Rechtssache 35/84

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Italienische Republik

„An eingeführter Dickmilch vorgenommene gesundheitsbehördliche Kontrollen"

Leitsätze

Freier Warenverkehr — Mengenmäßige Beschränkungen — Maßnahmen gleicher Wirkung — Gesundheitsbehördliche Kontrollen bei der Einfuhr von Dickmilch — Aufhalten der Lieferungen an der Grenze, übermäßige Dauer des Zulassungsverfahrens und Verzögerungen bei der Mitteilung der Entscheidungen über die Nichtzulassung — Allgemeine Tendenz oder Praxis — Fehlender Beweis — Aus Gründen des Gesundheitsschutzes gerechtfertigte Einzelfälle

(EWG-Vertrag, Artikel 30 und 36; Verordnung Nr. 804/68 des Rates, Artikel 22 Absatz 1)

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 8. Mai 1985

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A. Im vorliegenden Verfahren geht es um angebliche Behinderungen bei der Einfuhr von Dickmilch aus der Bundesrepublik Deutschland nach Italien und um die Feststellung, die Italienische Republik habe deswegen verstoßen gegen Artikel 30 des EWG-Vertrages (nach dem mengenmäßige Einfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung verboten sind) und gegen Artikel 22 der Verordnung 804/68 „über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse" (ABl. 1968, L 148, S. 13 ff.), der eine entsprechende Aussage enthält.

Das Verfahren geht zurück auf Beschwerden deutscher Unternehmen über zeitraubende Kontrollen an der Grenze, nach denen die Kommission den Eindruck gewonnen hat, es würden in Italien bei der Einfuhr derartiger Erzeugnisse *systematische* gesundheitspolizeiliche Kontrollen durchgeführt (was nach der Rechtsprechung bekanntlich nicht mehr zulässig ist).

Zunächst hat der Generaldirektor für Landwirtschaft in einem Telex vom 21. Juni 1982 auf zwei Fälle hingewiesen, in denen Lkw mit Milchprodukten aus Kontrollgründen tagelang an der Grenze festgehalten worden seien. Er hat weiter kritisch geltend gemacht, die Entscheidungen über die Zulassung der Importe seien erst eine Woche (oder noch später) nach Bekanntwerden der Analyseergebnisse getroffen worden und es sei — bei Zurückweisung der Ware — eine schriftliche Bestätigung gar nicht oder erst nach Monaten ergangen.

Auf die Bitte um Stellungnahme zu diesen Vorwürfen erklärte die *Ständige Vertretung Italiens* am 5. Juli 1982, in Ermangelung von Gemeinschaftsregeln betreffend die an Dickmilch zu stellenden hygienischen Anforderungen würden in dieser Hinsicht in Italien *stichprobenweise*, nicht aber systematisch, Kontrollen vorgenommen. Dabei seien in Lieferungen mehrerer deutscher Molkereien (deren Sendungen deshalb auch später kontrolliert worden seien) Gehalte an „Escherichia coli" festgestellt worden, die mit den Normen der Weltgesundheitsorganisation unvereinbar gewesen seien. Solche Kontrollen, auf die aus den angegebenen Gründen nicht völlig verzichtet werden könne, brächten, weil die Analysen normalerweise vier Arbeitstage beanspruchten, notwendigerweise Verzögerungen bei den Importen mit sich. Der dadurch bedingte Aufenthalt an der Grenze könne aber abgekürzt werden, wenn die betroffenen Importeure sich verpflichteten, die Vorschriften des italienischen Gesundheitsministeriums über die Weiterleitung untersuchter Waren an den Bestimmungsort (unter Gesundheitskontrolle) einzuhalten. Außerdem könnten die Kontrollen wesentlich reduziert werden, wenn von den deutschen Behörden — wie von italienischer Seite verlangt wurde — angeordnet werde, daß Dickmilch — wie in Italien vorgeschrieben (siehe ministeriellen Runderlaß vom 15. Dezember 1978) — nur aus thermisch behandelter Milch hergestellt werde, und wenn dies in einem tierärztlichen Attest bescheinigt würde wie im übrigen auch die Tatsache, daß die Herstellungsbetriebe amtlich zugelassen seien und daß bei der Herstellung von Dickmilch (entsprechend dem Verbot in dem italienischen Gesetz vom 11. April 1974) kein Milchpulver und kein Kasein verwendet worden ist.

