

In den verbundenen Rechtssachen

der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

vertreten durch den Rechtsberater der Europäischen Exekutivorgane, Herrn Georges Le Tallec, als Bevollmächtigten,

Zustellungsbevollmächtigter: Herr Henri Manzanarès, Sekretär des Juristischen Dienstes der Europäischen Exekutivorgane, Luxemburg, Place de Metz 2,

Klägerin,

gegen

das Großherzogtum Luxemburg (Rechtssache 90/63),

vertreten durch den stellvertretenden Rechtsberater im Ministerium des Auswärtigen, Herrn Edouard Molitor, als Bevollmächtigten,

und

das Königreich Belgien (Rechtssache 91/63),

vertreten durch den Vizepremierminister und Außenminister,

Bevollmächtigter: Herr Jacques Karelle, Direktor im Ministerium für Auswärtiges und Außenhandel,

Beistand: Rechtsanwalt Marcel Verschelden, zugelassen am Appellationshof Brüssel,

Zustellungsanschrift: Sitz der belgischen Botschaft in Luxemburg, Boulevard du Prince Henri 9,

Beklagte,

wegen

Einführung einer bei der Ausstellung von Einfuhrgenehmigungen für bestimmte Milcherzeugnisse zu erhebenden Sonderabgabe durch die Beklagten nach dem 1. Januar 1958

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung

des *Präsidenten* Ch. L. Hammes,

der *Kammerpräsidenten* A. M. Donner (*Berichterstatter*) und
R. Lecourt,

der *Richter* L. Delvaux und A. Trabucchi,

Generalanwalt: K. Roemer,

Kanzler: A. Van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I. Sachverhalt und Verfahren

Unstreitig haben die belgische Regierung durch königlichen Erlaß vom 3. November 1958 und die luxemburgische Regierung durch großherzoglichen Erlaß vom 17. November 1958 eine bei der Erteilung von Einfuhrgenehmigungen für bestimmte Milch-

erzeugnisse zu erhebende Abgabe eingeführt. Diese Erlasse legten die Höchstsätze, Ministerialerlasse vom jeweils gleichen Tage in beiden Fällen die tatsächlich zu erhebenden Sätze fest. Diese Höchstsätze und tatsächlich zu erhebenden Sätze wurden in der Folge von beiden Regierungen durch eine lange Reihe von Erlassen geändert.

Die Kommission ist der Auffassung, daß diese Maßnahmen, die auf die Einfuhr in den Mitgliedstaaten hergestellter oder im freien Warenverkehr befindlicher Erzeugnisse anwendbar sind, gegen Artikel 12 EWG-Vertrag verstoßen; sie teilte daher mit Schreiben vom 8. November 1961 beiden Regierungen mit, daß sie mit der Beibehaltung dieser Maßnahmen nicht einverstanden sei, und forderte sie auf, sich hierzu zu äußern.

Nach Eingang der Äußerungen erließ die Kommission am 19. April 1963 gemäß Artikel 169 Absatz 1 des Vertrages eine vom 3. April 1963 datierte, mit Gründen versehene Stellungnahme, in der sie feststellte, daß die beiden Regierungen ihren Verpflichtungen aus Artikel 12 des Vertrages nicht nachgekommen seien, und diese Regierungen aufforderte, binnen einem Monat die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um dieser Bestimmung des Vertrages gerecht zu werden.

In einem Schreiben vom 8. Mai 1963 erklärte sich die belgische Regierung bereit, „die geltenden Einfuhrabgaben auf Milcherzeugnisse nach Einführung einer angemessenen Ersatzregelung im Einvernehmen mit der Kommission aufzuheben“; die luxemburgische Regierung erklärte in einem Schreiben vom 9. Mai 1963, sie schließe sich der von der belgischen Regierung hinsichtlich der betreffenden Erzeugnisse eingenommenen Haltung an.

Da die Abgaben nicht aufgehoben wurden, hat die Kommission am 15. Oktober die vorliegenden Klagen eingereicht. Mit Beschluß vom 28. November 1963 hat der Gerichtshof die beiden Rechtssachen wegen ihres Sachzusammenhangs miteinander verbunden. Das Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen.

II. Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt in beiden Rechtssachen festzustellen, daß die nach dem 1. Januar 1958 erfolgte Einführung und Anwendung einer bei der Erteilung von Einfuhrgenehmigungen zu erhebenden Sonderabgabe auf Milchpulver aus entrahmter Frischmilch, gezuckert oder ungezuckert, Vollmilchpulver, gezuckert oder ungezuckert, Milch, eingedickt, gezuckert, in Dosen, Hartkäse, Halbweichkäse, Schmelzkäse, Weichkäse und Kräuterkäse durch die Beklagten dem Vertrag, insbesondere seinem Artikel 12, zuwiderläuft.

Sie beantragt ferner, den Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Die *Beklagten* beantragen, die Klage für unzulässig zu erklären, ferner, die Klage jedenfalls als unbegründet abzuweisen und die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

ZUR ZULASSIGKEIT

Die *Beklagten* machen zunächst geltend, der Rat sei in seiner EntschlieÙung vom 4. April 1962 in der Erwägung, daß es notwendig sei, eine Verordnung zur Einführung einer Abschöpfungsregelung und zur schrittweisen Errichtung einer gemeinsamen Marktordnung für Milcherzeugnisse zu erlassen, übereingekommen, bis zum 31. Juli 1962 eine Entscheidung gemäß Artikel 43 des Vertrages zu treffen, damit die genannte Verordnung spätestens am 1. November 1962 in Kraft trete, und habe die Kommission ersucht, Vorschläge hierzu bis zum 1. Mai 1962 vorzulegen. Daher sei der Gemeinschaft das Recht abzusprechen, den Klageweg zu beschreiten, um die beiden betreffenden Länder zur Rücknahme von Maßnahmen zu zwingen, die die Gemeinschaft selbst längst in anderer Form hätte treffen müssen, wenn sie ihren Verpflichtungen innerhalb der festgesetzten Fristen nachgekommen wäre.

Die *Klägerin* bestreitet die Begründetheit dieser Einrede und macht zunächst geltend, im vorliegenden Fall habe nicht die „Gemeinschaft“, sondern vielmehr die Kommission den Klageweg beschritten, diese habe sich aber keiner Verfehlung schuldig gemacht, denn sie sei der EntschlieÙung des Rates vom 4. April 1962 nachgekommen und habe ihren Vorschlag am 7. Mai 1962 vorgelegt.

AuÙerdem sei die prozeÙhindernde Einrede schon durch die Feststellung hinfällig, daÙ die der belgischen und luxemburgischen Regierung zur Last gelegte Vertragsverletzung bis auf den 3. November 1958 bzw. den 17. November 1958 zurückgehe, also mehrere Jahre vor dem Fehler liege, den die Beklagten der Gemeinschaft zum Vorwurf machten.

Jedenfalls könne die Einführung einer gemeinsamen Agrarpolitik für Milcherzeugnisse die von den Beklagten begangene Vertragsverletzung unter keinen Umständen für die Vergangenheit heilen.

Demgegenüber erklären die *Beklagten* in der Gegenerwide- rung, die Kommission könne den Gerichtshof nach Artikel 169 des Vertrages nicht mit allen Verstößen befassen, die die Mitgliedstaaten zu irgendeiner Zeit begangen hätten; denn die in diesem Artikel vorgesehene Klage sei nur zulässig, soweit die dem Mitgliedstaat vorgeworfene Vertragsverletzung auch noch nach Ablauf der Frist weiterbestehe, die die Kommission dem betroffenen Staat in ihrer mit Gründen versehenen Stellungnahme für die Erfüllung seiner Verpflichtungen aus dem Vertrag gesetzt habe.

Verletze die Gemeinschaft selbst vor Ablauf dieser Frist den Vertrag, und führe diese Vertragsverletzung dazu, daÙ der Mitgliedstaat den ihm aus dem Vertrag obliegenden Verpflichtungen nicht nachkomme, so sei eine von der Gemeinschaft beim Gerichtshof erhobene Klage auf Feststellung der von diesem Staat begangenen Verfehlung als unzulässig anzusehen.

ZUR BEGRÜNDETHEIT

Die *Klägerin* weist zunächst darauf hin, daß nach Artikel 12 des Vertrages die Mitgliedstaaten untereinander keine neuen Einfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung einführen dürfen; in Ermangelung aller Anhaltspunkte für eine einschränkende Auslegung sei dieses Verbot so zu verstehen, daß es sich auf sämtliche Abgaben erstrecke, soweit sie die gleiche Wirkung wie Einfuhrzölle haben.

Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 14. Dezember 1962 (verbundene Rechtssachen 2 und 3/62) entschieden habe, seien Sonderabgaben, die bei der Erteilung von Einfuhrgenehmigungen für bestimmte Waren erhoben werden, Abgaben mit gleicher Wirkung wie Einfuhrzölle; demnach seien die streitigen Abgaben solchen Abgaben gleichzustellen und verstoße ihre nach Inkrafttreten des Vertrages erfolgte Einführung gegen die in Artikel 12 des Vertrages niedergelegte „Stillhalteverpflichtung“.

Nach Artikel 38 Nr. 2 des Vertrages fänden die Vorschriften für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes auf die landwirtschaftlichen Erzeugnisse Anwendung, soweit in den Artikeln 39 bis 46 nicht etwas anderes bestimmt sei.

Wenn das Bestehen einzelstaatlicher Marktordnungen auch Ausnahmen von der Verpflichtung rechtfertigen könne, Einfuhrschränken zu beseitigen, so seien diese Ausnahmen von dem Grundsatz, daß der Handel durch den freien Warenverkehr zu entwickeln sei, doch nur eine logische Folge der Artikel 40, 43 und 45 des Vertrages; denn bei Beachtung dieses Grundsatzes würde die Anwendung der Bestimmungen von Artikel 45 über den Abschluß langfristiger Abkommen oder Verträge hinfällig werden: Diese Bestimmungen hätten nämlich das Weiterbestehen der einzelstaatlichen Marktordnungen bis zur Errichtung der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte (Artikel 40 und 43) zur Voraussetzung. Dies beweise jedoch, daß sich alle diese Bestimmungen ihrem Sinn und Zweck nach nicht als Rechtfertigung

für Ausnahmen von dem „Stillhaltegrundsatz“ des Artikels 12 auslegen ließen; denn einerseits fördere der „Stillhaltegrundsatz“ nicht die Entwicklung des Handelsverkehrs, sondern erhalte lediglich vom Inkrafttreten des Vertrages an den Status quo aufrecht, andererseits stehe er der Durchführung der langfristigen Abkommen oder Verträge nicht entgegen und hindere die Mitgliedstaaten nicht daran, ihre bereits bestehenden innerstaatlichen Marktordnungen bis zur Errichtung der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte beizubehalten.

Von diesen Grundsätzen sei die Kommission nicht abgewichen. Sie habe lediglich in einigen Fällen zugelassen, daß Einfuhrabgaben, deren Satz sich nach den Preisschwankungen auf dem Weltmarkt richte und die bei Inkrafttreten des Vertrages schon bestanden und einen integrierenden Bestandteil einer innerstaatlichen Marktordnung gebildet hätten, auch weiterhin wie bisher erhoben würden, da die Anwendung dieser Abgaben kein neues oder zusätzliches Hindernis entstehen lasse.

Die *Beklagten* entgegnen, im vorliegenden Fall liege keine Vertragsverletzung vor. Ganz allgemein sei festzustellen, daß der Vertrag den freien Warenverkehr für die Landwirtschaft nur bei gleichzeitiger Einführung einer gemeinsamen Agrarpolitik auf der Grundlage einer gemeinsamen Marktordnung vorsehe.

Die gemeinsame Agrarpolitik für Milcherzeugnisse habe weder bei Inkrafttreten des Vertrages noch zum Zeitpunkt der Zustellung der Stellungnahme der Kommission noch bei Einreichung der vorliegenden Klagen bestanden; daher seien die Vorschriften über die Beseitigung von Handelsschranken zu den genannten Zeitpunkten noch nicht anwendbar gewesen, ihre Anwendung wäre vielmehr den Artikeln 39 bis 46 des Vertrages zuwidergelaufen, da sie die Verwirklichung der mit der gemeinsamen Agrarpolitik angestrebten Ziele gestört und die Marktstabilität untergraben haben würde, die diese Politik später gewährleisten solle.

