Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

im Verfahren der einstweiligen Anordnung beschlossen:

1. **Es besteht kein Anlaß, die von der Kommission beantragten einstweiligen Anordnungen zu treffen.**

2. **Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Luxemburg, den 28. März 1980

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI VOM 25. MÄRZ 1980 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Der Antrag auf einstweilige Anordnung, auf den sich diese Schlußanträge beziehen, ist von der Kommission am 12. März 1980 im Rahmen der Rechtssachen 24/80 und 97/80 gegen die Französische Republik gestellt worden. Diese beiden nunmehr verbundenen Rechtssachen sind auf die Feststellung gerichtet, daß die Französische Republik das Urteil des Gerichtshofes vom 25. September 1979 (Rechtssache 232/78) nicht vollzogen hat. Nummer 1 der Urteilsformel lautet wie folgt: „Die Französische Republik hat gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 12 und 30 EWG-Vertrag verstoßen, indem sie nach dem 1. Januar 1978 ihre restriktive Einfuhrregelung für Schaffleisch aus dem Vereinigten Königreich weiter angewandt hat."

Ich halte es nicht für notwendig, die dem Urteil vom 25. September 1979 vorausgegangenen Geschehnisse noch einmal

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

wiederzugeben. Dagegen ist es angebracht, kurz daran zu erinnern, daß sich die Kommission bei Erhebung der am 14. Januar 1980 unter der Nr. 24/80 eingetragenen Klage darüber beklagt hat, daß Frankreich sein Einfuhrsystem für Schaffleisch aus Großbritannien nicht geändert habe, ungeachtet der Bemühungen der Kommission — sei es durch direkte Kontakte mit der Regierung dieses Landes, sei es gegenüber dem Rat —, eine geeignete Lösung zu finden, um den Lebensstandard der französischen Erzeuger des betroffenen Wirtschaftszweigs zu gewährleisten. Deswegen hat sie mit der Klage in der Rechtssache 24/80 beantragt festzustellen, daß die Französische Republik „gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 171 EWG-Vertrag verstoßen hat", indem sie nach dem 25. September 1979 auf Schaffleischeinfuhren aus dem Vereinigten Königreich ihre restriktive nationale Regelung weiter angewandt hat.

Die zweite der erwähnten Klagen (die die Nr. 97/80 trägt) beruht darauf, daß die französische Regierung vom 7. Januar 1980 an, auch wenn sie ihre restriktive nationale Regelung aufrechterhalten hat, die Art der Hindernisse für den freien Warenverkehr mit Schaffleisch gewissermaßen in dem Sinne geändert hat, daß sie die Importeure des Erzeugnisses aus Großbritannien einem System von Einfuhrgenehmigungen unterworfen hat und sie mit einer Abgabe belastet. Die Kommission trägt vor, die Verletzung des Artikels 12 EWG-Vertrag durch Frankreich sei schon in dem Urteil vom 25. September 1979 festgestellt worden, und sie erklärt, die Erhebung einer Abgabe bei der Einfuhr, die mit dieser Vorschrift unvereinbar sei, verstoße folglich gegen das zitierte Urteil. In Anbetracht dieser Umstände und nach Feststellung „des Scheiterns der möglichen politischen Lösungen" wird mit der Klage 97/80 beantragt festzustellen, daß Frankreich „gegen seine Verpflichtungen aus Artikel 171 EWG-Vertrag verstoßen hat", indem es auf Schaffleischeinfuhren aus dem Vereinigten Königreich eine Abgabe erhoben hat.

Der gemäß Artikel 186 EWG-Vertrag und Artikel 83 der Verfahrensordnung gestellte Antrag auf einstweilige Anordnung wird darauf gestützt, daß das Verhalten Frankreichs die Gefahr ernster und schwer wiedergutzumachender Schäden (in materieller Hinsicht für die britische Volkswirtschaft, aber auch, in ideeller Hinsicht, für die ganze Gemeinschaft) heraufbeschwöre, daß dieser Situation dringend abgeholfen werden müsse und daß im vorliegenden Fall mehr als die Wahrscheinlichkeit bestehe, daß die Klage begründet sei, da die Kommission sich auf das noch nicht vollzogene Urteil vom 25. September 1979 stütze. Deshalb ersucht die Antragstellerin den Gerichtshof, der Französischen Republik aufzugeben, die Anwendung jeder Einfuhrbeschränkung und/oder Abgabe auf die Einfuhr von Schaffleisch aus dem Vereinigten Königreich unverzüglich einzustellen.