Mit diesen Einlassungen nicht zufrieden, leitete die Kommission durch Schreiben vom 7. März 1983 ein Verfahren gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrages ein. In ihm wurden vier Vorwürfe erhoben:

1) Gesundheitspolizeiliche Kontrollen (die nach der Rechtsprechung grundsätzlich als Maßnahmen im Sinne von Artikel 30 des EWG-Vertrages anzusehen seien) seien in bezug auf das gegenwärtig interessierende Erzeugnis gar nicht notwendig und somit auch nicht nach Artikel 36 des EWG-Vertrages zu rechtfertigen, da die importierte Dickmilch zur Herstellung von Käse bestimmt sei und dabei eine thermische Behandlung erfahre, die alle in ihr noch enthaltenen Keime abtöte. Die kritisierten Kontrollen seien auch deswegen als diskriminierend zu bezeichnen, weil gleichartige Kontrollen in bezug auf italienische Dickmilch nicht vorgesehen seien.

2) Weiterhin wurde beanstandet, daß im Falle von Kontrollen Lkw mehrere Tage an der Grenze festgehalten worden seien und daß man ihnen nicht eine Weiterfahrt an den Bestimmungsort — um ein Verderben der Waren zu vermeiden — erlaubt habe.

3) Ferner wurde die Dauer des Zulassungsverfahrens kritisiert; etwa erforderliche Analysen dürften nicht länger als vier Tage dauern (wobei auch die Wochenenden einzurechnen seien), und es wurde kritisiert, daß danach nicht unverzüglich eine Entscheidung über die Zulassung der Importe getroffen werde.

4) Beanstandet wurde schließlich auch noch, daß im Falle einer Nichtzulassung von Importen keine entsprechende *schriftliche* Bestätigung erfolge oder daß sie mit großer Verspätung zustande komme, wo doch für die Notwendigkeit einer sofortigen schriftlichen Bestätigung die Erkenntnis spreche, daß nur so die erforderlichen Maßnahmen (etwa was die Verbesserung der Herstellungstechnik angehe oder die Einleitung eines Gerichtsverfahrens) getroffen werden könnten.

Da die Kommission auf dieses Schreiben, in dem auch noch verschiedene Informationen verlangt wurden (unter anderem zu Probeentnahmen und Analysen und zu den aus den Resultaten der Analysen zu ziehenden Schlußfolgerungen), *keine Antwort* erhielt, erließ sie am 26. Oktober 1983 eine begründete Stellungnahme mit entsprechenden Vorhaltungen.

Schließlich rief die Kommission — weil ihre Aufforderung, innerhalb eines Monates ab Zustellung der Stellungnahme die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, ohne Erfolg blieb — am 9. Februar 1984 den Gerichtshof an und beantragt festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag und Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung 804/68 verstoßen habe, indem sie die Einfuhr von Sauermilchprodukten aus einem anderen Mitgliedstaat Beschränkungen unterworfen habe.

B. Zu diesem Antrag, um dessen kostenpflichtige Abweisung die beklagte italienische Republik bittet, ist meines Erachtens folgende Stellungnahme angebracht.

1. Vorweg ist festzuhalten, daß die Kommission von *vier* im Verfahren erhobenen Vorwürfen — sie ergeben sich aus der Schilderung des Vorverfahrens — in ihrem zweiten Schriftsatz denjenigen fallengelassen hat, der die Unzulässigkeit *systematischer* Kontrollen bei der Einfuhr von Dickmilch betraf.

