URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 6. NOVEMBER 1979 [1]

Gaetano Toffoli u. a.
gegen die Region Veneto
(Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Tribunale amministrativo regionale per il Veneto)

„Erzeugerpreis für Milch"

Rechtssache 10/79

Leitsätze

Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisation — Milch und Milcherzeugnisse — Erzeugerpreis für Milch — Einseitige Festsetzung durch einen Mitgliedstaat — Unvereinbarkeit mit der Gemeinschaftsregelung — Fehlen von Strafandrohungen für den Fall der Nichtbeachtung des Preises — Kein rechtfertigender Umstand

Eine nationale Gesetzgebung, die dazu bestimmt ist, die Festsetzung eines einheitlichen Erzeugerpreises für Milch durch Vereinbarung oder kraft Hoheitsakt auf nationaler oder regionaler Ebene — mit welcher Methode auch immer — zu fördern und zu begünstigen, liegt ihrem Wesen nach außerhalb des den Mitgliedstaaten vorbehaltenen Zuständigkeitsbereichs und verstößt gegen das in der Verordnung Nr. 804/68, insbesondere in Artikel 3, aufgestellte Prinzip, wonach für die von den Erzeugern im Milchwirtschaftsjahr verkaufte Milch entsprechend den Absatzmöglichkeiten, die sich auf dem Markt der Gemeinschaft und den Märkten außerhalb der Gemeinschaft bieten, ein Erzeugerrichtpreis für Milch angestrebt wird. Die Unvereinbarkeit einer solchen Gesetzgebung mit der betreffenden gemeinsamen Marktorganisation wird durch das Fehlen von Strafandrohungen für den Fall der Nichtbeachtung des gemäß dieser Gesetzgebung festgesetzten Preises keineswegs in Frage gestellt.

In der Rechtssache 10/79

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunale amministrativo regionale per il Veneto in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

GAETANO TOFFOLI U. A.

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

gegen

DIE REGION VENETO

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung einiger Bestimmungen der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 13)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten A. O'Keeffe und A. Touffait, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, G. Bosco und T. Koopmans,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

Das italienische Gesetz Nr. 306 vom 8. Juli 1975 (Gazzetta Ufficiale Nr. 194 vom 23. Juli 1975) enthält einerseits Maßnahmen zugunsten von Erzeugervereinigungen auf dem Gebiet der Viehzucht und andererseits Bestimmungen bezüglich der Festsetzung des Herstellerabgabepreises für Milch.

Artikel 2 dieses Gesetzes sieht vor, daß die einer Vereinigung angehörenden Erzeuger bei der Produktion und dem Verkauf von Milch die von der Vereinigung aufgestellten Vorschriften und Programme beachten müssen. Im übrigen sind die der Vereinigung angehörenden Erzeuger gehalten, die Milch über ihre Vereinigung zu verkaufen.

Der Erzeugerpreis für Milch wird für jedes Wirtschaftsjahr und für jede Region durch Vereinbarung zwischen den betroffenen Wirtschaftskreisen (Erzeugern, Verarbeitern und Milchzentralen) entsprechend den in den Artikeln 8 und 9 des Gesetzes aufgestellten Kriterien fest-

gelegt. Der vereinbarte Preis wird anschließend im Bollettino Ufficiale della Regione (B.U.R.) veröffentlicht und wird damit „für die vertragschließenden Parteien verbindlich" (Artikel 10).

Kommt eine solche Vereinbarung nicht zustande, so wird der Preis von einer Kommission festgesetzt, die der Präsident der Giunta Regionale ad hoc ernennt und die sich aus Vertretern der betroffenen Wirtschaftskreise zusammensetzt. Dieser Preis wird im B.U.R. veröffentlicht und ist unmittelbar anwendbar (Artikel 11).

Die vom Präsidenten der Giunte Regionale del Veneto mit Dekret Nr. 352 vom 7. März 1978 ernannte Kommission hat mit der im B.U.R. vom 17. April 1978 veröffentlichten Entscheidung vom 11. April 1978 den regionalen Erzeugerpreis für Kuhmilch bis zum 31. Dezember 1978 auf 260 Lire pro Liter einschließlich Mehrwertsteuer festgesetzt.

Herr Gaetano Toffoli und andere Unternehmer des Sektors Milch und Milcherzeugnisse erhoben Klage beim Tribunale amministrativo regionale per il Veneto auf Aufhebung insbesondere der oben genannten Entscheidung zur Festsetzung der Erzeugerpreise für Milch. Die Kläger des Ausgangsverfahrens stützten sich dabei auf die Unvereinbarkeit des Gesetzes Nr. 306/75 mit der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 13).

Aus den Akten ergibt sich, daß die Region Veneto, Beklagte des Ausgangsverfahrens, vor dem nationalen Gericht vorgetragen hat, daß mit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 804/68 dem nationalen Gesetzgeber nicht die Befugnis zum Erlaß von Preisregelungen für Milch entzogen worden sei und daß in jedem Falle diese Wirkung so lange nicht eintreten könne, als dieser Preis nicht tatsächlich von den zuständigen Gemeinschaftsorganen festgesetzt worden sei.

In diesem Zusammenhang bemerkt das vorlegende Gericht in der Begründung seines nachstehend erwähnten Vorlagebeschlusses, daß die letzte Bestimmung der Verordnung, nach der diese in allen ihren Teilen verbindlich ist und unmittelbar in jedem Mitgliedstaat gilt, nicht das Problem löse, solange der Begriff der „Geltung" der Gemeinschaftsverordnungen nicht näher umschrieben sei. Das Problem, welcher Spielraum dem nationalen Gesetzgeber vor der Festsetzung des Richtpreises für Milch nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 verbleibe, sei daher eine Frage der Auslegung dieser Verordnung und des Artikels 189 Absatz 2 des Vertrages, den die genannte Bestimmung wiedergebe.

Mit Beschluß vom 28. November 1978 hat das Tribunale amministrativo regionale per il Veneto das Verfahren ausgesetzt und in Anwendung von Artikel 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Verbieten die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, und zwar die Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse) in Verbindung mit Artikel 189 Absatz 2 EWG-Vertrag, dem italienischen Staat, durch Gesetz seinen Verwaltungsbehörden die Befugnis zur Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch zu übertragen, selbst wenn die Gemeinschaft nicht den Richtpreis für Milch nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 festgesetzt hat?"

