Handelsbeziehungen haben.

61. Das Gemeinschaftsrecht schützt also den Marktbeteiligten nicht vor möglichen negativen Auswirkungen der politischen Beziehungen der Gemeinschaft mit Drittländern, die im übrigen schwer von anderen allgemeinen betrieblichen Risiken abzugrenzen sind. Der entgegengesetzte Standpunkt würde es der Gemeinschaft auch außerordentlich erschweren, handelspolitische Maßnahmen zu treffen.

62. In der vorliegenden Rechtssache sind die nachteiligen Folgen für die Marktbeteiligten, die im Zusammenhang mit dem System der Länderquoten stehen, gerade eine Folge davon, daß die Bananen produzierenden Drittländer unterschiedlich behandelt werden.

63. Es ist auch zu berücksichtigen, daß die zugeteilten Quoten nach den vorliegenden Informationen dem bestehenden Marktanteil

24 — Slg. 1982, 3745, Randnr. 25. Die Rechtssache betraf Schutzmaßnahmen, die zu einer erheblichen Verringerung der Einfuhren von Pilzkonserven aus Taiwan führten.

des betreffenden Erzeugerlands entsprechen, und daß das Rahmenabkommen in Nummer 6 eine Bestimmung vorsieht, die gewährleisten soll, daß die traditionellen Handelsströme aufrechterhalten werden und die einzelnen Marktbeteiligten nicht diskriminiert werden. Es obliegt der Kommission, sich in diesem Zusammenhang laufend zu vergewissern, daß das Lizenzsystem in der Praxis in Übereinstimmung mit den Voraussetzungen angewandt wird, die im Rahmenabkommen vorgesehen sind.

64. Ich bin deshalb der Auffassung, daß es keine Grundlage gibt, um das im Rahmenabkommen vorgesehene System der Länderquoten anzufechten.

Das Ausfuhrlizenzsystem

65. Die Bundesregierung hat geltend gemacht, das Erfordernis von Ausfuhrlizenzen für die Drittlandsimporteure und die neuen Marktbeteiligten und die Befreiung davon für die EG- und AKP-Importeure stelle eine unbegründete Diskriminierung dar, die den Drittlandsimporteuren und den neuen Marktbeteiligten erhebliche Kosten verursache. Die mit dem Erwerb von Ausfuhrlizenzen verbundenen Kosten betrügen in Kolumbien etwa 2,60 USD/Karton (18 kg, was 144 USD/Tonne entspreche), was im Verhältnis zu einem fob-Preis von 5 bis 6 USD, also 280 bis 330 USD/Tonne, gesehen werden müsse.

66. Der Rat hat, unterstützt von der spanischen Regierung, der französischen Regierung und der Kommission, hiergegen geltend gemacht, das Ausfuhrlizenzsystem sei erforderlich, um die Aufrechterhaltung des Gleichgewichts in der gesamten Marktordnung sicherzustellen und u. a. eine angemessene Aufteilung der Quoten zwischen großen multinationalen Gesellschaften und kleinen und mittleren Marktteilnehmern zu gewährleisten. Es sei in diesem Zusammenhang entscheidend, daß nach Nummer 6 des Rahmenabkommens der Kommission das Recht vorbehalten sei, die Ausgabe von Ausfuhrlizenzen zu genehmigen. Die Freistellung der EG- und AKP-Importeure vom Erfordernis der Ausfuhrlizenzen stelle keine unterschiedliche Behandlung dar, da es sich nicht um vergleichbare Situationen handele. Jedenfalls sei eine mögliche unterschiedliche Behandlung objektiv begründet. Die EG- und AKP-Importeure würden durch die Erhöhung des Zollkontingents und die Herabsetzung des Einfuhrzolls auf Drittlandbananen beeinträchtigt. Weiter seien die Einfuhren nichttraditioneller AKP-Bananen innerhalb des Kontingents auf 90 000 Tonnen begrenzt. Das Ausfuhrlizenzsystem sei deshalb erforderlich, um das Gleichgewicht zwischen den verschiedenen Gruppen von Marktteilnehmern hinsichtlich ihrer Konkurrenzfähigkeit sicherzustellen. Man könne die Belastungen der Marktbeteiligten nicht isoliert betrachten, sondern müsse eine Gesamtbeurteilung der Auswirkungen des Systems vornehmen, da die Marktbeteiligten u. a. die Belastung auf die Verbraucher abwälzen könnten, die auf diese Art letztendlich die Kosten zu tragen hätten. Die Kosten von etwa 2,60 USD/Karton, die die deutsche Regierung angeführt habe, mache

