SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JOSÉ LUÍS DA CRUZ VILAÇA vom 18. Juni 1987 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Der Gerichtshof hat über zwei Vertragsverletzungsklagen der Kommission gegen die Griechische Republik zu befinden, die wegen des Zusammenhangs in bezug auf ihren Gegenstand verbunden worden sind. Die erste dieser Klagen ist auf Verurteilung des genannten Mitgliedstaats gerichtet, weil er für die Einfuhr von aus anderen Mitgliedstaaten stammenden oder dort im freien Verkehr befindlichen Bananen die Erteilung von Einfuhrlizenzen verlange, die übrigens in der Praxis systematisch abgelehnt würden, und somit gegen Artikel 30 EWG-Vertrag verstoße; die zweite zielt ebenfalls auf Verurteilung der Griechischen Republik ab, weil sie die Einfuhr von Bananen aus den AKP-Staaten verbiete und daher ihren Verpflichtungen aus dem Abkommen von Lomé nicht nachkomme.

2. Ich möchte als erstes hervorheben, daß die Entscheidung, die der Gerichtshof in bezug auf den Vorwurf treffen wird, Griechenland verstoße durch das Verbot der Einfuhr von Bananen aus den AKP-Staaten gegen Artikel 3 Absatz 1 des Abkommens von Lomé — Rechtssache 241/85 —, von der Entscheidung abhängt, die hinsichtlich der Rechtmäßigkeit der griechischen Maßnahmen für die Einfuhr von aus anderen Mitgliedstaaten stammenden oder dort im freien Verkehr befindlichen Bananen getroffen wird — Rechtssache 194/85 —, da nach Artikel 6 des Abkommens von Lomé die AKP-Staaten nicht günstiger behandelt werden dürfen als die Mitgliedstaaten der EWG.

3. Deshalb werde ich meine Untersuchung zunächst auf die Rechtssache 194/85 konzentrieren.

4. I — Vorher muß ich jedoch noch eine Vorfrage klären, die sich auf den Umfang des Gegenstands der Klagen bezieht.

5. Die Kommission begründet die Klagen im wesentlichen mit der Verletzung von Artikel 30 EWG-Vertrag und Artikel 3 Absatz 1 des Abkommens von Lomé. Die Begründung der in der vorgerichtlichen Verfahrensphase erhobenen Vorwürfe ist identisch.

6. Nun ist die Rechtssache anhängig gemacht und Klage erhoben worden während der Übergangszeit, die in der Akte über den Beitritt Griechenlands zu den Europäischen Gemeinschaften festgelegt ist. In der mündlichen Verhandlung, die nach dem (am 31. Dezember 1985 erfolgten) Ablauf dieser Übergangszeit stattfand, hat der Bevollmächtigte der Kommission jedoch erklärt, die Klage erstrecke sich auch auf die Zeit nach dem angegebenen Datum.

7. Obgleich die Begründung der Klage für die Zeit vor und nach dem Ende der Übergangsperiode nach dem Beitritt eigentlich die gleiche ist, meine ich, daß das Vorbringen der Kommission nicht gerechtfertigt ist.

8. Wegen ihrer Vertragsverletzung angegriffen, verteidigte sich die griechische Re-

* Aus dem Portugiesischen übersetzt.

gierung erst in der vorgerichtlichen Phase und dann in der Klagebeantwortung — wozu sie berechtigt war — mit einer Berufung auf Artikel 65 Absatz 2 der Akte über den Beitritt Griechenlands, das heißt auf das damals geltende Recht.

9. Angenommen, die Rechtssache wäre noch während der Übergangsphase des griechischen Beitritts abgeschlossen worden, so wäre kein Problem entstanden, und nur die während dieses Zeitraums festgestellte Rechtslage hätte eine Rolle gespielt. Es hätte dann keinen Sinn gehabt, den Gerichtshof um die Beurteilung einer bloß vorweggenommenen künftigen Lage zu ersuchen.

10. Die Tatsache, daß die Rechtssache, die schon während der Geltung der Übergangsbestimmungen der Beitrittsakte eingeleitet wurde, noch in der folgenden Phase angedauert hat, kann auf die prozessuale Situation der Beklagten keinen Einfluß haben.

11. Denn hat sich der rechtliche Rahmen geändert, dem sie unterworfen war, kann nun nicht von ihr verlangt werden, daß sie ihre Verteidigung an die neue rechtliche Lage anpaßt, zumal zu dem Zeitpunkt, als sich diese Lage änderte, die schriftliche Phase des Rechtsstreits bereits beendet war (die Gegenerwiderung ist am 5. Dezember 1985 eingereicht worden).