Der Vorlagebeschluß ist am 19. Januar 1979 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Feliciano Benvenuti, Venedig, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, vertreten durch die Rechtsanwälte Luigi Righetti, Matteo Pagnes und Giangiacomo Pancino, Venedig, die italienische Regierung, vertreten durch ihren Botschafter Adolfo Maresca als Bevollmächtigten, unterstützt durch den Avvocato dello Stato Ivo Ma-

ria Braguglia, sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Richard Wainwright, unterstützt durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Guido Berardis, haben nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, an die Kommission eine schriftliche Frage zu richten und die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

Die *Kläger des Ausgangsverfahrens* bemerken einleitend, die vorgelegte Frage könne bereits auf der Ebene des Sachverhalts gelöst werden. Die Gemeinschaft habe nämlich den Richtpreis für Milch in Anwendung von Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 festgesetzt. Genauer gesagt, zwischen dem in Italien nach dem im Gesetz Nr. 306/75 vorgesehenen Verfahren festgesetzten durchschnittlichen Milchpreis und den von der Gemeinschaft festgesetzten Erzeugerrichtpreisen habe immer ein beträchtlicher Unterschied bestanden, der die Unvereinbarkeit der italienischen Gesetzgebung mit der Gemeinschaftsregelung deutlich aufgezeigt habe. Man brauche nur daran zu erinnern, daß im ersten Quartal 1977 der Unterschied zwischen dem Milchpreis in Italien und dem Richtpreis der Gemeinschaft ungefähr 48 % betragen habe.

Diese Feststellung könne die weitere Untersuchung der vorgelegten Frage überflüssig machen, deren Formulierung den Schluß nahezulegen scheine, die vom Vorlagegericht hinsichtlich der Auslegung geäußerten Zweifel rührten ausschließlich davon her, daß die Gemeinschaft von ihrer Befugnis zur Preisfestsetzung keinen Gebrauch gemacht habe. Ebenso scheine nach Auffassung des Vorlagegerichts die Ausübung der in Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 vorgesehenen Befugnisse der Gemeinschaft denjenigen Zeitpunkt darzustellen, zu dem die Verordnung in jedem Fall in allen Mitgliedstaaten anwendbar und für jedermann verbindlich werde. Wenn dem so sei, sei jede weitere Auslegung der Gemeinschaftsregelung überflüssig.

Für den Fall jedoch, daß der Gerichtshof die vorgelegte Frage sowohl im Hinblick auf die Vereinbarkeit der italienischen Gesetzgebung mit der Gemeinschaftsregelung als auch im Hinblick auf den Begriff der Geltung der Gemeinschaftsverordnungen, den das Vorlagegericht in Frage zu stellen scheine, eingehender untersuchen wolle, tragen die Kläger des Ausgangsverfahrens ergänzend folgendes vor:

Die beiden vom Gesetz Nr. 306/75 vorgesehenen Verfahren zielten darauf ab, die Regeln des freien Wettbewerbs bei der Bildung der Erzeugerpreise für Milch auszuschalten, und zwar im Widerspruch zur Gemeinschaftsregelung. Die in Artikel 10 des Gesetzes vorgesehenen Vereinbarungen würden nämlich nicht, wie es die Gesetze des freien Wettbewerbs verlangten, von den verschiedenen Beteiligten geschlossen, sondern für jede Region von den Erzeuger- und Abnehmergruppen. Der vereinbarte Preis müsse aufgrund dieses Artikels im Bollettino Ufficiale der Region veröffentlicht werden, um für die Parteien verbindlich zu werden; damit sei jede Möglichkeit der Konkurrenz für einen ganzen Wirtschaftszweig ausgeschlossen. Im übrigen werde die Rechtswidrigkeit der italienischen Regelung dadurch deutlich, daß, wenn keine Vereinbarung im Sinne von Artikel 10 erreicht werde, das Verfahren des Artikels 11 angewandt werde, und die (von der regionalen Verwaltung einberufene) Kommission, in der die Verarbeitungsbetriebe gegenüber den Erzeugern unterrepräsentiert seien, die Erzeugerpreise festsetze; diese Entschei-

dung sei für alle Erzeuger- und Abnehmerkreise gültig und verbindlich.

Damit verfolge man nicht nur das Ziel, allen Beteiligten einen verbindlichen Preis vorzuschreiben, sondern auch dasjenige, die Gruppe der Erzeuger ohne jedweden Grund allein auf Kosten der Gruppe der Abnehmer zu schützen, die durch die Preisvorschriften für den Einzelhandel gebunden seien.

Diese Bestimmungen stünden also in absolutem Widerspruch zu dem Hauptziel der Verordnung Nr. 804/68, das in der Verwirklichung eines einheitlichen Marktes bestehe, hinsichtlich dessen der Richtpreis ausschließlich eine instrumentale Funktion habe.

Die Verordnung Nr. 804/68 gelte in der italienischen Rechtsordnung direkt und unmittelbar und schließe jede zwingende Festlegung des Milchpreises und des Preises für Milcherzeugnisse unbedingt aus, indem sie insoweit die Befugnisse der Mitgliedstaaten und sogar der beteiligten Wirtschaftskreise beschränke.

Aufgrund dieser Erwägungen schlagen die Kläger dem Gerichtshof vor, die vorgelegte Frage in dem Sinne zu beantworten, daß die Verordnung Nr. 804/68 in der italienischen Rechtsordnung direkt und unmittelbar gilt und daß daher das italienische Gesetz Nr. 306 vom 8. Juli 1975 insoweit rechtswidrig ist, als es ein Verfahren zur Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch vorsieht.

Die *Beklagte des Ausgangsverfahrens* bestreitet die Zulässigkeit der vorgelegten Frage, mit deren Beantwortung der Gerichtshof über die Rechtmäßigkeit oder Gültigkeit des Gesetzes Nr. 306/75 befinden würde. Hilfsweise trägt sie vor, daß es keinerlei Unvereinbarkeit zwischen diesem Gesetz und der Verordnung Nr. 804/68 gebe. Die italienischen Bestimmungen, die aufgrund einer beim italienischen Staat verbliebenen Gesetzgebungskompetenz erlassen worden seien, ergänzten die gemeinschaftlichen Bestimmungen nämlich nur.

