

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

15. Juli 2004 *

In den verbundenen Rechtssachen C-37/02 und C-38/02

betreffend dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Tribunale amministrativo regionale per il Veneto (Italien) in den bei diesem anhängigen Rechtsstreitigkeiten

Di Lenardo Adriano Srl (C-37/02),

Dilexport Srl (C-38/02)

gegen

Ministero del Commercio con l'Estero

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Artikel 1, 3, 4, 5, 6 und 31 der Verordnung (EG) Nr. 896/2001 der Kommission vom 7. Mai 2001 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates hinsichtlich der Regelung für die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 126, S. 6)

* Verfahrenssprache: Italienisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans, der Richter J.-P. Puissochet und R. Schintgen (Berichterstatter) sowie der Richterinnen F. Macken und N. Colneric,

Generalanwältin: C. Stix-Hackl,
Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der Di Lenardo Adriano Srl und der Dilexport Srl, vertreten durch A. Bozzi, C. Gatti, B. Telchini und S. Sacchetto, avvocati,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Niejahr und A. Aresu als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Di Lenardo Adriano Srl und der Dilexport Srl, vertreten durch A. Bozzi, C. Gatti und B. Telchini, sowie der Kommission, vertreten durch L. Visaggio als Bevollmächtigten, in der Sitzung vom 20. November 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 20. Januar 2004

folgendes

Urteil

- 1 Das Tribunale amministrativo regionale per il Veneto hat mit Beschlüssen vom 16. Januar 2002, beim Gerichtshof eingegangen am 13. Februar 2002, gemäß Artikel 234 EG vier Fragen nach der Gültigkeit der Artikel 1, 3, 4, 5, 6 und 31 der Verordnung (EG) Nr. 896/2001 der Kommission vom 7. Mai 2001 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates hinsichtlich der Regelung für die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 126, S. 6) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Fragen stellen sich in zwei Rechtsstreitigkeiten der Di Lenardo Adrian Srl und der Dilexport Srl (im Folgenden: Importgesellschaften) gegen das Ministero del Commercio con l'Estero (Ministerium für Außenhandel, im Folgenden: Ministerium) wegen der Weigerung des Ministeriums, die beiden Gesellschaften zur Aufteilung von Zollkontingenten im Bananensektor zuzulassen.

Rechtlicher Rahmen

Die Verordnung Nr. 404/93 in ihrer ursprünglichen Fassung

- 3 Mit Titel IV der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die Gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1) wurde zum

1. Juli 1993 eine gemeinsame Einfuhrregelung für Bananen eingeführt, die an die Stelle der verschiedenen nationalen Regelungen trat. Es wurde unterschieden zwischen in der Gemeinschaft erzeugten „Gemeinschaftsbananen“, aus anderen Drittländern als den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifischen Raums (im Folgenden: AKP-Staaten) stammenden „Drittlandsbananen“ und Bananen mit Ursprung in AKP-Staaten. Bei diesen wurde zusätzlich unterschieden zwischen „nichttraditionellen AKP-Bananen“ und „traditionellen AKP-Bananen“, je nachdem, ob sie die traditionell von den einzelnen AKP-Staaten ausgeführten Mengen, wie sie im Anhang der Verordnung Nr. 404/93 festgesetzt sind, überstiegen oder nicht.

4 Artikel 18 der Verordnung Nr. 404/93 sah die Eröffnung eines jährlichen Zollkontingents für Bananeneinfuhren vor, das nach Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung zu 66,5 % auf die Marktbeteiligten, die Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet hatten (Gruppe A), zu 30 % auf die Marktbeteiligten, die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet hatten (Gruppe B), und zu 3,5 % auf die Marktbeteiligten entfiel, die ab 1992 mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts- und/oder traditionellen AKP-Bananen begonnen hatten (Gruppe C).

5 Artikel 19 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung Nr. 404/93 lautete:

„Jeder Marktbeteiligte erhält nach Berechnungen, die für jede der in Absatz 1 ... genannten Gruppen von Marktbeteiligten getrennt durchgeführt werden, Einfuhrbescheinigungen auf der Grundlage des durchschnittlichen Absatzes von Bananen, den er in den letzten drei Jahren, für die Angaben vorliegen, getätigt hat.“

- 6 Die 13., die 14., die 15. und die 16. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 lauten:

„Zur Einhaltung der oben genannten Ziele unter gleichzeitiger Berücksichtigung der Besonderheiten der Vermarktung von Bananen muss die Verwaltung des Zollkontingents so gestaltet werden, dass zwischen Marktbeteiligten, die zuvor Drittlandsbananen und nichtherkömmliche AKP-Bananen vermarktet haben, einerseits und Marktbeteiligten, die zuvor Gemeinschaftsbananen und herkömmliche AKP-Bananen vermarktet haben, andererseits unterschieden wird und dabei gleichzeitig den neuen Marktbeteiligten, die eine Geschäftstätigkeit in diesem Sektor gerade erst aufgenommen haben oder aufnehmen werden, eine bestimmte Menge vorbehalten bleibt.

Um die derzeitigen Handelsverbindungen nicht zu stören und gleichzeitig eine gewisse Entwicklung der Vermarktungsstrukturen zu ermöglichen, muss die Ausstellung von Einfuhrbescheinigungen für jeden Marktteilnehmer gesondert für jede der oben genannten Kategorien unter Zugrundelegung der in den drei Vorjahren, für die statistische Angaben verfügbar sind, durchschnittlich vermarkteten Menge Bananen erfolgen.