Dies ist geschehen — und zwar offensichtlich zu Recht — einmal in Anbetracht der Erkenntnis, daß gegen *sporadische* Kontrollen zu bestimmten Zwecken nichts einzuwenden ist und andererseits aufgrund der unwiderlegten italienischen Einlassungen, es habe wiederholt Anlaß zu der Feststellung bestanden, aus der Bundesrepublik Deutschland importierte Dickmilch sei nicht in einwandfreiem Zustand gewesen, und es seien daraufhin Lieferungen der betreffenden Molkereien *stichprobenweise* kontrolliert worden. Von Bedeutung war insofern insbesondere, daß nach den Angaben der italienischen Regierung im Jahre 1982 von über 10 000 Partien importierten Käses (unter Einschluß von Dickmilchlieferungen) nur 84 einer Untersuchung unterworfen worden waren.

Ob der Italienischen Republik eine Vertragsverletzung im Hinblick auf die eingangs genannten Vorschriften vorgeworfen werden kann, ist also nur noch in bezug auf die drei anderen erörterten Aspekte zu untersuchen, auf die ich gleich zu sprechen kommen werde.

2. Welche Maßstäbe dafür gelten ist in der Rechtsprechung längst geklärt. Schon im Urteil der Rechtssache 8/74 wurde festgehalten, als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung sei „jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten" anzusehen, „die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu be-

hindern" (Slg. 1974, 852, Randnr. 5). Erwähnenswert ist auch das Urteil der Rechtssache 35/76 (Slg. 1976, 1871 ff.), dem zufolge gesundheitspolizeiliche Untersuchungen bei der Einfuhr — einerlei ob sie systematisch erfolgen oder nicht — Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen darstellen und daß sie nur nach Maßgabe des Artikels 36 zu rechtfertigen sind (was bedeutet, daß sie sich auf das absolut Erforderliche zu beschränken haben und keine unverhältnismäßigen Behinderungen mit sich bringen dürfen). Außerdem ist das Urteil der Rechtssache 42/82 [1] (in ihr ging es um Kontrollen von Weineinfuhren) von Interesse. Hier wurde nämlich hervorgehoben, derartige Kontrollen könnten — wegen des damit verbundenen Zeitaufwandes und der den Importeuren entstehenden Lagerkosten — geeignet sein, Importe zu erschweren, und in ihm wurde auch — in Ansehung von Stichprobenanalysen — betont, eine *unverhältnismäßige Behinderung* der Einfuhr stelle der Umstand dar, daß Transporte an der Grenze festgehalten werden, bis das Ergebnis der Analyse bekannt ist.

3. Danach ist zu dem Vorwurf, Lkw seien bei der Einfuhr von Dickmilch und dabei sporadisch vorgenommenen Kontrollen mehrere Tage an der Grenze festgehalten worden, anstatt — um ein Verderben der Ware zu vermeiden — die Weiterfahrt unter Zollkontrolle zu erlauben, festzustellen, daß ein solches Verhalten einen Verstoß gegen Artikel 30 des EWG-Vertrages darstellen würde, weil es offensichtlich geeignet ist, Unternehmen von Importen abzuhalten. Auch könnte wohl nicht aus der geringen Zahl der von der Kommission genannten Fälle auf die Unhaltbarkeit des Vorwurfes geschlossen werden, kommt es doch für Artikel 30 — wie in der Rechtsprechung schon wiederholt deutlich gemacht worden ist — keineswegs auf die *Spürbarkeit* einer Einfuhrbehinderung an.

Fraglich ist allerdings, ob das Vorliegen einer solchen Vertragsverletzung tatsächlich ausreichend sicher feststeht.