Nach Auffassung der *italienischen Regierung* haben die Mitgliedstaaten, selbst wenn ein Richtpreis für Milch festgesetzt worden sei, die Befugnis zum Erlaß nationaler Preisregelungen für dieses Produkt in jeder Phase seiner Vermarktung theoretisch behalten. Zur Unterstützung dieser These erinnert die italienische Regierung an den vom Gerichtshof (Rechtssache 65/75, *Tasca*, Slg. 1976, 291; verbundene Rechtssachen 88 bis 90/75, *SADAM* u. a., Slg. 1976, 323) aufgestellten allgemeinen Grundsatz, nach dem die „einseitige Festsetzung von Höchstverkaufspreisen für Zucker durch einen Mitgliedstaat", für welche Handelsstufe dies auch sei, unvereinbar sei mit der Verordnung Nr. 1009/67 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker, „sofern sie die Ziele und das Funktionieren dieser Organisation, vor allem deren Preisregelung, gefährdet". Die Folge dieses Grundsatzes sei, daß der nationale Richter, nachdem die Regelungsbefugnis der Mitgliedstaaten grundsätzlich anerkannt sei, nunmehr insbesondere anhand der vom Gerichtshof entwickelten Kriterien des Gemeinschaftsrechts darüber entscheiden müsse, ob im konkreten Fall die einseitige Festsetzung des Preises die Ziele und das Funktionieren der betreffenden gemeinsamen Marktorganisation gefährden könne.

Habe man die Kompetenz der Mitgliedstaaten in dem genannten Sinne akzeptiert, so könne die vom Tribunale amministrativo vorgelegte Frage ungeachtet der von ihm aufgestellten Hypothese („... selbst wenn die Gemeinschaft nicht den Richtpreis für Milch nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 festgesetzt hat") untersucht werden. Diese Hypothese sei nämlich erstens nicht rechtserheblich, da die Festsetzung beziehungsweise Nichtfestsetzung des Richtpreises für Milch seitens der Gemeinschaft keinerlei Auswirkung auf die Kompetenzproblematik habe. Zweitens sei es keineswegs der Fall, daß die Gemeinschaft tatsächlich unterlassen habe, einen Richt-

preis für Milch gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 festzusetzen. Es könne geschehen, daß dieser Preis nicht innerhalb der in Artikel 3 vorgesehenen Frist (vor dem 1. August) festgesetzt werde, aber in der Praxis komme es niemals vor, daß dieser Preis nicht festgesetzt werde.

In bezug auf das Gesetz Nr. 306/75 bemerkt die italienische Regierung zunächst, dieses enthalte *keinerlei hoheitliche Regelung des Milchpreises.* Wie aus den Artikeln 1 bis 7 hervorgehe, habe dieses Gesetz offensichtlich zum Ziel, die Zusammenarbeit in der Landwirtschaft insbesondere auf dem Milchsektor, der herkömmlicherweise einer der schwächsten der italienischen Landwirtschaft sei, zu fördern.

Im Rahmen der genannten Zielsetzung sehe Artikel 8 Absatz 2 des Gesetzes Nr. 306/75 vor, daß der Verkaufspreis für Milch grundsätzlich „für die einzelnen Erzeugergebiete und für jedes Wirtschaftsjahr durch kollektive Verhandlungen unter Beteiligung aller betroffenen Wirtschaftskreise und unter besonderer Berücksichtigung der Dynamik der Produktionskosten für Milch" festgesetzt werde. Die kollektiven Verhandlungen könnten autonom auf freie Initiative der beteiligten Kreise oder auf Initiative der jeweiligen Region stattfinden (Artikel 10). *Für den Fall einer Einigung* werde der Preis im Bollettino Ufficiale der Region veröffentlicht und sei dann für alle Beteiligten verbindlich (Artikel 10 Absatz 3). *Komme keine Einigung zustande,* werde der Erzeugerpreis für Milch auch auf regionaler Basis von einer Kommission festgesetzt, in der alle Zweige dieses Wirtschaftssektors vertreten seien. Die Entscheidung der Kommission werde im folgenden Bollettino Ufficiale veröffentlicht „und ist verbindlich für die Parteien".

Das Gesetz Nr. 306/75 *enthalte keine Strafbestimmungen* für den Fall, daß jemand, sei er Mitglied einer Vereinigung oder nicht, den gemäß Artikel 10 vereinbarten oder durch Entscheidung der Kommission nach Artikel 11 bestimmten Preis nicht einhalte.

Mit aller Deutlichkeit müsse ausgeschlossen werden, daß das von der nationalen Gesetzgebung geschaffene System zu einer hoheitlichen Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch führe. Dies gelte auch, wenn die beteiligten Gruppen nicht zu einer Einigung gelangen könnten (Artikel 10); die in Artikel 11 vorgesehene Entscheidung der Kommission stelle in Wirklichkeit lediglich einen Lösungsweg für die zwischen den beteiligten Berufsgruppen bestehenden Konflikte und nicht etwa eine hoheitliche Maßnahme dar, die diesem auferlegt werde. In dieser Hinsicht sei bedeutsam, daß die Entscheidung von den beteiligten Berufsgruppen selbst getroffen werde und daß sie nur für die Parteien verbindlich sei, das heiße, lediglich die Angehörigen dieser Berufsgruppen binde.

Im Ergebnis sei das nationale Gesetz dazu bestimmt, Vereinbarungen zwischen den Berufsgruppen, auch was die Einigung auf einen einheitlichen Erzeugerpreis für Milch (auf regionaler Ebene) betreffe, zu fördern und zu begünstigen; es enthalte indessen weder eine zwingende Preisregelung, noch mache es die von den Berufsgruppen getroffenen Vereinbarungen hoheitlich verbindlich und noch weniger sehe es die Erstreckung des Inhalts dieser Vereinbarungen auf Personen (Privatpersonen oder Vereinigungen) vor, die an den kollektiven Verhandlungen nicht teilgenommen hätten.

Nachdem der Inhalt des nationalen Gesetzes in dieser Weise klargestellt sei, könne man sich schwerlich vorstellen, wie dieses Gesetz (direkt oder indirekt) mit der gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse in Konflikt geraten könne. Zunächst scheine es ausgeschlossen, daß man der (in anderen Fällen angeschnittenen) Frage nach der Auswirkung der gesetzlichen Bestimmungen auf die gemeinschaftliche Preisregelung und insbesondere den Richtpreis

oder auf den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft Bedeutung beimessen dürfe (vgl. die oben genannten Urteile in den Rechtssachen 65/75 und 88 bis 90/75). Diese Auswirkung mit der eventuellen Folge eines direkten oder indirekten Konfliktes könne nur entstehen, wenn es sich um eine hoheitliche und erga omnes verbindliche nationale Preisregelung handele.

Von einer solchen Auswirkung sei dagegen nicht die Rede, wenn sich die nationale Regelung darauf beschränke, die Einigung aller betroffenen Berufsgruppen über den Erzeugerpreis zu fördern.