Als Garantie für die Mitgliedstaaten erstreckte sich die Erlaubnis zur Beibehaltung der innerstaatlichen Marktordnungen bis zur Errichtung der gemeinsamen Marktordnung auch darauf, daß der „Stillhaltegrundsatz“ des Artikels 12 auf Agrarerzeugnisse bis zur Einführung einer gemeinsamen Agrarpolitik nicht anzuwenden sei.

Da sich der Vertrag des „Stillhaltegrundsatzes“ ebenso wie der schrittweisen Beseitigung der Einfuhrhindernisse als eines wesentlichen Mittels zur Verwirklichung des freien Warenverkehrs bediene, wäre es widersinnig zu behaupten, daß zwar die schrittweise Beseitigung dieser Hindernisse, wie vorstehend dargelegt, auf landwirtschaftliche Erzeugnisse nicht anwendbar sei, der „Stillhaltegrundsatz“ dagegen uneingeschränkt für diese Erzeugnisse gelte.

Sowohl die schrittweise Beseitigung der genannten Hindernisse als auch die Anwendung des „Stillhaltegrundsatzes“ würde die innerstaatlichen Marktordnungen zur Auflösung bringen, da die Beschränkungen und Einfuhrabgaben, die integrierende Bestandteile dieser Marktordnungen seien, nicht mehr je nach den Weltmarktpreisen gleiten könnten und dadurch unwirksam würden.

Die Klägerin räume selbst ein, daß Einfuhrabgaben, deren Sätze von den Schwankungen der Weltmarktpreise abhängen und die schon bei Inkrafttreten des Vertrages bestanden haben, nicht mit dem Vertrag unvereinbar seien und auch nicht Hindernisse aus früherer Zeit verstärkten; damit gebe sie wohl auch zu, daß innerstaatliche Marktordnungen ohne Ausnahmen von dem „Stillhaltegrundsatz“, wie sie ihn verstehe, nicht denkbar seien. Die innerstaatlichen Organisationen beizubehalten habe nur dann einen Sinn, wenn ihre Wirksamkeit gewährleistet sei. Da die Landwirtschaft keine statische Tätigkeit sei, sondern sich ihrem Wesen nach ständig weiter entwickle, könne es sich als notwendig erweisen, die schon seit der Zeit vor Inkrafttreten des Vertrages bestehenden Maßnahmen zu ändern oder neue einzu-

führen, um die volle Wirksamkeit der innerstaatlichen Marktordnung für den Absatz der nationalen Erzeugung auch angesichts der neuen Sachlage zu gewährleisten.

Daher sei das in den Artikeln 43 und 45 niedergelegte Recht zur Beibehaltung der innerstaatlichen Marktordnungen nicht so sehr auf die Beibehaltung der einzelnen bei Inkrafttreten des Vertrages bestehenden Einrichtungen als vielmehr auf die Beibehaltung der Marktordnungen selbst gerichtet und biete die Möglichkeit, alle hierfür erforderlichen Mittel einzusetzen.

Entgegen der Auffassung der Klägerin bildeten die streitigen Abgaben also kein zusätzliches Hindernis zu denen, die bereits bei Inkrafttreten des Vertrages bestanden, sondern seien nur ein Mittel, um der innerstaatlichen Marktordnung für Milcherzeugnisse in den beiden beteiligten Ländern ihre volle Wirksamkeit zu erhalten.

Die *Klägerin* macht ferner geltend, es habe in Belgien und im Großherzogtum Luxemburg zur Zeit des Inkrafttretens des Vertrages keine innerstaatliche Marktordnung für die genannten Erzeugnisse gegeben. Sie stützt diese Auffassung auf die am 1. Januar 1958 in Belgien gültig gewesenen einschlägigen Rechtsvorschriften und darauf, daß nach ihrer Kenntnis auch im Großherzogtum Luxemburg zu der damaligen Zeit keine Vorschriften über die Reglementierung der Einfuhr dieser Erzeugnisse bestanden hätten.

Die *Beklagten* ziehen aus dem Spaak-Bericht, aus Artikel 40 des Vertrages, aus der herrschenden Lehre und aus bestimmten Erklärungen der Kommission selbst den Schluß, daß die innerstaatliche Marktordnung ihrem Wesen nach eine interne Regelung sei, die praktisch darauf hinauslaufe, den ausländischen Wettbewerb nach Belieben auszuschalten oder in bestimmte Bahnen zu lenken.