nach den Berechnungen des Rates nur etwa 6,5 % des späteren Einzelhandelspreises aus.

67. In Weiterführung dessen, was ich oben zu dem System fester Länderquoten ausgeführt habe, sehe ich nicht, welche Vorschriften oder grundlegenden Prinzipien des Gemeinschaftsrechts der Einführung von Ausfuhrlizenzen in einem Abkommen zwischen der Gemeinschaft und bestimmten Drittländern entgegenstehen sollten. Auch in diesem Fall geht es nur um eine Regelung des Handels mit den Drittländern, die von den Abkommen betroffen sind, und die Ausfuhrlizenzen betreffen ja insbesondere die Voraussetzungen, unter denen die betreffenden Drittländer die Ausfuhr der Waren zulassen. Ein System mit einem Zollkontingent und besonderen Länderquoten ermöglicht es den Erzeugerländern, denen eine Quote zugeteilt worden ist, praktisch, die „Beeinträchtigung" durch diese Kontingentierung auf ihre eigenen Marktbeteiligten zu verteilen. Der Umstand, daß die Gemeinschaft ihrerseits das System mit ihren Einfuhrgenehmigungen verbindet, kann hieran nichts ändern, sondern gewährleistet im Gegenteil, daß die Gemeinschaft einem Mißbrauch des Systems durch die betreffenden Drittländer — im vorliegenden Fall dieBananen produzierenden lateinamerikanischen Länder — entgegenwirken kann.

68. Das Rahmenabkommen enthält kein allgemeines Lizenzsystem, sondern ein System, das zwischen verschiedenen Gruppen von Marktbeteiligten in der Gemeinschaft unterscheidet. Die Drittlandsimporteure und die neuen Marktbeteiligten müssen also im Besitz einer Ausfuhrlizenz sein, um aus dem betreffenden Erzeugerland einführen zu können, während die EG- und AKP-Importeure von diesem Erfordernis freigestellt sind. Aus Nummer 6 des Rahmenabkommens ergibt sich, daß die Erzeugerländer nicht verlangen können, daß die letztgenannten Einführer Ausfuhrlizenzen erwerben.

69. Da das Ausfuhrlizenzsystem nicht nur einen Verwaltungsaufwand mit sich bringt, sondern auch mit der Zahlung von Abgaben an die die Lizenz ausstellenden Länder verbunden ist, werden die Waren, die die Drittlandsimporteure und die neuen Marktbeteiligten in den betreffenden Erzeugerländern kaufen, tatsächlich von einer finanziellen Belastung betroffen, die die Bananen, die die EG- und AKP-Importeure aus denselben Ländern einführen, nicht treffen. Das Rahmenabkommen scheint deshalb auf den ersten Blick eine unterschiedliche Behandlung der betreffenden Marktbeteiligten zu beinhalten. Entscheidend ist jedoch, ob eine solche unterschiedliche Behandlung als Folge besonderer Gegebenheiten auf dem Bananenmarkt, besonders den der Grundverordnung zugrunde liegenden Belangen, als objektiv begründet angesehen werden kann.