Die Möglichkeit eines indirekten Konfliktes mit den Zielen oder dem Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation unter dem Gesichtspunkt der *Höhe* des nationalen Preises sei im konkreten Fall gleichfalls ausgeschlossen, wenn man bedenke, daß der durchschnittliche Erzeugerpreis für Milch in Italien im allgemeinen leicht über dem Richtpreis liege. Dieser Umstand, der allein auf die (bereits angedeutete) geringe Produktion auf diesem Sektor zurückzuführen sei, bilde sicherlich kein Hindernis für den freien Verkehr dieses Produkts in Italien. Ganz im Gegenteil, diese Tatsache begünstige die Gemeinschaftseinfuhren, die in der Tat seit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 306/75 ständig zugenommen hätten.

Man könne auch nicht ernsthaft behaupten, daß der von dem nationalen Gesetz geschaffene Mechanismus die Wirkung habe, den italienischen Milchproduzenten eine zusätzliche Garantie zu der in der gemeinsamen Marktorganisation vorgesehenen zu bieten.

Die nationale Regelung biete nämlich keine Handhabe, um die Erzeugerpreise für Milch erga omnes für verbindlich zu erklären. Das gleiche gelte, wenn eine Vereinbarung zwischen den Parteien nicht zustande komme und der Preis von der in Artikel 11 vorgesehenen Kommission festgesetzt werde. Es stehe den unabhängigen Erzeugern also frei, die Milch zu jedem ihnen genehmen Preis zu verkaufen. Den anderen unabhängigen Unternehmen stehe es frei, die Milch zu einem anderen als dem vereinbarten oder festgesetzten Preis zu kaufen. Diese Freiheit bestehe auch weiterhin für die einer Vereinigung angehörenden Unternehmen, da das Gesetz ihnen gegenüber, auch wenn sie den vereinbarten oder festgesetzten Preis nicht einhielten, keine Strafandrohung enthalte. Die gesetzliche Regelung begünstige daher zweifellos die Verhandlungen über den Erzeugerpreis, aber sie schreibe diesen nicht verbindlich vor.

Ebenso müsse man ausschließen, daß das italienische Gesetz die Verpflichtung auferlege, sich mit italienischer Milch einzudecken, sei es zum vertraglichen oder zu jedem anderen Preis.

Die staatliche Regelung enthalte daher keine Garantiemechanismen für die Erzeuger; die einzige Garantie, die italienischen Erzeugern ebenso wie den anderen Erzeugern aus der Gemeinschaft zugute komme, bleibe die in Titel II der Verordnung Nr. 804/68 vorgesehene Intervention. Damit könne auch festgestellt werden, daß die staatliche Regelung, außer daß sie keine zusätzlichen Garantien zu der gemeinsamen Intervention schaffe, auch keinerlei Auswirkung auf das Funktionieren des Interventionsmechanismus auf Gemeinschaftsebene habe.

Ehe die *Kommission* auf das vom vorlegenden Gericht gestellte Problem eingeht, beleuchtet sie in ihren einleitenden Bemerkungen zwei Aspekte der Fragestellung.

Eingangs führt die Kommission aus, daß es sich in dem vorliegenden Fall nicht so sehr darum handele zu entscheiden, ob die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse es dem italienischen Staat verbiete, durch Gesetz seinen Verwaltungsbehörden die Befugnis zur Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch zu übertragen, als vielmehr darum zu entscheiden, ob im Rahmen der fraglichen Gemeinschaftsregelung in

erster Linie dem jeweiligen Mitgliedstaat eine solche Regelungsbefugnis zustehe. Gestützt auf eine Analyse der von dem italienischen Gesetz Nr. 306/75 geschaffenen zwei Mechanismen zur Preisfestsetzung macht die Kommission geltend, daß nach dem System dieses Gesetzes letzten Endes dem Mitgliedstaat die Verantwortung für die Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch übertragen sei. Wenn nämlich die in Artikel 10 vorgesehenen Verhandlungen fehlschlügen, so werde automatisch das in Artikel 11 vorgesehene hoheitliche Verfahren (Festsetzung eines für alle verbindlichen Preises durch die regionale Kommission) in Gang gesetzt.

Der zweite zu erhellende Punkt betreffe den letzten Satz der gestellten Frage: „selbst wenn die Gemeinschaft nicht den Richtpreis für Milch nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 festgesetzt hat". Wenn man diesen Satz in seinem Zusammenhang stelle, könne man zu der Auffassung kommen, daß das italienische Gericht die von ihm gestellte Frage selbst bejahe, „wenn die Gemeinschaft den Richtpreis für Milch festgesetzt hat", während seine Zweifel aus dem Bestehen einer Regelungslücke herrührten, die durch die Untätigkeit der Gemeinschaftsbehörden hinsichtlich der Festsetzung des Richtpreises verursacht sei.

Nach Auffassung der Kommission handelt es sich dabei um eine unzutreffende Annahme.

Der Richtpreis für Milch werde nämlich in mehr oder weniger regelmäßigen Abständen zu Beginn jedes neuen Wirtschaftsjahres neu festgesetzt. Wenn dabei Verspätungen aufträten, bleibe der für das vorhergehende Wirtschaftsjahr gültige Richtpreis in Kraft, bis ein neuer Preis festgesetzt werde; damit sei ausgeschlossen, daß eine Regelungslücke entstehe, die auszufüllen aus der Sicht des vorlegenden Gerichts der Mitgliedstaat veranlaßt sein könnte.

Die Kommission gelangt zu dem Schluß, daß das eigentliche Problem das der Befugnis der Mitgliedstaaten zum Erlaß von Preisregelungen für landwirtschaftliche Produkte sei, die unter eine gemeinsame Marktorganisation fielen. Sie schlägt daher vor, von folgender Fassung der gestellten Frage auszugehen:

„Verbieten die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, und zwar die Verordnung Nr. 804/68 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse, dem italienischen Staat, den Erzeugerpreis für Milch festzusetzen?"

Im folgenden untersucht die Kommission die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Befugnis der Mitgliedstaaten auf dem Gebiete der Preisregelung für landwirtschaftliche Produkte, die unter eine gemeinsame Marktorganisation fallen, und leitet daraus folgende Grundsätze ab:

a) Einseitig von einem Mitgliedstaat getroffene Maßnahmen seien mit der gemeinsamen Marktorganisation in einem bestimmten Sektor vereinbar, wenn sie weder direkt noch indirekt die Verwirklichung ihrer Ziele und ihr normales Funktionieren behinderten;

b) einseitig von einem Mitgliedstaat getroffene Maßnahmen dürften, auch wenn sie mit den spezifisch „landwirtschaftlichen" Bestimmungen der gemeinsamen Marktorganisation vereinbar seien, weder direkt noch indirekt eine den innergemeinschaftlichen Handel behindernde Wirkung haben.