Sie führen sodann noch eine Reihe von Tatsachen als Beweis für das Bestehen einer innerstaatlichen Marktordnung für Milcherzeugnisse im Sinne des Vertrages in den beiden Ländern an.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Zur Zulässigkeit

Die Beklagten begründen ihre prozeßhindernde Einrede mit der Rüge, die Gemeinschaft sei ihren Verpflichtungen aus der Entschließung des Rates vom 4. April 1962 nicht nachgekommen und habe so die Beklagten veranlaßt, die angebliche Vertragsverletzung fortzusetzen, die schon vor der gemäß Artikel 169 ergangenen, mit Gründen versehenen Stellungnahme hätte behoben sein müssen.

Sie vertreten die Auffassung, das Völkerrecht erkenne einer Partei, die durch die Nichterfüllung der einer anderen Partei obliegenden Verpflichtungen verletzt sei, das Recht zu, von der Erfüllung ihrer eigenen Verpflichtungen Abstand zu nehmen, die Kommission sei daher nicht mehr berechtigt, die Vertragsverletzung geltend zu machen.

Ein solcher Zusammenhang zwischen den Verpflichtungen der Rechtsunterworfenen kann jedoch für das Gemeinschaftsrecht nicht anerkannt werden, denn der Vertrag schafft nicht nur wechselseitige Verpflichtungen zwischen den verschiedenen Rechtssubjekten, für die er gilt, sondern er stellt eine neue Rechtsordnung auf, nach der sich die Befugnisse, Rechte und Pflichten der Rechtssubjekte sowie die zur Feststellung und Ahndung etwaiger Rechtsverletzungen erforderlichen Verfahren bestimmen. Soweit nicht ausdrücklich etwas anderes vorgesehen ist, ergibt sich daher aus der dem Vertrag zugrunde liegenden Gesamtauffassung, daß es den Mitgliedstaaten verboten ist, sich selbst ihr Recht zu verschaffen. Wenn daher der Rat seinen Verpflichtungen nicht nachkommt, so kann dies die Beklagten nicht von der Erfüllung ihrer Verpflichtung entbinden.

Die Entschließung des Rates, bis spätestens 31. Juli 1962 eine Entscheidung gemäß Artikel 43 zu treffen, damit die Verordnung für Milcherzeugnisse spätestens am 1. November 1962 in Kraft

treten könne, setzte auch keine Fristen in Gang, die die gleiche Wirkung gehabt hätten wie die im Vertrag vorgesehenen Fristen. Diese Absicht der Urheber der Entschließung ist daraus ersichtlich, daß sie diese Maßnahmen nicht unter der Bezeichnung und in der Form erlassen haben, die für nach Artikel 189 des Vertrages verbindliche Maßnahmen des Rates vorgesehen sind. Demnach hat der Rat durch die Nichteinhaltung der Fristen, die er sich in der Entschließung vom 4. April 1962 gesetzt hat, den Vertrag nicht verletzt.

Außerdem ist die geltend gemachte Verletzung von Artikel 12 des Vertrages nicht durch das Verhalten der Gemeinschaft und insbesondere des Rates verursacht. Die streitigen belgischen und luxemburgischen Erlasse liegen zeitlich vor der Entschließung vom 4. April 1962 und den darin genannten Fristen, und nichts spricht dafür, daß der Ablauf dieser Fristen ihre Natur geändert habe.

Vielmehr hätte der von ihnen gewünschte Vollzug der Entschließung vom 4. April 1962 die Beklagten nach ihrem eigenen Vorbringen höchstens veranlaßt, die genannten Maßnahmen aufzuheben, nicht aber, sie rückwirkend dem geltenden Recht anzupassen. Demnach können sich weder die Natur der streitigen Erlasse noch ihr rechtliches Verhältnis zum Vertrag dadurch geändert haben, daß die in der Entschließung vom 4. April 1962 bestimmten Fristen nicht eingehalten wurden.

