

URTEIL DES GERICHTSHOFES
5. Juni 1986 *

In der Rechtssache 103/84

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Gianluigi Campogrande und das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Thomas van Rijn als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Manfred Beschel, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch den Leiter des Servizio del contenzioso diplomatico Luigi Ferrari Bravo als Bevollmächtigten, Beistand: Avvocato dello Stato Pier Giorgio Ferri als Bevollmächtigter, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie verlangt hat, daß die städtischen Verkehrsbetriebe Fahrzeuge aus inländischer Produktion erwerben, um in den Genuß der in Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 vom 29. Mai 1982 vorgesehenen Beihilfen zu kommen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, U. Everling und R. Joliet, der Richter G. Bosco, Y. Galmot und T. F. O'Higgins,

Generalanwalt: C. O. Lenz

Kanzler: P. Heim

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 28. Januar 1986,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

folgendes

URTEIL

(„Tatbestand“ nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 13. April 1984 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie verlangt hat, daß die städtischen Verkehrsbetriebe Fahrzeuge aus inländischer Produktion erwerben, um in den Genuß der in Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 vom 29. Mai 1982 vorgesehenen Beihilfen zu kommen.
- 2 Aus den Akten ergibt sich, daß nach Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 vom 29. Mai 1982 (Gazzetta Ufficiale Nr. 154 vom 7. Juni 1982) 6 Mrd LIT, davon 2 Mrd für 1982 und 4 Mrd für 1983, für eine Beihilfe bereitgestellt wurden, die städtischen Verkehrsbetrieben in Gemeinden mit mehr als 300 000 Einwohnern in Höhe von 20 % der Kosten der Fahrzeuge und der elektrischen Einrichtung gewährt wurde, sofern sie Fahrzeuge für den städtischen Verkehr mit elektrischem oder gemischtem Antrieb erwarben, die in Italien hergestellt waren.
- 3 Nachdem die Kommission eine Beschwerde der „Unione nazionale rappresentanti autoveicoli esteri“ in Rom wegen dieser Bestimmung erhalten hatte, gab sie der italienischen Regierung mit Schreiben vom 29. November 1982 Gelegenheit, sich zu der beanstandeten Maßnahme zu äußern, denn sie war der Auffassung, daß die Voraussetzung, an die das genannte Gesetz die Gewährung der vorgesehenen Beihilfen knüpfte, gegen Artikel 30 EWG-Vertrag verstoße.
- 4 Die italienische Regierung antwortete mit Schreiben der Ständigen Vertretung Italiens bei den Europäischen Gemeinschaften vom 10. Februar 1983, daß das Gesetz

Nr. 308 Ziele der Energiepolitik sowie der Forschung und der Entwicklung verfolge. Das Gesetz bezwecke, den städtischen Betrieben beim Erwerb von energiesparenden Fahrzeugen zu helfen und auf diese Weise die italienischen Hersteller zum Bau derartiger Fahrzeuge anzuregen. Es treffe nicht zu, daß Artikel 13 dieses Gesetzes eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung darstelle, denn diese Bestimmung bezwecke nicht die völlige Erneuerung des Parks der öffentlichen Verkehrsfahrzeuge.

- 5 Da die Erklärungen der italienischen Regierung die Auffassung der Kommission nicht zu ändern vermochten, gab diese am 2. August 1983 eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, in der sie die Italienische Republik aufforderte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um der Stellungnahme binnen einem Monat nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen. Diese Stellungnahme blieb unbeantwortet. Die italienischen Behörden verpflichteten sich jedoch in Zusammenkünften mit den Vertretern der Kommission im Juli und Oktober 1983, das in den italienischen Rechtsvorschriften enthaltene Erfordernis in bezug auf die „Staatsangehörigkeit“ der Fahrzeuge für den öffentlichen Verkehr zu streichen. Da die Kommission jedoch keine Mitteilung über die förmliche Änderung der fraglichen Bestimmung erhalten hatte, hat sie die vorliegende Klage erhoben.

Zur Zulässigkeit

- 6 Nach Auffassung der italienischen Regierung besteht im vorliegenden Fall kein Rechtsschutzinteresse für die Klage der Kommission, die folglich unzulässig sei. Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 habe nur befristete Wirkung gehabt, und die Ausgabenbewilligung habe nur zwei Jahre, nämlich 1982 und 1983, gegolten. Während dieses Zeitraums sei keine Beihilfe ausgezahlt worden, und eine Zahlung nach dem Ende der Geltungsdauer des Gesetzes sei nicht möglich, so daß man behaupten könne, daß das Gesetz praktisch unwirksam gewesen sei. Auch sei für den darauffolgenden Zeitraum ein neuer Gesetzentwurf ausgearbeitet worden, der die umstrittene Bestimmung nicht mehr enthalte. Somit sei eine Wiederholung der Maßnahme nicht zu erwarten.
- 7 Die Kommission führt aus, es sei nicht sicher, daß Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 wirklich keine Wirkungen mehr entfalte. Es sei nicht ausgeschlossen, daß aufgrund dieser Bestimmung noch Beihilfen gewährt werden könnten, falls die Anträge 1982 oder 1983 gestellt worden seien.

