Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Karl Roemer vom 9. Februar 1965

Gliederung

Seite

Einleitung (Sachverhalt, Anträge der Parteien) 314

1. Die Rechtsnatur der angegriffenen Akte 316

2. Wäre die Klage zulässig, wenn die angegriffenen Akte als Entscheidungen zu gelten hätten? 320

3. Ergebnis 322

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Das Verfahren, zu dem ich heute Schlußanträge stelle, wurde anhängig gemacht von italienischen Privatpersonen, die überwiegend als Agrumenproduzenten oder als Vertreter berufsständischer Vereinigungen von Agrumenproduzenten tätig sind. Es betrifft Einzelheiten der in der Ratsverordnung Nr. 23 über die Gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse vorgesehenen Schutzklausel, genauer: die Festsetzung von Referenzpreisen für bestimmte Agrumen, und hat damit im wesentlichen den gleichen Streitgegenstand wie die von der italienischen Regierung anhängig gemachten Rechtssachen 41/64 und 42/64. Nach Auffassung der Kläger sind die genannten Referenzpreise so niedrig festgesetzt, daß die Präferenz zugunsten der Agrumenproduktion in der Gemeinschaft nicht zur Entfaltung komme und Schwierigkeiten beim Absatz im Gemeinsamen Markt, insbesondere in der Bundesrepublik Deutschland, zu verzeichnen seien. Sie verlangen deshalb die Annullierung einiger Kommissionsverordnungen über die Festsetzung von Referenzpreisen. Außerdem rügen sie incidenter gewisse Fehler im System der Schutzvorschrift der Verordnung über die Marktorganisation für Obst und Gemüse und der dazu ergange-

nen Kommissionsverordnung Nr. 100, was gemäß Artikel 184 des EWG-Vertrages zur Feststellung der Nichtanwendbarkeit dieser Vorschriften führen soll.

Wie in anderen schon entschiedenen Fällen hat die Kommission dieser Klage gegenüber in erster Linie die Einrede der Unzulässigkeit erhoben und gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes um entsprechende Vorabentscheidung gebeten.

Mit dieser thematischen Beschränkung haben die Kläger schriftliche Gegenbemerkungen vorgebracht und haben die Parteien am 2. Februar 1965 mündlich verhandelt.

Gegenstand meiner folgenden Untersuchungen wird also nur die Frage sein, ob die eingereichte Klage unzulässig ist oder ob, was die Kläger anstreben, über die Zulässigkeit erst nach Erörterung des gesamten Streitstoffes entschieden werden soll.

Dafür erscheint es mir sinnvoll, zunächst im einzelnen zu zeigen, welche Art von Maßnahmen im Streit sind und wie diese sich in den Rahmen der Gemeinsamen Marktordnung für Obst und Gemüse einfügen.

Wie Sie wissen, enthält die Ratsverordnung Nr. 23 über die Gemeinsame Marktordnung für Obst und Gemüse (vom 4. April 1962; Amtsblatt vom 20. April 1962) in Artikel 11 eine Schutzklausel, derzufolge die Mitgliedstaaten Einfuhren aus dritten Ländern aussetzen oder mit einer Ausgleichsabgabe belasten können, wenn die Märkte der Gemeinschaft durch Einfuhren aus dritten Ländern zu Preisen, die unter einem Referenzpreis liegen, ernstlichen Störungen ausgesetzt oder von solchen Störungen bedroht sind. Die Berechnung der Referenzpreise soll gemäß Artikel 11 erfolgen „auf der Grundlage des Durchschnitts der während eines bestimmten Zeitraums auf den Erzeugermärkten mit den niedrigsten Preisen der Gemeinschaft für die aus der Gemeinschaft stammenden Erzeugnisse und für eine bestimmte Standardqualität festgestellten Preise". Einzelheiten der Anwendung von Absatz 2 des Artikels 11 sollen nach dem Verfahren des Artikels 13 der Ratsverordnung Nr. 23 geregelt werden. Grundsätzlich erläßt also die Kommission die notwendigen Maßnahmen unter Beteiligung eines Verwaltungsausschusses für Obst und Gemüse; gegebenenfalls kann sich jedoch der Ministerrat einschalten und abweichend von der Kommission entscheiden.