Auf der Grundlage dieser Prinzipien müsse die vor dem Vorlagegericht schwebende Rechtssache beurteilt werden.

Zu diesem Zweck ist es nach Auffassung der Kommission unerläßlich, eine hinreichend genaue Vorstellung von der gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse zu haben, Sie bemerkt, daß diese Marktorganisation im großen und ganzen derjenigen anderer landwirtschaftlicher Sektoren gleiche. Sie

enthalte eine Preisregelung, eine Interventionsregelung und eine Regelung des Handels mit Drittländern. Die Kommission untersucht diese Regelungen und beleuchtet einige spezifische Merkmale dieser Marktorganisation.

Sie unterstreicht insbesondere, daß diese Marktorganisation keinerlei *direkte* Intervention für Milch vorsehe. Die Stützung des Milchpreises werde nur durch ein System von Interventionspreisen für *Verarbeitungsprodukte* angestrebt, wie zum Beispiel für Butter, Magermilchpulver und die Käsesorten Grana Padano und Parmigiano-Reggiano; mit Hilfe der Interventionspreise solle gewährleistet werden, daß die Erzeuger der Gemeinschaft während des Milchwirtschaftsjahres für die verkaufte Milch den *Richtpreis* erzielten, „und zwar entsprechend den Absatzmöglichkeiten, die sich auf dem Markt der Gemeinschaft und den Märkten außerhalb der Gemeinschaft bieten" (vgl. Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68). Daneben gebe es als Instrument einer indirekten Garantie zugunsten der Milcherzeuger ein System von *Abschöpfungen*, das den Unterschied zwischen dem Schwellenpreis und dem Preis frei Grenze eines bestimmten Produktes des betreffenden Sektors ausgleichen solle. Letzterer werde wie der erstgenannte für jedes der im Anhang I der Verordnung Nr. 823/68 des Rates vom 28. Juni 1968 zur Festlegung der Erzeugnisgruppen und der besonderen Vorschriften für die Berechnung der Abschöpfungen für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 151 vom 30. Juni 1968, S. 3) erwähnten „Leiterzeugnisse" festgelegt. Zweck dieses Systems sei es, den gemeinsamen Markt zu stabilisieren und insbesondere zu verhindern, daß sich die Preisschwankungen auf dem Weltmarkt auf die innerhalb der Gemeinschaft geltenden Preise auswirkten. Für den Fall, daß die Preise innerhab der Gemeinschaft über den Preisen auf dem Weltmarkt lägen, gewähre man schließlich zur Förderung der Ausfuhren *Erstattungen*, die für alle Länder der Gemeinschaft einheitlich, jedoch unterschiedlich je nach dem dritten Bestimmungsland festgesetzt würden.

Die Interventionsmechanismen für die Verarbeitungsprodukte und der Schutz an den Gemeinschaftsgrenzen hätten daher lediglich den Zweck, eine am Richtpreis für Milch orientierte Preissteigerung hervorzurufen, da der tatsächlich für dieses Produkt erzielte Preis wesentlich durch die Gesetze des Marktes bestimmt werde. Es handele sich daher nicht darum, die Erzielung dieses Preises zu garantieren, sondern um eine Beeinflussung in dieser Richtung.

Anschließend untersucht die Kommission die möglichen direkten oder indirekten Auswirkungen der hier interessierenden nationalen Vorschriften auf die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse. Sie macht geltend, aus den vorstehenden Überlegungen folge, daß jedes Element, das dieser Organisation fremd sei und das möglicherweise auf dem Markt die Preisentwicklung auf den Richtpreis hin bremsen könne, die Verwirklichung des Zieles der Interventionsmechanismen und des Schutzes an der Grenze beeinträchtige. Dies sei der Fall, wenn der Erzeugerpreis für Milch hoheitlich niedriger festgesetzt werde als der Richtpreis.

Angenommen, der Erzeugerpreis für Milch werde höher festgesetzt als der Richtpreis, so entstünde ebenso ein offensichtlicher Widerspruch zu dem gemeinschaftlichen Preissystem mit nachteiligen Folgen im umgekehrten Sinn.

Es handele sich daher in erster Linie um eine echte zusätzliche Garantie, die den Erzeugern durch den Verkauf der Milch als solcher feste Einkommen sichere und die mit dem in der gemeinsamen Marktorganisation vorgesehenen Garantiemechanismus konkurriere.

Es sei allerdings möglich, daß der Marktpreis beispielsweise allein aufgrund des freien Spiels von Angebot und Nachfrage über dem Richtpreis liege. Dafür könne es insbesondere strukturelle Gründe geben. Dies sei in der Tat in Ita-

lien der Fall, einem Land mit unzureichender Milchproduktion, in dem die das Angebot übersteigende Nachfrage ein erhöhtes und im allgemeinen um 20 % über dem Richtpreis liegendes Preisniveau verursache (die Kommission bezieht sich auf die Zahlen der Tabelle in Anhang I ihrer Stellungnahme).

Für den Fall, daß hoheitlich ein Preis festgesetzt werde, der nicht nur über dem Richtpreis liege, sondern auch weit über dem normalerweise durch das freie Spiel von Angebot und Nachfrage bestimmten Preisniveau, gewähre man den Erzeugern zu den in der gemeinsamen Marktorganisation vorgesehenen Garantien eine *zusätzliche und parallele Garantie*, die als unvereinbar mit dieser Organisation angesehen werden müsse. In der Tat seien im vorliegenden Fall in Italien seit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 306/75 die Erzeugerpreise für Milch auf 40 bis 50 % über dem Richtpreis gestiegen.