- 8 Dem Vorbringen der italienischen Regierung kann nicht gefolgt werden. Denn erstens ist festzustellen, daß die mit Gründen versehene Stellungnahme während des Zeitraums abgegeben worden ist, auf den sich Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 bezog, und daß die italienische Regierung keine Maßnahmen ergriffen hat, um der Stellungnahme innerhalb der festgesetzten Frist nachzukommen. Die Zeitspanne zwischen dem Ende der Periode, auf die sich dieses Gesetz bezog, und der Erhebung der vorliegenden Klage kann nicht zu der Schlußfolgerung führen, daß die Kommission für diese Klage kein Rechtsschutzinteresse mehr hat. Wie sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 7. Februar 1973 in der Rechtssache 39/72 (Kommission/Italienische Republik, Slg. 1973, 101) ergibt, wird bei einer nach Artikel 169 erhobenen Klage der Streitgegenstand durch die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission bestimmt; auch wenn der darin gerügte Mangel nach Ablauf der aufgrund des Artikels 169 Absatz 2 gesetzten Frist behoben wird, ist für die Klage noch ein Rechtsschutzinteresse gegeben.
- 9 Zweitens kann nicht angenommen werden, daß das Gesetz Nr. 308 wirkungslos bleiben wird. Die italienische Regierung hat in ihren Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes angegeben, daß von den elf eingegangenen Anträgen auf Gewährung der in Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 vorgesehenen Beihilfe neun als bloße Absichtserklärungen, die Fahrzeuge zu erwerben, gestellt worden seien, die man nicht beschiedene habe, und die beiden anderen als „erledigt“ anzusehen seien, da die Antragsteller die für die Gewährung der Beihilfe noch erforderlichen Schriftstücke nicht beigebracht hätten. Die italienische Regierung hat jedoch in der Sitzung nicht ausschließen können, daß Artikel 13 noch Wirkungen hinsichtlich dieser beiden letztgenannten Anträge haben könne, die somit noch nicht als abgelehnt gelten können. Unter diesen Umständen kann nicht davon ausgegangen werden, daß das Gesetz Nr. 308 keine Wirkung mehr haben wird, und das Interesse an der Feststellung seiner Unvereinbarkeit mit dem EWG-Vertrag fehlt somit auch unter diesem Gesichtspunkt nicht. Wie sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt, kann dieses Interesse darin bestehen, die Grundlage für eine Haftung zu schaffen, die möglicherweise einen Mitgliedstaat infolge seiner Pflichtverletzung gegenüber denjenigen trifft, die aus dieser Pflichtverletzung Rechte herleiten (Urteile vom 7. Februar 1973, a. a. O., und vom 20. Februar 1986 in der Rechtssache 309/84, Kommission/Italienische Republik, Slg. 1986, 599).
- 10 Die Einrede der Beklagten ist somit zurückzuweisen.

Zur Begründetheit

- 11 Die Kommission ist der Auffassung, Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 sei als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung anzusehen, da er zum Erwerb von Fahrzeugen aus inländischer Produktion ansporne. Die städtischen Nahverkehrsbetriebe könnten nämlich nur dann in den Genuß der Beihilfe kommen, wenn sie in Italien hergestellte Fahrzeuge kauften. Somit würden die Fahrzeuge nichtitalienischen Ursprungs diskriminiert. Die Kommission erinnert in diesem Zusammenhang auch an die Richtlinie 70/50 vom 22. Dezember 1969 (ABl. 1970, L 13, S. 29), deren Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe k als Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen diejenigen Bestimmungen bezeichne, „die den Erwerb allein von eingeführten Waren durch Privatpersonen behindern oder zum Kauf von nur inländischen Waren anspornen oder diesen einen Vorzug einräumen oder zu einem solchen Erwerb verpflichten“, wobei in der zweiten Begründungserwägung der Richtlinie hervorgehoben werde, daß unter Anspornen „alle Akte [zu verstehen sind], die von einer öffentlichen Behörde ausgehen und die, ohne Bestimmungspersonen rechtlich zu binden, diese veranlassen, ein bestimmtes Verhalten einzunehmen“.
- 12 Die Bedingung, an die die Gewährung der Beihilfe geknüpft werde, sei weder für die Erreichung ihres Zwecks noch für die Entfaltung ihrer Wirkung erforderlich. Das Ziel, einen Bestand an energiesparenden Fahrzeugen zu schaffen, könne erreicht werden, ohne daß es notwendig wäre, die Gewährung der Beihilfe vom Erwerb von Fahrzeugen inländischer Produktion abhängig zu machen. Auch das zweite Ziel, nämlich die Entwicklung des Baus von energiesparenden Fahrzeugen durch die italienischen Hersteller, mache die genannte Bedingung nicht erforderlich, denn wenn den Verkehrsbetrieben die Möglichkeit gegeben würde, unter denselben Beihilfebedingungen auch in anderen Mitgliedstaaten hergestellte Fahrzeuge zu erwerben, könnte dies nur ein Ansporn für die italienischen Hersteller sein, den Bau von Fahrzeugen zu entwickeln, die zu diesen Fahrzeugen in Wettbewerb treten könnten.
- 13 Im Verfahren vor dem Gerichtshof hat die italienische Regierung mehrere Argumente zu ihrer Verteidigung vorgebracht.
- 14 Sie führt in erster Linie aus, die Adressaten der anspornenden Maßnahme stellten eine beschränkte Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern dar und die Käufe, zu denen angespornt werde, beträfen keine Waren, die sich bereits auf dem Markt befänden, sondern Versuchserzeugnisse. Der Betrag der Gesamtfinanzierung zeige, daß die