12. Es hätte aber auch keinen Sinn gehabt, von der Beklagten — wie es die Kommission offenbar tut — zu verlangen, daß sie sich schon zu Beginn des Rechtsstreits über eine künftige Situation äußert, indem sie sich im Hinblick auf einen etwaigen rechtlichen Rahmen, so vorhersehbar er auch sein mag, verteidigt.

13. Die Beklagte muß in bezug auf jeden Vorwurf immer die Gesamtheit von Verteidigungsmitteln zu ihrer Verfügung haben, die ihr durch ein vollständiges Verfahren gewährleistet ist.

14. Andernfalls hätten wir es mit einer ungerechtfertigten Erweiterung des Gegenstands der Klage zu tun, die nach den Artikeln 38 § 1 Buchstabe c und 42 der Verfahrensordnung nicht erlaubt ist und die die Rechtsprechung des Gerichtshofes stets mißbilligt hat [1].

15. Ich möchte sagen, daß gegenüber der klassischen Situation einer Änderung des Streitgegenstands (bei der auf ein anderes angeblich fehlerhaftes Verhalten abgezielt wird, der anwendbare gesetzliche Rahmen aber der gleiche bleibt) der vorliegende Fall deren symmetrische Ausgestaltung ist, da sich an ihn die gleichen Rechtsfolgen knüpfen müssen.

16. Die Klage muß daher im Lichte der tatsächlichen und rechtlichen Lage zum Zeitpunkt ihrer Erhebung (einschließlich der vorgerichtlichen Phase) beurteilt werden, da dies die Rechte der Verteidigung verlangen.

17. Im vorliegenden Fall ändert an dieser Schlußfolgerung nichts die Tatsache, daß die Kommission der griechischen Regierung eine zweite mit Gründen versehene Stellungnahme übersandte.

18. Denn dies geschah, weil die Tendenz der Verteidigung der Griechischen Republik und insbesondere die von ihr in der Antwort auf die erste mit Gründen versehene Stellungnahme gemachten Angaben, wobei Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte herangezogen wurde, die Kommission dazu zwangen, ihre Argumentation demgemäß anzupassen.

19. Deshalb läuft die ergänzende, mit Gründen versehene Stellungnahme auf eine

1 — Siehe z. B. Urteil vom 25. September 1979 in der Rechtssache 232/78, Kommission/Frankreich, Slg. 1979, 2729 ff.; Urteil vom 9. Dezember 1981 in der Rechtssache 193/80, Kommission/Italien, Slg. 1981, 3019 ff.; Urteil vom 8. Februar 1983 in der Rechtssache 124/81, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1983, 203 ff.; Urteil vom 22. März 1983 in der Rechtssache 42/82, Kommission/Frankreich, Slg. 1983, 1013 ff.; Urteil vom 27. März 1984 in der Rechtssache 50/83, Kommission/Italien, Slg. 1984, 1633 ff.; Urteil vom 15. Januar 1986 in der Rechtssache 121/84, Kommission/Italien, Slg. 1986, 107.

Argumentation hinaus, die sich eindeutig im Rahmen des erwähnten Artikels 65 Absatz 2 der Beitrittsakte bewegt.

20. Damit ist der Gegenstand der Klage festgelegt worden, und es ist nicht möglich, ihn zu erweitern oder zu ändern.

21. II — Sehen wir nun, welche Fragen im Rahmen der Rechtssache 194/85 aufgeworfen werden.

22. Es geht darum, daß ein — periodisch erneuerter — Erlaß des griechischen Handelsministers vom 24. Dezember 1980 für die Einfuhr von Bananen nach Griechenland ab 1. Januar 1981 die Erteilung einer Lizenz verlangt. Darüber hinaus stellt die Kommission fest — was die griechische Regierung nicht bestreitet —, daß die Einfuhrlizenzanträge in der Praxis systematisch abgelehnt werden.

23. Nach Ansicht der Kommission verstoßen sowohl die Tatsache, daß die Einfuhren von der Erteilung einer Lizenz abhängig gemacht werden, als auch deren systematische Ablehnung gegen Artikel 30 EWG-Vertrag.

24. Die griechische Regierung verteidigt sich jedoch, wie wir gesehen haben, damit, daß sie sich auf die Existenz einer innerstaatlichen Marktorganisation für die Erzeugung und Vermarktung von Bananen beruft, die es, da keine gemeinsame Marktorganisation auf diesem Sektor bestehe, nach Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte erlaube, von den Vorschriften über den freien Warenverkehr abzuweichen.