Die in Frage stehende zusätzliche Gewährleistung bilde aus der Sicht der gemeinsamen Marktorganisation nicht nur ein fremdes und unerwünschtes Element, sondern sie beseitige oder gefährde die Wirksamkeit der von der Gemeinschaftsregelung mit dem Ziel, die Erzielung des Richtpreises für Milch zu begünstigen, geschaffenen Instrumente. Sie habe nämlich tatsächlich oder möglicherweise ebenso nachteilige Auswirkungen auf den Interventionsmechanismus im eigentlichen Sinne wie auf die an den Gemeinschaftsgrenzen getroffenen Maßnahmen, und man könne sogar der Auffassung sein, daß ihre konkreten Auswirkungen *in Wahrheit an die Stelle der Gemeinschaftsregelung träten.*

Was die Maßnahmen an der Grenze betreffe, so hingen die Abschöpfungen direkt oder indirekt vom Richtpreis für Milch ab. Werde der Erzeugerpreis für Milch künstlich auf einem weit darüber liegenden Niveau festgesetzt, hätten die italienischen Verarbeitungsbetriebe keinen Vorteil mehr von jenen Maßnahmen, jedenfalls insoweit nicht mehr, als das gemeinschaftliche System sie durch Abschöpfungen und Erstattungen in die Lage versetzen solle, zum einen der Konkurrenz eingeführter Erzeugnisse standzuhalten und zum anderen ihrerseits auf den Märkten der Drittländer wettbewerbsfähig zu sein. Darüber hinaus könnten auch die Maßnahmen an der Grenze ihre Aufgabe, indirekt den Richtpreis für Milch zu schützen, nicht mehr erfüllen. Diese Funktion werde dagegen von der nationalen Maßnahme übernommen, die dazu bestimmt sei, dem Erzeuger einen hohen und festen Preis zu garantieren, wodurch das gemeinschaftliche System verfälscht werde.

Die in Frage stehende nationale Maßnahme sei geeignet, auch das System der gemeinschaftlichen Interventionen zu beeinflussen und auf diese Weise seine Wirksamkeit zu gefährden. Theoretisch seien nämlich die Kosten der Verarbeitungsindustrie eindeutig höher, da sie gezwungen sei, sich mit Milch zu sehr hohen festen Preisen einzudecken. Das bedeute für den Fall, daß die Verarbeitungserzeugnisse Gegenstand einer Intervention bildeten, daß der hieraus erwachsene Gewinn niedriger, sogar wesentlich niedriger sei als der Gewinn, der erwartet werden könne für den Fall, daß die Produktionskosten auf natürliche Weise bestimmt würden. Dagegen sei die einzige in Italien noch angewandte Interventionsmaßnahme diejenige in bezug auf Grana Padano und Parmigiano-Reggiano, die praktisch ein Drittel der gesamten Milchproduktion aufnähmen. Indessen seien die Marktpreise für diese Käsesorten immer noch sehr hoch und lägen deutlich über dem Interventionspreis. Im übrigen sei die Produktion fast ausschließlich in Genossenschaften konzentriert; im Rahmen dieses Systems bestehe kein Raum für eine hoheitliche Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch.

Aus der Sicht des innergemeinschaftlichen Handels sei eine nationale Maßnahme dieser Art geeignet, die normalen

Entwicklungen des Handels zu behindern oder zumindest zu verfälschen. Die im vorliegenden Fall gemachte Erfahrung zeige nämlich, daß ein ungewöhnlich hoher Milchpreis in einem Mitgliedstaat die Ausfuhren aus anderen Mitgliedstaaten in diesen Staat unverhältnismäßig begünstige. Seit dem Inkrafttreten des Gesetzes Nr. 306/75 hätten die Einfuhren frischer Milch nach Italien ständig zugenommen, trotz der Belastung durch die Transportkosten (vgl. Anhang II zur Stellungnahme der Kommission).

Wenn der Erzeugerpreis für Milch in einem Mitgliedstaat künstlich auf einem zu hohen Niveau festgesetzt werde, so könnten im übrigen die Ausfuhren in die anderen Mitgliedstaaten — insbesondere im Hinblick auf die Verarbeitungserzeugnisse — tatsächlich oder möglicherweise nachteilig beeinflußt werden, was eine offensichtliche Wettbewerbsverzerrung zur Folge habe.

Die Kommission glaubt, aus den vorstehenden Überlegungen die Schlußfolgerung ziehen zu können,

a) daß eine einzelstaatliche Maßnahme der hier untersuchten Art den Milcherzeugern eine zusätzliche Garantie gebe, die im System der gemeinsamen Marktorganisation dieses Sektors, das in allen Mitgliedstaaten einheitlich angewendet werden müsse, nicht vorgesehen sei;

b) daß diese Garantie mit den von der gemeinsamen Marktorganisation zur Erzielung des Richtpreises für Milch ausdrücklich vorgesehenen Instrumenten konkurriere und damit zu ihnen in Widerspruch stehe, das heiße, mit den Interventionen zugunsten der Verarbeitungserzeugnisse und mit den an den Grenzen der Gemeinschaft angewandten Maßnahmen, deren Wirkung sie folglich aufhebe und die sie schließlich ersetze;

c) daß die mit den Mechanismen der gemeinsamen Marktorganisation verfolgten wirtschaftspolitischen Ziele weitgehend beeinträchtigt würden und daß das normale Funktionieren der Mechanismen durch diese Garantie gestört werde.

Die Kommission sei bereits 1977 zu denselben Schlußfolgerungen gelangt, als sie beschlossen habe, gegen die Italienische Republik das Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 169 des Vertrages einzuleiten.

Die Kommission schlägt daher vor, die von dem vorlegenden Gericht gestellte Frage wie folgt zu beantworten:

Die direkte oder indirekte Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch durch einen Mitgliedstaat ist mit der gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse unvereinbar.

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 4. Juli 1979 haben die Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Orsoni, Venedig, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Grimani, Venedig, die italienische Regierung, vertreten durch den Avvocato dello Stato I. M. Braguglia als Bevollmächtigten, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsanwalt Campogrande als Bevollmächtigten, unterstützt durch ihren Rechtsberater R. Wainwright, mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 20. September 1979 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Tribunale amministrativo regionale per il Veneto hat dem Gerichtshof mit Beschluß vom 28. November 1978, beim Gerichtshof eingegangen am 19. Januar 1979, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S. 13) vorgelegt.

2 Diese Frage ist anläßlich einer Klage aufgeworfen worden, die einige italienische Unternehmen des Sektors Milch und Milcherzeugnisse erhoben haben; mit der Klage wird insbesondere die Aufhebung einer Entscheidung begehrt, die am 11. April 1978 von einer vom Präsidenten der Giunta Regionale von Veneto ernannten Kommission aufgrund von Artikel 11 des italienischen Gesetzes Nr. 306 vom 8. Juli 1975 (Gazzetta Ufficiale Nr. 194 vom 23. Juli 1975) erlassen worden war und mit der der regionale Erzeugerpreis für Kuhmilch bis zum 31. Dezember 1978 auf 260 Lire pro Liter einschließlich Mehrwertsteuer festgesetzt wurde.

