In der Rechtssache

Bundesrepublik Deutschland,

vertreten durch Rechtsanwalt A. Deringer, zugelassen am Oberlandesgericht Köln,

Zustellungsanschrift: Kanzlei der Botschaft der Bundesrepublik Deutschland in Luxemburg, Boulevard Royal 3,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

vertreten durch Herrn Hubert Ehring, Rechtsberater der Europäischen Exekutivorgane, als Bevollmächtigten,

Zustellungsbevollmächtigter: Herr Henri Manzanarès, Sekretär des Juristischen Dienstes der Europäischen Exekutivorgane in Luxemburg, Place de Metz 2,

Beklagte,

wegen

Aufhebung der Entscheidung der Kommission der EWG III/KOM(62) 219 endg. vom 30. Juli 1962, mit welcher der Bundesrepublik Deutschland die Ermächtigung zur teilweisen Aussetzung des gegenüber dritten Ländern anwendbaren Zollsatzes für süße Orangen, frisch, versagt wurde,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung

des *Präsidenten* A. M. Donner *(Berichterstatter),*

der *Kammerpräsidenten* L. Delvaux und R. Lecourt,

der *Richter* Ch. L. Hammes, R. Rossi, A. Trabucchi und W. Strauß,

Generalanwalt: K. Roemer,

Kanzler: A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I — Sachverhalt

Der dem Rechtsstreit zugrunde liegende Sachverhalt läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Mit Schreiben ihrer Ständigen Vertretung in Brüssel vom 16. Juni 1961 hat die Klägerin bei der Beklagten auf Grund von Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages einen Antrag auf Ermächtigung zur Aussetzung des im Gemeinsamen Zolltarif für süße Orangen, frisch, bei der Einfuhr aus dritten Ländern vorgesehenen Zollsatzes von 13 % und zur Anwendung des Zollsatzes von 10 % des deutschen Zolltarifs gestellt. Mit Schreiben vom 5. Januar 1962 hat die Beklagte diesen Antrag nach Anhörung der übrigen Mitgliedstaaten abgelehnt.

Mit Schreiben vom 24. Februar 1962 hat die Klägerin nach ausführlicher Darlegung der Gründe für ihre Einwendungen gegen die Ablehnung dieses Antrags erneut beantragt:

— die Ermächtigung zur teilweisen Zollaussetzung für Apfelsinen der Tarifposten ex 08-02 A I und ex 08-02 A II durch Zollermäßigung auf 10 % für das Jahr 1962,

— hilfsweise ein Zollkontingent von 580 000 Tonnen zum Zollsatz von 10 % für das Jahr 1962.

In diesem Schreiben hat sich die Klägerin ferner bereiterklärt, die Gemeinschaftspräferenz bei Apfelsinen noch zu vergrößern, obwohl sie bereits ausreichend sei.

Mit Schreiben vom 5. und 10. Mai 1962 hat die Beklagte der Klägerin die Stellungnahmen der französischen und der italienischen Regierung bekanntgegeben. Die Klägerin hat sich zu diesen Stellungnahmen mit Schreiben vom 8. Juni 1962 geäußert. Mit Entscheidung vom 30. Juli 1962, der Klägerin zugestellt mit Schreiben vom 22. August 1962, hat die Beklagte auch diesen neuen Antrag abgelehnt.

Gegen diese Entscheidung richtet sich die am 26. Oktober 1962 bei der Kanzlei eingegangene Klage.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt, der Gerichtshof möge

„1. die Entscheidung der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft III/KOM(62) 219 endg. vom 30. Juli 1962 für nichtig erklären,

2. die Kosten des Rechtsstreits der Beklagten auferlegen".

Die *Beklagte* beantragt,

„die Klage abzuweisen und der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen".

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die *Klägerin* macht drei Klagegründe geltend: Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung des Vertrages und Ermessensmißbrauch.

A — *VERLETZUNG WESENTLICHER FORMVORSCHRIFTEN*

Das Vorbringen der *Klägerin* läßt sich wie folgt zusammenfassen:

— Die Beklagte sei nach Artikel 190 EWG-Vertrag zur Begründung ihrer Entscheidungen verpflichtet. Die Begründung dürfe nicht zweideutig sein und sich nicht darauf beschränken, den Wortlaut des Vertrages zu wiederholen, da andernfalls keine gerichtliche Nachprüfung der Gesetzmäßigkeit der Maßnahme möglich sei, auf die sich die Begründung beziehe.

— Die These der Beklagten, in der Begründung von Entscheidungen, vor allem Ermessensentscheidungen, der Gemeinschaft brauchten notorisch bekannte und den Beteiligten bekannte Tatsachen nicht angegeben zu werden, trage dem heftigen Meinungsstreit nicht Rechnung, der über die Anwendung der Begriffe „Lebenserfahrung" und „notorische Tatsachen" auf die wirtschaftlichen Realitäten herrsche, wie sich auch im vorliegenden Fall gezeigt habe.

— Die angefochtene Entscheidung nenne einleitend eine Reihe von Artikeln des Vertrages und gebe anschließend eine allgemeine wirtschaftspolitische Begründung für die Ablehnung des Antrags der Klägerin, lasse aber in keiner Weise erkennen, welche Tatsachen die Beklagte bei ihren Ermittlungen festgestellt habe und in

welche Beziehungen sie ihre Behauptungen zu den einzelnen, von ihr zitierten Artikeln setzen wolle.

— Die angefochtene Entscheidung enthalte kein Wort darüber, ob die Beklagte das Vorliegen der in Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages aufgestellten Voraussetzung für die Einräumung eines Zollkontingents im vorliegenden Fall festgestellt habe.

— Die angefochtene Entscheidung führe jeweils nur einige der in den Artikeln 29 und 39 des Vertrages enthaltenen Gesichtspunkte an, ohne erkennen zu lassen, ob die nicht zitierten in irgendeiner Form berücksichtigt worden seien.

— Die Beklagte gebe den Sinn des Ausdrucks „entsprechendes Preisniveau" und seine Bedeutung im konkreten Fall nicht an; sie sage auch nicht, welche Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik im Fall der Einräumung des streitigen Zollkontingents „vereitelt" worden wären. Außerdem enthalte die Begründung eine Reihe innerer Widersprüche und stelle den Sachverhalt, der dem Antrag der Bundesrepublik Deutschland zugrunde liege, unvollständig und unrichtig fest.

Die *Beklagte* hält diesen Ausführungen folgendes entgegen:

— Entscheidungen seien ausreichend begründet, wenn diejenigen, die zur Anfechtung beim Gerichtshof befugt seien — im Falle der Anwendung des Artikels 25 EWG-Vertrag also die Mitgliedstaaten und der Rat —, die Gründe tatsächlicher und rechtlicher Art erkennen könnten, auf die sich die Entscheidungen stützten. Im vorliegenden Fall seien die Mitgliedstaaten aber mit dem Sachgebiet der angefochtenen Entscheidung vertraut. Viele ihren Regierungen gut bekannten Tatsachen hätten daher unerwähnt bleiben können. In rechtlicher Hinsicht genüge es schließlich, daß die Bestimmungen genannt würden, auf die sich die Entscheidung stütze,

während Rechtsausführungen über die Auslegung dieser Bestimmungen nicht notwendig seien. Die Begründung müsse nur den Beteiligten und dem Gerichtshof die Nachprüfung der Entscheidung ermöglichen.

— Die Behauptung, die Beklagte habe sich darauf beschränkt, mehr oder weniger den Wortlaut des Vertrages zu wiederholen, sei völlig aus der Luft gegriffen. Um dies zu erkennen, genüge es, in der Begründung der angefochtenen Entscheidung nach Textstellen aus dem Vertrag zu suchen.

— In der angefochtenen Entscheidung seien die Tatsachen angegeben, auf die sie gestützt sei. Die angefochtene Entscheidung sei nach dem Wortlaut ihrer Begründung im Rahmen der Ermessensfreiheit der Beklagten ergangen. Die Art der Beziehung zwischen dem Tatsachenvortrag der Gründe und den angeführten Vertragsbestimmungen werde sofort offenbar, wenn man diese Bestimmungen des Vertrages lese, insbesondere Artikel 25 Absatz 3, aus dem die Beklagte das Recht zu einer Ermessensentscheidung ableite, und die Artikel 29 und 39, die nur angeführt worden seien, um klarzustellen, daß die in ihnen aufgestellten Ziele bei der Entscheidung berücksichtigt worden seien. Nur um die Begründung nicht mit überflüssigen Wiederholungen zu belasten, habe die Beklagte darauf verzichtet, ihre Erwägungen nach den einzelnen Gesichtspunkten der letzteren Artikel aufzugliedern, soweit die Erwägungen, die sie zu einem dieser Gesichtspunkte angestellt habe, sich mit den zu anderen Gesichtspunkten angestellten gedeckt hätten.

— Das Vorbringen, die Feststellungen der Beklagten ließen nicht erkennen, was unter einem „entsprechenden Preisniveau" zu verstehen sei und welche Zölle und Preise gemeint seien, reiche nicht aus, um die Begründung der angefochtenen Entscheidung als unvollständig erscheinen zu lassen. Denn einerseits sei hinlänglich klar,

daß es sich bei diesem Teil der Begründung um die Obstpreise handele. Andererseits bestehe auch keine Unklarheit darüber, daß mit dem Wort „Obst" alle eingeführten Obstarten gemeint seien, die zu den im Inland erzeugten Obstarten in Wettbewerb treten könnten, ferner alle inländischen Obstarten, die diesem Wettbewerb ausgesetzt seien. Das werde durch die in der Entscheidung getroffene Feststellung bewiesen, daß „die verschiedenen Obstarten, die zur gleichen Zeit auf den Markt gebracht werden können, einander im Verbrauch leicht zu ersetzen vermögen ..."

Zur Frage, in welcher Höhe das „den Sätzen des Gemeinsamen Zolltarifs entsprechende Preisniveau ..." angenommen werden müsse, sei zunächst darauf hinzuweisen, daß die Angleichung an die Sätze des Gemeinsamen Zolltarifs für Obst ebenso Senkungen wie Erhöhungen der Zollsätze der Mitgliedstaaten mit sich bringe. Zweitens könne unter einem solchen Preisniveau selbstverständlich nur dasjenige verstanden werden, das sich durch Angebot und Nachfrage bilde, wenn die Einfuhrpreise um die Zölle des Gemeinsamen Zolltarifs erhöht würden. Unbestreitbar sei die Erhaltung eines in dieser Weise dem Gemeinsamen Zolltarif entsprechenden Preisniveaus erforderlich, um die Beschäftigung und Lebenshaltung der Obsterzeuger der Gemeinschaft zu gewährleisten, denn in der derzeitigen Phase der Umstellung und Rationalisierung des Obstbaus in der Gemeinschaft sei selbst dieses Preisniveau noch nicht ausreichend, um diese Ziele zu erreichen.

— Ebenso unrichtig sei die Behauptung, die Beklagte habe nicht gesagt, welche Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik für Obst durch eine teilweise Aussetzung der Sätze des Gemeinsamen Zolltarifs für Apfelsinen vereitelt werden könnten. Die angefochtene Entscheidung enthalte nämlich eingehende Ausführungen darüber, daß die durch eine Zollaussetzung entstehende Unsicherheit

hinsichtlich der zukünftigen Wettbewerbsbedingungen im Verhältnis zur Einfuhr aus dritten Ländern von Investitionen abhalten könnte, die zur Rationalisierung des Anbaus und des Absatzes von Obst innerhalb der Gemeinschaft notwendig seien. Aus der angefochtenen Entscheidung sei also klar ersichtlich, daß vor allem das in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe a des Vertrages genannte Ziel gemeint sei.

B — *VERLETZUNG DES VERTRAGES ODER DER BEI SEINER DURCHFÜHRUNG ANZUWENDENDEN RECHTSNORMEN*

1. *Rechtsfehler*

Die *Klägerin* trägt vor:

— Die in den beiden ersten Absätzen von Artikel 25 des Vertrages enthaltene Regelung sei strenger als die in Absatz 3 dieses Artikels vorgesehene. Bei sorgfältiger Prüfung hätte die Beklagte feststellen müssen, daß schon die Voraussetzungen von Artikel 25 Absatz 1 gegeben gewesen seien. Die Beklagte sei daher nach Artikel 25 Absatz 3 erst recht gehalten gewesen, ein Zollkontingent zu gewähren, soweit sie nicht festgestellt habe, daß eine schwerwiegende Störung drohe.

— Die Beklagte habe in den meisten der bisher ergangenen Entscheidungen selbst anerkannt, daß auch für Waren des Anhangs II des Vertrages Zollkontingente zulässig seien, im besonderen um den Nachteilen zu begegnen, die aus der Angleichung des nationalen Zolltarifs an den Gemeinsamen Zolltarif für die Versorgung eines Mitgliedstaates entstehen können. Wenn die Beklagte jetzt die These vertrete, daß ein Zollkontingent nach Artikel 25 Absatz 3 die Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik vereitle, so setze sie sich mit ihren früheren Entscheidungen in Widerspruch und verkenne das Verhältnis der Artikel 39 und 46 zu Artikel 25 Absatz 3.

— Die Beklagte sei zu Unrecht davon ausgegangen, daß der Begriff der „in Betracht kommenden Waren" im Sinne von Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages (im französischen Text „produits en cause") alle im Anhang II zum Vertrag aufgeführten Waren, nicht nur diejenigen umfasse, für die eine Zollaussetzung in Frage stehe.

— Die Beklagte habe sich außerdem über das Ausmaß ihrer Ermessensbefugnis geirrt. Artikel 29 bestimme, von welchen Gesichtspunkten die Beklagte bei der Erfüllung der ihr durch Artikel 25 übertragenen Aufgaben auszugehen habe. Mindestens soweit diese Gesichtspunkte nicht entgegenstehen, sei die Beklagte verpflichtet, die in Artikel 25 Absatz 3 vorgesehenen Zollkontingente zu gewähren. Der Auslegungsgrundsatz, wonach stets die Stellung eines Artikels im Gesamttext zu berücksichtigen sei, gestatte es übrigens nicht, Artikel 25 im Rahmen des Abschnitts über die Agrarpolitik auszulegen.

— Die Beklagte sei von Kriterien ausgegangen, die im Vertrag nicht zu finden seien, und habe dafür andere Kriterien unberücksichtigt gelassen, die der Vertrag ausdrücklich vorsehe. Einerseits sei durch die angefochtene Entscheidung Artikel 29 Buchstabe a verletzt, da sie der Notwendigkeit, den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern zu fördern, nicht gerecht werde. Die Apfelsineneinfuhren in die Bundesrepublik stammten nämlich zu 80 % aus dritten Ländern.

Andererseits habe die Beklagte Artikel 29 Buchstabe d verkannt, indem sie sich nur mit einem der dort angeführten Gesichtspunkte beschäftigt habe, nämlich mit dem der Ausweitung des Verbrauchs innerhalb der Gemeinschaft, während sie sich auch mit der Notwendigkeit hätte auseinandersetzen müssen, ernsthafte Störungen im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten zu vermeiden. Außerdem habe es die Beklagte zu Unrecht unterlassen, die Feststellung zu treffen, daß das bean-

tragte Zollkontingent eine rationelle Entwicklung der Erzeugung innerhalb der Gemeinschaft weder bei Apfelsinen noch bei anderen Obstarten behindere.

— Soweit man die Artikel 38 und 39 des Vertrages überhaupt für anwendbar halten wollte, habe die Beklagte auch diese Artikel verletzt.

— Die Beklagte führe zu Unrecht Artikel 38 Absatz 4 des Vertrages an, nach dessen Vorschrift die Gestaltung einer gemeinsamen Agrarpolitik der Mitgliedstaaten mit dem Funktionieren und der Entwicklung des Gemeinsamen Marktes für landwirtschaftliche Erzeugnisse „Hand in Hand gehen" muß. Nach Artikel 38 Absatz 2 des Vertrages fänden übrigens die Vorschriften über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes einschließlich der Artikel 25 Absatz 3 und 29 auch auf landwirtschaftliche Erzeugnisse Anwendung, „soweit in den Artikeln 39 bis 46 nicht etwas anderes bestimmt ist".

— Was ferner Artikel 39 des Vertrages angehe, so habe die Beklagte höchst unzureichende Tatsachenfeststellungen getroffen und infolgedessen die einzelnen Gesichtspunkte dieses Artikels falsch beurteilt. Insbesondere könne sie sich nicht auf Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b stützen, weil die dort angeführten Ziele nach dem Wortlaut der Vorschrift („auf diese Weise") nur mit den in Buchstabe a aufgeführten Maßnahmen zu verfolgen seien.

— Zu Buchstabe d sei zu bemerken, daß die minimale Erhöhung des Außenzolls für Apfelsinen für die Versorgung mit anderen Obstarten keine Rolle spiele, da die Obsterzeugung in der Gemeinschaft ohnedies ausreichend sei.

— Was schließlich das in Buchstabe e aufgestellte Ziel betreffe, so dürfe nicht übersehen werden, daß die Zollerhöhung, möge sie sich in den Einzelpreisen auch relativ geringfügig auswirken, doch bei einem Bezug von

580 000 t eine zusätzliche Zollbelastung von rund 10 Millionen DM ergebe.

— Die Beklagte berufe sich zu Unrecht auf Artikel 8 der Verordnung Nr. 23. Dieser Artikel wiederhole nur den Wortlaut von Artikel 23 Absatz 3 des Vertrages, der den Anwendungsbereich der Artikel 25 und 29 nicht einschränke.

— Endlich sei festzustellen, daß die Beklagte es als unerheblich ansehe, daß die Klägerin den anderen Mitgliedstaaten ausreichende Einfuhrmöglichkeiten für Äpfel, Birnen und Pfirsiche eröffnet habe. Denn ihr zufolge komme es vor allem darauf an, welcher Schutz für die Erzeugung der Gemeinschaft geboten sei. Die Verordnung Nr. 23 enthalte jedoch nur Bestimmungen, die einem Mitgliedstaat Schutzmaßnahmen für seine Erzeugung gegenüber anderen Mitgliedstaaten in engen Grenzen erlaubten, nicht aber solche, auf Grund deren die Kommission in innere Entscheidungen eines Mitgliedstaates eingreifen könne, welche die Produktion der Gemeinschaft nicht berührten.

2. *Tatsachenfehler*

Gestützt auf verschiedene Statistiken und Unterlagen behauptet die *Klägerin*, es lägen keine Tatsachen vor, die die angefochtene Entscheidung zu tragen vermöchten, und bestreitet die Richtigkeit der Tatsachenangaben der Beklagten. Aus ihren diesbezüglichen Ausführungen zieht sie im wesentlichen die folgenden Schlüsse:

— Die Einfuhren an Apfelsinen, Mandarinen und Clementinen würden von den Obsteinfuhren und den erheblichen Schwankungen der einheimischen Obsternten nicht beeinflußt.

— Die Einfuhren an Apfelsinen, Mandarinen und Clementinen hätten keinen Einfluß auf die Einfuhren an anderem Obst.

— Trotz der Schwankungen der Obsternten seien die Einfuhren anderer Obstarten in die Bundesrepublik Deutschland in den Vergleichsjahren ungleich stärker gestiegen als die Einfuhren an Apfelsinen, Mandarinen und Clementinen.

— Die verschiedenen Obstarten — vor allem Apfelsinen einerseits, Äpfel, Birnen und Pfirsiche andererseits —, die zur gleichen Zeit auf den Markt gebracht werden könnten, vermöchten einander nicht derart im Verbrauch zu ersetzen, daß ein billiges Angebot einer Obstart die Nachfrage nach den anderen Obstarten vermindere.

— Apfelsinen dienten wie alle Zitrusfrüchte vorwiegend der Befriedigung gewisser spezifischer Bedürfnisse, besonders nach Vitaminen, die durch Äpfel vor allem in den Frühjahrsmonaten nicht — oder jedenfalls nicht in der gleichen Weise — befriedigt werden könnten.

— Ebensowenig sei es richtig, daß der Verbrauch an Zitrusfrüchten zu Lasten des Verbrauchs an Kern- und Steinobst, vor allem an Äpfeln, laufend zunehme.

— Es sei ganz irrig anzunehmen, daß die Erzeugung an Äpfeln, Birnen und Pfirsichen durch Erhöhung der Apfelsinenzölle gefördert werden könne. Das Gegenteil werde durch die Ergebnisse der Politik bewiesen, die von gewissen Staaten auf diesem Gebiet betrieben worden sei.

Schließlich führt die Klägerin mit der Beklagten eine Auseinandersetzung technischer Art über die Beweiskraft der Statistiken und Daten, auf welche beide Parteien ihre Argumente stützen.

Die *Beklagte* meint zunächst, die Klägerin könne verschiedene der vorstehend im Abschnitt „Verletzung des Vertrages" wiedergegebenen Rügen nicht geltend machen; sie

weist darauf hin, daß es um eine im Rahmen der Ermessensfreiheit der Beklagten erlassene Entscheidung gehe, die — außer im Falle, daß die Beklagte die im Vertrag festgelegten Grenzen ihrer Ermessensbefugnis überschritten hätte — nur wegen Ermessensmißbrauchs angefochten werden könne. Wenn die vorbezeichneten Rügen besagen sollten, daß die Beklagte von ihrem Ermessen einen unzulässigen Gebrauch gemacht habe, so handele es sich um Ermessensmißbrauch. Das ist nach Ansicht der Beklagten von Bedeutung, weil nach der Rechtsprechung der Mitgliedstaaten Ermessensmißbrauch nur in bestimmten Fällen vorliege.

Die *Klägerin* erwidert, zur Auslegung der in der französischen beziehungsweise deutschen Fassung der Vertrages gebrauchten Ausdrücke „détournement de pouvoir" und „Ermessensmißbrauch" seien die Rechtsordnungen aller Mitgliedstaaten heranzuziehen, denn der Begriff „Ermessensmißbrauch" des deutschen Rechts sei insofern weiter als der Begriff „détournement de pouvoir" des französischen Rechts, als er auch den Begriff der Gesetzesverletzung sowohl in der Form des Rechtsfehlers wie des Tatsachenfehlers umfasse.

Mit dem soeben erwähnten Vorbehalt läßt sich die *Beklagte* zu den oben wiedergegebenen Rügen wie folgt ein:

Zur Frage der Rechtsfehler

— Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages sei nicht in dem Sinne auszulegen, daß die Ermächtigung zur teilweisen Aussetzung von Zöllen stets erteilt werden müßte, wenn die Aussetzung nicht geeignet wäre, schwerwiegende Störungen auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren hervorzurufen.

— Die in Artikel 29 des Vertrages genannten Gesichtspunkte brächten Ziele zum Ausdruck, nach denen die Beklagte ihr Handeln auszurichten habe. Sie seien in ihrer Gesamtheit zu berücksichtigen; seien sie aber nicht

miteinander in Einklang zu bringen, so habe die Beklagte unter ihnen zu wählen.

— Daß der Beklagten eine Ermessensfreiheit zustehe, werde überdies durch den Wortlaut von Artikel 25 Absatz 3 bewiesen, dem zufolge die Beklagte zur Aussetzung der Anwendung von Zöllen ermächtigen „kann".

— Artikel 29 des Vertrages zähle nicht alle Kriterien erschöpfend auf, von denen die Beklagte bei der Anwendung von Artikel 25 Absatz 3 auszugehen habe.

— Der Gemeinsame Zolltarif sei ein wesentlicher Bestandteil der gemeinsamen Agrarpolitik, ja sogar das wichtigste und einzige Mittel, um ihre Ziele zu erreichen. Diese dem Gemeinsamen Zolltarif im Rahmen der Errichtung einer gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte zukommende Funktion müsse bei der Ausübung der in Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages vorgesehenen Ermessensbefugnis beachtet werden.

— Es bedeute keine Verletzung von Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages, daß noch andere Obstarten in Betracht gezogen worden sind als diejenigen, für welche die Zollaussetzung beantragt war. Die Agrarpolitik stelle eine Einheit dar, zumindest soweit es sich um Erzeugnisse handele, die wie vorliegend auf dem Markt miteinander im Wettbewerb stünden. Der Ausdruck „die in Betracht kommenden Waren" in Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages sei übrigens auf alle in Anhang II zum Vertrag aufgeführten Waren zu beziehen. Diese Auslegung finde eine mittelbare Stütze in der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Artikel 65 EGKS-Vertrag.

— Die These der Klägerin, die angefochtene Entscheidung stehe zu Artikel 29 Buchstabe a im Widerspruch, führe zu dem Ergebnis, daß jede Entscheidung, durch die ein Antrag auf eine Maßnahme nach Artikel 25 Absatz 3 abgelehnt würde, die genannte Bestimmung verletzen

würde. Denn eine Belastung der Einfuhr habe nie die Wirkung, den Handelsverkehr mit den Ausfuhrländern zu fördern und den Verbrauch der eingeführten Waren zu erhöhen.

— Eine angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlichen Bevölkerung solle vor allem durch die Rationalisierung der Erzeugung gewährleistet werden. Deshalb habe die Beklagte geglaubt, den Zielen des Artikels 39 Absatz 1 Buchstaben a und b des Vertrages durch die Ablehnung der beantragten Zollaussetzung gerecht zu werden. Die in Artikel 39 Absatz 1 Buchstaben d und e aufgestellten Ziele stünden im vorliegenden Fall der Ablehnung nicht entgegen. Die Beklagte habe vielmehr festgestellt, daß die Erhöhung der Verbraucherpreise und die nachteiligen Auswirkungen auf die Sicherheit der Versorgung so geringfügig sein würden, daß sie gegenüber den Nachteilen, die sich aus der beantragten Zollaussetzung ergeben haben würden, nicht ins Gewicht fallen könnten.

— Die Beklagte habe in ihrer Entscheidung aus dem einfachen Grunde auf Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 23 des Rates verwiesen, weil dieser Artikel bestätige, daß der Gemeinsame Außenzolltarif bei der Errichtung der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte eine wesentliche Rolle zu spielen habe.

Zur Frage der Tatsachenfehler

Die *Beklagte* führt zunächst aus, da es sich vorliegend um eine Ermessensentscheidung handele, sei es Sache der Klägerin zu beweisen, daß die Beklagte unrichtige Tatsachenfeststellungen getroffen habe. Sodann bestreitet sie die Richtigkeit der Angaben und Schlußfolgerungen der Klägerin und zieht aus mehreren Unterlagen und Statistiken eine Reihe von Schlüssen, die sich im wesentlichen folgendermaßen zusammenfassen lassen:

— Es sei eine stetige Zunahme des Verbrauchs von Apfelsinen, Mandarinen und Clementinen zu Lasten des Verbrauchs von Kern- und Steinobst und insbesondere von Äpfeln festzustellen. Diese Zunahme könne nicht als eine von den Preisen unabhängige Entwicklung angesehen werden. Eine solche Annahme würde zunächst zur Zollpolitik aller Länder im Widerspruch stehen, die keine Zitrusfrüchte erzeugen. Außerdem ließen die Begleitumstände dieser Entwicklung klar erkennen, daß die fortschreitende Ermäßigung der Agrumenpreise im Vergleich zu den Preisen für anderes Frischobst eine der Ursachen der stetig zunehmenden Bedeutung des Verbrauchs an Zitrusfrüchten sei.

— Die Wechselwirkung zwischen dem Angebot von Äpfeln und der Einfuhr von Zitrusfrüchten beweise schon hinlänglich, daß diese Waren zur gleichen Zeit auf den Markt gebracht werden könnten. Neu geschaffene Lagermöglichkeiten erleichterten dies übrigens. Außerdem zei zu bemerken, daß die notorische Überproduktion an Äpfeln, Birnen und Pfirsichen die Erfüllung der in den Artikeln 39 Absatz 1 Buchstabe c und 43 Absatz 3 Buchstabe a des Vertrages bezeichneten Aufgaben erschwere. Dieser Überproduktion könne nur durch Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung gesteuert werden, wie sie in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe a vorgesehen sei. Dazu seien aber beträchtliche Investitionen erforderlich. Unter diesen Umständen dürften auf diesem Gebiet keinerlei Ausnahmen von der Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs zugelassen werden. Das gelte um so mehr, da die in diesem Tarif vorgesehene Erhöhung der Zollsätze im vorliegenden Fall geringfügig sei.

— Übrigens würden durch einen Dispens, der bereits von der ersten geringfügigen Zollerhöhung gewährt würde, die landwirtschaftlichen Erzeuger in der Gemeinschaft in ihren Bemühungen um die Rationalisierung der Pro-

duktion entmutigt werden. Die Landwirte würden sich das für die Rationalisierung erforderliche Kapital nicht mehr beschaffen können, wenn durch einen solchen Dispens Unsicherheit hinsichtlich des zukünftigen Schutzes des Obstbaues in der Gemeinschaft verbreitet würde.

— Die Tatsache, daß in der Bundesrepublik die Einfuhr von anderem Frischobst im Vergleich zur Vorkriegszeit stärker gewachsen sei als die Einfuhr von Apfelsinen, Mandarinen und Clementinen, sei mit der ungewöhnlich niedrigen Ausgangsbasis dieser Entwicklung leicht zu erklären. Andererseits lasse die auf Grund der inländischen Ernte und der Einfuhr verfügbare Menge an anderem Frischobst als Agrumen in der Bundesrepublik in der Nachkriegszeit eine Zunahme nicht mehr erkennen. Hierauf komme es im vorliegenden Fall an, da im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik vor allem für den Absatz der Erzeugung der Gemeinschaft Sorge zu tragen sei. Im übrigen sei die erwähnte Erhöhung der Einfuhr von anderem Frischobst als Zitrusfrüchten zu Lasten des Teils der deutschen Ernte erfolgt, der als Frischobst verwertet werde. Diese Erhöhung sei auch keineswegs ausreichend, um das Problem der Überproduktion in der Gemeinschaft für den Bereich der exportierenden Mitgliedstaaten zu lösen.

C — *ERMESSENSMISSBRAUCH*

Die *Klägerin* behauptet, die Beklagte habe sich eines Ermessensmißbrauchs schuldig gemacht, indem sie von ihrer angeblichen Ermessensfreiheit zu einem anderen als dem ihr in Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages vorgeschriebenen Zwecke Gebrauch gemacht habe. Das Vorbringen, auf das die Klägerin diese Rüge stützt, läßt sich wie folgt zusammenfassen:

— Die Beklagte habe den zweiten Antrag der Klägerin mit einer völlig neuen Begründung abgelehnt. Der Gerichts-

hof habe also die Frage zu entscheiden, ob nicht insofern ein Ermessensmißbrauch vorliege, als die Beklagte unvermittelt neue Gründe angeführt habe, zu denen die Klägerin sich nicht habe äußern können.

— Die angefochtene Entscheidung beruhe auf der völlig unrichtigen Feststellung, Apfelsinen einerseits und Äpfel, Birnen und Pfirsiche andererseits seien beim Verbraucher beliebig austauschbar.

— Die Beklagte widerspreche sich in ihrer eigenen Entscheidung, indem sie auf der einen Seite behaupte, das Zollkontingent müßte dazu führen, daß die Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik „vereitelt" werde, auf der andern Seite aber sage, die Zollerhöhung für Apfelsinen sei nicht geeignet, den Handelsaustausch mit dritten Ländern zu hemmen.

— Die angefochtene Entscheidung erschwere die freie Konsumwahl des deutschen Verbrauchers und führe damit eine den Grundprinzipien des Gemeinsamen Marktes zuwiderlaufende Restriktion ein.

— Die angefochtene Entscheidung stelle auf den Schutz der Erzeugung von Äpfeln, Birnen und Pfirsichen in der Gemeinschaft ab, obwohl Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages der Beklagten nicht die Befugnis gebe, bei nach diesem Artikel ergehenden Entscheidungen deren mögliche Auswirkungen auf „andere" Erzeugnisse der Gemeinschaft zu prüfen. Die Beklagte verfolge also mit ihrer Entscheidung ein anderes als das Ziel, um dessentwillen ihr die Ermessensbefugnis eingeräumt sei.

— Die Beklagte habe die ihr nach Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages zustehenden Befugnisse überschritten, indem sie die Ermächtigung zur Zollaussetzung mit Rücksicht auf die deutschen Apfelproduzenten verweigert habe, obwohl für die übrigen Länder der Gemeinschaft nach deren eigenem Eingeständnis kein Nachteil zu befürchten gewesen sei.

Die *Beklagte* läßt sich hierzu wie folgt ein:

— Zu dem Argument, die Beklagte habe einen Ermessensmißbrauch begangen, indem sie ihre Entscheidung auf Kriterien gestützt habe, die nicht vorher vorgebracht und mit der Klägerin erörtert worden seien, sei zu bemerken, daß die Beklagte nicht verpflichtet sei, sich vor Erlaß von Entscheidungen nach Artikel 25 Absatz 3 des Vertrages in Erörterungen oder Verhandlungen mit den beteiligten Mitgliedstaaten einzulassen.

Übrigens habe die Klägerin in ihrem ersten Antrag die Zollaussetzung für Apfelsinen schlechthin beantragt, dieser Antrag habe daher die Frage aufgeworfen, ob ihm im Hinblick auf das Schutzbedürfnis der Apfelsinenerzeugung der Gemeinschaft stattgegeben werden dürfe. Im zweiten Antrag habe die Klägerin dagegen vorgeschlagen, daß ihre Apfelsinenzölle gegenüber anderen Mitgliedstaaten im gleichen Ausmaß wie ihr Außenzoll gesenkt werden sollten. Da in diesem Falle die Gemeinschaftspräferenz für Apfelsinen durch die Zollaussetzung nicht berührt worden wäre, seien nur deren Folgen für den Anbau von anderem Obst zu prüfen gewesen.

— Die freie Konsumwahl der deutschen Verbraucher könne durch eine so geringfügige Preiserhöhung wie die, über die sich die Klägerin beklage, nicht ernstlich beeinträchtigt werden.

— Die Zollerhöhung sei eine normale Folge der Einführung des Gemeinsamen Zolltarifs, Zollaussetzungen seien daher nur unter wirklich außergewöhnlichen Umständen zu gewähren: solche Umstände seien von der Klägerin nicht geltend gemacht.

— Die Klägerin mache der Beklagten Willkür zum Vorwurf, weil sie unter den gleichen Voraussetzungen Zollermäßigungen genehmigt habe. Dieser Vorwurf sei unbegründet, denn die Klägerin übersehe, daß in Anhang II des Vertrages, auf den Artikel 25 Absatz 3

Bezug nehme, verschiedene Erzeugnisse enthalten seien, die zu anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen entweder gar nicht oder nur in geringem Umfang in Substitutionskonkurrenz stünden.

IV — Verfahren

Das Verfahren ist ordnungsgemäß abgelaufen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Die Klägerin greift die angefochtene Entscheidung wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung des Vertrages und Ermessensmißbrauchs an.

Zur Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Die Klägerin rügt, die angefochtene Entscheidung habe nicht ausdrücklich festgestellt, daß eine Gefahr schwerwiegender Störungen auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren nicht bestehe.

Diese Rüge geht fehl. Die Kommission ist nicht gehalten, ausdrücklich zu erwähnen, daß nach ihrer Auffassung keine schwerwiegenden Störungen drohen.

Weiterhin rügt die Klägerin, in der Entscheidungsbegründung seien nicht alle in Artikel 29 genannten Gesichtspunkte und nicht alle in Artikel 39 aufgezählten Ziele ausdrücklich erörtert.

Die Kommission ist jedoch zu einer solchen Erörterung dann nicht verpflichtet, wenn es sich um Gesichtspunkte und Ziele handelt, die für den konkreten Fall ohne Bedeutung sind. Ihrem Schweigen ist daher zu entnehmen, daß sie die uner-

wähnt gebliebenen Gesichtspunkte und Ziele für nicht anwendbar gehalten hat. Das Fehlen der von der Klägerin vermißten Erwägungen stellt deshalb keinen Begründungsmangel dar.

Die Klägerin macht ferner geltend, die Ablehnung ihres Antrags sei insoweit ungenügend begründet, als die Begründung sich darauf beschränke, auf ein den Sätzen des Gemeinsamen Zolltarifs für Obst entsprechendes Preisniveau abzustellen, ohne dabei anzugeben, um welches Niveau, welche Waren, welche Preise und welche Sätze es sich handele.

Aus der Begründung geht jedoch eindeutig hervor, daß allgemein das Niveau der Obstpreise und im besonderen dasjenige der Apfel-, Birnen- und Pfirsichpreise einerseits, der Apfelsinenpreise andererseits gemeint ist. Ebenso ist klar, daß die Kommission mit der Formulierung „den Sätzen des Gemeinsamen Zolltarifs . . entsprechendes [Preisniveau]" die Schutzfunktion zum Ausdruck bringen wollte, die dem Außenzolltarif insofern zukommt, als er das innerhalb der Gemeinschaft bestehende Preisniveau davor bewahren soll, durch die Einfuhr von Konkurrenzerzeugnissen aus dritten Ländern mit zu niedrigen Preisen herabgedrückt zu werden. Der Vorwurf, die Begründung sei nicht genügend klar, ist daher nicht berechtigt.

Die Klägerin rügt weiterhin, die Beklagte habe Artikel 8 der Verordnung Nr. 23 des Rates zur Begründung der Entscheidung herangezogen; diese Bestimmung stehe mit dem Sachverhalt in keinem Zusammenhang und könne daher der Entscheidung nicht als Grundlage dienen.

Diese Rüge ist an dieser Stelle nur zu erörtern, soweit sie sich nicht gegen die inhaltliche Richtigkeit der Begründung richtet. Sie greift nicht durch, da die rechtliche Grundlage der angefochtenen Entscheidung auch dann nicht berührt würde, wenn jene Bezugnahme sich als überflüssig herausstellen sollte.

Schließlich rügt die Klägerin, die Begründung sei widersprüchlich, weil die Beklagte einerseits der Ansicht sei, die beantragte Ermächtigung würde die Verwirklichung der gemeinsamen Agrarpolitik vereiteln, andererseits aber feststelle,

die Ablehnung werde sich auf Preise und Umfang der Apfelsineneinfuhren nur geringfügig auswirken.

Der behauptete Widerspruch besteht jedoch nur scheinbar. Wenn die Beklagte die Ansicht vertreten hat, die Ablehnung der beantragten Ermächtigung würde die Apfelsineneinfuhren und damit den Umfang des Warenaustausches auf diesem Gebiet nicht beeinträchtigen, so hat sie nur zum Ausdruck bringen wollen, daß der Zwang zur Anpassung der deutschen Zölle an den Gemeinsamen Zolltarif keine ins Gewicht fallenden Nachteile zur Folge haben werde. Hierzu steht die Feststellung nicht im Widerspruch, die von der Klägerin angestrebte Senkung der Apfelsinenpreise könnte die Bildung eines Preisniveaus vereiteln, wie es zur Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik auf dem Gebiet der Äpfel, Birnen und Pfirsiche erforderlich sei.

Die gegen die Begründung der angefochtenen Entscheidung gerichteten Rügen erweisen sich nach alledem als nicht stichhaltig.

Zur Verletzung des Vertrages

Die Klägerin macht geltend, der dritte Absatz des Artikels 25 enthalte weniger strenge Voraussetzungen als die beiden ersten Absätze; angesichts seiner sehr weiten Fassung müsse davon ausgegangen werden, daß die Kommission den auf diese Bestimmung gestützten Anträgen stattzugeben habe, falls sie feststelle, daß schwerwiegende Störungen auf dem Markt der in Betracht kommenden Waren nicht zu befürchten seien, und falls die in Artikel 29 aufgeführten Gesichtspunkte der Genehmigung nicht entgegenstünden.

Hieran ist zwar richtig, daß die der Kommission nach dem genannten Absatz 3 zustehenden Befugnisse weniger eng umgrenzt sind als die ihr in den Absätzen 1 und 2 eingeräumten. Dies bedeutet aber nicht, daß die Kommission verpflichtet wäre, allen Anträgen stattzugeben, die nicht die Gefahr schwerwiegender Störungen herbeiführen. Schon daraus, daß Artikel 25

Absatz 3 das Wort „kann" verwendet, geht eindeutig hervor, daß der Kommission nach dieser Vorschrift ein größerer Ermessensspielraum für die Ausübung der genannten Befugnisse zusteht als nach den Absätzen 1 und 2. Bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit wie der Zweckmäßigkeit der Einräumung von Zollkontingenten ist aber zu berücksichtigen, daß die nach Artikel 25 zulässigen Maßnahmen Ausnahmen von dem in den Artikeln 3 und 18 vorgesehenen Gemeinsamen Zolltarif und von den Vorschriften des Artikels 9 zum Inhalt haben. Die Kommission muß daher bei ihren Entscheidungen — wobei sie sich von den Gesichtspunkten des Artikels 29 des Vertrages leiten zu lassen hat — die Systematik und die tragenden Grundsätze des Gemeinsamen Marktes beachten.

Die Klägerin macht der Beklagten weiterhin zum Vorwurf, daß sie — statt sich auf den Markt der in Betracht kommenden Waren, nämlich der Apfelsinen, zu beschränken — die Auswirkungen berücksichtigt habe, welche die beantragte Ermächtigung auf den Apfel-, Birnen und Pfirsichmarkt hätte zur Folge haben können.

Da die Beklagte sich jedoch nicht auf die Gefahr einer schwerwiegenden Störung berufen hat, ist der Begriff des „Marktes der in Betracht kommenden Waren", der nach dem Wortlaut von Artikel 25 Absatz 3 nur für den Fall einer derartigen Störung von Bedeutung ist, vorliegend nicht anwendbar. Bei der Beurteilung der Zweckmäßigkeit einer Ermächtigung ist die Kommission jedenfalls berechtigt, die Auswirkungen auf den Markt nicht nur der den Gegenstand des Antrags bildenden, sondern auch der mit diesen in Wettbewerb stehenden Waren zu berücksichtigen. Der von der Klägerin vertretene enge Marktbegriff würde zu einer künstlichen Isolierung der Märkte der einzelnen Waren führen; damit würde die Interdependenz der einzelnen Märkte und infolgedessen die wirtschaftliche Wirklichkeit verkannt.

Die Klägerin rügt ferner, die Beklagte habe die Gesichtspunkte des Artikels 29 des Vertrages nicht beachtet und dadurch gegen diese Vorschrift verstoßen.

Diese Gesichtspunkte weisen auf ganz verschiedenartige Ziele, die zueinander in Widerspruch stehen und jedenfalls nicht immer gleichzeitig verfolgt werden können. Der Vorwurf, die Beklagte habe nicht alle jene Leitgedanken berücksichtigt, wäre daher nur dann berechtigt, wenn sie im vorliegenden Fall sämtlich anwendbar gewesen wären. Unstreitig stehen jedoch die Leitgedanken der Buchstaben b und c von Artikel 29 in keinem Zusammenhang mit diesem Verfahren. Was weiterhin die Förderung des Handelsverkehrs mit dritten Ländern anbetrifft, so müßte die Kommission, wollte sie sich in jedem Fall allein von diesem Gesichtspunkt leiten lassen, allen Anträgen auf Ausnahmeermächtigung stattgeben, was den Gemeinsamen Zolltarif jeder Wirksamkeit berauben würde. Endlich weist die Beklagte zutreffend darauf hin, daß sie die Auswirkungen nicht nur auf den Apfelsinenmarkt, sondern auch auf den Apfel-, Birnen- und Pfirsichmarkt geprüft und somit Artikel 29 Buchstabe d beachtet habe.

Die Rüge ist daher unbegründet.

Die Klägerin macht der Beklagten ferner zum Vorwurf, sie sei nicht ausschließlich von den Leitgedanken des Artikels 29 ausgegangen, sondern habe auch die in Artikel 39 aufgestellten Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik berücksichtigt.

Es trifft zwar zu, daß die Vorschriften über die Errichtung des Gemeinsamen Marktes auf landwirtschaftliche Erzeugnisse anwendbar sind, soweit nichts Gegenteiliges bestimmt ist, und daß Artikel 39 nicht als der Anwendung von Artikel 25 entgegenstehend aufgefaßt werden darf. Dies hindert aber nicht, daß die Kommission bei der Ausübung ihrer Befugnisse nach Artikel 25 Absatz 3, der nur die in Anhang II aufgeführten Güter betrifft, die Auswirkungen ihrer Entscheidungen auf die gemeinsame Agrarpolitik beachten muß und sich daher weigern darf, Entscheidungen zu treffen, die zu dieser Politik im Widerspruch stehen würden. Artikel 39 kann bei der Anwendung von Artikel 25 Absatz 3 zwar nicht die gleiche Bedeutung beanspruchen wie Artikel 29; er setzt dieser Anwendung aber in dem Sinne Grenzen, daß die von ihm aufgestellten Ziele zu

berücksichtigen sind und daß die Frage nach der etwaigen Gefahr einer Beeinträchtigung dieser Ziele zu den Erwägungen gehört, welche die Kommission anzustellen hat, wenn sie gemäß Artikel 25 Absatz 3 die Zweckmäßigkeit der beantragten Genehmigung prüft.

Hilfsweise macht die Klägerin noch geltend, die Beklagte habe Artikel 39 insofern verkannt, als die in Buchstabe b dieser Bestimmung aufgestellten Ziele nur mit den unter Buchstabe a genannten Mitteln verwirklicht werden dürften.

Im vorliegenden Fall handelt es sich indessen nicht darum, die unter Buchstabe b aufgestellten Ziele zu erreichen, sondern nur darum zu verhindern, daß ihre Verwirklichung durch die Anwendung der übrigen Vertragsbestimmungen, im vorliegenden Fall des Artikels 25, vereitelt wird. Geht man von der Annahme der Beklagten aus, daß zwischen Apfelsinen einerseits, Äpfeln, Birnen und Pfirsichen andererseits ein Wettbewerb bestehe, so kann aber die Stabilisierung des Apfel-, Birnen und Pfirsichmarktes in der Tat durch die Einfuhr von Apfelsinen zu niedrigen Preisen vereitelt werden. Sollte schließlich die angefochtene Entscheidung zu einer Preiserhöhung bei Apfelsinen führen, so würde dies nicht zwangsläufig bedeuten, daß diese Preise nicht mehr im Sinne von Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe e „angemessen" wären. Mit der Bemerkung, „[es] steht fest, daß die Bevölkerung mit den meisten landwirtschaftlichen Erzeugnissen billiger und besser versorgt wäre, wenn auf eine Agrarpolitik verzichtet werden könnte, die unter anderem das Ziel verfolgt, die Märkte zu stabilisieren . . ." hat die Beklagte zutreffend zum Ausdruck gebracht, daß unter „angemessenen Preisen" nicht ohne weiteres möglichst niedrige Preise zu verstehen sind, sondern daß die Angemessenheit unter dem Blickwinkel der vom Vertrag vorgesehenen Agrarpolitik zu beurteilen ist.

Auch die Rüge, Artikel 39 sei verletzt, ist daher zurückzuweisen.

Nach Ansicht der Klägerin hat die Beklagte den Vertrag auch dadurch verletzt, daß sie Artikel 8 Absatz 2 der Verord-

nung Nr. 23 des Rates über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse herangezogen hat. Die Beklagte trägt hierzu vor, sie habe diese Bestimmung angeführt, weil sie die große Bedeutung bestätige, die dem Gemeinsamen Zolltarif bei der Errichtung des gemeinsamen Obst- und Gemüsemarktes zukomme.

Es ist nicht erwiesen, daß der Rat mit dieser Bestimmung der Kommission Verpflichtungen hätte auferlegen wollen, die sie bei der Ausübung ihrer Befugnisse nach Artikel 25 Absatz 3 zu beachten hätte.

Nach alledem ist auch diese Rüge unbegründet.

Schließlich bestreitet die Klägerin die Richtigkeit der tatsächlichen Feststellungen, auf welche die Beklagte ihre ablehnende Entscheidung gestützt hat. Sie greift vornehmlich die Behauptungen an, Apfelsinen einerseits, Äpfel, Birnen und Pfirsiche andererseits könnten einander im Verbrauch ersetzen, die beantragte Ausnahmeermächtigung würde die Agrarpolitik auf dem Obstsektor vereiteln und die Einfuhr billiger Apfelsinen die Rationalisierung und die Stabilisierung des Apfel-, Birnen- und Pfirsichmarktes verhindern.

Die Begründung der angefochtenen Entscheidung beruht auf der Feststellung, die genannten Obstarten könnten zur gleichen Zeit auf den Markt gebracht werden und vermöchten einander im Verbrauch daher leicht zu ersetzen. Hieraus folgert die Beklagte, die Senkung des Apfelsinenpreises könnte bei verschiedenen anderen Obstarten bestimmte Ziele der Landwirtschaftspolitik vereiteln, insbesondere die Bemühungen, durch die Schaffung besserer Lagermöglichkeiten das Angebot gleichmäßiger auf das ganze Jahr zu verteilen, da dies bedeutende Investitionen erfordere, die wiederum ein gewisses Maß an Sicherheit hinsichtlich der Wettbewerbsverhältnisse gegenüber den anderen Obstarten voraussetzten. Die Klägerin behauptet dagegen, Apfelsinen einerseits, Äpfel, Birnen und Pfirsiche andererseits könnten einander praktisch nicht im Verbrauch ersetzen, da die Verbraucher ihre Wahl nach Ge-

schmacks- und Vitaminbedürfnissen, nicht aber, wie die Beklagte meine, vornehmlich nach dem Preis träfen. Diese völlig entgegengesetzten Behauptungen erscheinen beide insofern überspitzt, als jede von ihnen einen unter mehreren für die Wahl der Verbraucher maßgebenden Faktoren als allein ausschlaggebend hinstellt. Nach den von den Parteien vorgelegten Statistiken richtet sich die Nachfrage gegenwärtig hauptsächlich nach den in den einzelnen Jahreszeiten jeweils angebotenen Mengen und schwankt je nach der Höhe und dem Umfang des Angebots. Aus dieser Sachlage konnte die Beklagte den Schluß ziehen, daß der Verbrauch an Äpfeln sich erhöhen lasse, wenn sie infolge besserer Lagermöglichkeiten in größerem Maße als bisher außerhalb der Saison auf den Markt gebracht werden könnten. Die Beklagte durfte auch das Preisniveau bei Apfelsinen, einem die Saison beherrschenden Tafelobst, als einen Faktor ansehen, der den Erfolg der Einlagerungspolitik bei Äpfeln mittelbar beeinflussen könnte. Wenn ihre Behauptung, die beantragte Ausnahmeermächtigung hätte die Agrarpolitik auf dem Gebiet der Äpfel, Birnen und Pfirsiche zwangsläufig vereitelt, auch übertrieben sein mag, so erscheint sie nach alledem doch nicht völlig unbegründet.

Die Fragen nach Ausmaß und Ursachen der Überproduktion an Äpfeln in der Gemeinschaft und nach der möglichen Entwicklung des deutschen Verbrauchs an Äpfeln sind ohne wesentliche Bedeutung für die Entscheidung des Rechtsstreits; dies um so mehr, als die angefochtene Entscheidung, wie ihrer Begründung zu entnehmen ist, nicht darauf abzielt, das Angebot an Apfelsinen auf dem deutschen Markt zu vermindern, sondern nur darauf, es auf einem dem Gemeinsamen Zolltarif entsprechenden Preisniveau zu halten.

Nach alledem hat die Klägerin zwar dargetan, daß einige in der Begründung enthaltene Behauptungen als übertrieben anzusehen sind, nicht aber, daß die ihnen zugrunde liegenden wesentlichen Überlegungen unrichtig wären. Die Feststellungen der Beklagten vermögen dennoch die angefochtene Entscheidung ausreichend zu tragen.

Die Rüge der Verletzung des Vertrages ist daher ebenfalls zurückzuweisen.

Zum Ermessensmißbrauch

Unabhängig von den vorstehend erörterten Rügen, die sie auch unter dem Gesichtspunkt des Ermessensmißbrauchs geltend macht, trägt die Klägerin vor, die Beklagte habe einen früheren Antrag der Klägerin durch Entscheidung vom 5. Januar 1962 mit der Begründung abgelehnt, die Apfelsinenproduktion in der Gemeinschaft müsse geschützt werden; als die Klägerin dann einen neuen, den Interessen dieser Produktion Rechnung tragenden Antrag gestellt habe, sei dieser von der Beklagten mit einer völlig neuen Begründung wiederum abgelehnt worden. Hieraus sei der Schluß zu ziehen, daß die Ablehnung auf willkürlichen, sachfremden Beweggründen beruhe.

Demgegenüber ist festzustellen, daß der Gerichtshof die Gründe, auf welche die Beklagte die Entscheidung gestützt hat, für rechtmäßig und sachgemäß erachtet. Sie lassen durchaus kein willkürliches Vorgehen der Beklagten vermuten, mögen sie auch von den Gründen der früheren ablehnenden Entscheidung völlig verschieden sein. Da die Begründung sich auf die wesentlichsten Gesichtspunkte beschränken darf, kann die Kommission eine neue, in gleichem Sinne ergehende Entscheidung auf neue Gründe stützen, wenn die Gründe der früheren Entscheidung nicht mehr zutreffen. Wenn es im übrigen auch zweckmäßig erscheinen mag, Regierungen, die Ausnahmeermächtigungen beantragt haben, möglichst frühzeitig auf etwaige Bedenken hinzuweisen, so kann der Gerichtshof doch nicht auf dem Umweg über die Feststellung eines Ermessensmißbrauchs die Kommission zu einer solchen Mitteilung verpflichten, die in den einschlägigen Bestimmungen nicht vorgesehen ist.

Ebensowenig vermag der Rüge zum Erfolg zu verhelfen, daß die Beklagte ihre Entscheidung auf Gründe gestützt hat, die von den Regierungen, deren Stellungnahme sie eingeholt hat, nicht geltend gemacht worden waren. Die Beklagte hatte

alle wesentlichen Umstände zu berücksichtigen, mochten die Regierungen sich auf sie berufen haben oder nicht.

Nach Ansicht der Klägerin hat die Beklagte einen Ermessensmißbrauch auch dadurch begangen, daß sie durch ihre ablehnende Entscheidung die freie Wahl des deutschen Verbrauchers beschränkt habe.

Hierzu genügt es zu bemerken, daß eine solche Beschränkung, soweit sie besteht, durch den Gemeinsamen Außenzolltarif selbst bewirkt worden ist, so daß die Kommission die Freiheit der Verbraucher nicht beeinträchtigt, wenn sie im Rahmen ihrer Befugnisse einen Antrag auf eine Ausnahmeermächtigung ablehnt. Im übrigen würde eine solche Beeinträchtigung eine Verletzung des Vertrages, keinen Ermessensmißbrauch darstellen.

Schließlich wird der Beklagten noch zum Vorwurf gemacht, sie habe sich von den Interessen der deutschen Erzeuger von Äpfeln, Birnen und Pfirsichen leiten lassen, obwohl diese Interessen als rein nationale von der Bundesregierung allein zu würdigen seien und daher einem von dieser Regierung im nationalen Interesse gestellten Antrag auf Ausnahmeermächtigung nicht entgegengehalten werden könnten.

Diese Rüge ist auch dann unbegründet, wenn sie in tatsächlicher Hinsicht zutreffen sollte. Das Recht der Kommission, die Interessen beteiligter Wirtschaftskreise zu würdigen, hängt nicht davon ab, welchen Mitgliedstaaten diese Kreise angehören.

Auch der Vorwurf des Ermessensmißbrauchs ist daher zurückzuweisen.

Zur Kostenentscheidung

Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Die Beklagte hat den Antrag gestellt, die Klägerin zur Kostentragung zu verurteilen. Die Klägerin hat daher als unterlegene Partei die Kosten zu tragen.

Auf Grund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

auf Grund der Artikel 2, 3, 9, 18, 25, 39, 173 und 190 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

auf Grund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

auf Grund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Luxemburg, den 15. Juli 1963

DONNER DELVAUX LECOURT

HAMMES ROSSI TRABUCCHI STRAUSS

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Juli 1963.

Der Kanzler *Der Präsident*

A. VAN HOUTTE A. M. DONNER