25. Rufen wir uns den Wortlaut dieses Artikels 65 Absatz 2 ins Gedächtnis zurück:

„Bei den Erzeugnissen, die im Zeitpunkt des Beitritts nicht einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen, finden die Bestimmungen des Titels II über die schrittweise Beseitigung der Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle, der mengenmäßigen Beschränkungen und der Maßnahmen gleicher Wirkung keine Anwendung auf diese Abgaben, Beschränkungen und Maßnahmen, wenn sie im Zeitpunkt des Beitritts Bestandteil einer einzelstaatlichen Marktordnung sind.

Unterabsatz 1 gilt nur bis zur Anwendung der gemeinsamen Marktorganisation für diese Erzeugnisse, längstens aber bis zum 31. Dezember 1985, und nur insoweit, wie es zur Aufrechterhaltung der innerstaatlichen Marktorganisation unbedingt erforderlich ist."

26. Die Kommission ihrerseits hält dem Argument der griechischen Regierung entgegen, daß, falls davon auszugehen sei, daß eine innerstaatliche Marktorganisation existiere — was nach ihrer Ansicht nicht der Fall ist —, die absolute Beschränkung der Einfuhr von Bananen nicht im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht stehen könne, da, wie in dem zitierten Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte bestimmt sei, die mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung nur insoweit erlaubt seien, „wie es zur Aufrechterhaltung der innerstaatlichen Marktorganisation unbedingt erforderlich ist".

27. Demnach haben wir zwei Probleme zu lösen: Erstens ist festzustellen, ob in Griechenland eine innerstaatliche Marktorganisation für Bananen besteht; zweitens, wenn dies bejaht wird, ist das Verhältnis zwischen den getroffenen Maßnahmen und der Aufrechterhaltung der innerstaatlichen Marktorganisation zu untersuchen, um beurteilen zu können, ob diese Maßnahmen zu dem genannten Zweck unbedingt erforderlich sind.

1. *Innerstaatliche Marktorganisation?*

28. Um die Behauptung zu widerlegen, daß die Erzeugung und Vermarktung von Bananen in Griechenland unter eine innerstaatliche Marktorganisation fielen, geht die Kommission zunächst von der Definition des Gerichtshofes aus, wonach eine derartige Marktorganisation „ein Bündel rechtlicher Mittel [ist], das die Regulierung des Marktes der betreffenden Erzeugnisse hoheitlicher Aufsicht unterstellt, um durch die Steigerung der Produktivität und durch den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, eine angemessene Lebenshaltung für die Erzeuger, die Stabilisierung der Märkte, die Sicherheit der Versorgung und angemessene Verbraucherpreise zu gewährleisten“ [2].

29. Nach Auffassung der Kommission ist nicht zu bestreiten, daß die griechischen Behörden eine Reihe von Maßnahmen erlassen hätten, um den Schutz der einheimischen Bananenerzeugung (praktisch beschränkt auf die Insel Kreta) zu gewährleisten und die Vermarktung der Bananen zu regulieren.

30. Dies genüge jedoch — so die Kommission — nicht, um dem in Griechenland bestehenden System den Charakter einer innerstaatlichen Marktorganisation zuzuerkennen.

31. Die Kommission hebt hervor, daß die fraglichen Bananen kleine Früchte von schlechter Qualität seien, daß sie immerhin für längere Zeiträume vom Markt verschwänden, daß sich unter diesen Umständen der Verkauf eines solchen Erzeugnisses zu Spekulationen eigne, da es zu sehr hohen Preisen verkauft werde, und daß all dies die Folge der extrem hohen Produktionskosten für eine eingeschränkte Produktion und der von den griechischen Behörden an den Tag gelegten Unfähigkeit sei, die Vermarktungswege zu kontrollieren.

32. Somit könnten die von den griechischen Behörden in bezug auf die Erzeugung und Vermarktung von Bananen erlassenen Maßnahmen nicht als auf die Ziele einer innerstaatlichen Marktorganisation gerichtet angesehen werden, die in der Marktstabilisierung, der Sicherheit der Versorgung zu angemessenen Verbraucherpreisen, dem bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren u. a. m. bestünden.

33. Nach Ansicht der Kommission werden übermäßige Summen ausgegeben, um eine teure und unzureichende Produktion von schlechter Qualität aufrechtzuerhalten, von der eine ganz geringe Anzahl von Erzeugern und Händlern auf Kosten der immensen Mehrheit von Verbrauchern profitiere.