70. Aus den Begründungserwägungen der Grundverordnung ergibt sich, daß durch die gemeinsame Marktordnung sichergestellt werden soll, daß die Bananen, die in der Gemeinschaft und in den AKP-Staaten, den traditionellen Bananenlieferanten, erzeugt werden, zu Preisen auf dem Gemeinschaftsmarkt abgesetzt werden können, die sowohl für die Erzeuger als auch für die Verbraucher angemessen sind. Um dies zu ermöglichen, wird ein Zollkontingent eröffnet, in dessen Rahmen Drittlandbananen einem Einfuhrzoll von 100 ECU/Tonne unterliegen.

Die Einfuhr außerhalb des Kontingents wird mit einer Einfuhrabgabe von 850 ECU/Tonne (750 ECU/Tonne bei nicht-traditionellen AKP-Bananen) belegt. Schließlich wird den EG- und AKP-Importeuren ein Quotenanteil von 30 % eingeräumt.

71. In seinem Urteil in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat [25], hat der Gerichtshof festgestellt, daß diese Regelung einschließlich der Aufteilung des Kontingents objektiv begründet sei. Zum einen trage sie dazu bei, bisher abgeschottete nationale Märkte zu integrieren, indem sie die Händler von EG- und traditionellen AKP-Bananen veranlasse, sich mit Drittlandbananen zu versorgen, und die Importeure von Drittlandbananen dazu bewege, Gemeinschafts- und AKP-Bananen zu vermarkten. Zum anderen sei es für die Sicherung des Absatzes der Gemeinschaftsbananen und der traditionellen AKP-Bananen erforderlich gewesen, ein gewisses Gleichgewicht bezüglich der Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Wirtschaftsteilnehmer herzustellen, was teils durch die Einfuhrabgabe und teils durch die Zuteilung von 30 % des Zollkontingents an die Einführer von EG- und AKP-Bananen geschehen sei.

72. Das Rahmenabkommen bringt eine nicht unerhebliche Erhöhung des Zollkontingents und eine wesentliche Herabsetzung des Einfuhrzolls auf Drittlandbananen mit sich, was die Wettbewerbsfähigkeit der EG-Bananen und der traditionellen AKP-Bananen bei sonst gleichen Umständen verringert. Die Erhöhung des Zollkontingents um 200 000 Tonnen bringt eine Erweiterung des Gesamtangebots mit sich, was bei sonst gleichen Umständen die Marktpreise drückt, was sich wiederum insbesondere zum Nachteil der EG-Bananen und der traditionellen AKP-Bananen auswirkt, die aus verschiedenen Gründen am teuersten sind. Die Herabsetzung des Einfuhrzolls um 25 ECU/Tonne für die Gesamtkontingentmenge reduziert außerdem erheblich die Angleichung der Preise, die ein wesentliches Element der Grundverordnung war.

73. Die Verringerung der Wettbewerbsfähigkeit der EG-Bananen und der traditionellen AKP-Bananen, die sich aus der Erhöhung des Kontingents und der Herabsetzung des Einfuhrzolls ergibt, trifft in erster Linie die Marktbeteiligten, die traditionell EG-Bananen und traditionelle AKP-Bananen vermarkten. Diese Marktbeteiligten sind genötigt, ihre Tätigkeit hauptsächlich auf diese Bananen zu richten, da ihr Zugang zu den konkurrenzfähigeren Drittlandbananen nach der Grundverordnung auf 30 % des Gesamtkontingents begrenzt ist.

74. Daher macht es meines Erachtens Sinn, daß Maßnahmen getroffen werden, deren Ziel es ist, das mit der Grundverordnung

25 — Siehe oben, Fußnote 22.

beabsichtigte Gleichgewicht aufrechtzuerhalten. Dies ist von entscheidender Bedeutung auf einem Markt wie dem Bananenmarkt, auf dem Produktion, Transport und Absatz einen hohen Grad an Integration aufweisen. Die Grundverordnung regt in Titel II geradezu zur Errichtung von Erzeugerorganisationen an, die Absatz und Vermarktung durchführen. Es besteht also auf diesem Markt ein enger Zusammenhang zwischen der Erzeugerstufe und der Einfuhr- und Absatzstufe. Die Aufrechterhaltung der traditionellen Absatzkanäle ist deshalb zur Sicherung des Absatzes von EG-Bananen und traditionellen AKP-Bananen erforderlich.