Schließlich wollen die Beklagten anscheinend geltend machen, solange die Gemeinschaft noch nicht die Verpflichtung erfüllt hätte, eine gemeinsame Agrarpolitik ins Leben zu rufen, sei sie auch nicht berechtigt gewesen, auf Grund von Artikel 169 Absatz 2 wegen Nichtbeseitigung der in den Artikeln 12 und 13 des Vertrages genannten landwirtschaftlichen Hindernisse Klage zu erheben. Dies läuft praktisch auf die Frage hinaus, inwieweit die Bestimmungen des die Landwirtschaft betreffenden Titels II Ausnahmen zu Artikel 12 enthalten. Demzufolge ist dieses Problem nicht bei der Prüfung der Zulässigkeit, sondern bei der Begründetheit zu erörtern. Die Klage ist nach alledem zulässig.

Zur Begründetheit

Es ist unstreitig, daß die angegriffenen Maßnahmen Einfuhrzölle oder Abgaben gleicher Wirkung im Sinne von Artikel 12 des Vertrages darstellen und nach Inkrafttreten des Vertrages eingeführt sind.

Die Beklagten beschränken sich darauf, die Ansicht zu vertreten, daß diese Bestimmung im vorliegenden Fall keine Anwendung finden könne. In diesem Zusammenhang führen sie aus, nach Artikel 38 Nr. 2 seien die Vorschriften für die Errichtung des Gemeinsamen Marktes auf die landwirtschaftlichen Erzeugnisse nur anwendbar, soweit in den Artikeln 39 bis 46 des Vertrages nicht etwas anderes bestimmt sei. Insbesondere gehe aus den Artikeln 43 und 45 hervor, daß die innerstaatlichen Marktordnungen solange bestehen blieben, bis eine der in Artikel 40 Nr. 2 vorgesehenen Organisationsformen an ihre Stelle trete. Aus diesen Bestimmungen in Verbindung mit Artikel 44 gehe hervor, daß bis zu diesem Zeitpunkt keine Verpflichtung zur Beseitigung der Handelsschranken, im vorliegenden Fall der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten, bestehe. Somit fielen die angegriffenen Maßnahmen als integrierender Bestandteil der belgischen und luxemburgischen Marktordnung für Milcherzeugnisse nicht unter Artikel 12, solange keine gemeinsame Organisation für die genannten Märkte in Kraft getreten sei.

Es ist zu unterscheiden zwischen dem in Artikel 12 ausgesprochenen Verbot der Erhöhung oder Neueinführung von Zöllen und den auf diesen Artikel folgenden Bestimmungen über die schrittweise Abschaffung der Zölle unter den Mitgliedstaaten. Zu entscheiden ist nur die Frage, ob die Einführung neuer Landwirtschaftszölle unter Artikel 12 fällt. Daher ist das Vorbringen der Beklagten nicht schlüssig, soweit es auf den Nachweis abzielt, daß die schrittweise Beseitigung der Landwirtschaftszölle nur in engster Verbindung mit der Ersetzung der innerstaatlichen Marktordnungen durch eine gemeinsame Agrarmarktordnung erfolgen könne.

Artikel 12 untersagt die Einführung neuer Zollschranken, um die Verschmelzung der innerstaatlichen Märkte und die Errichtung eines gemeinsamen Marktes zu erleichtern. Dieses Verbot der Errichtung neuer Zollschranken stellt zwar als solches noch keine wirtschaftliche Abrüstungsmaßnahme dar, wohl aber eine unerläßliche Voraussetzung sowohl für die Ersetzung der einzelnen innerstaatlichen Märkte durch einen gemeinsamen Markt als auch für die Ersetzung der innerstaatlichen Marktordnungen durch eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte.

Artikel 12 ist demnach eine wesentliche Vorschrift, und etwaige Ausnahmen von ihr, die übrigens eng auszulegen wären, müssen klar und eindeutig angeordnet sein.

Die Artikel 39 bis 46 des Vertrages enthalten keine Bestimmung, die dem Verbot neuer Zollschranken auf dem Agrarsektor ausdrücklich entgegenstünde. Auch Artikel 44 mit seiner fast wörtlichen Wiederholung der Ausdrucksweise von Artikel 13, der die „schrittweise Abschaffung der Zölle“ anordnet, enthält keinen Anhaltspunkt für eine Ausnahme von dem Grundsatz des Artikels 12; dies gilt auch insoweit, als dieser Artikel 44 etwa eine Ausnahme von den Bestimmungen über die Beseitigung der Zölle vorsieht.