Die italienische Regierung meinte dazu, wenn es in einigen Fällen tatsächlich zu längeren Aufenthalten an der Grenze wegen der Entnahme von Stichproben gekommen sei, so sei dies allein auf den Entschluß der betreffenden Importeure zurückzuführen, nicht aber den zuständigen Grenzbeamten anzulasten. Sie verweist dazu auf eine Note des italienischen Gesundheitsministeriums vom 31. Oktober 1975, aus der sich ergebe, daß im Falle von Probeentnahmen der Transport bis an den Bestimmungsort unter Zollkontrolle fortgesetzt werden könne, wenn der Importeur dies wünsche. Sieht man sich jedoch die Note näher an (sie wurde uns auf Verlangen vorgelegt), so zeigt sich, daß sie keineswegs in dem von der italienischen Regierung gemeinten Sinne eindeutig ist, wird doch — unter drittens — einfach davon gesprochen, daß die Partien, bei denen es zu einer Probeentnahme gekommen ist, an der Grenze festgehalten werden oder an den Bestimmungsort — unter Gesundheitskontrolle — weitergeleitet werden. Danach scheint also der zuständige Veterinär über eine Ermessensbefugnis zu verfügen, für deren Ausübung keinerlei Kriterien festgelegt worden sind. Diese Note stellt demnach keineswegs sicher, daß es auf Wunsch des Importeurs in jedem Fall zu einer Fortsetzung des Transportes kommen kann, und es kann somit die Unbegründetheit des von der Kommission erhobenen Vorwurfes schwerlich allein unter Hinweis auf die genannte Note dargetan werden.

Die Kommission ihrerseits beruft sich im gegenwärtigen Zusammenhang auf zwei Fälle, die sie in ihrem Telex vom 21. Juni 1982 (Anlage 1 zur Klage) genannt hat, nämlich

1 — Urteil vom 22. März 1983 in der Rechtssache 42/82, Kommission der Europäischen Gemeinschaften/Französische Republik, Slg. 1983, 1013.

den eines Lkws der Molkereizentrale Süd, Nürnberg, der in der Zeit vom 27. Mai bis 3. Juni 1982, also sieben Tage lang an der Grenze festgehalten worden sei und den anderen von vier Lkws des Milchwerkes Jäger, Haag, die am 7. Juni 1982 an der Grenze festgehalten und erst nach drei Tagen zum Kühllager weitergeleitet worden seien. Sie verweist weiter darauf, es sei — wie sich ebenfalls dem genannten Telex entnehmen lasse — schon in einem Brief vom 26. März 1982 auf die Blockierung eines französischen *Käse*transportes in Aosta aufmerksam gemacht worden. Und sie bezieht sich auf ein Schreiben der Molkereizentrale Süd vom 17. November 1983 (Anlage 2 zur Klage), dem entnommen werden könne, daß eine *Käse*lieferung wegen zu langer Dauer der Untersuchung nach Deutschland zurückgeführt worden sei.

Geht man davon aus — und dies muß man wohl —, daß die Kommission für die von ihr erhobenen Vorwürfe beweispflichtig ist, so kann jedoch angesichts der Einlassungen der italienischen Regierung, die ein Fehlverhalten ihrer Dienststellen nachdrücklich in Abrede stellt, schwerlich angenommen werden, daß der Kommission auf die genannte Weise der Nachweis einer Vertragsverletzung gelungen ist.

Insofern ist einmal wichtig, daß die beiden zuletzt genannten Fälle *Käse*transporte betrafen und deshalb nicht als geeignete Belege in einem Verfahren angesehen werden können, dessen Gegenstand nur der Import von *Dickmilch*, eines leicht verderblichen Zwischenerzeugnisses ist. Zum anderen ergibt sich die Erkenntnis — und sie gilt für alle vier genannten Fälle —, daß sich den Dokumenten, auf die im Verfahren Bezug genommen worden ist, nicht eindeutig entnehmen läßt, daß der Aufenthalt an der Grenze auf eine Anordnung italienischer Stellen, und nicht etwa auf die eigene Initiative der Importeure zurückging. Zwar kann insofern die Bemerkung der Kommission nicht völlig von der Hand gewiesen werden, es sei schwer vorstellbar, daß Importeure — angesichts der mit einem Aufenthalt an der Grenze verbundenen Kosten, der Gefahr des Verderbens einer Ladung und der Unsicherheit bezüglich der Dauer einer Kontrolle — von sich aus auf die Möglichkeit einer Weiterleitung des Transportes an den Bestimmungsort nach Maßgabe der genannten Note verzichteten. Sicher auszuschließen ist dies aber doch nicht, weil für eine solche Entscheidung auch die Erwartungen zum Ergebnis der Untersuchungen von Bedeutung sein können, wie es auch die Entfernung des Bestimmungsortes von der Grenze geraten erscheinen lassen kann, von einer Weiterleitung des Transportes abzusehen. Außerdem ist immerhin von Interesse — dies hat die italienische Regierung gezeigt —, daß in 16 anderen Fällen, auf die ich gleich noch zu sprechen kommen werde, tatsächlich nach Probeentnahmen eine Weiterfahrt an den Bestimmungsort erfolgte.

Demnach ist festzuhalten, daß der Vorwurf, Dickmilchlieferungen seien an der Grenze längere Zeit zu Unrecht *festgehalten* worden, nicht *ausreichend belegt* ist und daß in diesem Punkt dem Antrag der Kommission, die sich angesichts des nachhaltigen Bestreitens der italienischen Regierung bei den Betroffenen eindeutige Beweise hätte verschaffen müssen, nicht gefolgt werden kann.

4. Weiter wird der Vorwurf erhoben, stichprobenweise durchgeführte Untersuchungen hätten in einigen Fällen zu lange gedauert (weil allenfalls anerkannt werden könne, daß die Durchführung von Analysen vier Tage unter Einschluß der Wochenenden beanspruche) und es seien daraufhin die Entscheidungen über die Zulassung oder Zurückweisung der betreffenden Partien oft erst nach Wochen ergangen.

Es ist ohne weiteres klar, daß eine derartige Praxis, weil sie mit Rechtsunsicherheit verbunden ist und auch mit beträchtlichen Kosten für die Importeure, einfuhrhemmende

Wirkung haben kann und deshalb als Verstoß gegen die eingangs genannten Bestimmungen zu werten ist; auf die *Absicht* der Einfuhrbehinderung kommt es insofern entgegen der Ansicht der italienischen Regierung nicht an.

In diesem Punkte sind übrigens auch keine Beweisprobleme zu erkennen. Einmal läßt sich dazu auf mit der Klage vorgelegte Dokumenten verweisen (Anlage II), aus denen sich ergibt, daß Proben am 7. September 1983 entnommen wurden, daß sie am 12. September 1983 zur Untersuchung versandt wurden und daß nach Übermittlung des Untersuchungsergebnisses an die Zollstellen (24. September 1983) eine Entscheidung durch den zuständige Veterinär zu Beginn des folgenden Monats getroffen worden ist. Dazu kann weiter verwiesen werden auf ein mit der Replik vorgelegtes Dokument (dem zufolge eine Probe am 29. September 1982 entnommen wurde, am 15. Oktober 1982 die Mitteilung erging, der zuständige Veterinär habe vor einer Entscheidung über die Freigabe der Waren römische Dienststellen zu konsultieren, und die Abfertigung am 30. Oktober 1982 erfolgte). Nicht zuletzt ist hierfür auch eine von der italienischen Regierung vorgelegte Tabelle über 16 derartige Untersuchungen von Interesse, nach der die Probeentnahmen zwischen dem 3. und 16. Juni 1982 erfolgten und die Entscheidungen dazu erst zwischen dem 23. und 25. Juni 1982 ergingen.

Wenn die italienische Regierung hierzu bemerkt, es habe sich bei den in der erwähnten Tabelle zusammengestellten Fällen um besondere Situationen gehandelt (in denen wegen Fehlens präziser Grenzwerte der Veterinär an der Grenze nicht selbst entscheiden konnte, sondern — gemäß der Note vom 31. Oktober 1975 — das Gesundheitsministerium in Rom zu befassen hatte), so dürfte dies zur Rechtfertigung schwerlich geeignet sein. Will man nämlich nicht schon in der Unterlassung einer rechtzeitigen Präzisierung zulässiger Höchstwerte einen Fehler erblicken, so bleibt doch in jedem Fall die Feststellung, daß ein kürzerer Entscheidungsgang zur Vermeidung von Einfuhrerschwernissen unerläßlich ist. Außerdem hat sich gezeigt, daß die kritisierte Situation auch noch im Herbst 1982 und sogar im folgenden Jahr bestand, das heißt zu einer Zeit, zu der die Entscheidungswege nach Vornahme der erforderlichen Präzisierungen längst hätten abgekürzt werden können.

In diesem Punkt ist also der Kommission rechtzugeben und anzuerkennen, daß ein Verstoß gegen Artikel 30 des EWG-Vertrages und Artikel 22 der Verordnung 804/68 vorliegt. Von einer dahin gehenden Feststellung kann im übrigen auch nicht abgesehen werden im Hinblick auf die Einlassung der italienischen Regierung, durch Absprachen zwischen deutschen und italienischen Stellen (über die anzuwendenden Kriterien, Analysemethoden und Kontrollverfahren) sei die Problematik inzwischen zufriedenstellend geregelt worden, so daß mit weiteren Einfuhrbehinderungen der geschilderten Art nicht zu rechnen sei. Einzelheiten dieser Regelung sind nämlich — auch der Kommission — bisher nicht bekannt geworden, und es hieß dazu in der mündlichen Verhandlung nur, es würde eine Formalisierung der Absprachen noch vor Ende April 1985 erfolgen.

5. Schließlich meinte die Kommission noch einen Vorwurf dahin gehend erheben zu können, es sei bei der Nichtzulassung von Dickmilchimporten den betroffenen Importeuren ein *schriftlicher* Bescheid gar nicht oder nur mit sehr großer Verspätung erteilt worden. Dazu bezog sie sich in ihrem, das Verfahren einleitenden Schreiben auf den Fall, in dem der Molkereizentrale Süd, Nürnberg, nach mündlicher Nichtzulassung der Einfuhr *im November 1979* eine schriftliche Bestätigung erst *im Juni 1980* zugeleitet wurde, sowie auf den weiteren Fall, in dem dem Milchwerk Jäger nach Nichtzulas-

sung der Einfuhr im Juni 1982 bis zum Januar 1983 noch keine schriftliche Bestätigung zugegangen war.

In diesem Zusammenhang ist sicher festzustellen, daß im Falle der Nichtzulassung eines Importes, also bei Versagung des wichtigen Rechtes auf freien Warenverkehr, die unverzügliche schriftliche und begründete Unterrichtung des Betroffenen unerläßlich erscheint. Auch wenn dies im Gemeinschaftsrecht nicht ausdrücklich so vorgesehen ist, bleibt doch die Erkenntnis, daß dies einem allgemeinen Grundsatz des Verwaltungsrechts beim Erlaß belastender Verwaltungsakte entspricht. Einzuräumen ist auch, daß die Nichtrespektierung dieses Prinzips, also die Unterlassung, in zuverlässiger Form die für die Untersagung der Einfuhr maßgeblichen Gründe anzugeben, die es den Betroffenen ermöglichen, über die Zweckmäßigkeit der Einlegung von Rechtsmitteln zu entscheiden sowie andere geeignete Maßnahmen zu treffen (etwa im Hinblick auf die Verbesserung der Herstellung zur Beachtung der in Italien geltenden, nicht allgemein festgelegten Anforderungen), zu einer — einfuhrhemmenden — Rechtsunsicherheit führt oder auch zu Verteuerungen von Importen (weil ausländische Hersteller in Unkenntnis präziser italienischer Hygieneanforderungen möglicherweise übermäßige Anstrengungen zur Verbesserung ihrer Produkte machen).

Ob der Beklagten freilich mit Recht nachgesagt wird, es habe wiederholt bei der Nichtzulassung von Einfuhren an derartigen schriftlichen Bescheiden *überhaupt gefehlt*, erscheint — angesichts ihres nachdrücklichen Bestreitens — durchaus zweifelhaft. Zwar mag insofern ihr Hinweis auf anderen Mitgliedstaaten und der Kommission gemachte Mitteilungen (die im übrigen erst Monate später erfolgten) nicht unbedingt überzeugend erscheinen, weil ihnen — wie die Kommission versichert hat — nicht entnommen werden kann, daß entsprechende Benachrichtigungen auch den betroffenen Importeuren zugegangen sind. Die italienische Regierung hat aber recht, wenn sie meint, in dieser Hinsicht obliege der notwendige Nachweis der Kommission und er könne schwerlich als geführt angesehen werden durch die beiden erwähnten, nicht sehr präzisen (und deshalb eine Nachprüfung nicht ermöglichenden) Hinweise in dem verfahrenseinleitenden Schriftstück. Darüber hinaus läßt sich anderen vorgelegten Dokumenten entnehmen, daß auch Protokolle über Probeentnahmen Begründungen für die Zurückweisung von Einfuhren enthielten. Damit aber dürfte den im Interesse des freien Warenverkehrs zu stellenden Anforderungen an die Schriftlichkeit genügt sein, wenn sie — wie die italienische Regierung versicherte — den betroffenen Unternehmen zugeleitet werden (vergleiche etwa das Protokoll vom 7. September 1983 und das Schreiben der Molkereizentrale Süd vom 17. November 1983). Danach besteht wohl zur Feststellung eines Vertragsverstoßes wegen *Fehlens* schriftlich begründeter Ablehnungsbescheide kein Anlaß.

Hingegen kommen wir sicherlich nicht darum herum, den Vorwurf der Kommission insoweit für berechtigt zu halten, als es um die *Rechtzeitigkeit* einer solchen Benachrichtigung geht. In diesem Zusammenhang besteht kein Anlaß, an der Richtigkeit der von der Kommission in ihrem Schreiben vom 7. März 1983 aufgezeigten Beschwerden zu zweifeln. Außerdem läßt sich dazu auf die zum vorhergehenden Vorwurf gewonnenen Erkenntnisse verweisen. Im übrigen würde ich auch meinen, daß hierzu als Rechtfertigung nicht gelten kann der Hinweis auf praktische Schwierigkeiten, die damit zusammenhängen, daß Transporte zum Teil bis zum Abschluß der Untersuchungen an der Grenze verharren, zum Teil an den Bestimmungsort weitergeleitet oder gar an

den Ausgangsort zurückbeordert werden. Solche Umstände schließen nämlich sicherlich nicht aus, daß die Einfuhr ablehnende Bescheide den Betroffenen in kürzeren als den in diesem Verfahren bekanntgewordenen Fristen zugestellt werden.

6. Abschließend läßt sich somit festhalten, daß die von der Kommission geäußerte Kritik insoweit fundiert erscheint, als bei der Einfuhr von Dickmilch nach Italien nach stichprobenweise vorgenommenen Kontrollen die Entscheidungen über die Zulassung oder Verweigerung der Einfuhr wiederholt mit unzulässiger Verspätung ergangen sind und — bei negativem Inhalt — schriftlich begründete Bescheide nicht unverzüglich zugestellt wurden. In dieser Hinsicht muß sich die Italienische Republik eine Verletzung von Artikel 30 des EWG-Vertrages und von Artikel 22 der Verordnung 804/68 nachsagen lassen.

7. Zur Kostenentscheidung ist noch folgendes zu sagen: Die Kommission hat ihren ersten Vorwurf — systematische Kontrollen — zurückgezogen, nachdem die Italienische Republik in der Klageerwiderung den Vorwurf im einzelnen widerlegt hat. Die Beklagte hat aber im Vorverfahren gemäß Artikel 169 auf die entsprechenden Vorhaltungen der Kommission nicht geantwortet. Sie hat infolgedessen der Kommission Anlaß zur Klage gegeben und muß auch insoweit die Kosten tragen.

Der Kommission ist es nicht gelungen, zu beweisen, die Dickmilchfahrzeuge seien von den italienischen Behörden an der Grenze festgehalten worden. Es ist ihr auch nicht gelungen, zu beweisen, daß die italienischen Behörden überhaupt keine schriftlichen Bestätigungen ihrer Entscheidungen den interessierten Importeuren zugestellt haben.

Dagegen ist es der Kommission gelungen, zu beweisen, daß die Entscheidung über die Zulassung oder Nichtzulassung von Dickmilchlieferungen zu lange dauern und daß die schriftliche Bestätigung zu lange auf sich warten läßt.

Bei dieser Sachlage erscheint es mir angemessen, die Kosten gegeneinander aufzuheben (Artikel 69 § 3 VFO).