75. Es ist weiter zu prüfen, ob aufgrund der vorliegenden Informationen Grund zu der Annahme besteht, daß die konkrete Maßnahme kein geeignetes und verhältnismäßiges Mittel ist, um das erforderliche Gleichgewicht zwischen den Marktbeteiligten sicherzustellen.

76. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik über einen weiten Ermessensspielraum verfügt und daß die Rechtmäßigkeit der betreffenden Maßnahme nur dann beeinträchtigt sein kann, wenn diese Maßnahme zur Erreichung des Zieles, das das zuständige Organ verfolgt, offensichtlich ungeeignet ist [26].

26 — Vgl. z. B. das Urteil vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-331/88, Fedesa u. a., Slg. 1990, I-4023, Randnr. 14.

77. Es erscheint jedoch ohne weiteres wohlbegründet, die Marktteilnehmer, die traditionell EG- und traditionelle AKP-Bananen vermarkten, von der Verpflichtung zum Erwerb von Ausfuhrlizenzen freizustellen, da es, wie schon gesagt, gerade diese Marktbeteiligten sind, die von der Erhöhung des Zollkontingents und der Herabsetzung des Einfuhrzolls getroffen wurden. Es ist anzumerken, daß die Kommission sich vermutlich genötigt sah, ein Länderquotensystem zu akzeptieren, weshalb das Erfordernis von Ausfuhrlizenzen sich nicht völlig vermeiden ließ. Die festen Quotenanteile schafften gerade die erforderlichen Voraussetzungen für ein solches System.

78. Inwieweit diese Unterscheidung über das für das Gleichgewicht zwischen den Marktbeteiligten erforderliche Maß hinausgeht, hängt von der konkreten und hauptsächlich wirtschaftlichen Einschätzung ab, wie die Erhöhung des Zollkontigents und die Herabsetzung des Einfuhrzolls die Wettbewerbsverhältnisse auf dem Bananenmarkt beeinflussen würden. Die Bundesrepublik Deutschland hat nicht nachgewiesen oder auch nur glaubhaft gemacht — z. B. durch Vorlage wirtschaftlicher Marktanalysen —, daß die Erhöhung des Zollkontingents und die Herabsetzung des Einfuhrzolls nicht zu einer Verschiebung der Wettbewerbsfähigkeit der EG- und AKP-Importeure im Verhältnis zu dem durch die Grundverordnung geschaffenen Gleichgewicht geführt hätten, oder daß das Rahmenabkommen Belastungen für die Drittlandsimporteure mit sich gebracht hätte, die über

das hinausgingen, was zur Wiederherstellung dieses Gleichgewichts erforderlich war.

79. Ich bin deshalb der Auffassung, daß die Bundesrepublik Deutschland nicht hinreichend dargetan hat, daß die Freistellung der EG- und AKP-Importeure vom Erfordernis der Ausfuhrlizenzen über das zur Sicherstellung eines Gleichgewichts bezüglich der Wettbewerbsfähigkeit der verschiedenen Marktbeteiligten erforderliche Maß hinausging. Auch dieses Argument ist deshalb zu verwerfen.

Kosten

80. Der Rat hat beantragt, der Bundesrepublik Deutschland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

81. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

82. Ich schlage dem Gerichtshof demgemäß vor, der Bundesrepublik Deutschland die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Entscheidungsvorschlag

83. Aufgrund dessen schlage ich dem Gerichtshof vor, wie folgt zu entscheiden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Bundesrepublik Deutschland trägt die Kosten des Verfahrens.

3. Das Königreich Belgien, die Französische Republik, das Königreich Spanien und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Streithelfer, tragen ihre eigenen Kosten.