Außerdem ist die Bestimmung von Artikel 44 Nr. 2, wonach die Mindestpreise keinen Rückgang des zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Handelsverkehrs bewirken dürfen, auf das gleiche Bestreben zurückzuführen, das auch in Artikel 12 zum Ausdruck kommt.

Das gleiche gilt für Artikel 45, der in seiner Nr. 2 bestimmt, daß bei den Abkommen, von denen er handelt, hinsichtlich der Mengen von dem durchschnittlichen Handelsvolumen während der letzten drei vorangegangenen Jahre auszugehen und eine angemessene Steigerung vorzusehen ist. Hieraus ergibt sich, daß die Artikel 39 bis 46 keine Ausnahmen von Artikel 12 enthalten.

Die Beklagten machen jedoch geltend, dieses Ergebnis würde dem Wesen und der Funktionsweise der innerstaatlichen Marktordnungen nicht gerecht. Nach ihrer Auffassung ist den Mitgliedstaaten mit dem Recht, ihre Marktordnungen beizubehalten, auch die Befugnis zuerkannt, sich nicht nur der Regelungen zu bedienen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrages galten, sondern auch aller derjenigen, die erforderlich seien, um die Marktordnungen wirksam zu erhalten und an die veränderten Verhältnisse anzupassen.

Eine solche Unterscheidung zwischen den Marktordnungen einerseits und den rechtlichen Einrichtungen und Regelungen, aus denen sie bestehen, andererseits, ist nicht angängig. Die Organisation eines Marktes besteht aus einer Gesamtheit von rechtlichen Einrichtungen und Vorschriften, mit deren Hilfe die zuständigen Behörden versuchen, den Markt zu kontrollieren und zu lenken. Eine Marktordnung kann daher auch nicht von den Einrichtungen losgelöst werden, aus denen sie besteht, und hat keine von diesen Einrichtungen unabhängige Existenz. Wenn der Begriff der innerstaatlichen Marktordnung nicht allen Wert und jeden bestimmten Inhalt verlieren soll, darf unter der Beibehaltung einer innerstaatlichen Marktordnung nichts anderes als die Beibehaltung der Einrichtungen verstanden werden, aus denen diese Marktordnung besteht.

Die Auffassung, daß das Verbot neuer Maßnahmen schrittweise zu einem Substanzverlust der innerstaatlichen Marktordnungen führen und deshalb die Landwirtschaft während der Übergangszeit gefährden müsse, ist unbegründet. Der Vertrag sieht ausdrücklich besondere Mittel und Wege vor, mit deren Hilfe unter der Aufsicht und mit Genehmigung der Gemeinschaftsbehörden auftretenden Schwierigkeiten begegnet werden kann.

Artikel 12 gilt somit auch für diejenigen Zölle oder Abgaben gleicher Wirkung, die im Rahmen einer innerstaatlichen Marktordnung eingeführt werden.

Daher kann dahingestellt bleiben, ob eine belgische und luxemburgische Marktordnung für den Markt, um den es geht, besteht oder nicht.

Nach alledem verstoßen die streitigen Maßnahmen gegen Artikel 12. Die Klage ist demnach begründet.

Kosten

Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Die Beklagten sind unterlegen.

Auf Grund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

auf Grund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 12, 13, 38 — 46, 169 und 189,

auf Grund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

auf Grund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften,

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge die Klagen für zulässig erklärt und für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Regierung des Königreichs Belgien und die Regierung des Großherzogtums Luxemburg haben durch die nach dem 1. Januar 1958 erfolgte Einführung und Anwendung einer bei der Ausstellung von Einfuhrlizenzen zu erhebenden Sonderabgabe auf Milchpulver aus entrahmter Frischmilch, gezuckert oder ungezuckert, Vollmilchpulver, gezuckert oder ungezuckert, Milch, eingedickt, gezuckert, in Dosen, Hartkäse, Halbweichkäse, Schmelzkäse, Weichkäse und Kräuterkäse ihre Verpflichtungen aus Artikel 12 des Vertrages verletzt.**
- 2. Die Beklagten werden zur Tragung der Kosten verurteilt.**

Luxemburg, den 13. November 1964

HAMMES

DONNER

LECOURT

DELVAUX

TRABUCCHI

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. November 1964.

Der Kanzler

Der Präsident

A. VAN HOUTTE

CH. L. HAMMES