Bei der Annahme der zusätzlichen Kriterien, denen die Marktbeteiligten genügen müssen, sollte sich die Kommission von dem Grundsatz leiten lassen, dass Bescheinigungen natürlichen oder juristischen Personen gewährt werden sollten, die das kommerzielle Risiko bei der Vermarktung der Bananen getragen haben, sowie die Notwendigkeit berücksichtigen, eine Störung der normalen Geschäftsbeziehungen zwischen Personen, die an unterschiedlichen Punkten in der Vermarktungskette tätig sind, zu vermeiden.

In Anbetracht der Vermarktungsstrukturen müssen die Erfassung der Marktbeteiligten und die Festlegung der vermarkteten Mengen, die als Bezugsgröße für die Ausstellung der Bescheinigungen heranzuziehen sind, von den Mitgliedstaaten nach den von der Kommission festgelegten Verfahren und Kriterien durchgeführt werden.“

- 7 Die u. a. auf der Grundlage des Artikels 20 der Verordnung Nr. 404/93 erlassene Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 der Kommission vom 10. Juni 1993 mit Durchführungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung für Bananen (ABl. L 142, S. 6) legte die Kriterien für die Bestimmung der Art von Marktbeteiligten der Gruppen A und B, die Anträge auf Einfuhrlizenzen stellen konnten, anhand der Tätigkeit fest, die diese Marktbeteiligten während des Referenzzeitraums ausgeübt hatten.

Die Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 1637/98

- 8 Der Rat erließ die Verordnung (EG) Nr. 1637/98 vom 20. Juli 1998 zur Änderung der Verordnung Nr. 404/93 (ABl. L 210, S. 28), die nach ihrem Artikel 2 Absatz 2 ab 1. Januar 1999 galt. Danach erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 2362/98 vom 28. Oktober 1998 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 404/93 betreffend die Einfuhrregelung für Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 293, S. 32), die in ihrem Artikel 31 die Verordnung Nr. 1442/93 mit Wirkung vom 1. Januar 1999 aufhob.
- 9 Die Einfuhrregelung für Bananen in der durch diese Verordnungen geänderten Fassung behielt die Unterscheidung zwischen traditionellen AKP-Bananen, nicht-traditionellen AKP-Bananen und Drittländersbananen bei. Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 1637/98 bestimmte:

„...“

Im Sinne dieses Titels sind:

1. ‚traditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten‘ die Gemeinschaftseinfuhren von Bananen mit Ursprung in den im Anhang genannten Lieferstaaten im Umfang von bis zu 857 700 Tonnen (netto) jährlich; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im folgenden als ‚traditionelle AKP-Bananen‘ bezeichnet;

2. ‚nichttraditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten‘ die Gemeinschaftseinfuhren von Bananen mit Ursprung in den AKP-Staaten, die nicht unter die Definition in Nummer 1 fallen; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im folgenden als ‚nichttraditionelle AKP-Bananen‘ bezeichnet;

3. ‚Einfuhren aus Nicht-AKP-Drittstaaten‘ die Gemeinschaftseinfuhren von Bananen mit Ursprung in anderen Drittstaaten als den AKP-Staaten; Bananen, die Gegenstand dieser Einfuhren sind, werden im Folgenden als ‚Drittstaatenbananen‘ bezeichnet.“

¹⁰ Im Rahmen der Einfuhrregelung für Bananen in der durch diese Verordnungen geänderten Fassung wurde insbesondere die Aufteilung des Kontingents auf drei verschiedene Gruppen von Marktbeteiligten abgeschafft; die Verordnung Nr. 2362/98 sieht nur noch eine Aufteilung auf die in den Artikeln 3 und 7 der Verordnung definierten „traditionellen Marktbeteiligten“ und „neuen Marktbeteiligten“ vor. Die Unterteilung der Marktbeteiligten der Gruppen A, B und C nach der Art der von ihnen auf dem Markt ausgeübten Tätigkeit wurde ebenfalls aufgegeben.

- 11 Bezüglich der „traditionellen Marktbeteiligten“ sahen die Artikel 3 und 4 der Verordnung Nr. 2362/98 vor:

„Artikel 3

Im Sinne dieser Verordnung sind ‚traditionelle Marktbeteiligte‘ Wirtschaftsbeteiligte, die in dem für die Bestimmung ihrer Referenzmenge maßgeblichen Zeitraum und zum Zeitpunkt der Eintragung gemäß Artikel 5 in der Gemeinschaft niedergelassen sind und auf eigene Rechnung während eines Referenzzeitraums eine Mindestmenge Bananen aus Drittländern und/oder AKP-Staaten im Hinblick auf den späteren Verkauf in der Gemeinschaft eingeführt haben.

Die Mindestmenge gemäß Unterabsatz 1 beläuft sich auf 100 t während eines der Jahre des Referenzzeitraums. Die Mindestmenge beläuft sich auf 20 t, wenn ausschließlich Bananen mit einer Länge von höchstens 10 cm eingeführt werden.

Artikel 4

(1) Jedem traditionellen Marktbeteiligten, der gemäß Artikel 5 in einem Mitgliedstaat eingetragen ist, wird jährlich für sämtliche in Anhang I genannten Ursprungsländer eine einzige Referenzmenge zugeteilt, die auf der Grundlage der von ihm im Referenzzeitraum tatsächlich eingeführten Bananenmengen berechnet wird.