34. Dies ist natürlich nicht der Standpunkt der griechischen Regierung, die behauptet, es existiere in Griechenland seit Jahren eine wirkliche innerstaatliche Marktorganisation für Bananen, die durch eine Anzahl von Maßnahmen charakterisiert sei, die ebenso viele Instrumente für die Verwirklichung der Ziele, die der Gerichtshof bei der Definition dieser Marktorganisationen im Urteil Charmasson genannt habe, darstellten.

35. In diesem Zusammenhang erwähnt die griechische Regierung folgendes Bündel von Maßnahmen:

a) Gewährung verschiedener Arten von *finanziellen Beihilfen* für den Bananenanbau, die Krediterleichterungen, direkte Subventionen und Produktivitätsförderungen umfaßten;

b) weitere Maßnahmen der *Beihilfe für die Erzeugung*, einschließlich der Erstellung von wirtschaftlich-technischen Studien und experimentellen Untersuchungen sowie der Ausarbeitung von statistischen Erhebungen und Sammlungen;

2 — Urteil vom 10. Dezember 1974 in der Rechtssache 48/74, Charmasson, Slg. 1974, 1383, 1396 f.

c) Festsetzung von *Höchstpreisen* für den öffentlichen Verkauf, wobei den Produktions- und Transportkosten, der Garantie eines angemessenen Gewinns für die Händler und der Versorgung der Verbraucher zu für vernünftig gehaltenen Preisen Rechnung getragen werde;

d) Festlegung von *Qualitätsbedingungen* und anderen Kriterien, denen die auf den Markt gebrachten Bananen genügen müßten;

e) Maßnahmen zur Sanierung der *Vermarktungswege* und zur Absatzförderung durch die Erteilung von *Genehmigungen an kleine Verkäufer*;

f) Maßnahmen zur *Kontrolle des Außenhandels*: Erfordernis von *Einfuhrgenehmigungen* und *phytosanitären Kontrollen* für die Einfuhr von Pflanzen zur Samengewinnung; seit 1969 *Verbot der Einfuhr* von Bananen, ausnahmsweise und für kurze Zeiträume ersetzt durch die Genehmigung der Einfuhr eingeschränkter Mengen, ausgeglichen durch die Erhebung einer *Ausgleichsabgabe*; gegenwärtig unterliegt, wie wir wissen, die Bananeneinfuhr einer *Genehmigung*, die systematisch *abgelehnt* wird.

36. Diese Maßnahmen werden von verschiedenen Organisationen, darunter dem Landwirtschaftsministerium, den Agrargenossenschaften und der Landwirtschaftsbank von Griechenland, durchgeführt.

37. Nach Ansicht der griechischen Regierung tragen die Maßnahmen insgesamt gesehen zur Stabilisierung des Marktes und zur Festsetzung angemessener Verbraucherpreise bei; darüber hinaus garantierten sie, zusammen mit dem Verbrauch anderer Obstsorten, die es in Griechenland in großer Menge gebe, die Sicherheit der Versorgung, auch bis zu einem gewissen Grad die Dekkung des Landesbedarfs an Bananen, deren Erzeugung 4 000 bis 5 000 t pro Jahr betrage; außerdem beweise die Beschränkung der Erzeugung auf die Insel Kreta, daß man auf den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren bedacht sei, da dort die günstigsten klimatischen Bedingungen für den Anbau dieses Erzeugnisses bestünden.

38. Die griechische Regierung behauptet nicht, daß alle diese Ziele gleichzeitig im selben Maße verwirklicht würden. Sie trägt aber unter Hinweis auf die Urteile des Gerichtshofes in den Rechtssachen Balkan-Import-Export [3] und Beus [4] vor, daß, wie es gerade bei der Anwendung der Gemeinsamen Agrarpolitik geschehen sei, eine passende Hierarchisierung der Ziele es ihr gestattet habe, der Entwicklung des Bananenanbaus sowie der Garantie einer angemessenen Lebenshaltung für die Erzeuger den Vorrang einzuräumen, ohne daß dies unangemessene Opfer für die Verbraucher mit sich bringe.

39. Wie ist die Lage unter diesem Gesichtspunkt zu beurteilen?

40. Ich möchte zunächst daran erinnern, daß, wie der Gerichtshof im Urteil Charmasson [5] hervorgehoben hat, die Ziele einer innerstaatlichen Marktorganisation im Sinne der Artikel 43 ff. EWG-Vertrag auf nationaler Ebene denen einer „gemeinsamen Marktorganisation" entsprechen, die in Artikel 39 EWG-Vertrag, auf den Artikel 40 Absatz 2 verweist, aufgezählt sind. Außerdem müssen die Maßnahmen, die sich aus ihr ergeben, zur Erreichung der Vertragsziele im allgemeinen beitragen, wie es in Artikel 38 Absatz 2 vorausgesetzt wird.

3 — Urteil vom 24. Oktober 1973 in der Rechtssache 5/73, Slg. 1973, 1091.

4 — Urteil vom 13. März 1968 in der Rechtssache 5/67, Slg. 1968, 127.

5 — Slg. 1974, 1395, Randnr. 24.

41. Nun läßt sich nach meiner Ansicht mit Recht bezweifeln, daß die von der griechischen Regierung durchgeführten Maßnahmen am zweckmäßigsten sind, um die allgemeinen Ziele des Artikels 39 zu erreichen. Insbesondere ist nicht klar, inwieweit anerkannt werden kann, daß sie zur „Rationalisierung der landwirtschaftlichen Erzeugung" und zum „bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren" beitragen. Die griechische Regierung räumt selbst ein, daß die fehlende Wettbewerbsfähigkeit der griechischen Bananenerzeugung — im Hinblick auf Qualität und Ertrag — gegenüber den aus den übrigen Mitgliedstaaten und Drittländern eingeführten Bananen offenkundig sei (weshalb sie gerade Einfuhrverbotsmaßnahmen erlassen hat); dies geht so weit, daß sie, wie sich in der mündlichen Verhandlung herausgestellt hat, bereit zu sein scheint, die bisher eingeschlagene Richtung aufzugeben, und Untersuchungen anstellt, die dazu führen sollen, die Umstellung des Sektors auf andere Anbauarten vorzubereiten.

42. Außerdem verzichtet die griechische Regierung darauf, die Wirksamkeit des Systems überzeugend zu verteidigen, insbesondere was seine Eignung zur Verhinderung von Spekulationen angeht.

43. Es ist jedoch unbestreitbar, daß sich die fraglichen Maßnahmen im Lichte der früher von den griechischen Behörden getroffenen wirtschaftspolitischen Entscheidungen als mit den Zielen, die sie verfolgen, kohärent erweisen.

44. Aber auch wenn nicht festgestellt werden kann, daß alle — oder immerhin die meisten — Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik, wie sie in Artikel 39 EWG-Vertrag definiert sind, vorhanden sind oder mit der errichteten Marktorganisation wirksam verfolgt werden, kann meines Erachtens doch angenommen werden, daß diese das Minimum erfüllt, das für die Anerkennung als innerstaatliche Marktorganisation gemäß Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte unerläßlich ist. Zwar können die Präzedenzentscheidungen Balkan und Beus nicht mechanisch angewandt werden, da sie in bezug auf einen Vergleich der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik untereinander und ein etwaiges konjunkturelles Übergewicht des einen oder anderen von ihnen eine Empfehlung aussprechen, die an die Gemeinschaftsorgane und nicht an die Mitgliedstaaten gerichtet ist; die Philosophie, die den vom Gerichtshof in diesen Entscheidungen angestellten Erwägungen zugrunde liegt, ist jedoch vollkommen auf einen Fall übertragbar, in dem es um eine innerstaatliche Marktorganisation geht, die durch einen Gemeinschaftsvertrag sichergestellt und durch einen Mitgliedstaat verwaltet wird.

45. Das von Griechenland erlassene Maßnahmenbündel fügt sich im übrigen in die Vorschrift des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag ein, da einige Maßnahmen mit denen, die darin ausdrücklich erwähnt sind, zusammenfallen.

46. Ich denke, die Ausdehnung der Kontrolle des Gerichtshofes auf die Prüfung der Frage, ob die Maßnahmen den entsprechenden Zielen angemessen sind, würde bedeuten, daß der Bereich der Beurteilung von Zweckmäßigkeit und Wirksamkeit betreten wird, die das eigentliche Gebiet der Rechtmäßigkeitskontrolle überschreitet.

47. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß auf diesem Sektor keine gemeinsame Marktorganisation besteht, was auf jeden Fall ein Zeichen für die geringere Intensität ist, mit der die Erfordernisse, die für die Erreichung der Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik aufgestellt sind, in diesem Bereich zu Tage treten.

48. Jedenfalls ist offensichtlich, daß sich Artikel 65 Absatz 2 der Akte über den Beitritt Griechenlands vorübergehend mit einem geringeren Grad der Verwirklichung der Vertragsziele im Bereich der Agrarpolitik be-

gnügen will und während der Übergangszeit die Aufrechterhaltung von Bestimmungen hinnimmt, die unter normalen Umständen nicht mit der Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften vereinbar wären.

49. Die Marktorganisation für Bananen in Griechenland wird ohne Zweifel nicht die Zuerkennung eines Großen Qualitätspreises rechtfertigen, aber wir müssen doch zu dem Schluß gelangen, daß sie aufgrund ihrer besonderen Merkmale als eine innerstaatliche Marktorganisation für die Anwendung von Artikel 65 der Akte über den Beitritt Griechenlands zu den Europäischen Gemeinschaften qualifiziert werden kann.

50. Die Anwendbarkeit dieser Bestimmung bedeutet also, daß während des darin festgesetzten Zeitraums der griechische Staat unter Umständen Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle sowie mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung aufrechterhalten konnte, soweit diese Abgaben, Beschränkungen und Maßnahmen im Zeitpunkt des Beitritts Bestandteil der innerstaatlichen Marktorganisation waren.

51. Diese Möglichkeit besteht jedoch nicht automatisch, sondern ist von folgender in Artikel 65 Absatz 2 aufgestellten Voraussetzung abhängig: „Unterabsatz 1 gilt ... nur insoweit, wie es zur Aufrechterhaltung der innerstaatlichen Marktorganisation unbedingt erforderlich ist."

2. *Unbedingt erforderliche Maßnahme?*

52. Dies ist es, was nun zu prüfen ist, nämlich ob das Erfordernis einer Einfuhrlizenz für aus den anderen Mitgliedstaaten stammende oder dort in den freien Verkehr gebrachte Bananen sowie die systematische Ablehnung der Lizenz, die ein vollständiges Einfuhrverbot bedeuten, als Maßnahmen angesehen werden können, die zur Aufrechterhaltung der innerstaatlichen Marktorganisation für Bananen in Griechenland *unbedingt erforderlich* sind.

53. Dies vertritt die griechische Regierung, nach deren Ansicht, falls die Bananeneinfuhr während der in Artikel 65 der Beitrittsakte vorgesehenen Übergangszeit erlaubt gewesen wäre, dies ungünstige Produktionsausfälle verursacht und den finanziellen Ruin Tausender von Bananenerzeugern mit sich gebracht hätte, abgesehen von dem Zwang, auf die staatlichen Finanzprogramme und Investitionen zu verzichten.

54. Die Kommission vertritt einen anderen Standpunkt: Für sie muß die fragliche Bestimmung, da es sich um eine Ausnahme vom Grundsatz des freien Warenverkehrs handele, eng ausgelegt werden.

55. Diese Lehre sei aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 29. März 1979 in der Rechtssache 231/78 (Kommission/Vereinigtes Königreich) [6] zu ziehen, zumal übrigens das in Artikel 65 Absatz 2 verwendete Adverb „unbedingt" nicht in der entsprechenden Bestimmung (Artikel 60 Absatz 2) der Beitrittsakte von 1972 enthalten gewesen sei.

56. Nach meiner Auffassung liegt das Recht eindeutig auf seiten der Kommission. Es ist daher geboten, die Bestimmungen der Beitrittsakte im Hinblick auf die Grundlagen und das System der Gemeinschaft auszulegen [7], wie sie in Artikel 35 dieser Akte über die seit dem Beitritt vorzunehmende Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen und Maßnahmen mit gleicher Wirkung zwi-

6 — Slg. 1979, 1447, Randnr. 13.
7 — Vorerwähntes Urteil, a. a. O., 1460, Randnr. 12.

schen Griechenland und den übrigen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft seit dem Beitritt erwähnt sind.

57. Ebenso ist zu sagen, daß Artikel 65 der Akte über den Beitritt Griechenlands, da er sich auf den Handel mit Agrarerzeugnissen bezieht, auch im Lichte der Vertragsbestimmungen über die Gemeinsame Agrarpolitik auszulegen ist, zu deren Verwirklichung er soweit wie möglich beitragen muß.

58. Außerdem sind nach der einheitlichen Rechtsprechung des Gerichtshofes zu der Übergangszeit des Vertrages die in der Beitrittsakte vorgesehenen Ausnahmen von Artikel 30 EWG-Vertrag nur während der entsprechenden Übergangszeit gültig. Mit Ablauf dieses Zeitraums wird Artikel 30 auch auf die Agrarerzeugnisse (wie Bananen), für die keine gemeinsame Marktorganisation errichtet worden ist, unmittelbar anwendbar, und das Funktionieren einer innerstaatlichen Marktorganisation ist hierfür kein Hindernis [8]. Dies ist in der Griechischen Republik ab 1. Januar 1986 geschehen, wie sich aus den Artikeln 2 und 9 der Akte über den Beitritt Griechenlands ergibt und wie es ausdrücklich in Artikel 65 Absatz 2 Unterabsatz 2 selbst geregelt ist, dessen Wortlaut es ganz offensichtlich erlaubt hat, die Schwierigkeiten zu vermeiden, die sich aus dem Wortlaut des Artikels 60 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Beitrittsakte von 1972 ergeben haben [9].

59. Nun, Bestimmungen wie Artikel 65 der Akte über den Beitritt Griechenlands sollen es dem beitretenden Staat ermöglichen, die Strukturen der Produktion und Vermarktung eines durch eine innerstaatliche Marktorganisation geschützten Agrarerzeugnisses während der festgesetzten Übergangszeit schrittweise an die Erfordernisse des Gemeinsamen Marktes anzupassen.

60. Die aufgrund derartiger Bestimmungen erlaubten Ausnahmen müssen daher im Hinblick auf eine leichtere Verwirklichung der Ziele des Vertrages und eine vollständige Anwendung seiner Vorschriften durchgeführt werden; dies ergibt sich aus Artikel 2 in Verbindung mit Artikel 9 der Beitrittsakte, und dies hat der Gerichtshof bereits in bezug auf die Beitrittsakte von 1972 [10] und auf die Übergangszeit des Vertrages [11] festgestellt.

61. Nach allem ist im vorliegenden Fall festzustellen, daß das praktisch totale Verbot der Einfuhr von Bananen nach Griechenland am Ende der Übergangszeit nicht nur nicht zur Förderung der Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften beitrug, sondern im Gegenteil eine fast absolute Sperre für die Anpassung der nationalen Vorschriften darstellte.

62. Unter diesen Umständen erlaubt die Versorgung des griechischen Marktes mit Bananen nicht mehr als einen äußerst geringen jährlichen Verbrauch pro Einwohner (0,44 bis 0,55 kg pro Einwohner gegenüber durchschnittlich 7 kg in den übrigen Mitgliedstaaten), und die Lage hat sich im Laufe der Zeit nicht gebessert.

63. Zu behaupten, wie es die griechische Regierung tut, daß die Möglichkeit, anderes Obst zu konsumieren, die Maßnahme gerechtfertigt hätte, da der Gesamtverbrauch dadurch auf einen annehmbaren Mittelwert gestiegen sei, liefe auf eine angebliche Legitimation einer Praxis hinaus, die der Gerichtshof in den Wettbewerbsverhältnissen

8 — Urteil vom 16. März 1977 in der Rechtssache 68/76, Kommission/Frankreich, Slg. 1977, 515, 531; siehe auch Urteile Charmasson, a. a. O., Randnr. 15, und Kommission/Vereinigtes Königreich, a. a. O., Randnr. 15.

9 — Urteil Kommission/Vereinigtes Königreich, a. a. O., Randnrn. 16 und 17.

10 — Kommission/Vereinigtes Königreich, a. a. O., Randnrn. 10 und 11.

11 — Charmasson, a. a. O., Randnrn. 16 und 17.

zwischen Erzeugnissen, die die gleichen Bedürfnisse der Verbraucher befriedigen können, bereits verurteilt hat [12].

64. Im übrigen macht die Kommission mit Recht geltend, daß die Ziele der griechischen Regierung mit anderen Mitteln erreicht werden könnten, die die Freiheit des Handelsverkehrs viel weniger beeinträchtigten. Die Liberalisierung der Einfuhren, verbunden mit einem Kontroll- oder Kontingentierungssystem, wäre zum Beispiel eine flexible Methode, um sowohl die Erfordernisse des Schutzes der einheimischen Produktion als auch die der Anpassung an das seit dem 1. Januar 1986 anwendbare System der völligen Liberalisierung zu erfüllen. Eine kontrollierte Öffnung des Marktes würde es außerdem ermöglichen, die Reaktion des Marktes zu testen und ihn in angemessener Weise den getroffenen Maßnahmen anzupassen.

65. Da also Artikel 65 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Beitrittsakte nicht anwendbar ist, ist die in Artikel 35 enthaltene allgemeine Regel des Verbotes mengenmäßiger Einfuhrbeschränkungen und Maßnahmen mit gleicher Wirkung anzuwenden.