Beihilfen nicht die Erneuerung des Fahrzeugparks der städtischen Verkehrsbetriebe bezweckten, sondern die Entwicklung wirklicher Fahrzeug-Prototypen durch die Fahrzeughersteller auf Bestellung der Verkehrsbetriebe.

- 15 Zweitens wiesen die Bedingungen, mit denen der Erwerb von inländischen Fahrzeug-Prototypen verbunden sei, als solche die objektiven Merkmale einer Beihilfe auf, so daß die Prüfung anhand der Artikel 92 und 93 und nicht des Artikels 30 EWG-Vertrag zu erfolgen habe.
- 16 Schließlich beziehe sich der von der Kommission herangezogene Artikel 2 Absatz 3 Buchstabe k der Richtlinie vom 22. Dezember 1969 nur auf Privatleute und setze voraus, daß alle Marktteilnehmer gemeint seien. Diese Bestimmung sei somit im vorliegenden Fall nicht anwendbar, denn die italienische Maßnahme richte sich an höchstens zwanzig Adressaten, nämlich allein an die städtischen Verkehrsbetriebe, die ihre Tätigkeit in Städten mit mehr als 300 000 Einwohnern ausübten, und die betroffenen Erzeugnisse seien Versuchserzeugnisse und nicht bereits auf dem Markt vorhandene Waren.
- 17 Zu diesen Ausführungen ist folgendes zu bemerken:
- 18 Dem ersten Argument, mit dem im wesentlichen geltend gemacht wird, daß die fragliche nationale Maßnahme relativ begrenzte wirtschaftliche Bedeutung habe und somit keine wirkliche Behinderung des freien Warenverkehrs darstelle, kann nicht gefolgt werden. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist jede Handelsregelung der Mitgliedstaaten, die geeignet ist, den innergemeinschaftlichen Handel unmittelbar oder mittelbar, tatsächlich oder potentiell zu behindern, als Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Beschränkungen anzusehen. Denn selbst wenn Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 als Maßnahme mit relativ geringer wirtschaftlicher Bedeutung eingestuft werden könnte, was nicht der Fall ist, da die Beihilfe in Höhe von 20 % des Kaufpreises eines Fahrzeugs gewährt wird und geeignet ist, sich angesichts der bedeutenden verfügbaren Summen auf den Warenverkehr zwischen den Mitgliedstaaten auszuwirken, ist daran zu erinnern, daß, wie der Gerichtshof mehrfach ausgeführt hat, eine nationale Maßnahme nicht allein deshalb dem Verbot des Artikels 30 entgeht, weil die Behinderung der Einfuhr geringfügig ist und noch andere Möglichkeiten des Vertriebs der eingeführten Erzeugnisse bestehen (Urteile vom 5. April 1984 in den Rechtssachen 177 und 178/82, Van de Haar u. a., Slg. 1984, 1797, und vom 14. März 1985 in der Rechtssache 269/83, Kommission/Französische Republik, Slg. 1985, 837).