2. Die französische Regierung führt gegen die Klage der Kommission in der Rechtssache 24/80 drei Argumente an. Erstens wird nicht bestritten, daß das Urteil vom 25. September 1979 „in allen seinen Teilen verbindlich ist", so daß die Regierung „nach wie vor entschlossen ist, ihm vollständig nachzukommen" (Klagebeantwortung, S. 1 und 5). Zweitens wird geltend gemacht, Artikel 171 schließe nicht aus, daß der Vollzug eines Urteils des Gerichtshofes „soit étalée sur un délai raisonnable", zumal wenn ein „überstürzter" Vollzug „sehr schwerwiegende politische und wirtschaftliche Folgen" hätte. Es wird deshalb eine Frist für notwendig gehalten, um dem Urteil voll-

ständig nachkommen zu können, jedoch insoweit keine genaue Angabe gemacht. Drittens wird auf eine erste Maßnahme zum Vollzug des Urteils, die die französische Regierung am 22. Oktober 1979 ergriffen habe (vorläufige Regelung für die freie Einfuhr von wöchentlich 200 t Schaffleisch aus Großbritannien), und auf die anderen Schritte hingewiesen, die sie aufgrund des Urteils eingeleitet habe, nämlich die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen (die allerdings mit der Einführung der erwähnten Einfuhrabgabe Hand in Hand ging) und die Anbahnung von Kontakten mit der Kommission sowie von Verhandlungen im Rat mit dem Ziel der Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation.

In den schriftlichen und mündlichen Erklärungen, mit denen die französische Regierung auf den Antrag auf einstweilige Anordnung geantwortet hat, hat sie nicht nur die soeben zusammengefaßten Argumente wiederholt, wobei sie besonders auf die Notwendigkeit eines „délai raisonnable" abhob, sondern sie hat auch ausführlich die spezifische Frage erörtert, ob die rechtlichen Voraussetzungen für den Erlaß einstweiliger Anordnungen gegeben sind. In diesem Zusammenhang hat die Regierung folgende Einwände erhoben:

a) Die Kommission ersuche den Gerichtshof im wesentlichen, Frankreich im Wege der einstweiligen Anordnung den Vollzug des Urteils vom 25. September 1979 aufzugeben. Dies widerspreche dem erhaltenden und vorläufigen Charakter der Anordnungen nach Artikel 186 EWG-Vertrag und sei außerdem unvereinbar mit den Artikeln 171 und 187 des Vertrages, nach denen die Mitgliedstaaten die Maßnahmen zu ergreifen hätten, die sich aus den gegen sie ergangenen Urteilen des Gerichtshofes, die nicht vollstreckbar seien, ergäben;

b) Frankreich verkenne nicht den zwingenden Charakter des zitierten Urteils, sondern weise nur darauf hin, daß sein Vollzug noch etwas Zeit erfordere; eine Verletzung des Artikels 171 liege folglich nicht vor, und es fehle somit an der Vermutung der Begründetheit der Klage;

c) die angeblichen Schäden für die britischen Erzeuger und Exporteure von Schaffleisch seien nur hypothetisch, da die britische Produktion nur die Hälfte des Bedarfs dieses Landes decke und die Exportmöglichkeiten ausschließlich darauf beruhten, daß die britischen Marktteilnehmer in Drittländern umfangreiche Käufe tätigten;

d) der Schaden, den Frankreich durch die beantragte einstweilige Anordnung erlitte, wäre schwerwiegend und nicht wiedergutzumachen;

e) wenn der Gerichtshof die fraglichen einstweiligen Anordnungen erließe, würde er dadurch stillschweigend die französische These des „délai raisonnable" für den Vollzug des Urteils vom 25. September 1979 verwerfen und auf diese Weise über die Begründetheit der anhängigen Klagen entscheiden.

3. Meines Erachtens muß man bei der Beurteilung des Vorbringens der Parteien von einer Prüfung der charakteristischen Merkmale und der Funktion der „einstweiligen Anordnungen" ausgehen, die der Gerichtshof nach Artikel 186 EWG-Vertrag erlassen kann. Insoweit sind drei Punkte hervorzuheben: die enge Verbindung jeder einstweiligen Anordnung mit einem Hauptverfahren, der typisch einstweilige Charakter dieser Anordnungen und das Erfordernis, daß sie der Entscheidung zur Hauptsache nicht vorgreifen dürfen.

Zum ersten Punkt genügt es, auf den Wortlaut von Artikel 186 EWG-Vertrag und Artikel 83 § 1 der Verfahrensordnung aufmerksam zu machen. Nach der erstgenannten Vorschrift kann der Gerichtshof in den bei ihm anhängigen Sachen „die erforderlichen einstweiligen Anordnungen treffen"; die letztgenannte Vorschrift bestimmt in ihrem Absatz 2, daß Anträge auf einstweilige Anordnungen im Sinne des Artikels 186 „nur zulässig [sind], wenn sie von einer Partei eines beim Gerichtshof anhängigen Rechtsstreits gestellt werden *und sich auf diesen beziehen*". Ich möchte jedoch bemerken, daß dem Zusammenhang zwischen der Hauptsache und dem Antrag auf einstweilige Anordnungen nicht nur die Bedeutung einer formalen Voraussetzung für diesen Antrag zukommt; er bedeutet in Wirklichkeit, daß die einstweilige Anordnung im Rahmen eines bestimmten Rechtsstreits ergeht, und soll verhindern, daß die tatsächliche Wirkung der Entscheidung durch eine Situation aufs Spiel gesetzt wird, die der Durchsetzung des Rechts einer Partei entgegensteht. Der Gerichtshof hat dies implizit in der Verfügung vom 12. Dezember 1968 in der Rechtssache 27/68 R (Renckens/Kommission, Slg. 1969, 274) anerkannt, durch die er den Antrag auf einstweilige Anordnung der Aussetzung des Vollzugs einer Verfügung der Kommission mit der Begründung abgelehnt hat, die Aussetzung sei nicht unerläßlich, „um dem im Hauptprozeß zu fällenden Urteil volle Wirksamkeit zu sichern".

Hinsichtlich des einstweiligen Charakters der in Rede stehenden Anordnungen ist — neben Artikel 186 natürlich — auch Artikel 86 § 3 der Verfahrensordnung zu zitieren; dieser bestimmt, daß „die einstweilige Anordnung ... befristet werden [kann]", und fährt fort: „In Ermangelung einer ausdrücklichen Befristung tritt sie mit der Verkündung des Endurteils außer Kraft." Dies bedeutet eine zusätzliche Bestätigung der vorhergehenden Feststellung, daß die einstweilige Anordnung im Rahmen der Hauptsache bleibt. Wenn diese abgeschlossen ist, hat auch die Anordnung ihre Aufgabe erfüllt, und es ist das Urteil, das — mit einer Autorität und einer Wirksamkeit, die logischerweise größer sind als die der einstweiligen Anordnung — endgültig über die Rechte und Pflichten der Parteien entscheidet. Selbstverständlich impliziert die Einstweiligkeit dieser Art von Anordnungen, daß sie — wie Artikel 87 der Verfahrensordnung bestimmt — ihrem Wesen nach abgeändert oder aufgehoben werden können und keine unabänderliche Situation schaffen. Insoweit liefert die Rechtsprechung des Gerichtshofes einschlägige Hinweise in den Beschlüssen vom 28. Mai 1975 in der Rechtssache 44/75 R (Könecke/Kommission, Slg. 1975, 637) und vom 23. Juli 1976 in der Rechtssache 26/76 R (Metro/Kommission, Slg. 1976, 1353). In dem ersten Beschluß wird unter anderem ausgeführt, daß bestimmte Anordnungen nicht getroffen werden konnten, „welche keinesfalls nur einstweiliger Natur, sondern in Wirklichkeit unwiderruflich wären und die in der Hauptsache zur Entscheidung berufenen Richter vor vollendete Tatsachen stellen würden" (Randnr. 4 der Gründe); im zweiten Beschluß wurde die Aussetzung des Vollzugs einer Entscheidung der Kommission abgelehnt, weil eine solche Aussetzung aufgrund ihres Einflusses auch auf die Rechtsbeziehungen zwischen der Streithelferin und Dritten „über die Grenzen hinausgehen [würde], die einer dringlichen, *zum vorläufigen Schutz der Interessen der Antragstellerin bestimmten* einstweiligen Anordnung gezogen sind" (Randnr. 2 der Entscheidungsgründe).

Das Erfordernis schließlich, daß die einstweiligen Anordnungen der endgülti-

gen Entscheidung zur Hauptsache keinesfalls vorgreifen dürfen, ist klar und deutlich sowohl in Artikel 36 letzter Absatz der Satzung des Gerichtshofes der EWG als auch in Artikel 86 § 4 der Verfahrensordnung formuliert. Es handelt sich im übrigen um ein Erfordernis, das durch mindestens drei Gründe gerechtfertigt ist: Zunächst würde das Verhältnis zwischen einstweiliger Anordnung und Urteil, das, wie ich bereits ausgeführt habe, durch die untergeordnete Rolle der ersteren gekennzeichnet ist, auf den Kopf gestellt, wenn das Urteil durch die einstweilige Anordnung beeinflußt oder vorweggenommen würde. Zweitens kann das summarische Verfahren, das durch den Antrag auf einstweilige Anordnung eingeleitet wird, nicht zu einer Entscheidung in bezug auf die Begründetheit führen, ohne daß die Rechte der Parteien schwer beeinträchtigt würden. Drittens würde die Fortführung des normalen Prozesses in der Hauptsache nach dem Einschub der einstweiligen Anordnung jeden Sinn verlieren, wenn die zur Entscheidung anstehende zentrale Frage bereits durch den Beschluß entschieden würde, mit dem die Anordnung ausgesprochen wird. In diesem Punkt ist die Rechtsprechung des Gerichtshofes eindeutig: Ich erinnere an die Beschlüsse vom 15. Oktober 1974 in den Rechtssachen 71/74 R und RR (Fruit- en Groentenimporthandel/Kommission, Slg. 1974, 1031), vom 28. Mai 1975 in der Rechtssache 44/75 R (Könecke/Kommission, a. a. O.), vom 15. Oktober 1976 in der Rechtssache 91/76 R (De Lacroix/Gerichtshof, Slg. 1976, 1563) und vom 13. Januar 1978 in der Rechtssache 4/78 R (Salerno/Kommission, Slg. 1978, 1). In diesen Entscheidungen wird übereinstimmend ausgeführt, daß das Eilverfahren keinen Einfluß auf das Urteil in der Hauptsache haben und folglich nicht dazu führen darf, daß in Wirklichkeit das mit der Klage gewünschte Ergebnis erreicht wird; andernfalls wäre die Klage gegenstandslos.

4. Aufgrund dieser Überlegungen sind nunmehr die charakteristischen Merkmale des Antrags der Kommission auf einstweilige Anordnung gegen die französische Regierung zu untersuchen. Dieser Antrag hängt zwar mit einer Hauptsache zusammen: Er ist, wie gesagt, in bezug auf die verbundenen Rechtssachen 24 und 97/80 gestellt worden. Aber kann man sagen, daß er sich im Rahmen dieser Rechtssachen hält? Hinsichtlich des Gegenstands ist dies zu bejahen: Er ist praktisch derselbe wie in diesen Rechtssachen. Genauer gesagt, mit den beiden Klagen 24 und 97/80 soll die Feststellung durch den Gerichtshof erreicht werden, daß die Französische Republik gegen Artikel 171 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie dem Urteil des Gerichtshofes vom 25. September 1979 nicht nachgekommen ist, und daß sie weiter ihre Verpflichtungen aus Artikel 12 und 30 EWG-Vertrag verletzt hat. Mit dem Antrag auf einstweilige Anordnung soll erreicht werden, daß der Gerichtshof der Französischen Republik aufgibt, die Anwendung jeder restriktiven Regelung auf die Einfuhr von Schaffleisch einzustellen, daß heißt, der Verletzung der erwähnten Artikel 12 und 30 ein Ende zu setzen. Hinsichtlich des angestrebten Ziels scheint der fragliche Antrag dagegen über den Rahmen der vorgenannten Rechtssachen hinauszugehen. In Wirklichkeit, so hat die Kommission eingeräumt, wolle sie den Vollzug des Urteils vom 25. September 1979 erreichen. Die Anordnung, diesem Urteil nachzukommen, hätte jedoch einen endgültigen und keinen einstweiligen Charakter. Anders ausgedrückt, die eigenständige und bindende Wirkung des bereits vom Gerichtshof erlassenen Urteils verträgt sich schlecht mit der Vorstellung, daß derselbe Gerichtshof den Vollzug dieses Ur-

teils bis zum Erlaß des neuen Urteils anordnet; doch liegt diese zeitliche Begrenzung ja in der Natur der einstweiligen Anordnungen.

Man könnte dem entgegenhalten, daß die Kommission überzeugt ist, vom Gerichtshof in den Rechtssachen 24 und 97/80 ein Urteil zu erwirken, mit dem die Verletzung des Artikels 171 EWG-Vertrag durch Frankreich festgestellt und dieser Mitgliedstaat erneut verpflichtet wird, seine nationale Marktordnung für Schaffleisch aufzugeben. Während man aber dann, wenn ein Mitgliedstaat einem ersten Urteil des Gerichtshofes nicht nachgekommen ist, anerkennen muß, daß ein zweites Urteil nach Artikel 171 notwendig ist — und zwar deshalb, weil die Gemeinschaftsorgane bekanntlich keine Vollstreckungsmaßnahmen durchführen können —, ist es logisch nicht zu rechtfertigen, zwischen zwei Urteile, die beide endgültig sind, einen Beschluß zu schieben, mit dem dasselbe Ziel angestrebt wird und der einstweiliger Natur ist.

Eine zweite Gruppe von Schwierigkeiten taucht auf, wenn man den Zusammenhang betrachtet, der im vorliegenden Fall zwischen dem Antrag auf einstweilige Anordnung und der Entscheidung zur Hauptsache besteht. Ich habe bereits darauf hingewiesen, daß der Rechtsstreit in Anbetracht der Standpunkte der Parteien nicht die Verpflichtung betrifft, dem Urteil vom 25. September 1979 nachzukommen — die Französische Republik hat diese Verpflichtung anerkannt —, sondern den zeitlichen Aspekt dieser Verpflichtung: ob nämlich davon ausgegangen werden kann, daß dieser Mitgliedstaat für den Vollzug des Urteils über eine gewisse Zeitspanne (und gegebenenfalls welche) verfügt. Es ist klar, daß der Erlaß der von der Kommission beantragten einstweiligen Anordnungen das Problem sofort lösen würde. Der von französischer Seite im Hauptverfahren vertretenen Ansicht würde stillschweigend widersprochen, wenn angeordnet würde, „sans délai" alle dem Urteil entsprechenden internen Maßnahmen zu treffen, während nach Auffassung der Antragsgegnerin diese Maßnahmen aufgrund von Artikel 171 binnen eines „délai raisonnable" zu ergreifen sind. Deswegen scheint mir der Grundsatz, daß eine einstweilige Anordnung der endgültigen Entscheidung zur Hauptsache nicht vorgreifen darf, im vorliegenden Fall dagegen zu sprechen, dem Antrag der Kommission stattzugeben.

Dem kann auch nicht entgegengehalten werden, daß durch das Urteil vom 25. September 1979 der Anspruch Frankreichs, seine nationale Marktordnung für Schaffleisch so lange aufrechtzuerhalten, bis eine gemeinsame Marktorganisation für diesen Sektor errichtet ist, bereits zurückgewiesen wurde (Randnr. 8 zweiter Satz der Entscheidungsgründe). Tatsächlich ist diese Stellungnahme des Gerichtshofes eine der grundlegenden Voraussetzungen, auf die er sich bei der Feststellung der Verletzung der Artikel 12 und 30 EWG-Vertrag durch Frankreich vom 1. Januar 1978 an gestützt hat. Ich glaube jedoch nicht, daß mit dieser Stellungnahme auch die Frage der Frist für den Vollzug des Urteils beantwortet worden ist. Diese Frage weist, wie beide Parteien des Rechtsstreits anerkannt haben, Aspekte von allgemeinem Interesse auf und könnte im vorliegenden Fall jedenfalls auch anders gelöst werden als im Sinne des automatischen und sofortigen Vollzugs oder der Aussetzung bis zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation. Ich möchte insoweit darauf hinweisen, daß die Kommission in der mündlichen Verhandlung die Notwendigkeit, den Mitgliedstaaten eine gewisse Frist zum Vollzug solcher Urteile zu gewähren, durch die sie zum Erlaß be-

stimmter interner Maßnahmen verpflichtet werden, nicht bestritten hat. Sie hat vielmehr erklärt, daß die seit Erlaß des Urteils vergangenen sechs Monate bereits eine für den Vollzug ausreichende Frist darstellten. Die Kommission hat den Gerichtshof ersucht, das Problem des „délai raisonnable" zu lösen, und in ihrem Antrag auf einstweilige Anordnung (S. 8 a. E.) erklärt, sie habe „das größte Interesse daran, den Gerichtshof zu ersuchen, diese Unsicherheit zu beenden und den letzten in seinem Urteil in der Rechtssache 232/78 offengelassenen Punkt zu verdeutlichen". Mir scheint jedoch klar, daß der Gerichtshof eine solche „Verdeutlichung" nur in der Entscheidung zur Hauptsache vornehmen kann und daß die Forderung, dieses zentrale Problem des Rechtsstreits im Eilverfahren zu lösen, in klarem Gegensatz zu der Eigenart dieses Verfahrens stünde, die ich vorhin erläutert habe.

Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß der Antrag der Kommission, die Anwendung jeder Einfuhrbeschränkung für Schaffleisch *einstellen* zu lassen, würde ihm stattgegeben, zu einer Situation führen würde, die (auch aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen) kaum wieder geändert werden könnte und nicht nur vorübergehend wäre. Zwar stünde eine endgültige Aufhebung der in Rede stehenden Marktordnung in völligem Einklang mit dem Urteil in der Rechtssache 232/72 und könnte den Rechtsstreit zwischen der Kommission und der Französischen Republik beenden. Aber gerade deshalb kann nicht zugelassen werden, daß dieses Ergebnis mit dem Rechtsbehelf des Antrags auf *einstweilige* Anordnung erreicht wird. Ich brauche diesen Punkt nicht zu vertiefen: Es ist klar, daß die dargelegten Nachteile die zusammenhängenden und kumulativen Aspekte einer einzigen Erscheinung darstellen, die ich als Fehlgebrauch des prozessualen Instruments der einstweiligen Anordnung bezeichnen würde.

5. Die Kommission und die französische Regierung haben sich in ihren Schriftsätzen auf die Beschlüsse vom 21. Mai 1977 in den Rechtssachen 31/77 R und 53/77 R (Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1977, 921) und vom 13. Juli 1977 in der Rechtssache 61/77 R (Kommission/Irland, Slg. 1977, 1411) bezogen. Die Kommission hat insbesondere auf das erste dieser beiden Verfahren und vor allem auf Randnr. 20 der Gründe hingewiesen, in der der Gerichtshof ausführt: „Wird die Bestimmung des Artikels 93 Absatz 3 Satz 3, mit der die Einhaltung des in Artikel 93 begründeten Überwachungsverfahrens gesichert wird, nicht beachtet, so bedeutet dies eine so schwere Verletzung des vorgesehenen Verfahrens, daß die Anwendung von Artikel 186 allein aufgrund dieser Tatsache geboten sein kann." In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission dazu im wesentlichen folgendes vorgetragen: Wenn der Gerichtshof die Anwendbarkeit des Artikels 186 in einer Rechtssache anerkannt habe, in der ein Mitgliedstaat die Verpflichtung, gewisse Beihilfemaßnahmen nicht vor einer abschließenden Entscheidung der Kommission durchzuführen, verletzt habe (Artikel 93 Absatz 3 letzter Satz), so sei Artikel 186 erst recht anwendbar, wenn es sich bei der verletzten Verpflichtung um diejenige aus Artikel 171 handele, das heiße, wenn ein Urteil des Gerichtshofes nicht beachtet worden sei.

Bei dieser Argumentation wird ein sehr wichtiger Unterschied zwischen der Lage, auf die sich der Beschluß vom 21. Mai 1977 bezieht, und der hier zu prüfenden Lage übersehen. Ich meine die Tatsache, daß die im Rahmen des Rechtsstreits zwischen der Kommission und dem Vereinigten Königreich bean-

tragte einstweilige Anordnung auf eine Aufrechterhaltung des damaligen Zustands gerichtet war, während die hier beantragte Anordnung auf eine weitreichende Änderung einer seit längerem bestehenden tatsächlichen Lage abzielt. Dies bedeutet, daß in den Rechtssachen 31 und 53/77 Großbritannien im wesentlichen aufgegeben wurde, die Geltung einer internen Maßnahme auszusetzen, die auch rückwirkend hätte wiedereingeführt werden können, während hier beantragt wird, Frankreich praktisch unwiderrufliche Maßnahmen aufzugeben. In Randnr. 20 der Gründe des erwähnten Beschlusses vom 21. Mai 1977 wird darüber hinaus ausgeführt, daß „die beantragte einstweilige Anordnung nicht zwangsläufig unwiderrufliche Folgen [hat], denn falls die Entscheidung der Kommission aufgehoben wird, bleibt es dem Vereinigten Königreich unbenommen, die umstrittene Beihilfe mit rückwirkender Kraft zu gewähren". Dies bestätigt, wie sorgfältig der Gerichtshof den einstweiligen Charakter der Dringlichkeitsmaßnahmen berücksichtigte, ehe er die in den Rechtssachen 31 und 53/77 R beantragten Anordnungen erlassen hat. Es läßt sich hinzufügen, daß die Entscheidung über das Vorbringen des Vereinigten Königreichs durch den Beschluß des Gerichtshofes nicht vorweggenommen oder präjudiziert wurde.

Was die mit Beschluß vom 13. Juli 1977 gegenüber Irland erlassene einstweilige Anordnung betrifft, so ergibt sich aus der gewählten Formulierung („Irland setzt ... aus"), daß es sich dabei um eine wirkliche Aussetzung handelte. Der Gerichtshof hat es für richtig gehalten, zugleich ausdrücklich die Regel zu bestätigen, daß die einstweilige Anordnung mit der Verkündung des Urteils ihre Wirkung verliert (die Aussetzung wurde „bis zum Erlaß des Urteils in der Hauptsache" angeordnet). Auch in jener Rechtssache handelte es sich darum, die Wirkung kurz zuvor eingeführter nationaler Maßnahmen zeitweilig auszuschalten, und auch dort wurde der Entscheidung zur Hauptsache nicht vorgegriffen. Übrigens war in dem vorhergehenden Beschluß vom 22. Mai 1977 — in dem der Gerichtshof den Parteien im wesentlichen eine Frist gewährt hatte, um sich über eine eventuelle Ersatzlösung zu einigen — anerkannt worden, daß die Geeignetheit (ebenso wie die Wirksamkeit) der irischen Verordnungen erst im Rahmen des Hauptverfahrens beurteilt werden konnte (Randnrn. 30 bis 35 der Gründe).

6. Die Überzeugung, die ich zum Ausdruck gebracht habe und versucht habe zu begründen, daß der Antrag auf einstweilige Anordnung im vorliegenden Fall unzulässig ist, macht die Prüfung der Frage überflüssig, ob die Grundbedingungen für den Erlaß einer einstweiligen Anordnung (wahrscheinliche Begründetheit der Klage, schwerwiegender Schaden, Dringlichkeit) vorliegen. Ich halte es jedoch für den Fall, daß der Gerichtshof beschließt, diese Aspekte des Problems zu untersuchen, für nützlich, einige kurze Bemerkungen über das Erfordernis des Schadens zu machen, den die Dringlichkeitsmaßnahme zeitweilig beheben soll.

Der Gerichtshof hat wiederholt das Erfordernis hervorgehoben, daß dem Antragsteller ein schwerwiegender, das heißt „nicht wiedergutzumachender" Schaden drohen muß; ich erinnere insbesondere an die Beschlüsse vom 28. Mai 1964 in der Rechtssache 17/64 R (Suss/Hohe Behörde, Slg. 1964, 1313), vom 17. September 1974 in der Rechtssache 62/74 R (Vellozzi/Kommission, Slg. 1974, 895), vom 13. Januar 1978 in der Rechtssache 4/78 R (Salerno/Kommission, a. a. O.), vom 28. August 1978 in

der Rechtssache 166/78 R (Italienische Republik/Rat, Slg. 1978, 1745) und vom 6. April 1979 in der Rechtssache 48/79 R (Ooms/Kommission, Slg. 1979, 1703). Dieser Begriff „nicht wiedergutzumachen" kann in zweierlei Weise verstanden werden: entweder in dem Sinne, daß die Art des Schadens jede Möglichkeit eines Schadensersatzes ausschließt oder in dem — meines Erachtens richtigeren — Sinne, daß der Schaden so beschaffen ist, daß er das endgültige Urteil wertlos macht, weshalb bei Fehlen der einstweiligen Anordnung dieses Urteil überflüssig wird (vgl. z. B. den Beschluß vom 12. Mai 1959 in der Rechtssache 19/59 R, Geitling Ruhrkohlen-Verkaufsgesellschaft/Hohe Behörde, Slg. 1960, 87). Im vorliegenden Fall entsteht der Kommission, oder richtiger: der Gemeinschaft, die sie vertritt, wie behauptet worden ist, außerdem der „immaterielle" Schaden der beharrlichen Nichtbefolgung eines Urteils des Gerichtshofes; dies scheint mir jedoch nicht die Art von Schaden zu sein, die eine einstweilige Anordnung rechtfertigen könnte. Wenn man darüber anders denkt, müßte man zu dem Schluß gelangen, daß jedes von der Kommission wegen Verletzung des Artikels 171 eingeleitete Verfahren automatisch den Erlaß einer Dringlichkeitsmaßnahme gegen den beklagten Staat rechtfertigt. Auf diese Weise würde jedoch nach meiner Ansicht das System des Vertrages sowohl hinsichtlich der Zielsetzungen der einstweiligen Anordnungen als auch hinsichtlich der Stellung der Mitgliedstaaten, die ihre Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft nicht erfüllt haben, verdreht.

Außer dem behaupteten „immateriellen Schaden" sind die den britischen Schafzüchtern oder den britischen Schaffleischexporteuren entstandenen wirtschaftlichen Schäden zu berücksichtigen. Ohne auf die Begründetheit der Einwände der französischen Regierung, die diese Schäden für rein hypothetisch hält, einzugehen, meine ich, daß diese zwar gegenwärtig und bezifferbar, aber durchaus nicht irreparabel sind. Es ist in der Tat vorstellbar, daß derjenige, der bei der Ausfuhr von Schaffleisch nach Frankreich die entsprechende Abgabe zahlen mußte, vor den Gerichten der Französischen Republik wegen Verstoßes der französischen Regierung gegen die Artikel 12 und 30 EWG-Vertrag, die unmittelbare Wirkung haben, Klage erhebt.

Wenn man schließlich den Standpunkt teilt, daß nur ein solcher Schaden „nicht wiedergutzumachen" ist, der dem Urteil jeden praktischen Nutzen nimmt, scheint mir, daß im vorliegenden Fall die Bedeutung und Tragweite der Entscheidung zur Hauptsache nicht dadurch geändert würden, daß die französische Marktordnung für Schaffleisch vorübergehend weiterbesteht. Anders ausgedrückt, das Urteil in den beiden anhängigen Rechtssachen wird die gleiche Bedeutung haben, ob ihm nun ein Beschluß nach Artikel 186 vorausgeht oder nicht. Wahrscheinlich wird es sogar stärker beachtet werden, wenn eine solche Anordnung nicht getroffen worden ist.

Meines Erachtens ist deshalb im vorliegenden Fall die Voraussetzung eines nicht wiedergutzumachenden Schadens nicht erfüllt. Das gleiche gilt für das Erfordernis der Dringlichkeit, das sich übrigens mit der soeben geprüften Voraussetzung überschneidet. In Wirklichkeit hat die Kommission es nicht für nötig gehalten, in ihrem Antrag irgendeine besondere Überlegung hierzu anzustellen. In der Sitzung hat sie von der „grundsätzlichen" Dringlichkeit, dem Urteil des Gerichtshofes nachzukommen, gesprochen. Meiner Meinung nach liegen keine Umstände vor, die die Kommission daran hindern, die Entscheidung der anhängigen Rechtssachen abzuwarten, um vom Gerichtshof ein Urteil über

die Erfüllung der sich aus dem Urteil vom 25. September 1979 ergebenden Verpflichtungen zu erhalten. Eine erneute Bestätigung dieser Verpflichtungen durch eine einstweilige Anordnung ist keineswegs dringlich, sondern letzten Endes überflüssig.

Selbstverständlich bedeutet das, was ich gesagt habe, durchaus nicht, daß die langfristige Nichtbefolgung eines Urteils des Gerichtshofes durch einen Mitgliedstaat als unschädliches Verhalten angesehen werden kann und daß die betreffende Regierung deshalb mit dem Vollzug eines solchen Urteils so lange warten kann, wie ihr dies in ihrem eigenen Interesse angebracht erscheint. Im Gegenteil erleidet die Gemeinschaft einen zunehmenden Schaden, wenn die Zeit vergeht, ohne daß das Gemeinschaftsrecht unverzüglich und in gutem Glauben beachtet wird. Deshalb liegt es im ständigen Interesse jedes Mitgliedstaats, nicht dazu beizutragen, daß die Vorschriften, die im Interesse aller erlassen worden sind, untergraben werden. Aber um das volle Gleichgewicht der Rechtsordnung der Gemeinschaft zu wahren, muß man, glaube ich, auch den unrichtigen Gebrauch der prozessualen Möglichkeiten verhindern und das Vorliegen der entsprechenden Voraussetzungen mit derselben Strenge prüfen, mit der man fordert, daß die Mitgliedstaaten die materiellrechtlichen Vorschriften, die ihr Verhalten innerhalb der Gemeinschaft regeln, einhalten.

7. Die übrigen Gegenstände, die die Parteien im Rahmen dieses Verfahrens behandelt haben, betreffen die Hauptsache und sind folglich im gegenwärtigen Stadium nicht zu erörtern. Dies gilt insbesondere für die Untersuchung des Verhaltens der Kommission und der französischen Regierung nach dem Erlaß des Urteils vom September 1979; diese Untersuchung wird unter anderem zu einer konkreten Antwort auf die Frage nach dem mangelnden Vollzug dieses Urteils und der Bedeutung, die der „Untätigkeit" des Rates hinsichtlich der Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Schaffleisch zukommt, führen können.

Ich schlage Ihnen daher abschließend vor, den Antrag auf einstweilige Anordnung, den die Kommission im Rahmen der Rechtssachen 24 und 97/80 gegen die Französische Republik eingereicht hat, aus den dargelegten prozessualen Gründen zurückzuweisen.