66. Die in Griechenland — auch während der Übergangszeit — geltende Regelung, die ein Hindernis für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr bedeutet, und ihre praktische Anwendung, die ein absolutes Einfuhrverbot bedeutet, verstoßen somit gegen die Beitrittsakte (Artikel 35) und gegen den EWG-Vertrag (Artikel 30), wie sich aus der gefestigten Rechtsprechung des Gerichtshofes seit dem Urteil Dassonville [13] ergibt.

12 — Siehe Urteil vom 12. Juli 1983 in der Rechtssache 170/78, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1983, 2265.

13 — Urteil vom 11. Juli 1974 in der Rechtssache 8/74, Slg. 1974, 837, 852, Randnr. 5.

67. III — Prüfen wir nun den Vorwurf, der der Griechischen Republik in der Rechtssache 241/85 gemacht wird, daß sie nämlich ihren Verpflichtungen aus Artikel 3 Absatz 1 des Abkommens von Lomé nicht nachkomme, da sie die Einfuhr von Bananen aus den AKP-Staaten verbiete.

68. Dieser Artikel 3 Absatz 1 verbietet die Anwendung mengenmäßiger Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung bei der Einfuhr von Ursprungswaren der genannten Staaten in die Gemeinschaft; sein Sinn ist ganz offensichtlich der gleiche wie der des Artikels 30 EWG-Vertrag.

69. Die Verteidigung der griechischen Regierung beruht auf der gleichen Art von Argumenten, wie sie in der Rechtssache 194/85 geltend gemacht werden, da sich die Beklagte auf Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte wie auch auf Artikel 6 des Abkommens von Lomé beruft, wonach die Behandlung der AKP-Staaten nicht günstiger sein darf als die der Mitgliedstaaten der EWG.

70. Ich habe bereits die Ansicht geäußert, daß die Ausführungen der Griechischen Republik in der Rechtssache 194/85 unhaltbar sind. Dies bedeutet nicht nur, daß ihr Vorbringen in der Rechtssache 241/85 aus genau den gleichen Gründen dasselbe Schicksal erfährt, sondern auch, daß die Berufung auf Artikel 6 des Abkommens von Lomé ihren Sinn verliert.

71. IV — Erlauben Sie mir, noch einen letzten Aspekt zu erwähnen, der sich auf das Argument der griechischen Regierung bezieht, der griechische Staatsrat habe sich bereits zu dem streitigen System geäußert und die Rechtmäßigkeit der beanstandeten Maßnahmen anerkannt.

72. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes ist in diesem Punkt ganz eindeutig: Handelt

es sich um unmittelbar anwendbare Gemeinschaftsvorschriften, so schmälern die Klagemöglichkeiten vor den staatlichen Gerichten nicht die Ausübung des Klagerechts nach Artikel 169 EWG-Vertrag, da derartige Verfahren verschiedenen Zwecken dienen und verschiedene Wirkungen haben [14].

73. Die Entscheidung des griechischen Staatsrates ist somit für die Lösung der vorliegenden Rechtsstreitigkeiten im Rahmen der Anwendung des Gemeinschaftsrechts und der Ausübung seiner ihm vom Vertrag zugewiesenen Befugnisse durch den Gerichtshof irrelevant.

74. V — Abschließend schlage ich Ihnen vor, festzustellen, daß die Griechische Republik dadurch gegen die Artikel 35 und 65 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Akte über den Beitritt Griechenlands zu den Europäischen Gemeinschaften in Verbindung mit Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, daß sie für die Einfuhr von aus anderen Mitgliedstaaten stammenden oder dort im freien Verkehr befindlichen Bananen die Erteilung von Lizenzen, die systematisch abgelehnt werden, verlangt, und daß sie außerdem dadurch gegen Artikel Absatz 1 des Abkommens von Lomé verstoßen hat, daß sie die Einfuhren aus den AKP-Staaten der gleichen Regelung unterwirft.

75. Die Feststellung der Vertragsverletzung bezieht sich nur auf die in der Akte über den Beitritt Griechenlands vorgesehene Übergangszeit, da die Zeit danach, die nach Abschluß der schriftlichen Verfahrensphase begonnen hat, von der Kommission erst in der mündlichen Verhandlung angesprochen worden ist.

76. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen; ich bin nicht der Ansicht, daß der soeben erwähnte Umstand in bezug auf die Zeit nach dem Ablauf der Übergangsphase des Beitritts die Nichtanwendung dieser allgemeinen Vorschrift über die Kostenverteilung im vorliegenden Fall rechtfertigt.

14 — Siehe z. B. Urteil vom 7. Februar 1970 in der Rechtssache 31/69, Kommission/Italien, Slg. 1970, 25.