- 19 Zu der Frage, ob die im Gesetz Nr. 308 vorgesehenen Subventionen als Beihilfe im Sinne des Artikels 92 EWG-Vertrag angesehen werden können, ist zunächst auszuführen, daß diese Maßnahme der Kommission niemals als solche bekanntgegeben wurde. Sodann kann, wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 7. Mai 1985 in der Rechtssache 18/84 (Kommission/Französische Republik, Slg. 1985, 1339) entschieden hat, Artikel 92 keinesfalls dazu dienen, die Vorschriften des EWG-Vertrages über den freien Warenverkehr außer Kraft zu setzen. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes verfolgen die Bestimmungen über den freien Warenverkehr und diejenigen über die Beihilfen ein gemeinsames Ziel, das darin besteht, den freien Warenverkehr zwischen Mitgliedstaaten unter normalen Wettbewerbsbedingungen sicherzustellen (Urteil vom 22. März 1977 in der Rechtssache 74/76, Iannelli & Volpi, Slg. 1977, 557, und das erwähnte Urteil vom 7. Mai 1985). Wie der Gerichtshof in dem letztgenannten Urteil noch bemerkt hat, stellt deshalb der Umstand, daß eine einzelstaatliche Maßnahme möglicherweise als Beihilfe im Sinne von Artikel 92 betrachtet werden kann, keinen hinreichenden Grund dafür dar, sie vom Verbot des Artikels 30 auszunehmen. Dem Argument der Italienischen Republik in bezug auf die gemeinschaftsrechtlichen Beihilfevorschriften kann deshalb nicht gefolgt werden.
- 20 Was die Anwendbarkeit der Kriterien der Richtlinie 70/50 anbelangt, so ist zu bemerken, daß, wie schon aus dem Wortlaut des Artikels 2 Absatz 3 dieser Richtlinie hervorgeht, die dort aufgeführten Maßnahmen gleicher Wirkung als Beispiele angegeben sind. Ferner ist diese Richtlinie im Lichte des Artikels 30 EWG-Vertrag zu lesen und kann nicht entgegen dem Ziel herangezogen werden, das dieser Artikel nennt und auf dessen Erreichung sie ebenfalls gerichtet ist. Das auf die Richtlinie vom 22. Dezember 1969 gestützte Vorbringen der Italienischen Republik ist somit zurückzuweisen.
- 21 Zu der Frage, ob Artikel 36 EWG-Vertrag anwendbar ist, führt die Kommission aus, und die Italienische Republik hat ihr hierin nicht widersprochen, außer daß die fragliche Beihilferegulierung ihrer Meinung nach zunächst anhand des Artikels 92 EWG-Vertrag zu prüfen ist, daß die beanstandete Maßnahme im vorliegenden Fall nicht unter Berufung auf Artikel 36 aus energie-, forschungs- und entwicklungspolitischen Gründen gerechtfertigt werden kann, da Artikel 36 nichtwirtschaftliche Maßnahmen betreffe.
- 22 Zu diesem Punkt ist darauf hinzuweisen, daß Artikel 36 EWG-Vertrag nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes eng auszulegen ist, daß die dort genannten Ausnahmen nicht auf andere als die abschließend aufgeführten Fälle ausge-

dehnt werden können und daß diese Vorschrift Tatbestände nichtwirtschaftlicher Art betrifft (Urteile vom 19. Dezember 1961 in der Rechtssache 7/61, Kommission/Italienische Republik, Slg. 1961, 695, und vom 7. Februar 1984 in der Rechtssache 238/82, Duphar/Niederländischer Staat, Slg. 1984, 523).

- 23 Nach den Erläuterungen der Italienischen Republik im Verfahren vor dem Gerichtshof verfolgt Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 jedoch zwei wirtschaftliche Zwecke im Bereich der Energiepolitik und im Bereich der Forschungs- und Entwicklungspolitik. Artikel 36 EWG-Vertrag ist somit nicht anwendbar.
- 24 Aufgrund dieser Erwägungen und unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes, wie sie sich unter anderem aus dem Urteil vom 11. Dezember 1985 in der Rechtssache 192/84 (Kommission/Republik Griechenland, Slg. 1985, 3967) ergibt, ist die in Rede stehende italienische Vorschrift als eine durch Artikel 30 EWG-Vertrag verbotene Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung anzusehen, da sie zum Erwerb von Fahrzeugen inländischer Produktion anspornt.
- 25 Somit ist festzustellen, daß die Italienische Republik gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen hat, indem sie verlangt hat, daß die städtischen Verkehrsbetriebe Fahrzeuge aus inländischer Produktion erwerben, um in den Genuß der in Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 vom 29. Mai 1982 vorgesehenen Beihilfen zu kommen.

Kosten

- 26 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen. Da die Italienische Republik mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) **Die Italienische Republik hat gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 30 EWG-Vertrag verstoßen, indem sie verlangt hat, daß die städtischen Verkehrsbetriebe Fahrzeuge aus inländischer Produktion erwerben, um in den Genuß der in Artikel 13 des Gesetzes Nr. 308 vom 29. Mai 1982 vorgesehenen Beihilfen zu kommen.**
- 2) **Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.**

Mackenzie Stuart

Koopmans

Everling

Joliet

Bosco

Galmot

O'Higgins

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Juni 1986.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart