URTEIL DES GERICHTSHOFES (FÜNFTE KAMMER)
VOM 27. NOVEMBER 1984 [1]

Agricola Commerciale Olio S.r.l. und andere gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Olivenöl"

Rechtssache 232/81

Leitsätze

1. *Nichtigkeitsklage — Natürliche oder juristische Personen — Handlungen, die sie unmittelbar und individuell betreffen — Verordnung, durch die die Erfüllung von Kaufverträgen zwischen einer nationalen Interventionsstelle und Bietern verhindert wird*
   (EWG-Vertrag, Artikel 173 Absatz 2)

2. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisation — Fette — Olivenöl — Verkauf aus den Beständen einer nationalen Interventionsstelle — Von der Kommission festgesetzte Bedingungen, die sich für die Käufer als äußerst günstig erweisen — Infragestellung der abgeschlossenen Kaufverträge — Unzulässigkeit*
   (Verordnungen Nrn. 71/81, 2238/81 und 2239/81 der Kommission)

1. Eine Verordnung, durch die die Erfüllung von Kaufverträgen zwischen einer nationalen Interventionsstelle und Bietern verhindert wird, betrifft diese Bieter unmittelbar und individuell, wenn die Rechtsbeziehung zwischen den Vertragsparteien endgültig feststand.

2. Die Tatsache allein, daß sich die Bedingungen, an welche die Kommission den Verkauf von Olivenöl aus den Beständen einer nationalen Interventionsstelle geknüpft hat, für die Käufer als äußerst günstig erweisen, kann der Kommission nicht die Befugnis geben, die Durchführung der von dieser Interventionsstelle im Einklang mit diesen Bedingungen abgeschlossenen Verträge zu verhindern.

In der Rechtssache 232/81

AGRICOLA COMMERCIALE OLIO S.R.L., mit Sitz in Ostuni,

ASTOLIO S.R.L., mit Sitz in Ostuni,

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

AZIENDA AGRICOLA BELLARIA SPA, mit Sitz in Trecate,

ITALIANA OLII E RISI SPA, mit Sitz in Aprilia,

S. GIORGIO SEZIONE AGRICOLTURA SPA, mit Sitz in Pomezia,

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Giuseppe Celona, Giovanni B. Compagno, Giuseppe Guarino und Paolo Tabellini, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Georges Margue, 20, rue Philippe-II, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Karpenstein als Bevollmächtigten, Beistand: Guido Berardis vom Juristischen Dienst, Zustellungsbevollmächtigter: Oreste Montalto, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Verordnungen (EWG) Nrn. 2238/81 und 2239/81 der Kommission vom 3. August 1981 (ABl. L 218, S. 27 und 28) gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten O. Due, der Richter C. Kakouris, U. Everling, Y. Galmot und R. Joliet,

Generalanwalt: C. O. Lenz
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf sowie die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt

Mit der Verordnung Nr. 71/81 der Kommission vom 12. Januar 1981 (ABl. L 11, S. 5) wurden von der italienischen Interventionsstelle, Azienda di Stato per gli interventi sul mercato agricolo (AIMA), ungefähr 33 000 t naturreines Olivenöl aus Interventionsmaßnahmen des Wirtschaftsjahrs 1977/78 zum Verkauf angeboten.

Dieses Öl war mehrfach erfolglos als besonders naturreines Öl im Wege der Ausschreibung zum Verkauf angeboten worden. Die Kommission war der Auffassung, die Marktlage am 12. Januar 1981 scheine für die Wiederaufnahme des Verkaufs dieses Öls günstig.

Das Olivenöl wurde in sechs Partien von jeweils rund 5 500 t angeboten (Artikel 2); der Verkaufspreis wurde auf 210 000 LIT je 100 kg festgesetzt (Artikel 4).

Am ersten Tag des Zeitraums, während dessen Kaufangebote eingereicht werden konnten (d. h. am 2. Februar 1981), gaben 60 Unternehmen Angebote jeweils für sämtliche sechs Partien ab.

Für einen solchen Fall sah die Verordnung Nr. 71/81 eine Verlosung vor (Artikel 6 Absatz 1 Unterabsatz 2). Die Verlosung fand nicht sofort statt. Eine Reihe von Unternehmen beanstandete nämlich die Zulässigkeit der Angebote einiger anderer Unternehmen, insbesondere solcher, die speziell im Hinblick auf die Teilnahme an der Verkaufsaktion gegründet worden waren.

Die Kommission stimmte einer Aussetzung des Ausschreibungsverfahrens für den Zeitraum zu, in dem die erforderlichen Nachprüfungen durchgeführt werden mußten. Die Verlosung fand erst am 1. Juni 1981 statt; dabei fiel den fünf Klägerinnen in dieser Rechtssache sowie der Klägerin in der Rechtssache 264/81, der SpA SAVMA, jeweils eine Partie zu.

Am 3. August 1981 erließ die Kommission die Verordnung Nr. 2238/81 (ABl. L 218, S. 27), durch die die Verordnung Nr. 71/81 mit Wirkung vom 13. Januar 1981 aufgehoben wurde. In den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 2238/81 erklärte sie, daß die Durchführung des Verkaufs infolge der Untersuchung der vorstehend erwähnten Einsprüche verzögert worden sei und daß sich die Marktbedingungen für Olivenöl inzwischen so entwickelt hätten, daß die Durchführung des Verkaufs zu den ursprünglich vorgesehenen Bedingungen zu schweren Störungen dieses Marktes führen würde. Aus einem übergeordneten öffentlichen Interesse müsse daher der betreffende Verkauf für ungültig erklärt werden.

Am selben Tag erließ die Kommission die Verordnung Nr. 2239/81 (ABl. L 218, S. 28) über den Wiederverkauf derselben Olivenölmengen aus Beständen der italienischen Interventionsstelle im Wege der Ausschreibung. Dieser erneute Verkauf wurde den sechs Unternehmen

vorbehalten, die durch die Verlosung bestimmt worden waren (Artikel 3). Er sollte jedoch nicht mehr zu einem Festpreis, sondern an den Meistbietenden erfolgen, wobei der angebotene Preis wenigstens dem Mindestverkaufspreis entsprechen mußte, der nach dem Verfahren des Artikels 38 der Verordnung Nr. 136/66 anhand der eingegangenen Angebote spätestens am 31. August 1981 festzusetzen war (Artikel 6). Die Kaufangebote mußten spätestens am 24. August 1981 um 14 Uhr (Ortszeit) vorgelegt werden (Artikel 4). Vom 15. September 1981 an mußten im Abstand von 30 Tagen mindestens 10 % und höchstens 20 % der gekauften Mengen übernommen werden (Artikel 9).

II — Schriftliches Verfahren und Beweisaufnahme

Mit Klageschrift, die am 10. August 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, haben die Klägerinnen gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag die vorliegende Klage auf Nichtigerklärung der Verordnungen Nrn. 2238/81 und 2239/81 erhoben.

Die Klägerinnen haben außerdem nach Artikel 83 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes beantragt, den Vollzug dieser Verordnungen auszusetzen. Mit Schriftsatz vom 19. August 1981 hat die SpA Savma beantragt, im Verfahren der einstweiligen Anordnung als Streithelferin der Beklagten zugelassen zu werden. Diesem Antrag hat der Präsident des Gerichtshofes mit Beschluß vom 20. August 1981 stattgegeben.

Mit Beschluß vom 21. August 1981 hat der Präsident den Vollzug von Artikel 10 der Verordnung Nr. 2239/81 teilweise ausgesetzt. Die Klägerinnen, die für die neue Ausschreibung Angebote einreichen würden, sollten nur den Betrag zahlen müssen, den sie in Abwicklung des Verkaufs aufgrund der Verordnung Nr. 71/81 hätten entrichten müssen. Die Zahlung des überschießenden Betrags wurde bis zur Entscheidung des Gerichtshofes in der Hauptsache ausgesetzt.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts zunächst beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die Kommission ersucht, einige Fragen zu beantworten und bestimmte Auskünfte zu erteilen.

Mit Schreiben vom 15. Juni 1982 hat die Kommission diese Fragen beantwortet und die Auskünfte erteilt.

Angesichts dieser Antworten hat der Gerichtshof beschlossen, eine Beweisaufnahme durchzuführen, und damit die Dritte Kammer beauftragt. Die Kammer hat die Parteien gebeten, ihr geeignete Zeugen zu benennen, die Auskunft über die Lage auf dem italienischen Olivenölmarkt im Jahr 1981 erteilen können. Sie hat den Klägerinnen Gelegenheit gegeben, zu den Antworten der Kommission auf die Fragen des Gerichtshofes Stellung zu nehmen.

Die Kammer hat gemäß Artikel 21 der Satzung auch der italienischen Regierung einige Fragen gestellt.

Die Klägerinnen haben sich zu den von der Kommission erteilten Auskünften mit Schreiben vom 20. Oktober 1982 geäußert.

Die Kammer hat sodann gemäß Artikel 21 der Satzung ein Auskunftsersuchen an das italienische Istituto centrale di statistica (italienisches Zentralamt für Statistik) gerichtet und der Kommission weitere Fragen gestellt.

Am 19. Mai 1983 hat die Dritte Kammer den Generalsekretär der Fedoliva (Federazione europea delle industrie olearie — europäischer Verband der Oliven-

ölindustrie) und Generaldirektor der Assitol (Associazione italiana dell' industria olearia — italienischer Verband der Olivenölindustrie) Mario Guida als Zeugen vernommen.

Nach Abschluß der Beweisaufnahme hat der Gerichtshof auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts die Rechtssache zur Entscheidung an die Fünfte Kammer verwiesen.

III — Anträge der Parteien

Die *Klägerinnen* beantragen,

1. die vorliegende Klage für zulässig und begründet zu erklären,
2. die Verordnungen Nrn. 2238/81 und 2239/81 für nichtig zu erklären,
3. der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

1. die Klage als unzulässig oder unbegründet abzuweisen,
2. den Klägerinnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

IV — Vorbringen der Parteien

1. Zulässigkeit

Die *Kommission* hält die Zulässigkeit der Klage für äußerst zweifelhaft. Durch die Verordnung Nr. 2238/81 sei die Verordnung Nr. 71/81 aufgehoben worden, die eine echte Verordnung gewesen sei. Bei der Verordnung Nr. 2238/81 handele es sich um eine Maßnahme zur Lenkung des Olivenölmarkts, bei der die mehr oder weniger begrenzte Anzahl von Unternehmen, die sich möglicherweise unmittelbar betroffen fühlten, keine Rolle spiele. Im übrigen hätten die Klägerinnen keine subjektiven Rechte erworben, und die ausgeschlossenen Unternehmen hätten Klagen bei den nationalen Gerichten erhoben, was deutlich mache, daß sich das Vorgehen der Kommission in seinen Auswirkungen weit über die Klägerinnen hinaus erstrecke.

Die Kommission wolle jedoch, da sie von der Richtigkeit ihres Vorgehens in wirtschaftlicher und rechtlicher Hinsicht überzeugt sei, diesen verfahrensrechtlichen Gesichtspunkt nicht vertiefen. Darüber möge der Gerichtshof entscheiden.

Die *Klägerinnen* treten diesem Einwand der Kommission entgegen. Die beiden fraglichen Verordnungen seien in Wirklichkeit Entscheidungen. Die Verordnung Nr. 2238/81 habe nur scheinbar einen allgemeinen und abstrakten Inhalt. Tatsächlich handele es sich aber um einen Verwaltungsakt mit speziellem und konkretem Inhalt, der nur an die sechs am Ausschreibungsverfahren beteiligten Unternehmen sowie an die AIMA gerichtet sei und durch den bereits konkretisierte vertragliche Bindungen wieder aufgehoben würden. Die Verordnung Nr. 2239/81 sehe ausdrücklich eine Ausschreibung vor, zu der nur die Unternehmen zugelassen worden seien, denen die gemäß der Verordnung Nr. 71/81 zum Verkauf angebotenen Partien zugefallen seien. Die Klägerinnen seien daher durch diese Verordnung unmittelbar und individuell betroffen.

Die Klägerinnen stützen ihre Argumentation auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes.

Die *Kommission* erwidert, die angegriffene Verordnung sei allgemeiner Natur; sie sei nur wegen zwingender Erfordernisse des öffentlichen Interesses und nicht dem einen oder anderen Unternehmen gegenüber erlassen worden. Die Rechtswirkungen der Verordnung berührten unmittelbar die Marktsituation, in der sich alle übrigen Unternehmen des betreffenden Sektors befänden.

2. Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Die *Klägerinnen* tragen vor, die Kommission habe nicht das Verfahren gemäß Artikel 38 der Verordnung Nr. 136/66 (ABl. 1966, S. 3025) eingehalten. Dieser Artikel verlange die vorherige Stellungnahme des Verwaltungsausschusses für Fette. Im Fall einer Nichteinigung werde die Frage dem Rat vorgelegt. Zur Verordnung Nr. 71/81 sei eine derartige positive Stellungnahme abgegeben worden, während die Verordnung Nr. 2238/81 den ausdrücklichen Hinweis enthalte, daß der Ausschuß nicht Stellung genommen habe, so daß die frühere Stellungnahme bestehen bleibe.

Die *Kommission* erklärt, den Klägerinnen sei ein Irrtum unterlaufen. Die beanstandete Begründungserwägung bedeute nicht, daß der Ausschuß nicht konsultiert worden sei, sondern im Gegenteil, daß sich bei dieser Konsultation keine Mehrheit für oder gegen den Verordnungsentwurf ergeben habe. In diesem Fall dürfe die Kommission die Verordnung erlassen. Nur wenn sich eine Mehrheit dagegen ausspreche, müsse der Rat entscheiden.

Die *Klägerinnen* entgegnen, die Kommission sei nur ermächtigt worden, Entscheidungen nach einer positiven Stellungnahme des Verwaltungsausschusses zu erlassen. Jedenfalls könne die Kommission nicht entscheiden, ohne die Stellungnahme des Verwaltungsausschusses berücksichtigt zu haben.

Die *Kommission* bleibt dabei, daß sie gemäß Artikel 38 der Verordnung Nr. 136/66 Maßnahmen erlassen könne, wenn die Stellungnahme des Verwaltungsausschusses positiv sei oder wenn es keine Mehrheit von 45 Stimmen dafür oder dagegen gebe.

3. Rechtswidrigkeit wegen Verletzung wohlerworbener Rechte

Die *Klägerinnen* machen geltend, die Verordnung Nr. 2238/81 stehe offensichtlich in unmittelbarem Widerspruch zu dem allgemeinen Grundsatz, dem zufolge Rechtsakte nicht zurückgenommen werden dürften, wenn dadurch Rechtspositionen Dritter beeinträchtigt würden. Die Verordnung sei rechtswidrig, und die Kommission sei zu ihrem Erlaß nicht ermächtigt gewesen, da der Rat unmöglich der Kommission die Befugnis eingeräumt habe, auf diese Weise in wohlerworbene Rechte Dritter einzugreifen.

Die Klägerinnen hätten aufgrund der Kaufverträge, die durch das in der Verkaufsanzeige enthaltene öffentliche Angebot, die ordnungsgemäß abgegebenen Kaufangebote und die Verlosung zustande gekommen seien, alle Rechte eines Käufers erworben.

Da die Partien in der Verkaufsanzeige ausdrücklich konkretisiert gewesen seien, seien die Klägerinnen gemäß Artikel 1376 des italienischen Codice civile, wonach das Eigentum im Fall eines Kaufvertrags über einen bestimmten Gegenstand durch bloße Einigung übergehe, Eigentümer der Partien geworden.

Die Verordnung Nr. 71/81 sei mit ihrem Inkrafttreten Bestandteil des nationalen italienischen Rechts geworden, so daß die Rechtmäßigkeit ihrer Rücknahme allein nach italienischem Recht beurteilt werden müsse.

Im italienischen Recht könne ein Verwaltungsakt nur ex nunc unter Berücksichtigung der bereits erzeugten Wirkungen zurückgenommen werden. Diese Einschränkungen müßten erst recht im Gemeinschaftsrecht zum Tragen kommen.

Durch die Aufhebung der Verordnung Nr. 71/81 seien die wohlerworbenen Rechte der Klägerinnen verletzt worden; dies sei mit der Rechtsprechung des Ge-

richtshofes, insbesondere dem Urteil vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78 *(Simmenthal/Kommission,* Slg. 1979, 777), unvereinbar.

Sollte sich die Verordnung Nr. 2238/81 als eine enteignende Maßnahme darstellen, so sei sie als solche wegen fehlender Entschädigung rechtswidrig.

Die *Kommission* verweist auf die Verordnung Nr. 136/66 und die dazu ergangenen späteren Änderungsverordnungen (vor allem die Verordnung Nr. 1562/78 des Rates vom 29. 6. 1978, ABl. L 185, S. 1), durch die ein Richtpreis festgesetzt werde, um den Erzeugern ein angemessenes Einkommen zu garantieren. Zu diesem Zweck seien Stabilisierungsmechanismen vorgesehen, so unter anderem der Ankauf des Öls durch die Interventionsstellen und sein Verkauf in der Gemeinschaft zu solchen Bedingungen, daß der Markt nicht gestört werde (Artikel 8 und 12).

Die Intervention habe die doppelte Funktion, den Marktpreis durch Übernahme der überschüssigen Mengen zu stützen und das Erzeugnis zu einem günstigen Zeitpunkt wieder in den Handel zu bringen, wobei genau darauf geachtet werde, Störungen zu vermeiden. Die Auf- und Verkäufe durch die Interventionsstelle seien keine bloßen sukzessiven Eigentumsübertragungen. Sie müßten als öffentlich-rechtliches Rechtsverhältnis angesehen werden, bei dem die Behörden vertraglich eingegangene Verpflichtungen nicht zu erfüllen brauchten, wenn sich die tatsächlichen Verhältnisse dergestalt änderten, daß das öffentliche Interesse nur noch durch die Aufhebung oder Änderung der bestehenden Vereinbarung gewahrt werden könne.

Auf Gemeinschaftsebene müsse die Kommission ständig darauf bedacht sein, daß die gemeinsamen Marktorganisationen ordnungsgemäß funktionierten, und zu diesem Zweck alle erforderlichen Maßnahmen treffen, um Störungen zu vermeiden.

Durch die Verlosung hätten die Klägerinnen kein Eigentum erworben.

Das Verkaufsverfahren nach der Verordnung Nr. 71/81 bestehe aus mehreren Phasen, an die sich die Zuteilung der Ware durch eingeschriebenen und vom Generaldirektor der AIMA unterzeichneten Brief anschließe. Dieses Zuteilungsschreiben schließe das Verfahren ab und erkläre den Bieter zum Eigentümer der Partie. Die Entgegennahme dieses Schreibens bewirke auch, daß der Bieter an die Verpflichtungen aus der Ausschreibung gebunden sei, die Kaution stellen und Behältnisse in Gegenwart der Parteien versiegeln lassen müsse.

Erst zu diesem Zeitpunkt sei das Vertragsverhältnis zustande gekommen, da die Behörden endgültig über die Zweckmäßigkeit des Vorhabens entschieden hätten, das eine Maßnahme zur Steuerung des Olivenölmarkts darstelle und nicht lediglich Bestandteil eines Verkaufsgeschäfts ohne weitere Zielsetzung sei.

Die (durch Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 136/66 bestätigte) Befugnis und Verpflichtung, die Zweckmäßigkeit von Lenkungsmaßnahmen im Agrarsektor zu überprüfen, könne der Kommission im Rahmen ihrer ermessensmäßigen Beurteilung wirtschaftlicher Tatbestände nicht abgesprochen werden, vor allem nicht im Hinblick auf einen Fall wie hier, in dem die Klägerinnen kein Eigentum erworben hätten.

Selbst wenn die Klägerinnen Eigentümer der Ware geworden sein sollten, habe die Kommission sie enteignen dürfen. Jede nationale Rechtsordnung räume dem Staat die Befugnis ein, einen einzelnen gegen angemessene Entschädigung zu enteignen, wenn das öffentliche Interesse

dies gebiete. Es sei hinreichend dargetan worden, daß hier ein solches öffentliches Interesses bestehe.

Die Klägerinnen hätten mit der Möglichkeit, das Olivenöl vorzugsweise und zu einem Preis zu erwerben, der zwar über dem vorherigen Preis liege, ihnen jedoch gewiß eine mehr als ausreichende Gewinnspanne belasse, eine angemessene Entschädigung erhalten. Wenn eine der Firmen aus irgendeinem Grund eine der Partien nicht erhalten hätte, wäre sie von der Kommission in anderer Form angemessen entschädigt worden.

Die *Klägerinnen* entgegnen, in der Verordnung Nr. 71/81 selbst und in der Verkaufsanzeige der AIMA vom 28. Januar 1981 sei von einem „Verkauf" und einem „Vertrag" die Rede, dessen Einhaltung garantiert werden müsse und dem zufolge im Fall einer Verzögerung die Ware auf Rechnung und Gefahr des „Käufers" eingelagert bleibe. Werde keine Kaution gestellt, so könne die AIMA den Verkauf als rechtlich „aufgehoben" ansehen, was die Existenz eines bereits zustande gekommenen Vertrages voraussetze.

Die Verordnung Nr. 2238/81 spreche ebenfalls von einem „Verkauf", der für ungültig erklärt werden müsse. Die Verordnung enthalte Bestimmungen, die auf die zuvor bereits geregelten Beziehungen zwischen der AIMA und den sechs Unternehmen rückwirkend Anwendung fänden.

Die Rechtswirkung der Verordnung Nr. 71/81 seien mit dem Verkauf des Olivenöls durch die AIMA erschöpft. Die Kommission könne daher keine Bestimmungen hinsichtlich dieser Rechtswirkungen erlassen.

Das Rückwirkungsverbot und die Wahrung wohlerworbener Rechte seien in den verschiedenen nationalen Rechtsordnungen und im Gemeinschaftsrecht anerkannt. Da das Gemeinschaftsrecht das berechtigte Vertrauen der einzelnen schütze, müßten wohlerworbene Eigentumsrechte erst recht gewahrt werden.

Im „Gemeinsamen Markt" sei das grundlegende Prinzip eines „Marktes" — die Unantastbarkeit von Verträgen — zu respektieren.

Die Möglichkeit für den Enteigneten, dasselbe Gut wieder zu kaufen, als „Entschädigung" zu bezeichnen, sei so absurd und unbillig, daß es keines Kommentars bedürfe.

Die Argumentation der Kommission zu den öffentlich-rechtlichen Verträgen sei sehr eigenartig. Der Hinweis auf das durch das öffentliche Interesse geprägte Städtebaurecht sei im Rahmen privatrechtlicher Verträge nicht stichhaltig.

In ihren Erwiderungs- und Gegenerwiderungsschriftsätzen nehmen die Parteien dazu Stellung, ob im Rahmen des ersten Verkaufs die Behältnisse versiegelt und die Kautionen gestellt worden sind.

Die *Kommission* trägt vor, ihre Befugnis und Verpflichtung, die Zweckmäßigkeit von Maßnahmen zur Lenkung eines Agrarmarkts zu überprüfen, werde im Rahmen eines mehrstufigen Verkaufsverfahrens wahrgenommen. Dieses Verfahren finde seinen Abschluß mit der „Zuteilung" der Ware, die die abschließende und endgültige Bekundung des Willens der Behörde darstelle, das vorgesehene Geschäft — ausschließlich im öffentlichen Interesse — durchzuführen. Erst zu diesem Zeitpunkt sei das Vertragsverhältnis zustande gekommen.

Die Behauptung der Klägerinnen, die Verordnung Nr. 71/81 erzeuge keine Rechtswirkungen mehr, sei unzutreffend. Abgesehen von der Zuteilung der Ware stünden noch die Zahlung der Kautionen, die Versiegelung der Behältnisse und die sukzessive Abnahme des Öls aus.

Die Argumentation der Klägerinnen zum öffentlichen Interesse und zum Städtebau bestätige die Auffassung der Kommission.

Unterstellt, es sei eine Enteignung vorgenommen worden, so seien die Rechte der Klägerinnen im Verhältnis zum öffentlichen Interesse angemessen berücksichtigt worden.

Ihnen sei eine Entschädigung in einer Form angeboten worden, die zum einen das infolge des höheren Verkaufspreises gewahrte öffentliche Interesse und zum anderen das private Interesse daran berücksichtigt habe, als Entschädigung keine enormen Geldsummen, sondern vielmehr erhebliche Mengen an Olivenöl zu günstigen Bedingungen zu erhalten, um ihre eigene Produktionstätigkeit auszuüben. Die Kommission hätte das Öl auch einer größeren Zahl von Unternehmen zum Verkauf anbieten können; dadurch wären die Chancen der Klägerinnen noch mehr verringert worden.

4. Mangelhafte Begründung und irrige Annahme einer Marktstörung

Nach Ansicht der *Klägerinnen* erläutern die Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 2238/81 weder die Tragweite noch die Natur der geltend gemachten Ereignisse; sie beschränkten sich auf einen vagen Hinweis, der für jede beliebige Maßnahme unter allen denkbaren zeitlichen, örtlichen und sonstigen Umständen benutzt werden könne.

Die Kommission habe keinerlei Begründung dafür geliefert, weshalb sie nach einem Zeitraum, in dem sie nicht reagiert habe, obwohl ihr die Entwicklungen bekannt gewesen seien, plötzlich ihren Kurs gewechselt habe.

Die Behauptungen der Kommission zur Entwicklung des Marktes und zu den Auswirkungen des Olivenölverkaufs auf den Markt seien unrichtig. Die Kommission sei von falschen Prämissen ausgegangen, und ihr seien offensichtliche Tatsachenirrtümer unterlaufen.

Die Kommission habe sich auf einen Anstieg der Marktpreise für Olivenöl gestützt; diese Erhöhungen seien aber wegen der allgemeinen Markttendenzen und wegen der vom Rat für das Wirtschaftsjahr 1980/81 festgesetzten Preise mit den regelmäßigen Erhöhungen gemäß Artikel 9 der Verordnung Nr. 136/66 vorhersehbar gewesen.

Die in Rede stehenden Mengen machten nicht mehr als 7 % des jährlichen Olivenölverbrauchs in Italien aus, und diese Mengen könnten nicht alle zur gleichen Zeit auf den Markt gebracht werden.

Die Verordnung Nr. 71/81 sehe auch die Möglichkeit vor, daß das gesamte Öl an einen einzigen Käufer abgegeben werde.

Ein Verkauf zu günstigen Preisen habe nicht die Wirkung einer Marktstörung, sondern erhöhe die Gewinnspannen der Klägerinnen, da sich die Preise auf der Grundlage von Angebot und Nachfrage bildeten.

Die *Kommission* entgegnet, sie habe den Verkauf des Olivenöls für ungültig erklären müssen, da wegen der unvorhersehbaren Langwierigkeit des Verfahrens der Verkauf zu einem Zeitpunkt durchgeführt worden wäre, in dem die Marktverhältnisse völlig anders gewesen seien als im ursprünglichen Zeitpunkt; dadurch wäre der Olivenölmarkt schwer gestört worden. Die Kommission habe somit von dem Ermessen Gebrauch gemacht, das ihr der Gerichtshof für die Beurteilung komplexer und schwer zu beurteilender wirtschaftlicher Sachverhalte zugestanden habe.

Als das Öl zum Preis von 210 000 LIT pro 100 kg zum Verkauf angeboten worden sei, habe der damalige Interventions-

preis (Dezember 1980) rund 200 000 LIT betragen. Der Marktpreis für raffiniertes Öl habe sich um 220 000 LIT bewegt, was zu einem erheblichen Gewinn hätte führen können.

Nach den Verzögerungen des Ausschreibungsverfahrens hätten sich die Marktverhältnisse grundlegend geändert. Zum einen sei die Ernte 1980/81 weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben; zum anderen habe der Preisanstieg jede Prognose übertroffen, und zwar wegen der spärlichen Erzeugung, der geringen auf dem Weltmarkt verfügbaren Mengen an Lampant-Öl und zum Teil wegen der Abwertung der grünen Lira.

Die bereits vorteilhaften Verkaufsbedingungen seien daher unverhältnismäßig günstig geworden, und diese Situation hätte eine geringe Anzahl von Unternehmen in die Lage versetzen können, nicht nur beträchtliche Gewinne auf Kosten des europäischen Steuerzahlers zu machen, sondern auch auf dem italienischen Olivenölmarkt frei zu schalten und zu walten, da sie alle anderen Unternehmen, die sich derartiges Öl nur zu viel ungünstigeren Bedingungen hätten besorgen können, vom Markt ausgeschlossen hätten.

Die Begründung sei vielleicht etwas knapp, deshalb aber nicht unzureichend. Die sechs betroffenen Firmen wüßten, worum es sich handele.

Die *Klägerinnen* erwidern, die Kommission habe Ende Mai die AIMA aufgefordert, die Verlosung vorzunehmen, und das Kommissionsmitglied Dalsager habe in seiner Antwort vom 22. Juni 1981 auf eine Anfrage aus dem Europäischen Parlament den Verkauf des Olivenöls gebilligt. Die unvorhersehbaren Auswirkungen, die die Kommission zur Rechtfertigung ihres Vorgehens anführe, seien vor dieser Bestätigung eingetreten.

Das Argument der Kommission, für 1980/81 habe sich eine viel geringere Ernte abgezeichnet als erwartet, sei in den Begründungserwägungen der angegriffenen Verordnungen nicht zu finden.

Die Zahlen der Kommission zu den Preisen, Kosten und Gewinnen seien unrichtig.

Das fragliche Öl sei im Anschluß an den Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 21. August 1981 auf den Markt gebracht worden, ohne daß die von der Kommission befürchteten katastrophalen Folgen eingetreten seien.

Die *Kommission* trägt vor, die Klägerinnen wollten aus der Antwort von Herrn Dalsager offensichtlich unvertretbar weitgehende Schlußfolgerungen ziehen. In dieser Antwort heiße es, daß im Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung Nr. 71/81 die Bedingungen für den Verkauf erfüllt gewesen seien. Daß diese Antwort vom 22. Juni 1981 datiert sei, beweise nichts. Die Entscheidungen der Kommission bedürften reiflicher Überlegung, und die Meinungsbildung könne viel Zeit in Anspruch nehmen.

Die Behauptung der Klägerinnen, das Öl sei auf den Markt gebracht worden, ohne daß es zu irgendwelchen Störungen gekommen sei, sei falsch. Der Marktpreis für Lampant-Öl habe ungefähr 235 000 bis 236 000 LIT betragen; wegen des auf dem Markt anhaltenden Mangels sei er (auf zirka 240 000 LIT im März 1982) gestiegen, während der Interventionspreis rasch auf 242 000 LIT im März 1982 erhöht worden sei. Dagegen sei der Marktpreis für raffiniertes Olivenöl ständig zurückgegangen, seit das Produkt der Klägerinnen auf den Markt gebracht worden sei.

Aus diesem Grund befänden sich die übrigen Unternehmen in Schwierigkeiten. Da sie sich auf dem Markt zu einem höheren Preis eindecken müßten, müß-

ten sie den Preis für ihre raffinierten Erzeugnisse senken und daher ihre Gewinnspanne verringern.

Diese Schwierigkeiten wären noch größer geworden, wenn der Marktpreis für Lampant-Öl näher bei dem Interventionspreis geblieben wäre, anstatt sich von diesem zu entfernen, was ein bei normaler Marktlage völlig ungerechtfertigter Vorgang sei.

5. Ermessensmißbrauch

Die *Klägerinnen* machen geltend, mit den angegriffenen Verordnungen habe nicht der Markt geschützt werden sollen, sondern sei das Ziel verfolgt worden, die Nichterfüllung eines Vertrages zu legitimieren, die durch das Geschäftsrisiko gerechtfertigten Gewinne der Klägerinnen zu kürzen und eine genau bestimmte andere Gruppe zu begünstigen.

Die Kommission habe auch Artikel 42 EWG-Vertrag verletzt, der den allgemeinen Grundsatz enthalte, daß die Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel damit nicht anwendbar seien, denn die angeblichen Störungen des Marktes seien lediglich die Folge des Wettbewerbs in einer für alle Ausschreibungen typischen Situation.

Die *Kommission* entgegnet, ihr Ziel sei es gewesen, schwere Störungen des Marktes zu verhindern, zu denen es gekommen wäre, wenn eine große Ölmenge zu einem lächerlich niedrigen Preis in den Handel gebracht worden wäre. Die Kürzung der astronomischen Gewinnspanne der Klägerinnen sei nebensächlich gewesen und habe nicht das Hauptziel dargestellt.

Der Hinweis auf Artikel 42 EWG-Vertrag gehe fehl, da mit der Verordnung Nr. 26 des Rates ein Großteil der Wettbewerbsregeln auf den Landwirtschaftssektor ausgedehnt worden sei. Diese Regeln seien allerdings hier nicht einschlägig.

Der Begriff „Störung" sei in Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung übernommen worden, die den Olivenölverkauf durch die Interventionsstellen regele.

V — Zeugenvernehmung

Der Zeuge Guida hat bei seiner Vernehmung erklärt, die Preise seien die besten Gradmesser des Marktes. Zwischen Oktober 1980 und Oktober 1981 sei der Preis für Lampant-Öl um ungefähr 15 % gestiegen. Dieser Anstieg sei auf verschiedene Faktoren zurückzuführen: 1. die monatlichen Erhöhungen des Interventionspreises, 2. die Abwertung der grünen Lira und 3. die Inflation in Italien. Außerdem sei im Sommer, wenn der Olivenölverbrauch größer sei und deshalb die Nachfrage das Angebot übersteige, eine Preiserhöhung üblich. Die Preisentwicklung müsse als normal bezeichnet werden.

Es könne auch nicht von einem Mangel im Sinne eines völligen Fehlens der Ware gesprochen werden. Der Umstand, daß nur wenig Lampant-Öl bei der Interventionsstelle angeliefert worden sei, beweise lediglich, daß dieses Öl auf dem Markt habe abgesetzt werden können und daß es somit genügend Öl gegeben habe, um die Bedürfnisse der Verbraucher zu decken. Die Raffinerien arbeiteten wegen der unzureichenden Spanne zwischen ihrem Einkaufspreis und ihrem Verkaufspreis seit einer gewissen Zeit mit Verlust. Dem Zeugen war jedoch nicht bekannt, daß Raffinerien Schwierigkeiten gehabt hätten, sich mit Lampant-Öl einzudecken.

VI — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 19. Juni 1984 haben die Klägerinnen, vertreten durch die Rechtsanwälte G. Celona, P. Tabellini, G. B. Compagno und G. Guarino, sowie die Kommision, vertreten durch Herrn G. Berardis, mündlich verhandelt.

Auf die Frage des Gerichtshofes hat die Kommission erklärt, unter dem Risiko einer Störung des Olivenölmarkts verstehe sie die Gefahr, daß sich die Klägerinnen eines Teils des Marktes bemächtigten, der ihnen nicht zukomme, und auf diese Weise andere Handelsunternehmen von diesem Markt verdrängten.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 25. September 1984 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die italienischen Firmen Agricola Commerciale Olio S.r.l., Astolio S.r.l., Azienda Agricola Bellaria SpA, Italiana Olii e Risi Spa und San Giorgio Sezione Agricoltura Spa haben mit Klageschrift, die am 10. August 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 2238/81 der Kommission vom 3. August 1981 zur Aufhebung der Verordnung Nr. 71/81 über den Verkauf von Olivenöl aus Beständen der italienischen Interventionsstelle (ABl. L 218, S. 27) sowie der Verordnung Nr. 2239/81 der Kommission vom 3. August 1981 über den Wiederverkauf von Olivenöl aus Beständen der italienischen Interventionsstelle im Wege der Ausschreibung (ABl. L 218, S. 26).

2 Gemäß Artikel 12 der Verordnung Nr. 136/66 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. 1966, S. 3025) in der Fassung der Verordnung Nr. 1562/78 des Rates vom 29. Juni 1978 (ABl. L 185, S. 1) sind die von den Erzeugermitgliedstaaten bezeichneten Inteventionsstellen verpflichtet, zur Stabilisierung des Olivenölmarkts unter bestimmten Bedingungen und zu dem für das betreffende Wirtschaftsjahr festgesetzten Interventionspreis Olivenöl mit Ursprung in der Gemeinschaft aufzukaufen, das ihnen von den Erzeugern angeboten wird. Nach Artikel 12 Absatz 2 verkaufen die Interventionsstellen dieses Olivenöl in der Gemeinschaft zu solchen Bedingungen, daß der Markt auf der Erzeugerstufe nicht gestört wird.

3 Der Verkauf von Olivenöl aus Beständen der Interventionsstellen wurde durch die Verordnungen Nr. 2960/77 der Kommission vom 23. Dezember 1977 über Einzelheiten des Verkaufs von Olivenöl aus Beständen der Interventionsstellen (ABl. L 348, S. 46) und Nr. 2754/78 des Rates vom 23. November 1978 über die Intervention auf dem Olivenölsektor (ABl. L 331, S. 13) geregelt. In den Begründungserwägungen dieser beiden Verordnungen heißt es, daß der Verkauf ohne Diskriminierung zwischen den Käufern aus der Gemeinschaft und zu den bestmöglichen wirtschaftlichen Bedingungen erfolgen müsse; hierfür erscheine das Ausschreibungsverfahren am besten geeignet. Daher kann nach dem jeweiligen Artikel 2 Absatz 1 der Verordnungen der Verkauf nur dann in einem anderen Verfahren durchgeführt werden, wenn besondere Umstände dies erfordern. Schließlich wird in den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 2960/77 ausdrücklich erklärt, für den Fall drohender Marktstörungen müse eine Höchstmenge festgelegt werden können, für die ein einzelner an einer Ausschreibung teilnehmender Bieter den Zuschlag erhalten dürfe.

4 Mit der Verordnung Nr. 71/81 der Kommission vom 12. Januar 1981 (ABl. L 11, S. 5) wurden von der italienischen Interventionsstelle („AIMA") ungefähr 33 000 t naturreines Olivenöl aus Interventionsmaßnahmen des Wirtschaftsjahrs 1977/78, aufgeteilt in sechs Partien von jeweils rund 5 500 t, zum Festpreis von 210 000 LIT je 100 kg zum Verkauf angeboten. Aus den Begründungserwägungen der Verordnung geht hervor, daß das von der italienischen Interventionsstelle in jenem Wirtschaftsjahr gekaufte Olivenöl mehrfach durch Ausschreibung zum Verkauf angeboten worden war, jedoch lediglich ein geringer Teil davon abgesetzt werden konnte. Wie es in den Begründungserwägungen weiter heißt, erschien die damalige Marktlage für die Wiederaufnahme des Verkaufs dieses Öls günstig und zeichnete sich eine reichliche Olivenölerzeugung im Wirtschaftsjahr 1980/81 ab. Es sollte jedoch vermieden werden, daß der reibungslose Absatz der Erzeugnisse des laufenden Wirtschaftsjahrs beeinträchtigt würde; aus diesem Grund sollten sich die Käufer des Interventionsöls verpflichten, dieses Öl entweder zu raffinieren oder aber außerhalb des italienischen oder griechischen Marktes zu vermarkten.

5 Nach der Verordnung Nr. 71/81 sollte der Verkauf am 10. Tag nach Anschlag der Verkaufsbekanntmachung beginnen; die Zuteilung der Partien sollte in der Reihenfolge des Antragseingangs bis zur Erschöpfung der Partien erfolgen. Für den Fall, daß am selben Tag für dieselbe Partie mehrere Anträge eingingen, sollte die AIMA den Bieter als Käufer benennen, dessen

Antrag sich auf mehrere Partien bezog; falls ein solcher Antrag nicht vorlag, sollte sie den Käufer durch Verlosung auswählen. Die Übernahme des Öls sollte schließlich vom 15. März 1981 an je Zeitabschnitt von 30 Tagen in Teilmengen von mindestens 10 % und höchstens 20 % der gekauften Menge erfolgen. Der Käufer war gehalten, für jede übernommene Teilmenge den Kaufpreis spätestens mit Ablauf des fünften Monats nach dem Monat der Übernahme zu zahlen.

6 Bereits am 2. Februar 1981, dem ersten Tag, an dem Kaufangebote eingereicht werden konnten, gaben 60 Unternehmen derartige Angebote jeweils für sämtliche angebotenen Partien ab. Die Zuteilung der Partien wurde mit Zustimmung der Kommission aufgeschoben, weil einige Unternehmen die Zulässigkeit der Angebote anderer Unternehmen bestritten hatten. Die in der Verordnung vorgesehene Verlosung fand somit erst am 1. Juni 1981 statt; dabei wurden die Klägerinnen in der vorliegenden Rechtssache sowie ein weiteres Unternehmen (die Klägerin in der Rechtssache 264/81) als Käufer jeweils einer der sechs Partien ausgewählt.

7 Am 3. August 1981 erließ die Kommission die erste der Verordnungen, deren Nichtigerklärung die Klägerinnen beantragen, nämlich die Verordnung Nr. 2238/81, durch die die Verordnung Nr. 71/81 mit Wirkung vom 13. Januar 1981 aufgehoben wurde. In den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 2238/81 wies sie darauf hin, daß die Durchführung des Verkaufs durch die Prüfung der vorgenannten Einsprüche verzögert worden sei, die zum Verkauf angebotenen Partien jedoch schließlich gemäß der Verordnung Nr. 71/81 einigen Bietern zugeteilt worden seien. Die Kommission führte weiter aus: „Inzwischen haben die Marktbedingungen für Olivenöl sich so entwickelt, daß die Durchführung des Verkaufs zu den ursprünglich vorgesehenen Bedingungen zu schweren Störungen dieses Marktes führen würde. Insbesondere könnten von diesen Händlern Mengen zu Preisen vermarktet werden, die den Ausschluß der anderen Händler vom Markt zur Folge hätten. Folglich muß aus einem übergeordneten öffentlichen Interesse der betreffende Verkauf für ungültig erklärt werden." Schließlich werden Parallelmaßnahmen mit dem Ziel angekündigt, die Lage der Bieter zu berücksichtigen, denen die Partien zugeteilt worden waren.

8 Diese Maßnahmen sind Gegenstand der Verordnung Nr. 2239/81 vom selben Tage, der zweiten der streitbefangenen Verordnungen, aufgrund deren die in der Verordnung Nr. 71/81 bezeichneten Olivenölmengen durch Aus-

schreibung in sechs Partien zum Verkauf angeboten wurden. Dieser Verkauf wurde „den Bietern vorbehalten, die gemäß ... der Verordnung (EWG) Nr. 71/81 bestimmt worden sind". Das Öl sollte spätestens am 10. September verkauft werden, und mit der Übernahme der gekauften Teilmengen sollte am 15. September 1981 begonnen werden. Der Käufer war verpflichtet, für jede Teilmenge Öl bei der Übernahme den Kaufpreis zu zahlen.

9 Auf Antrag der Klägerinnen hat der Präsident des Gerichtshofes mit Beschluß vom 21. August 1981 (Slg. 1981, 2193) den Vollzug der Verordnung Nr. 2239/81 teilweise ausgesetzt, unter anderem in dem Sinne, daß die Klägerinnen für die ihnen aufgrund ihres Angebots jeweils zugeteilte Partie nur den Teil des angebotenen Preises zu zahlen brauchten, der dem Betrag entsprach, den sie in Abwicklung des auf der Grundlage der Verordnung Nr. 71/81 erfolgten Verkaufs hätten entrichten müssen. Die Zahlung des überschießenden Betrags wurde bis zur Entscheidung des Gerichtshofes in der Hauptsache ausgesetzt.

Zulässigkeit

10 Die Kommission bezweifelt die Zulässigkeit der Klage. Sie macht geltend, die streitigen Verordnungen hätten einen allgemeinen und abstrakten Inhalt. Daher beträfen sie die Klägerinnen nicht unmittelbar und individuell im Sinne von Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag. Bei Erlaß dieser Verordnungen habe die AIMA den Klägerinnen noch keine Schreiben über die Zuteilung der betreffenden Partien zugesandt. Durch diese Zuteilungsschreiben wäre das Verkaufsverfahren abgeschlossen und den Klägerinnen das Eigentum an den Partien übertragen worden.

11 Dazu ist zu bemerken, daß durch die Verordnung Nr. 71/81 ohne jeden Vorbehalt nicht nur der Preis und die Mengen der zum Verkauf angebotenen Waren, sondern auch alle übrigen Verkaufsbedingungen festgesetzt wurden, so daß für zusätzliche vertragliche Regelungen kein Raum blieb. Die Kaufangebote waren unwiderruflich, und die Käufer waren nach der Verordnung unter allen Bietern durch Verlosung auszuwählen, ohne daß die Rechtswirkungen dieser Verlosung von der Absendung irgendeines „Zuteilungsschreibens" abhängig gewesen wären. Spätestens von der Verlosung an stand somit die Rechtsbeziehung zwischen den Parteien des Verkaufsgeschäfts fest. Daraus folgt, ohne daß es einer Entscheidung über den Zeitpunkt des Eigentumsübergangs bedarf, daß jeder Eingriff von seiten der

Gemeinschaftsorgane, wodurch die AIMA an der Erfüllung ihrer Verpflichtungen gegenüber den durch die Verlosung bestimmten Bietern gehindert wurde, zwangsläufig einen diese Bieter unmittelbar und individuell betreffenden Rechtsakt darstellte. Die Klage ist daher zulässig.

Begründetheit

12 Die Klägerinnen machen im wesentlichen geltend, die Verordnung Nr. 2238/81 verstoße gegen den allgemeinen Grundsatz, wonach ein Rechtsakt nicht zurückgenommen werden dürfe, wenn dadurch wohlerworbene Rechte Dritter verletzt würden. Wenn in der Verordnung eine enteignende Maßnahme gesehen werde, sei sie auch als solche rechtswidrig, da es an einer vollständigen Entschädigung fehle. Die Klägerinnen treten außerdem den Ausführungen entgegen, die die Kommission in den Begründungserwägungen der Verordnung zur Entwicklung des Olivenölmarkts und zu den Auswirkungen des vereinbarten Verkaufs auf diesen Markt gemacht hat; die Kommission sei von falschen Prämissen ausgegangen, und ihr seien offensichtliche Tatsachenirrtümer unterlaufen. Im übrigen habe sie ihr Ermessen mißbraucht, da die Verordnungen nicht den Schutz des Marktes, sondern die Kürzung der Gewinne der Klägerinnen zum Ziel gehabt hätten.

13 Die Kommission rechtfertigt die rückwirkende Aufhebung der Verordnung Nr. 71/81 lediglich damit, daß die Durchführung des Verkaufs zu den in der aufgehobenen Verordnung vorgesehenen Bedingungen schwere Störungen des Olivenölmarkts verursacht hätte. In dem Zeitraum zwischen den beiden vorstehend genannten Verordnungen hätten sich die Bedingungen auf dem Olivenölmarkt grundlegend geändert. Zum einen sei die Ernte 1980/81 weit hinter den Erwartungen zurückgeblieben; zum anderen habe der Preisanstieg wegen des Rückgangs der Erzeugung und der geringen auf dem Weltmarkt verfügbaren Mengen an Lampant-Öl sowie wegen der Abwertung der grünen Lira jede Prognose übertroffen.

14 Unter diesen Umständen seien die bereits vorteilhaften Verkaufsbedingungen unverhältnismäßig günstig geworden und hätten eine beschränkte Zahl von Unternehmen in die Lage versetzt, nicht nur gewaltige Gewinne auf Kosten des europäischen Steuerzahlers zu machen, sondern auch auf dem italienischen Olivenölmarkt frei zu schalten und zu walten, denn sie hätten alle anderen Unternehmen, die sich mit derartigem Öl nur zu viel ungünstigeren Bedingungen hätten eindecken können, vom Markt ausgeschlossen.

15 Dazu ist zunächst zu sagen, daß bereits die Anzahl der Kaufangebote, die am ersten Tag der Verkaufsveranstaltung abgegeben wurden, der Kommission hätte deutlich machen müssen, daß die Verkaufbedingungen schon damals im Verhältnis zu den normalen Marktbedingungen äußerst günstig waren. Außerdem hätten die der Kommission zur Verfügung stehenden Instrumente zur Marktüberwachung der Kommission die Möglichkeit geben müssen, ihre Prognosen bezüglich der Ernte 1980/81 lange vor Erlaß der streitigen Verordnung zu revidieren.

16 Darüber hinaus haben die vom Gerichtshof eingeholten Informationen keineswegs bestätigt, daß die angeblichen Änderungen so grundlegend waren, wie die Kommission behauptet hat. So hat ein Zeuge, dessen Sachverstand alle Parteien anerkennen, erklärt, daß in bezug auf den fraglichen Zeitraum nicht von einem wirklichen Mangel gesprochen werden könne und daß ihm keine Situation bekannt sei, in welcher Raffinerien Schwierigkeiten gehabt hätten, sich mit Lampant-Öl einzudecken. Zu den Preisen hat der Zeuge ausgeführt, zwischen Oktober 1980 und Oktober 1981 habe es einen Anstieg um etwa 15 % bei Lampant-Öl gegeben; diese Entwicklung müsse angesichts der saisonalen Schwankungen, der monatlichen Erhöhungen des Interventionspreises, der Abwertung der grünen Lira sowie der Inflation in Italien als normal bezeichnet werden.

17 Im übrigen hat die Kommission keine Erklärung dafür geliefert, wie ein Markt, der durch Warenmangel und eine Tendenz der Peise nach oben gekennzeichnet ist, allein dadurch gestört werden kann, daß in regelmäßigen Abständen zusätzliche Waren angeboten werden, die zu maßvollen Preisen verkauft werden können. Auch hat die Kommission vor allem in der mündlichen Verhandlung eingeräumt, daß die befürchtete Störung eher mittelbarer Art gewesen sei, in dem Sinne, daß die von den ausgelosten Unternehmen erzielten Gewinne diese Unternehmen in die Lage versetzt hätten, sich eines Teils des Markts zu bemächtigen, der ihnen nicht zukomme, und auf diese Weise andere Unternehmen von diesem Markt auszuschließen.

18 Die Tatsache allein, daß sich die Bedingungen, an welche die Kommission den Verkauf der Erzeugnisse durch die nationale Interventionsstelle geknüpft hat, für die Käufer als günstig, ja sogar äußerst günstig erwiesen haben, kann der Kommission gleichwohl nicht die Befugnis geben, die Durchführung eines von dieser Interventionsstelle im Einklang mit diesen Bedingungen abgeschlossenen Vertrages zu verhindern. Was die Möglichkeit einer miß-

bräuchlichen Verwendung der Gewinne anbelangt, so ist darauf hinzuweisen, daß die zum Verkauf angebotene Menge auf sechs unabhängige Unternehmen verteilt worden ist. Die Kommission hat nicht einmal versucht darzulegen, wie und weshalb das eine oder andere dieser Unternehmen durch den Einsatz der auf diese Weise erzielten Gewinne den Ausschluß anderer Unternehmen vom Markt hätte bezwecken oder bewirken sollen.

19 Es zeigt sich daher, daß der einzige Grund, den die Kommission zur Rechtfertigung für die Aufhebung der Verordnung Nr. 71/81 angeführt hat, in tatsächlicher Hinsicht nicht stichhaltig ist. Daher sind die Verordnung Nr. 2238/81, mit der die Verordnung Nr. 71/81 aufgehoben worden ist, und folglich auch die Verordnung Nr. 2239/81 für nichtig zu erklären, ohne daß geprüft zu werden braucht, ob die Kommission unter anderen Umständen die Verordnung Nr. 71/81 rückwirkend hätte aufheben dürfen und welche Folgen diese Aufhebung unter Berücksichtigung des Anspruchs der Unternehmen auf eine Entschädigung gehabt hätte.

20 Für diesen Fall hat die Kommission beantragt, der Gerichtshof möge in Anwendung von Artikel 174 Absatz 2 entscheiden, daß die Aufhebung der in der Verordnung Nr. 71/81 vorgesehenen Zahlungsfristen als fortgeltend zu betrachten ist. Sie trägt vor, diese Fristen hätten die Wirkung, den tatsächlichen Preis noch zu senken, obwohl der Nominalpreis bereits sehr vorteilhaft sei.

21 Diesem Antrag kann nicht stattgegeben werden. Die genannten Zahlungsfristen sind Bestandteil der in der Verordnung Nr. 71/81 festgelegten Verkaufsbedingungen. Der Gerichsthof sieht im vorliegenden Fall keinen Grund, diese Bedingung anders zu behandeln als die den Preis betreffende Bedingung.

Kosten

22 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Kommission ist mit ihrem Vorbringen unterlegen und hat daher die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten des Verfahrens der einstweiligen Anordnung zu tragen. Die SpA SAVMA, die dem Verfahren der einstweiligen Anordnung als Streithelferin der Kommission beigeteten ist, hat ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Verordnung Nr. 2238/81 der Kommission vom 3. August 1981 zur Aufhebung der Verordnung Nr. 71/81 über den Verkauf von Olivenöl aus Beständen der italienischen Interventionsstelle wird für nichtig erklärt.**

2. **Die Verordnung Nr. 2239/81 der Kommission vom 3. August 1981 über den Wiederverkauf von Olivenöl aus Beständen der italienischen Interventionsstelle im Wege der Ausschreibung wird für nichtig erklärt.**

3. **Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten des Verfahrens der einstweiligen Anordnung. Die SpA SAVMA trägt ihre eigenen Kosten.**

Due Kakouris

Everling Galmot Joliet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. November 1984.

Der Kanzler
Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident der Fünften Kammer

O. Due