In Anwendung dieser Vorschriften erging am 27. Juli 1962 die Kommissionsverordnung Nr. 100 (Amtsblatt 1962, Seite 1929) mit näheren Bestimmungen über die Festlegung der Referenzpreise. Ihr zufolge müssen vor allem einheitliche Referenzpreise gelten für alle Mitgliedstaaten. Sie werden festgesetzt für einzelne Erzeugnisse oder für einzelne Sorten oder Gruppen von Sorten, und zwar jeweils für ein Jahr oder erforderlichenfalls für mehrere Abschnitte, in die ein Jahr unterteilt werden kann. Es folgen wei-

tere Kriterien für die Berechnung (Anwendung des arithmetischen Mittels der niedrigsten nationalen durchschnittlichen Erzeugerpreise; Nicht-Berücksichtigung gewisser stark abweichender nationaler Durchschnittspreise; Ermittlung der niedrigsten nationalen durchschnittlichen Erzeugerpreise; Erhöhung der Durchschnittspreise um einen Pauschbetrag); es ist angegeben, bis zu welchem Zeitpunkt die verschiedenen Referenzpreise festzusetzen sind, und schließlich wird noch die Pflicht der Mitgliedstaaten festgelegt zur Zusammenarbeit mit der Kommission bei der Ermittlung der maßgeblichen Preise.

Auf Grund dieser Texte erließ die Kommission die Verordnungen Nr. 65/64 vom 16. Juni 1964 (Amtsblatt 1964, Seite 1581), Nr. 66/64 vom 16. Juni 1964 (Amtsblatt 1964, Seite 1582) und Nr. 74/64 vom 26. Juni 1964 (Amtsblatt 1964, Seite 1596), in denen für die einzelnen oder einige Monate des Wirtschaftsjahres 1964/1965 die Referenzpreise für Zitronen, Mandarinen, Clementinen und Apfelsinen, ausgedrückt in Rechnungseinheiten pro Doppelzentner und bezogen auf bestimmte Qualitätsnormen, festgesetzt sind.

Wenn nun die Kläger versuchen, diese Verordnungen wegen Verletzung primären und sekundären Gemeinschaftsrechts zu Fall zu bringen, so muß es ihnen zunächst gelingen, ein Klagerecht gemäß Artikel 173 des Vertrages nachzuweisen. Bekanntlich können auf Grund von Absatz 2 dieser Bestimmung natürliche oder juristische Personen nur gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnungen oder als an eine andere Person gerichtete Entscheidungen ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

Zwei Fragen werden uns also bei der Untersuchung des vorliegenden Sachverhaltes vorweg beschäftigen:

1. Sind die unmittelbar angegriffenen Akte ihrer Natur nach Verordnungen oder Entscheidungen?
2. Sind die Kläger — falls vom Entscheidungscharakter der angegriffenen Akte auszugehen ist — unmittelbar und individuell betroffen? (Daß die Akte nicht „an sie ergangen", daß die Kläger nicht ihre Destinatäre sind, räumen sie ausdrücklich ein.)

1. Die Rechtsnatur der angegriffenen Akte

Zur ersten der beiden Fragen wurde eine Reihe von Gedanken und Deduktionen vorgetragen, mit denen wir uns zunächst auseinandersetzen müssen. Daran hindert nicht — wie die Kläger zutreffend unterstreichen — die offizielle Bezeichnung der angegriffenen Akte als Verordnungen, denn nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Rechtssachen 16, 17/62) kommt es für die recht-

liche Qualifizierung einer hoheitlichen Maßnahme allein auf deren materiellen Gehalt an.

Zustimmen möchte ich den Klägern auch im Ausgangspunkt ihrer Erwägungen: Verordnungen im Sinne des EWG-Vertrages haben notwendig normativen Charakter. Sie müssen in den Mitgliedstaaten unmittelbare Rechtsfolgen für Personenkreise auslösen, die in allgemeiner und abstrakter Weise umschrieben sind, sie müssen, anders ausgedrückt, die Lösung einer unbestimmten Vielzahl von Sachverhalten ermöglichen, während in der Regelung eines Einzelfalles, auch einer Gruppe von Einzelfällen, oder in einer Feststellung von allgemeiner Tragweite ohne normativen Charakter, allenfalls eine Entscheidung oder ein anderer Gemeinschaftsakt im Sinne von Artikel 189 des Vertrages zu sehen ist. Auch insofern kann auf die bisherige Rechtsprechung des Gerichtshofes, namentlich auf das Urteil in den Rechtssachen 16, 17/62 (Band VIII, Seite 977 ff.) zurückgegriffen werden.

Wenn die Kläger dann aber im Verlaufe ihrer Deduktionen Schlüsse aus der Tatsache ziehen wollen, daß im vorliegenden Fall die Kommission und nicht der Ministerrat tätig geworden ist, muß ihnen entgegengehalten werden, daß dieses Kriterium für die Beurteilung keine entscheidende Bedeutung hat, ja nicht einmal subsidiär von Nützlichkeit ist. Zwar steht nach dem Vertrage in der Regel und in den weitaus überwiegenden Fällen dem Ministerrat die Befugnis zum Erlaß originärer normativer Akte zu. Es ist aber ebenso unbestreitbar, daß auch die Kommission normsetzend tätig sein kann, sei es — in einigen Fällen — unmittelbar auf Grund des Vertrages, sei es — in anderen Fällen — auf Grund des vom Rat geschaffenen Sekundärrechtes der Gemeinschaft und dies, ohne daß in der vom Rat ausgehenden Ermächtigungsnorm ausdrücklich von Verordnungen die Rede sein müßte. Diese Tatsache anerkennen die Kläger übrigens ohne weiteres im Hinblick auf die Kommissionsverordnung Nr. 100; sie wollen aber unverständlicherweise etwas anderes gelten lassen für die Verordnungen über die einzelnen Referenzpreise, obgleich diese sich letzten Endes aus derselben Ermächtigungsnorm, der Verordnung Nr. 23, ableiten.

Abwegig erscheinen des weiteren die Erwägungen, welche die Kläger an die Art und Weise der Festlegung der Referenzpreise knüpfen. Nach ihrer Auffassung stellt sich diese als eine einfache Rechenoperation, als die Zusammenfassung einiger für einen bestimmten Zeitraum maßgeblicher Daten dar, womit erwiesen sei, daß es sich um feststellende Verwaltungsakte handele. Gegen diese Auffassung spricht einmal schon der Text der für die Festsetzung der Referenzpreise maßgeblichen Verordnung Nr. 100. Die in ihr zusammengefaßten Kriterien lassen unter mehreren Aspekten Raum für Ermessenserwägungen der Kommission, denen man im weitesten Sinne wirtschaftspolitischen Charakter nicht absprechen

kann. — Aber auch davon abgesehen, muß eine Betrachtung unangemessen erscheinen, die in erster Linie auf den Vorgang der Entscheidungs*bildung* abhebt, einen Vorgang, der selbst bei eindeutig legislativen Maßnahmen häufig basiert auf bestimmten wirtschaftlichen Sachverhalten. — Will man sich wahren Aufschluß über die rechtliche Natur einer hoheitlichen Maßnahme verschaffen, so ist es unerläßlich, die *Funktionen* zu erforschen, die ihr nach dem sie umgebenden System — hier nach der Verordnung Nr. 23 — zugewiesen sind.

Ansätze für eine derartige funktionelle Betrachtungsweise lassen die weiteren Ausführungen der Kläger zwar erkennen. Es haftet ihnen jedoch insgesamt ein erheblicher Irrtum an.

Dem Artikel 11 der Verordnung Nr. 23 entnehmen die Kläger, daß die Mitgliedstaaten Schutzmaßnahmen ergreifen können, wenn die Einfuhrpreise unter das Niveau der Referenzpreise absinken. Sie folgern daraus, die eigentliche Funktion der Referenzpreise sei zu sehen in Verbindung mit den nach Artikel 11 zu treffenden *staatlichen* Maßnahmen, und sie halten dementsprechend die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft für die Destinatäre der Verordnungen über die Referenzpreise.

Daß dem nicht so ist, zeigt Artikel 11 der Ratsverordnung Nr. 23, wonach „die Aussetzung der Einfuhren und die Festsetzung der Ausgleichsabgabe nach dem in Artikel 13 vorgesehenen Verfahren beschlossen (werden)...". In der rechtlichen Ordnung der Vorgänge folgt also auf die Festsetzung der Referenzpreise nicht unmittelbar der Erlaß staatlicher Maßnahmen, vielmehr wird zunächst die Kommission tätig, wenn bei der Einfuhr das Niveau der Referenzpreise unterschritten wird. Die Kommission ist daher, streng genommen, in erster Linie „Destinatär" der Verordnungen über die Referenzpreise, in denen sie sich selbst bindet, und nicht die Mitgliedstaaten. Diese Tatsache zwingt dazu, den Akt der Festsetzung der Referenzpreise, wenn ihm eine selbständige Bedeutung nicht zugemessen wird, im Zusammenhang mit den von der Kommission anschließend eventuell zu erlassenden Schutzmaßnahmen zu sehen. Was sie angeht, so ist nun aber keineswegs naheliegend, daß sie in Form von Individualakten zur Regelung von Einzelfällen ergehen, vielmehr ist nach dem System der Verordnung Nr. 23 und im Hinblick auf die Notwendigkeit, eine den gesamten Gemeinsamen Markt erfassende Ordnung zu treffen, umgekehrt anzunehmen, daß die Kommission allgemeine, für eine bestimmte Zeit gültige Anordnungen erläßt, die dann von den Behörden der Mitgliedstaaten mit Hilfe von Individualakten ausgeführt werden, wo immer sich ein Anwendungsfall zeigt. Schon aus dieser Sicht dürfte es nach meiner Überzeugung keinen Zweifel geben, daß auch den vorbereitenden Handlungen zu solchen Schritten, der Festsetzung von Referenzpreisen, normativer Charakter zuzusprechen ist.

Vollständig ist die Betrachtung indes auch so noch nicht. Es darf — wie mir scheint — nicht nur abgestellt werden auf die später aus den Referenzpreisen möglicherweise abzuleitenden Schutzmaßnahmen und die Organe, die zu ihrem Erlaß tätig werden, vielmehr ist zu erwägen, ob nicht schon die Festsetzung der Referenzpreise als solche unmitelbare rechtliche Wirkungen ausstrahlt auf die Marktbürger [1].

Für unseren Sachverhalt ist es in diesem Sinne notwendig, die Auswirkungen der Referenzpreise auf die Situation der Importeure zu bedenken. Daß ihre Festlegung insofern nur im Sinne einer unverbindlichen Ankündigung zu verstehen sei, vermag ich mit der Kommission nicht einzusehen. Richtig gesehen bedeutet die Festsetzung der Referenzpreise vielmehr die Schaffung von Rechtsregeln, die für den Handelsverkehr, also für die Importeure, verbindlich sind, wenn vielleicht auch nur im Sinne von Reflexrechten. Um es anders auszudrücken: Die Gesamtheit der Schutzbestimmungen von Artikel 11 der Verordnung Nr. 23, in deren Rahmen die Festsetzung der Referenzpreise erfolgt, soll den Importeuren die Garantie geben, daß ihre Tätigkeit so lange nicht durch Einfuhrbeschränkungen behindert wird, als die Einfuhrpreise den in den Referenzpreisen fixierten Pegelstand nicht erreichen. Ohne diese Rechtsfunktion wäre — wie ohne weiteres zu erkennen ist — die Dispositionsfähigkeit des Importhandels und damit der Handelsverkehr erheblich beeinträchtigt. Sie liefert auch eine einleuchtende Erklärung für die Veröffentlichung der Referenzpreise im Amtsblatt, die, wäre nur eine die Kommission selbst und die Mitgliedstaaten interessierende Bindung bewirkt, hätte unterbleiben können. Wenn man aber — was ich für richtig und angemessen halte — diesen Aspekt in die Untersuchung einbezieht, kann es keinen Zweifel darüber geben, daß die Festsetzung der Referenzpreise als normativer Akt anzusprechen ist. — Daran ändert nichts die Tatsache, daß die Referenzpreise nur für eine kurze Zeit (nämlich u.U. nur

1 - Vgl. dazu Rabe: Das Verordnungsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Hamburg 1963, Seite 30 f.:

„In der Regel werden natürliche und juristische Personen in den Mitgliedstaaten von den Regelungen einer Verordnung betroffen sein. Das schließt aber nicht aus, daß der Inhalt einer Verordnung sich auch an die Mitgliedstaaten selbst oder die Organe der Gemeinschaft richtet. Zwar ist die Auffassung vertreten worden, daß ein Rechtsakt dann nicht mehr als Verordnung qualifiziert werden könne, wenn er ausschließlich Rechte und Pflichten für die Mitgliedstaaten und die Organe der Gemeinschaft begründet. Dem ist zuzugeben, daß in derartigen Fällen Richtlinien und Entscheidungen die vom Vertrag vorgesehenen und im allgemeinen auch geeigneten Mittel sind, um den von der Gemeinschaft gewollten Erfolg herbeizuführen. Dennoch wird man hier nicht mit allzu strengen Maßstäben vorgehen dürfen. Wann eine Regelung nur die Mitgliedstaaten als solche oder bereits deren Angehörige betrifft, dürfte oftmals schwer festzustellen sein; man wird davon ausgehen können, daß die einzelnen Rechtssubjekte auch betroffen sind, wenn aus der unmittelbaren Verpflichtung der Mitgliedstaaten gegenüber der Gemeinschaft für sie Reflexrechte entstehen. Entscheidender kommt es darauf an, ob eine Regelung der Gemeinschaft allgemein bindende Verhaltensweisen vorschreibt und für die Zukunft an die Stelle voneinander abweichender einzelstaatlicher Normen oder Verwaltungspraktiken zu treten bestimmt ist. Wird in diesem Sinne durch die Schaffung eines Netzwerkes von Verpflichtungen im Verhältnis der Staaten zueinander objektives und allgemeines Gemeinschaftsrecht gesetzt und werden nicht nur jeweils auf das Verhältnis von Mitgliedstaat zur Gemeinschaft bezogene Pflichten begründet, ist ein solcher Rechtsakt sicherlich noch als Verordnung zu qualifizieren."

für einen einzigen Monat) Geltung haben, denn der normative Charakter einer Maßnahme hängt ja nicht von der Dauer ihrer Gültigkeit ab.

Damit ist für die Beurteilung des Klagerechtes die entscheidende Lösung gefunden. Weil Verordnungen von Privatpersonen nicht unmittelbar angefochten werden können, muß die vorliegende Klage als unzulässig zurückgewiesen werden.

2. Wäre die Klage zulässig, wenn die angegriffenen Akte als Entscheidungen zu gelten hätten?

Um vollständig zu sein, werde ich dieses Resultat, gewonnen in einem sicher delikaten Grenzfall, für einen Moment beiseite lassen und hilfsweise fragen, welche Beurteilung sich ergäbe, wenn die angegriffenen Akte als Entscheidungen im Sinne des Vertrages qualifiziert werden müßten. Vor allem hätten wir dann zu überlegen, ob die Kläger — so wie es Artikel 173 Absatz 2 verlangt — individuell betroffen wären von den Maßnahmen zur Festsetzung der Referenzpreise.

Was dieser Begriff — „individuell betroffen sein" — umschreibt, war mehrfach schon Gegenstand von Erwägungen in Gerichtsurteilen und Schlußanträgen. Die darin erarbeitete Definition brauche ich jetzt nicht zu zitieren; sie ist uns allen in frischer Erinnerung. Namentlich denke ich, wenn von ihr die Rede ist, an den Glukose-Fall (Rechtssache Nr. 1/64), der eine ähnliche Problemstellung aufweist wie die vorliegende Rechtssache. Es ging damals um die Anwendung einer Schutzklausel des Vertrages zugunsten der französischen Glukoseproduzenten, die mit der Erhebung einer Ausgleichsabgabe bei der Einfuhr entsprechender Produkte in Frankreich verbunden war. Meinen Schlußanträgen folgend, hat der Gerichtshof bei der Prüfung der Klagemöglichkeiten, abgestellt auf die *Gesamtheit* der mit der getroffenen Maßnahme erzielten Wirkungen, nicht dagegen diejenigen besonders betrachtet, welche die Produzenten von Glukose in anderen Mitgliedstaaten zu spüren bekamen. Er stellte fest, daß ein bestimmter Einfluß auf den Handel mit Frankreich zu erkennen sei, und verneinte aus diesem Grunde für einen belgischen Glukoseproduzenten das Klagerecht.

Analoge Überlegungen dürften jetzt zutreffen. Zwar ist nicht zu leugnen, daß Artikel 11 der Verordnung Nr. 23 hauptsächlich den Schutz der Obstproduzenten in der Gemeinschaft bezweckt und daß folglich die darin vorgesehene Festlegung von Referenzpreisen sich unmittelbar auf die Situation der Obstproduzenten auswirkt, weil von ihrer Höhe das Maß des gewährten Schutzes abhängt. Ebensowenig ist aber zweifelhaft, daß sich die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen nicht beschränken auf diesen wahrscheinlich bestimmbaren Personenkreis. Es muß zumindest, wenn nicht

auch die Situation der mit einheimischem Obst umgehenden Händler, so doch diejenige der Importeure bedacht werden, denn nach der Verordnung Nr. 23 zieht ein Absinken der Importpreise unter das in den Verordnungen über die Referenzpreise festgelegte Niveau Importbeschränkungen (Erhebung von Importabgaben, Einfuhrsperren) nach sich. Je nachdem also, ob die Referenzpreise in geringerer oder größerer Höhe festgelegt werden, droht dem Importhandel früher oder später eine Einschränkung seiner Tätigkeit. Diese Tatsache muß er schon bei der Vorbereitung seiner geschäftlichen Dispositionen berücksichtigen, so daß auch ihm gegenüber von einer unmittelbaren Wirkung der Festsetzung von Referenzpreisen gesprochen werden kann.

Demgegenüber erscheint mir die von den Klägern propagierte Schutzgesetztheorie nicht relevant. Sie besagt, für die Bemessung des Klagerechtes sei abzustellen auf die angeblich verletzte Rechtsnorm. Ergebe sich, daß diese den Schutz eines bestimmten abgrenzbaren Personenkreises bezwecke, so sei zu dessen Gunsten ein Anfechtungsrecht nicht zu leugnen. — Auch wenn einzuräumen ist, daß sie, vor allem für Kenner des deutschen Verwaltungsprozesses, etwas Bestechendes hat, so darf sie doch über die Besonderheiten des vertraglichen Rechtsschutzsystems nicht hinwegsehen lassen. Bezeichnend dafür ist, daß Artikel 173 Absatz 2 den Begriff „betreffen" („concerner") verwendet, der nur verstanden werden kann als Synonym für „Auswirkungen haben". Nicht dagegen gestattet er nach meiner Überzeugung eine einseitige Blickrichtung auf Personenkreise, die in einem konkreten Fall angeblich durch Verletzung besonderer Schutzrechte benachteiligt sind.