(2) Für die Einfuhren, die 1999 im Rahmen der Zollkontingente und der traditionellen AKP-Bananen erfolgen, entspricht der Referenzzeitraum den Jahren 1994, 1995 und 1996.“

- 12 Artikel 7 der Verordnung Nr. 2362/98 definierte den Begriff „neue Marktbeteiligte“ wie folgt:

„Im Sinne dieser Verordnung sind ‚neue Marktbeteiligte‘ in Bezug auf die Einfuhr im Rahmen der Zollkontingente und der traditionellen AKP-Bananen Wirtschaftsbeteiligte, die zum Zeitpunkt ihrer Eintragung in der Gemeinschaft niedergelassen sind und

- a) in einem der drei Jahre, die dem Jahr, für das die Eintragung beantragt wird, unmittelbar vorausgehen, auf eigene Rechnung eine selbständige Handelstätigkeit als Importeur von Frischobst und -gemüse der Kapitel 7 und 8 und — unter der Voraussetzung der Einfuhr von Erzeugnissen der Kapitel 7 und 8 — auch als Importeur von Erzeugnissen des Kapitels 9 der Zolltariflichen und Statistischen Nomenklatur sowie des Gemeinsamen Zolltarifs ausgeübt haben,
- b) in dem in Buchstabe a) genannten Zeitraum im Rahmen dieser Tätigkeit Einfuhren mit einem erklärten Zollwert von mindestens 400 000 ECU getätigt haben.“

- 13 Auf Antrag wurden den „neuen Marktbeteiligten“ nach Stellung einer Sicherheit bestimmte Jahresmengen für die Einfuhr von Bananen zugeteilt, die von der Kommission auf der Grundlage aller eingereichten Einzelanträge und unter

Berücksichtigung der den neuen Marktbeteiligten für das betreffende Jahr insgesamt zugeteilten Menge festgesetzt wurden.

- 14 Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2362/98, der für die „neuen Marktbeteiligten“ galt, bestimmte:

„Die Mitgliedstaaten kontrollieren die Einhaltung der Bestimmungen dieses Abschnitts [mit der Überschrift ‚Die neuen Marktbeteiligten‘].

Sie vergewissern sich insbesondere, daß die betreffenden Marktbeteiligten eine Einfuhrfähigkeit in dem in Artikel 7 genannten Sektor ausüben und hinsichtlich der Geschäftsführung, der Mitarbeiter und des Geschäftsbetriebs als autonome wirtschaftliche Einheit und auf eigene Rechnung tätig sind. Gibt es Hinweise, dass diese Voraussetzungen nicht erfüllt werden können, so sind die Anträge auf Eintragung und auf Zuteilung der Jahresmenge nur zulässig, wenn der betreffende Marktbeteiligte geeignete und von der zuständigen nationalen Stelle für ausreichend erachtete Nachweise erbringt.“

Die Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 216/2001

- 15 Durch Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 216/2001 des Rates vom 29. Januar 2001 zur Änderung der Verordnung Nr. 404/93 (ABl. L 31, S. 2) erhielten die Artikel 16 bis 20 der Verordnung Nr. 404/93 eine neue Fassung. Dieser Artikel 1 gilt ab 1. Juli 2001 nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 216/2001 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 395/2001 der Kommission vom 27. Februar 2001 zur Festsetzung bestimmter Richtmengen und individueller Obergrenzen bei der Erteilung von Lizenzen für die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft im zweiten

Quartal 2001 im Rahmen der Zollkontingente und der Menge traditioneller AKP-Bananen (ABl. L 58, S. 11).

- 16 Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 216/2001 sieht die Eröffnung von jährlichen Zollkontingenten vor (Kontingente A, B und C). Sein Unterabsatz 3 lautet:

„Die Kommission ist auf der Grundlage einer Vereinbarung mit den Vertragsparteien der Welthandelsorganisation (WTO), die ein wesentliches Interesse an der Lieferung von Bananen haben, ermächtigt, die Zollkontingente ‚A‘ und ‚B‘ auf die Lieferländer aufzuteilen.“

- 17 Artikel 19 der Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 216/2001 bestimmt:

„(1) Die Verwaltung der Zollkontingente kann nach der Methode der traditionellen Handelsströme (traditionelle/neue) und/oder nach anderen Methoden erfolgen.“

(2) Die gewählte Methode trägt gegebenenfalls der Notwendigkeit einer gleichmäßigen Versorgung des Gemeinschaftsmarktes Rechnung.“

18 Nach Artikel 20 Buchstabe a der geänderten Verordnung kann die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 27 Durchführungsbestimmungen über die „Einzelheiten der Verwaltung der in Artikel 18 genannten Zollkontingente“ erlassen.

19 Diese Einzelheiten der Verwaltung sind in der Verordnung Nr. 896/2001 geregelt. Nach ihrem Artikel 32 trat diese Verordnung am Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, d. h. am 9. Mai 2001, in Kraft, galt aber erst ab 1. Juli 2001.

20 Artikel 1 dieser Verordnung lautet:

„Mit dieser Verordnung werden die Durchführungsbestimmungen zu der Regelung für die Einfuhr von Bananen im Rahmen der Zollkontingente gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 einerseits sowie für die außerhalb dieses Rahmens eingeführten Mengen andererseits festgelegt.“

21 Nach Artikel 2 der Verordnung Nr. 896/2001 entfallen von den in Artikel 1 genannten Zollkontingenten 83 % auf die „traditionellen Marktbeteiligten gemäß der Definition in Artikel 3 Absatz 1“ und 17 % auf die „nichttraditionellen Marktbeteiligten gemäß der Definition in Artikel 6“.

22 Titel II dieser Verordnung mit den Artikeln 3 bis 21 betrifft die „Verwaltung der Zollkontingente“.

23 Die Artikel 3 bis 6 der Verordnung Nr. 896/2001 bestimmen:

„Artikel 3

Im Sinne dieser Verordnung sind

1. ‚traditionelle Marktbeteiligte‘ Wirtschaftsteilnehmer als natürliche oder juristische Person bzw. Zusammenschlüsse, die in dem für die Festsetzung ihrer Referenzmenge maßgeblichen Zeitraum in der Gemeinschaft niedergelassen waren und auf eigene Rechnung den Kauf einer Mindestmenge Bananen mit Ursprung in Drittländern bei den Erzeugern oder gegebenenfalls die Erzeugung und daraufhin den Versand und Verkauf in der Gemeinschaft getätigt haben.

Die in Unterabsatz 1 beschriebene Geschäftstätigkeit wird im Folgenden als ‚Primäreinfuhr‘ bezeichnet.

Die Mindestmenge gemäß Unterabsatz 1 beläuft sich auf 250 t während eines der Jahre des Referenzzeitraums tatsächlich eingeführte Bananen. Die Mindestmenge beläuft sich auf 20 t, wenn ausschließlich Bananen mit einer Länge von höchstens 10 cm vermarktet oder eingeführt werden;

2. ‚traditionelle Marktbeteiligte A/B‘ traditionelle Marktbeteiligte, die Primäreinfuhren der Mindestmenge ‚Drittlandsbananen‘ und/oder ‚nichttraditioneller

AKP-Bananen' gemäß den Definitionen in Artikel 16 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1637/98 ... geänderten Fassung getätigt haben;

3. ‚traditionelle Marktbeteiligte C‘ traditionelle Marktbeteiligte, die Primäreinfuhren der Mindestmenge ‚traditioneller AKP-Bananen‘ gemäß der Definition in dem genannten Artikel 16 in der durch die Verordnung (EG) Nr. 1637/98 geänderten Fassung getätigt haben.

Artikel 4

(1) Die Referenzmengen der traditionellen Marktbeteiligten A/B werden auf formlosen, schriftlichen Antrag des Marktbeteiligten, der bis spätestens 11. Mai 2001 zu stellen ist, auf Basis der durchschnittlichen Primäreinfuhren von Drittlandsbananen und/oder nichttraditionellen AKP-Bananen in den Jahren 1994, 1995 und 1996 festgesetzt, die 1998 gemäß den Bestimmungen von Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 für die in Absatz 1 Buchstabe a) von Artikel 19 genannte Gruppe von Marktbeteiligten zur Verwaltung des Einfuhrzollkontingents für Drittlandsbananen und nichttraditionelle AKP-Bananen berücksichtigt wurden.

(2) Die Referenzmengen der traditionellen Marktbeteiligten C werden auf formlosen, schriftlichen Antrag des Marktbeteiligten, der bis spätestens 11. Mai 2001 zu stellen ist, auf Basis der durchschnittlichen Primäreinfuhren von traditionellen AKP-Bananen in den Jahren 1994, 1995 und 1996 festgesetzt, die im Jahr 1998 im Rahmen der traditionellen AKP-Bananen getätigt wurden.

(3) Die Marktbeteiligten, die aus dem Zusammenschluss traditioneller Marktbeteiligter hervorgegangen sind, von denen jeder Einzelne aufgrund dieser Verordnung über Rechte verfügt, erhalten die gleichen Rechte wie die Marktbeteiligten, aus denen sie hervorgegangen sind.

Artikel 5

(1) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission spätestens am 15. Mai 2001 die Summe der Referenzmengen gemäß Artikel 4 Absätze 1 und 2 mit.

(2) Auf der Grundlage der Mitteilungen gemäß Absatz 1 sowie je nach den verfügbaren Mengen der Zollkontingente A/B und C setzt die Kommission gegebenenfalls einen Anpassungskoeffizienten fest, der auf die Referenzmengen der einzelnen Marktbeteiligten anzuwenden ist.

(3) Im Fall der Anwendung von Absatz 2 teilen die zuständigen Behörden jedem Marktbeteiligten spätestens am 7. Juni 2001 seine um den Anpassungskoeffizienten berichtigte Referenzmenge mit.

(4) Das Verzeichnis der zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten ist im Anhang aufgeführt. Diese Liste wird von der Kommission auf Antrag der Mitgliedstaaten geändert.

...

Artikel 6

Im Sinne dieser Verordnung sind ‚nichttraditionelle Marktbeteiligte‘ zum Zeitpunkt ihrer Eintragung in der Gemeinschaft niedergelassene Wirtschaftsteilnehmer, die

- a) in einem der zwei Jahre, die dem Jahr, für das die Eintragung beantragt wird, unmittelbar vorausgehen, auf eigene Rechnung eine selbständige Handelstätigkeit ausgeübt und frische Bananen des KN-Codes 0803 00 19 in die Gemeinschaft eingeführt haben;
- b) in dem unter Buchstabe a) genannten Zeitraum im Rahmen dieser Tätigkeit Einfuhren mit einem erklärten Zollwert von mindestens 1 200 000 EUR getätigt haben und
- c) als traditionelle Marktbeteiligte über keine Referenzmenge für das Zollkontingent verfügen, für das sie in Anwendung von Artikel 7 die Eintragung beantragen, und es handelt sich bei ihnen nicht um natürliche oder juristische Personen, die mit einem traditionellen Marktbeteiligten im Sinne von Artikel 143 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission [vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (Abl. L 253, S. 1)] verbunden sind.“

²⁴ In Bezug auf den letztgenannten Punkt bestimmt Artikel 143 der Verordnung Nr. 2454/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 46/1999 der Kommission vom 8. Januar 1999 (Abl. L 10, S. 1):

„(1) Im Sinne von Titel II Kapitel 3 des Zollkodex sowie der Bestimmungen des vorliegenden Titels gelten Personen nur dann als verbunden, wenn:

- a) sie der Leitung des Geschäftsbetriebs der jeweils anderen Person angehören;

- b) sie Teilhaber oder Gesellschafter von Personengesellschaften sind;

- ...