3 Vor der Untersuchung des genauen Inhalts und der Tragweite der gestellten Frage sind die Grundzüge der Gemeinschaftsregelung einerseits und die der nationalen Gesetzgebung auf diesem Gebiet andererseits ins Gedächtnis zurückzurufen.

4 Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 804/68 wird für die Gemeinschaft jährlich vor dem 1. August für das im folgenden Kalenderjahr beginnende Milchwirtschaftsjahr ein Richtpreis für Milch festgesetzt. Dieser Richtpreis ist nach Artikel 3 Absatz 2 der Milchpreis, der für die von den Erzeugern im Milchwirtschaftsjahr insgesamt verkaufte Milch angestrebt wird, und zwar entsprechend den Absatzmöglichkeiten, die sich auf dem Markt der Gemeinschaft und den Märkten außerhalb der Gemeinschaft bieten. Er wird nach dem Verfahren des Artikels 3 Absatz 2 des Vertrages für Milch mit 3,7 v. H. Fettgehalt frei Molkerei festgesetzt (Artikel 3 Absätze 3 und 4).

5 Mangels direkter Interventionsmaßnahmen für Milch wird die Stützung des Milchpreises insbesondere durch das in Artikel 5 vorgesehene System von

Interventionspreisen für bestimmte Verarbeitungserzeugnisse, nämlich Butter, Magermilchpulver und die Käsesorten Grana padano und Parmigiano-Reggiano, angestrebt. Zweck dieser Interventionspreise ist es, die Erzielung des Richtpreises für Milch unter den in Artikel 3 dargelegten Bedingungen, das heißt insbesondere im Einklang mit den Gesetzen des Marktes innerhalb der Gemeinschaft, zu gewährleisten. Um diesen Zweck zu erreichen, enthält die Verordnung außerdem ein Schutzsystem an den Gemeinschaftsgrenzen, das namentlich aus Abschöpfungen besteht, die den Unterschied zwischen dem Schwellenpreis und dem Preis frei Grenze eines bestimmten Milcherzeugnisses ausgleichen sollen. Diese Preise werden für jedes der „Leiterzeugnisse" festgesetzt, auf die in Artikel 14 der Verordnung Nr. 804/68 Bezug genommen wird, und die in Anhang I der Verordnung Nr. 823/68 des Rates vom 28. Juni 1968 zur Festlegung der Erzeugnisgruppen und der besonderen Vorschriften für die Berechnung der Abschöpfungen für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 151 vom 30. Juni 1968, S. 3) bestimmt sind. Daneben sieht die Verordnung Nr. 804/68 die Möglichkeit der Gewährung von Ausfuhrerstattungen vor, deren Betrag für die gesamte Gemeinschaft gleich ist, jedoch je nach dem Drittland, für das die Lieferung bestimmt ist, unterschiedlich festgesetzt werden kann.

6 Für das im Ausgangsrechtsstreit in Rede stehende Milchwirtschaftsjahr wurde der Richtpreis für Milch durch die Verordnung Nr. 998/78 des Rates vom 12. Mai 1978 (ABl. L 130 vom 18. Mai 1978, S. 5) vom 22. Mai 1978 an auf 17,70 RE pro 100 kg (204,26 Lire pro kg) festgesetzt, nachdem vorher durch die Verordnung Nr. 910/78 des Rates vom 27. April 1978 (ABl. L 117 vom 29. April 1978, S. 84) das Milchwirtschaftsjahr 1977/1978 und infolgedessen der für dieses Wirtschaftsjahr mit der Verordnung Nr. 872/77 des Rates vom 26. April 1977 (ABl. L 106 vom 29. April 1977, S. 17) festgesetzte Richtpreis für Milch bis zum 21. Mai 1978 verlängert worden war.

7 Aus den Akten geht hervor, daß nach Artikel 2 des italienischen Gesetzes vom 8. Juli 1975, das unter anderem Bestimmungen über die Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch enthält, bei der Erzeugung und dem Verkauf von Milch durch die einer Vereinigung angehörenden Erzeuger die von der Vereinigung aufgestellten Regeln und Programme zu beachten sind. Darüber hinaus sind die der Vereinigung angehörenden Erzeuger gehalten, die Milch über ihre Vereinigung zu verkaufen. Der Erzeugerpreis für Milch wird unabhängig von der Verwendung, für die die Milch bestimmt ist, gemäß Artikel 8 dieses Gesetzes für jedes Wirtschaftsjahr und für jede Region in kollektiven Verhandlungen unter Beteiligung der verschiedenen betroffenen Wirtschafts-

kreise (Hersteller, Vereinigungen, Verarbeitungsbetriebe und Milchzentralen) nach den in Artikel 8 und 9 aufgestellten Kriterien festgesetzt. Gemäß Artikel 10 wird die — erforderlichenfalls nach Einschaltung des in Artikel 3 für die Region vorgesehenen Wirtschaftsausschusses — zwischen den Beteiligten zustande gekommene Vereinbarung im Bollettino Ufficiale der Region durch diesen Ausschuß veröffentlicht und ist dann für die Beteiligten verbindlich. Kommt die in Artikel 10 vorgesehene Vereinbarung zwischen den Beteiligten nicht innerhalb von dreißig Tagen nach Beginn des Wirtschaftsjahres zustande, so wird der Erzeugerpreis für Milch nach Artikel 11 von einer durch Dekret des Präsidenten der Region ernannten Kommission festgesetzt. Diese Kommission besteht aus dem regionalen „Assessore" für die Landwirtschaft oder seinem Bevollmächtigten, der den Vorsitz führt, fünf Vertretern der Milcherzeuger, zwei Vertretern der Milchverwertungsgenossenschaften, vier Vertretern der Verarbeitungsindustrie, einem Vertreter der Milchzentralen und zwei Sachverständigen für Milcherzeugnisse. Die Entscheidung der Kommission wird mit Stimmenmehrheit getroffen; sie ist unmittelbar nach der Veröffentlichung im Bollettino Ufficiale für die Beteiligten verbindlich.

8 Wie bereits erwähnt worden ist, liegt dem Ausgangsrechtsstreit eine Entscheidung zugrunde, die aufgrund von Artikel 11 des Gesetzes vom 8. Juli 1975 ergangen ist.