Wenn aber das Vertragssystem bei der Prüfung des Klagerechtes die Berücksichtigung *aller* Auswirkungen einer Maßnahme verlangt und wenn zu ihnen — wie ich gezeigt habe — die Auswirkungen auf den Importhandel gehören, so steht fest, daß ein nicht überschaubarer und nicht abgrenzbarer Kreis von Betroffenen vorhanden ist. Damit ist für die Agrumenproduzenten das Klagerecht auch mangels hinlänglicher Individualisierung ihres Betroffenseins ausgeschlossen.

An diesem Ergebnis können einige zusätzliche Überlegungen der Kläger nichts ändern. Namentlich gilt das für eine Erwägung, die im Glukose-Verfahren in ähnlicher Form aufgetreten ist und derzufolge der Begriff „individuell betroffen sein" lediglich verlange, daß ein Interesse im Sinne von Artikel 33 des Montanvertrages oder ein „intérêt actuel et direct", ein „préjudice direct et individuell," wie es einige nationale Rechtsordnungen verlangen, nachgewiesen werde.

Wir können solche Erwägungen nicht akzeptieren, weil die Autoren des EWG-Vertrages in Kenntnis der Begriffe des EGKS-Vertrages und der Begriffe der nationalen Verwaltungsprozeßord-

nungen für die Formulierung der Klagevoraussetzungen in Artikel 173 einen besonderen und davon abweichenden Begriff gewählt haben, was allein den Schluß erlaubt, daß sie auch eine andere Umgrenzung des Klagerechtes angestrebt haben.

Desgleichen kann der Hinweis der Kläger auf die bei unterbliebener Festlegung der Referenzpreise für die Agrumenproduzenten nach Artikel 175 des Vertrages angeblich bestehenden Klagemöglichkeiten nicht überzeugend erscheinen. Auch wenn man nicht so weit geht, den Klägern hier eine petitio principii vorzuwerfen, so kann ihnen doch entgegengehalten werden, daß wir in Artikel 175 ein außerordentlich delikates Terrain vor uns haben, für das es bisher an festen Grundsätzen, namentlich an einer Rechtsprechung, fehlt, eine Tatsache, die alle sich darauf gründenden Hilfsargumente von vornherein als nicht sonderlich gefestigt erscheinen läßt.

Schließlich dürfte zu einer abweichenden Beurteilung auch das Argument der Kläger nicht zwingen, bei der von der Kommission für richtig gehaltenen Definition des Klagerechtes nach Artikel 173 Absatz 2 fehle es — abgesehen von Schadensersatzmöglichkeiten — für die Agrumenproduzenten der Gemeinschaft an ausreichendem Rechtsschutz sowohl auf der nationalen wie auf der übernationalen Ebene. Dieses Argument hat nur einen Wert bei dem vorherigen Nachweis, daß der Vertrag privaten Betroffenen einen unmittelbaren lückenlosen Rechtsschutz garantiert, weil es natürlich nicht Aufgabe des Gerichtshofes sein kann, den Vertrag insoweit abzuändern. Es berechtigt außerdem zu der Frage, ob wirklich im Rahmen der nationalen Rechtsordnungen entsprechende wirtschaftspolitische Maßnahmen auf Klagen privater Betroffener in dem von den Klägern angegebenen Umfang justiziabel wären.

3. Ergebnis

Nach alledem komme ich zu der Feststellung, daß die Beurteilung des uns vorgelegten Sachverhaltes schon jetzt, d.h. ohne eine Erörterung des gesamten Streitstoffes, einen endgültigen Ausspruch zur Zulässigkeit der Klage erlaubt. Ich formuliere daher folgenden Schlußantrag: Dem Antrag der Kommission auf Vorabentscheidung über die Zulässigkeit der Klage ist stattzugeben, die Klage ist als unzulässig zurückzuweisen und die Kosten des Verfahrens sind den Klägern aufzuerlegen.