- d) eine beliebige Person unmittelbar oder mittelbar 5 v. H. oder mehr der im Umlauf befindlichen stimmberechtigten Anteile oder Aktien beider Personen besitzt, kontrolliert oder innehat;

- e) eine von ihnen unmittelbar oder mittelbar die andere kontrolliert;

- f) beide von ihnen unmittelbar oder mittelbar von einer dritten Person kontrolliert werden;

- g) sie zusammen unmittelbar oder mittelbar eine dritte Person kontrollieren ...

...

(2) Personen, die dadurch miteinander verbunden sind, dass die eine von ihnen Alleinvertreter oder Alleinkonzessionär der anderen ist, gelten unabhängig von der Bezeichnung nur dann als verbunden im Sinne dieses Titels, wenn auf sie eines der Kriterien nach Absatz 1 zutrifft.“

25 Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 896/2001 lautet:

„Ein Marktbeteiligter kann in einem einzigen Mitgliedstaat seiner Wahl als nicht-traditioneller Marktbeteiligter für das Zollkontingent A/B und/oder das Zollkontingent C eingetragen werden.

Ein traditioneller Marktbeteiligter, der für ein Zollkontingent eingetragen ist, kann als nichttraditioneller Marktbeteiligter für das Zollkontingent eingetragen werden, für das er über keine Referenzmenge verfügt.

Ein traditioneller Marktbeteiligter C kann jedoch nur dann als nichttraditioneller Marktbeteiligter für das Zollkontingent A/B eingetragen werden, wenn er nachweist, dass er in dem genannten Zeitraum Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen in dem in Artikel 6 Buchstabe b) genannten Wert eingeführt hat.“

26 Die dritte, die vierte, die sechste und die siebte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 896/2001 begründen die Änderungen gegenüber der früheren Verordnung wie folgt:

„(3) Gemäß Artikel 19 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 kann die Verwaltung der Zollkontingente nach der Methode der traditionellen Handelsströme (traditionell/neu) und/oder nach anderen Methoden erfolgen. Für die Durchführung der neuen Regelung ab dem zweiten Halbjahr 2001 sollte den traditionellen Marktbeteiligten, die auf eigene Rechnung den Kauf von frischen Bananen bei den Erzeugern in Drittländern bzw. die Erzeugung dieser Bananen sowie ihren Versand und die Entladung im Zollgebiet der Gemeinschaft getätigt haben, Zugang zu den Zollkontingenten gewährt werden. Diese Tätigkeiten werden im Rahmen dieser Verordnung als ‚Primäreinfuhren‘ bezeichnet.

(4) Es ist angezeigt, für alle Zollkontingente den Begriff ‚traditionelle Marktbeteiligte‘ einheitlich zu definieren und die Referenzmengen der traditionellen Marktbeteiligten nach einheitlichen Kriterien aber getrennt danach festzulegen, ob diese Marktbeteiligten den Gemeinschaftsmarkt während des Referenzzeitraums mit Bananen aus Nicht-AKP-Drittländern bzw. mit nichttraditionellen AKP-Bananen oder aber mit traditionellen AKP-Bananen gemäß den Definitionen in Artikel 16 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 in der Fassung [vor] der mit der Verordnung (EG) Nr. 216/2001 vorgenommenen Änderung versorgt haben.

...

(6) Ein Teil der Zollkontingentsmengen muss den nichttraditionellen Marktbeteiligten vorbehalten werden. Dieser Teil muss es den Marktbeteiligten, die während des Referenzzeitraums keine Primäreinfuhren getätigt haben, ermöglichen, eine Handelstätigkeit zu betreiben und sich an die neuen Bestimmungen anzupassen, bzw. sie muss es Marktbeteiligten gestatten, in das Bananenimportgeschäft einzusteigen, damit ein gesunder Wettbewerb gefördert wird.

(7) Aufgrund der mehrjährigen Erfahrung mit der Anwendung dieser Einfuhrregelung ist es angezeigt, die Kriterien für die Zulassung der nichttraditionellen Marktbeteiligten zu verschärfen, um die Eintragung von Stroh Männern und die Zuteilung von Mengen für künstliche oder spekulative Anträge zu verhindern. Hierzu ist es insbesondere gerechtfertigt, eine Mindest Erfahrung im Einfuhrgeschäft mit frischen Bananen zu fordern ...“

27 Die fünfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 896/2001 rechtfertigt die Beibehaltung der Jahre 1994, 1995 und 1996 als „Referenzzeitraum“ folgendermaßen:

„Als Referenzzeitraum für die Definition der traditionellen und der nichttraditionellen Marktbeteiligten und die Festlegung der Referenzmengen der traditionellen Marktbeteiligten ist der Dreijahreszeitraum 1994-1996 zu wählen. Dieser Dreijahreszeitraum 1994-1996 ist der letzte, für den der Kommission hinreichend überprüfte Daten über die Primäreinfuhren vorliegen. Die Wahl dieses Zeitraums ermöglicht es auch, einen seit mehreren Jahren bestehenden Streit zwischen der Gemeinschaft und einigen ihrer Handelspartner beizulegen. Aufgrund der verfügbaren Daten, die für die Verwaltung der im Jahr 1998 eröffneten Kontingente zusammengetragen wurden, ist es nicht notwendig, eine Eintragung der traditionellen Marktbeteiligten vorzusehen.“

28 Artikel 31 der Verordnung Nr 896/2001 lautet:

„Die Verordnung (EG) Nr. 2362/98 wird ab 1. Juli 2001 aufgehoben.

Sie gilt jedoch weiter für Einfuhrlicenzen, die für das Jahr 2001 erteilt worden sind.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

- 29 Die beiden Importgesellschaften, Gesellschaften italienischen Rechts, die frische Bananen aus Drittländern einführen und vertreiben, wurden bereits 1993 in Italien als Marktbeteiligte anerkannt und eingetragen, die zur Verteilung der Zollkontingente im Sinne der Verordnung Nr. 404/93 und der dazugehörigen Durchführungsbestimmungen der Kommission zugelassen sind. Dementsprechend waren sie bis zum 30. Juni 2001 zur Verteilung der Zollkontingente A/B zugelassen.
- 30 Nach den Verfahrensakten waren beide Importgesellschaften nach Artikel 143 der Verordnung Nr. 2454/93 mit der Di Lenardo SpA verbunden, einer Gesellschaft, die „traditioneller Marktbeteiligter A/B“ im Sinne von Artikel 3 der Verordnung Nr. 896/2001 ist.
- 31 Nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 896/2001 beantragten die Importgesellschaften mit Schreiben vom 11. Mai 2001 beim Ministerium die Beteiligung an den Zollkontingenten A/B für das zweite Halbjahr 2001.
- 32 Mit Entscheidung vom 17. Mai 2001 lehnte das Ministerium die Anträge mit der Begründung ab, dass die Voraussetzungen des Artikels 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 896/2001 nicht erfüllt seien, weil die Antragstellerinnen in den Jahren 1994, 1995 und 1996 keine Primäreinfuhren von Bananen durchgeführt hätten.

- 33 Daraufhin erhoben die Importgesellschaften beim Tribunale amministrativo regionale per il Veneto Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung und auf Feststellung, dass das Ministerium verpflichtet ist, sie als traditionelle Marktbeteiligte im Bananensektor zur Verteilung der Zollkontingente A/B für das zweite Halbjahr 2001 zuzulassen. Zur Begründung ihrer Klagen machten sie insbesondere geltend, dass die Verordnung Nr. 896/2001 wegen Verstoßes gegen die Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 216/2001, die Artikel 5 Absätze 1 und 2 EG und 7 EG, die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes sowie Artikel 6 Absätze 1 und 2 EU ungültig sei.
- 34 Das Ministerium beantragte Abweisung der Klagen mit der Begründung, dass die Importgesellschaften nie als „Primärimporteur“, sondern als „Sekundärimporteur“ oder „Reiferei“ tätig gewesen seien, so dass sie nach dem Erlass der Verordnung Nr. 896/2001 nicht mehr zur Verteilung der Zollkontingente zugelassen werden könnten.
- 35 Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts ist der Gerichtshof nach der Gültigkeit der Verordnung Nr. 896/2001 zu befragen, da diese eine neue Klassifizierung der Marktbeteiligten im Rahmen der Gemeinsamen Marktorganisation für Bananen einführe, den Begriff „Primäreinfuhr“ für die Zwecke der Zulassung zur Verteilung des Zollkontingents als „traditionelle Marktbeteiligte A/B“ im Sinne des Artikels 3 dieser Verordnung verwende und neue Zutrittsschranken für Importeure festlege, die als „nichttraditionelle Marktbeteiligte“ im Sinne von Artikel 6 der Verordnung zur Verteilung des Zollkontingents zugelassen seien.
- 36 Das Tribunale amministrativo regionale per il Veneto hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof in beiden Rechtssachen folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Verstoßen die Artikel 1, 3, 4, 5 und 31 der Verordnung (EG) Nr. 896/2001 zunächst im Hinblick auf den Grundsatz der Trennung der Aufgaben und Kompetenzen der Gemeinschaftsorgane (insbesondere Rat und Kommission) gegen den EG-Vertrag, insbesondere Artikel 7 EG-Vertrag (ex Artikel 4) und gegen andere Bestimmungen oder Grundsätze des Vertrages?

 2. Verstoßen die oben genannten Bestimmungen der Verordnung Nr. 896/2001 gegen den Grundsatz der Nichtrückwirkung von Gesetzen und die damit zusammenhängenden Grundsätze des berechtigten Vertrauens und der Rechtssicherheit?

 3. Stehen diese Bestimmungen der Verordnung Nr. 896/2001 im Widerspruch zur Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 (mit den späteren Änderungen und Einfügungen), insbesondere zu Artikel 20 dieser Verordnung?

 4. Im Fall der Verneinung der vorstehenden Fragen: Verstößt Artikel 6 der oben erwähnten Verordnung der Kommission, insbesondere die in Buchstabe c enthaltene Bestimmung, wonach Personen, die mit traditionellen Marktbeteiligten verbunden sind, von der Verteilung des Zollkontingents auch als nichttraditionelle Marktbeteiligte ausgeschlossen sind, gegen das Grundrecht der Freiheit der Berufsausübung, hier das Recht auf wirtschaftliche Handlungsfreiheit?
- 37 Mit Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 15. April 2002 sind die Rechtssachen C-37/02 und C-38/02 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden worden.

Zu den Vorlagefragen

Zu den ersten drei Fragen

- 38 Mit seinen ersten drei Fragen ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof um Prüfung der Gültigkeit der Artikel 1, 3, 4, 5 und 31 der Verordnung Nr. 896/2001 im Hinblick auf die in Artikel 7 EG aufgestellten Grundsätze der Zuweisung der Befugnisse und Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Gemeinschaftsorganen und auf die Ermächtigungsbestimmung des Artikels 20 der Verordnung Nr. 404/93 sowie im Hinblick auf die Grundsätze der Nichtrückwirkung von Gesetzen, des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit.
- 39 Die Kommission trägt zunächst vor, dass die Gültigkeit der Artikel 1 und 31 der Verordnung Nr. 896/2001 nicht zu prüfen sei, weil diese Artikel, die allgemeine Geltung hätten, für die Entscheidung der Ausgangsverfahren nicht relevant seien.
- 40 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Artikel 1 der Verordnung Nr. 896/2001 lediglich den Gegenstand dieser Verordnung bestimmt, mit der „die Durchführungsbestimmungen zu der Regelung für die Einfuhr von Bananen im Rahmen der Zollkontingente gemäß Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 einerseits sowie für die außerhalb dieses Rahmens eingeführten Mengen andererseits festgelegt [werden]“.
- 41 Weder in den Vorlagebeschlüssen noch in den Erklärungen der Importgesellschaften sind Argumente dafür angeführt worden, dass Artikel 1 der Verordnung Nr. 896/2001 im Hinblick auf die in den ersten drei Fragen genannten Grundsätze und Bestimmungen ungültig sei.

- 42 Daher ist bereits an dieser Stelle festzustellen, dass die Prüfung der ersten drei Fragen nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des Artikels 1 der Verordnung Nr. 896/2001 beeinträchtigen könnte.
- 43 Was Artikel 31 der Verordnung Nr. 896/2001 angeht, so ist darin zwar die Aufhebung der Verordnung Nr. 2362/98, der früheren Durchführungsverordnung der Kommission, zum 1. Juli 2001 vorgesehen, die Wirkungen dieser Verordnung für Einfuhrlizenzen, die für 2001 erteilt wurden, werden aber aufrechterhalten.
- 44 Da eine der in den ersten drei Fragen genannten Rügen die Verletzung der Grundsätze der Nichtrückwirkung, des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit betrifft, kann die Relevanz des Artikels 31 der Verordnung Nr. 896/2001 für die Entscheidung der Ausgangsverfahren in diesem Stadium nicht in Zweifel gezogen werden. Daher sind die Argumente zu prüfen, die gegen die Gültigkeit dieses Artikels vorgebracht werden.

Zu den Grenzen der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnis

— Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

- 45 Die Importgesellschaften tragen vor, dass nach Artikel 7 EG jedes Gemeinschaftsorgan nur nach Maßgabe der ihm im Vertrag zugewiesenen Befugnisse handeln könne und dass Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der

Verordnung Nr. 216/2001 die Kommission nur zum Erlass von Durchführungsbestimmungen ermächtigte. Mit dem Erlass der Verordnung Nr. 896/2001 habe sich die Kommission aber an die Stelle des Rates als Gesetzgeber gesetzt.

- 46 Die Einführung des Begriffes des Primärimporteurs im Sinne von Artikel 3 der Verordnung Nr. 896/2001 und die Bestimmung, dass nur die Primärimporteure als traditionelle Marktbeteiligte angesehen würden, gingen über die der Kommission übertragene Durchführungsbefugnis hinaus. Die Kommission habe alle Marktbeteiligten, die, ohne bei Erzeugern gekauft zu haben und ohne selbst Erzeuger zu sein, stets als traditionelle Marktbeteiligte gemäß der geltenden Verordnung des Rates anerkannt worden seien, willkürlich vom Bananenmarkt ausgeschlossen. Sie habe damit dem Ziel der Verordnung Nr. 404/93 zuwidergehandelt, das darin bestehe, eine Störung der Geschäftsbeziehungen zwischen Personen zu vermeiden, die in verschiedenen Abschnitten der Vermarktung in dem betreffenden Sektor tätig seien.
- 47 Die Importgesellschaften schließen daraus, dass Artikel 3 der Verordnung Nr. 896/2001 und folglich auch die Artikel 4, 5 und 31 dieser Verordnung, die mit ihm verbunden seien, gegen Artikel 7 EG verstießen.
- 48 Die Kommission führt aus, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Begriff der Durchführung im Bereich der Landwirtschaft und die in Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 vorgesehene Ermächtigung weit auszulegen seien.
- 49 Die Verordnung Nr. 404/93 enthalte keine genaue Definition der Begriffe „Marktbeteiligter“ und „Importeur“, sondern lege lediglich die verschiedenen Gruppen von Bananeneinfuhren objektiv fest. Nur in der 13. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 werde zwischen „Marktbeteiligten, die zuvor Dritt-

landsbananen und nichtherkömmliche AKP-Bananen vermarktet haben, einerseits“ und „Marktbeteiligten, die zuvor Gemeinschaftsbananen und herkömmliche AKP-Bananen vermarktet haben, andererseits“ unterschieden und auf die „neuen Marktbeteiligten, die eine Geschäftstätigkeit in diesem Sektor gerade erst aufgenommen haben oder aufnehmen werden“, verwiesen. Daraus folge, dass der Rat keine strengen subjektiven Kriterien für die Erteilung von Einfuhrlicenzen habe festlegen wollen.