9 Zur Begründung ihrer Klage vor dem vorlegenden Gericht haben sich die Kläger des Ausgangsverfahrens auf die Unvereinbarkeit des genannten Gesetzes mit der Verordnung Nr. 804/68 des Rates berufen. Demgegenüber hat die Region Veneto als Beklagte des Ausgangsverfahrens vorgetragen, ein solcher Konflikt bestehe nicht, erstens weil kein Widerspruch zwischen dem nationalen Gesetz und der Gemeinschaftsverordnung festgestellt werden könne, solange die Gemeinschaftsorgane die Bestimmungen der Verordnung noch nicht konkret durchgeführt hätten, und zweitens weil die eventuelle Festsetzung eines Richtpreises durch diese Organe die Wirkung einer Richtlinie habe und die Befugnis des nationalen Gesetzgebers, in die konkrete Preisfestsetzung einzugreifen, unberührt lasse.

10 Mit Beschluß vom 28. November 1978 hat das vorlegende Gericht das Verfahren ausgesetzt und den Gerichtshof um Vorabentscheidung für folgende Frage ersucht:

„Verbieten die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, und zwar die Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse) in Verbindung mit Artikel 189 Absatz 2 EWG-Vertrag, dem italienischen Staat, durch Gesetz seinen Verwaltungsbehörden die Befugnis zur Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch zu übertragen, selbst wenn die Gemeinschaft nicht den Richtpreis für Milch nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 804/68 festgesetzt hat?"

11 Wie bereits dargelegt, besteht eines der Hauptziele dieser Marktorganisation darin, den Milcherzeugern einen am Richtpreis orientierten Milchpreis zu gewährleisten. Die zu diesem Zweck in der Verordnung vorgesehenen Mechanismen, auf die bereits hingewiesen worden ist, werden ausschließlich von der Gemeinschaft kontrolliert.

12 In den Bereichen, die einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen, und erst recht, wenn diese Organisation auf einem gemeinsamen Preissystem fußt, sind die Mitgliedstaaten nicht mehr befugt, durch einseitig erlassene innerstaatliche Rechtsvorschriften in den Mechanismus der Bildung derjenigen Preise einzugreifen, die in der gemeinsamen Marktorganisation auf der gleichen Produktions- oder Handelsstufe geregelt sind. Hieraus folgt, daß eine nationale Gesetzgebung, die dazu bestimmt ist, die Festsetzung eines einheitlichen Erzeugerpreises für Milch durch Vereinbarung oder kraft Hoheitsakt auf nationaler oder regionaler Ebene — mit welcher Methode auch immer — zu fördern und zu begünstigen, ihrem Wesen nach außerhalb des den Mitgliedstaaten vorbehaltenen Zuständigkeitsbereichs liegt und gegen das in der Verordnung Nr. 804/68, insbesondere in Artikel 3, aufgestellte Prinzip verstößt, wonach für die von den Erzeugern im Milchwirtschaftsjahr verkaufte Milch entsprechend den Absatzmöglichkeiten, die sich auf dem Markt der Gemeinschaft und den Märkten außerhalb der Gemeinschaft bieten, ein Erzeugerrichtpreis für Milch angestrebt wird. Die Unvereinbarkeit einer solchen Gesetzgebung mit der betreffenden gemeinsamen Marktorganisation wird durch das Fehlen von Strafandrohungen für den Fall der Nichtbeachtung des gemäß dieser Gesetzgebung festgesetzten Preises keineswegs in Frage gestellt.

13 Im übrigen entspricht die Voraussetzung, von der die gestellte Frage ausgeht, daß nämlich die Gemeinschaft für den fraglichen Zeitraum keinen Richtpreis für Milch festgesetzt habe, nicht der Lage, die damals auf Gemeinschaftsebene bestanden hat. Auch wenn das vorhergehende Wirtschaftsjahr nach

der geltenden Regelung am 31. März 1978 endete, so war doch der Richtpreis, um eine Unterbrechung der Kontinuität zu vermeiden, bis zum Inkrafttreten der Verordnung Nr. 910/78 des Rates vom 27. April 1978 weiterhin anwendbar, mit der das vorhergehende Wirtschaftsjahr ausdrücklich bis zum 21. Mai 1978 verlängert wurde. Von diesem Zeitpunkt an wurde der Richtpreis für Milch durch die Verordnung Nr. 998/78 des Rates vom 12. Mai 1978 festgesetzt.

14 Die gestellte Frage ist sonach dahin zu beantworten, daß die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch durch einen Mitgliedstaat mit der gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse unvereinbar ist.

Kosten

15 Die Auslagen der italienischen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig.

16 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem bei dem einzelstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Tribunale amministrativo regionale per il Veneto mit Beschluß vom 28. November 1978 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die unmittelbare oder mittelbare Festsetzung des Erzeugerpreises für Milch durch einen Mitgliedstaat ist mit der durch die Verordnung Nr.

804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 errichteten gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse unvereinbar.

Kutscher O'Keeffe Touffait

Pescatore Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. November 1979.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 20. SEPTEMBER 1979

Herr Präsident
meine Herren Richter!

Das Vorlageverfahren, zu dem ich heute Stellung nehme, bezieht sich auf die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse, wie sie in der Ratsverordnung Nr. 804/68 vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148 vom 28. Juni 1968, S 13) festgelegt worden ist.

Nach Artikel 3 dieser Verordnung wird für die Gemeinschaft jährlich ein Richtpreis für Milch festgesetzt. Dieser Richtpreis ist „der Milchpreis, der für die von den Erzeugern im Milchwirtschaftsjahr insgesamt verkaufte Milch angestrebt wird, und zwar entsprechend den Absatzmöglichkeiten, die sich auf dem Markt der Gemeinschaft und den Märkten außerhalb der Gemeinschaft bieten". Er wird „für Milch mit 3,7 v. H. Fettgehalt frei Molkerei festgesetzt".

Für das Wirtschaftsjahr 1978/79, um das es im Ausgangsverfahren geht, erfolgte die Festsetzung dieses Preises durch die Ratsverordnung Nr. 998/78 vom 12. Mai 1978 (Abl. L 130 vom 18. Mai 1978, S. 5), nachdem durch die Verordnung Nr. 910/78 des Rates vom 27. April 1978 zur Verlängerung des Milchwirtschaftsjahres 1977/78 (Abl. L 117 vom 29. April 1978, S. 84) das Wirtschaftsjahr 1977/78 und damit der für dieses Wirtschaftsjahr durch die Verordnung Nr. 872/77 zur Festsetzung des Richtpreises für Milch und der Interventionspreise für Butter, Magermilchpulver sowie der Käsesorten Grana Padano und Parmigiano Reggiano für das Milchwirtschaftsjahr 1977/78 (Abl. L 106 vom 29. April 1977, S. 17) festgelegte Richtpreis bis zum 21. Mai 1978 verlängert worden waren. Der Richtpreis betrug danach ab 22. Mai 1978 17,70 Rechnungseinheiten pro 100