- 50 Die Kommission habe daher die Grundverordnung des Rates durchführen und dabei darauf achten müssen, nicht die normalen Geschäftsbeziehungen zwischen den verschiedenen Marktbeteiligten des Sektors zu stören und eine schrittweise Entwicklung der Vermarktungsstrukturen zu ermöglichen, wie dies die 14., die 15. und die 16. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 forderten.
- 51 Nach Ansicht der Kommission soll die enge Verbindung, die in Artikel 3 der Verordnung Nr. 896/2001 zwischen dem „traditionellen Marktbeteiligten“ und der „Primäreinfuhr“ hergestellt werde, die Importeure, die den traditionellen Strömen folgten, dadurch stärker in die Verantwortung nehmen, dass eine bessere Entwicklung der Strukturen für die Vermarktung von Bananen aus Drittstaaten und die Transparenz in den Geschäftsbeziehungen zwischen den Marktbeteiligten des Sektors gewährleistet werde. Auf diese Weise habe sich die Kommission, wie in der 15. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 festgestellt werde, „von dem Grundsatz leiten lassen, dass Bescheinigungen natürlichen oder juristischen Personen gewährt werden sollten, die das kommerzielle Risiko bei der Vermarktung der Bananen getragen haben“, und dabei „die Notwendigkeit [berücksichtigt], eine Störung der normalen Geschäftsbeziehungen zwischen Personen, die an unterschiedlichen Punkten in der Vermarktungskette tätig sind, zu vermeiden“.
- 52 Der Begriff „Primäreinfuhr“ sei in der Gemeinschaftsregelung über Bananen im Übrigen nicht neu und schon in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1442/93 vorgekommen. Genauer gesagt, habe die Anwendung des Kriteriums der tatsächlichen Einfuhr, das in Artikel 3 der Verordnung Nr. 2362/98 verwendet werde, bestimmte Grenzen gehabt und hätte zu Missbrauch führen können.

Außerdem sei den traditionellen Marktbeteiligten, die keine Primäreinfuhren getätigt hätten, d. h. den „Reifereien“, ab 1993 eine lange Übergangszeit von acht Jahren bis zum ersten Halbjahr 2001 gewährt worden, um sich schrittweise den neuen Kriterien für die Beteiligung an den Zollkontingenten anzupassen.

- 53 Die Kommission meint abschließend, es gebe nichts, was die Gültigkeit des Artikels 3 der Verordnung Nr. 896/2001 beeinträchtigen könnte.

— Würdigung durch den Gerichtshof

- 54 Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 216/2001 verleiht der Kommission die Befugnis, Durchführungsbestimmungen zu erlassen, die insbesondere die Einzelheiten der Verwaltung der in Artikel 18 dieser Verordnung genannten Zollkontingente betreffen.
- 55 Nach ständiger Rechtsprechung ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang des Vertrages, in den Artikel 211 EG gestellt werden muss, sowie aus den Anforderungen der Praxis, dass der Begriff der Durchführung weit auszulegen ist. Da nur die Kommission in der Lage ist, die Entwicklung der Agrarmärkte ständig und aufmerksam zu verfolgen und mit der durch die Situation gebotenen Schnelligkeit zu handeln, kann sich der Rat auf diesem Gebiet veranlasst sehen, ihr weitgehende Befugnisse zu übertragen. Die Grenzen dieser Befugnisse sind daher insbesondere nach den allgemeinen Hauptzielen der Marktorganisation zu beurteilen (Urteile vom 29. Juli 1989 in der Rechtssache 22/88, *Vreugdenhil u. a.*, Slg. 1989, 2049, Randnr. 16, und vom 4. Februar 1997 in den Rechtssachen C-9/95, C-23/95 und C-156/95, *Belgien und Deutschland/Kommission*, Slg. 1997, I-645, Randnr. 36).

- 56 So hat der Gerichtshof entschieden, dass die Kommission auf dem Gebiet der Landwirtschaft befugt ist, alle für die Durchführung der Grundregelung erforderlichen oder zweckmäßigen Maßnahmen zu ergreifen, soweit sie nicht gegen diese Grundregelung oder die Anwendungsregelung des Rates verstoßen (Urteile vom 15. Mai 1984 in der Rechtssache 121/83, Zuckerfabrik Franken, Slg. 1984, 2039, Randnr. 13, sowie Belgien und Deutschland/Kommission, Randnr. 37).
- 57 Was die Verwaltung der Zollkontingente angeht, so enthält die Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 216/2001 keine Definition der Marktbeteiligten, die zur Verteilung der Zollkontingente zugelassen sind. Artikel 19 dieser Verordnung sieht lediglich in Absatz 1 vor, dass die Verwaltung „nach der Methode der ... Handelsströme ... und/oder nach anderen Methoden erfolgen [kann]“, und in Absatz 2, dass die gewählte Methode „gegebenenfalls der Notwendigkeit einer gleichmäßigen Versorgung des Gemeinschaftsmarktes Rechnung [trägt]“. Solche allgemeinen Bestimmungen lassen der Kommission zweifellos ein weites Ermessen.
- 58 Insoweit ergibt sich aus Artikel 3 der Verordnung Nr. 896/2001, dass nur die Primärimporteure, d. h. diejenigen, die „auf eigene Rechnung den Kauf einer Mindestmenge Bananen ... bei den Erzeugern oder gegebenenfalls die Erzeugung und daraufhin den Versand und Verkauf in der Gemeinschaft getätigt haben“, als „traditionelle Marktbeteiligte“ angesehen werden können.
- 59 Eine solche Maßnahme, die dazu führt, dass bei der Verteilung der Zollkontingente ein erheblicher Teil den Wirtschaftsteilnehmern vorbehalten wird, die das kommerzielle Risiko tragen, das mit der Erzeugung oder dem Erwerb bei den Erzeugern und dem Transport frischer Erzeugnisse verbunden ist, fällt unter das Ermessen, das der Kommission bei der Durchführung der Grundregelung eingeräumt worden ist, da diese Maßnahme zum ordnungsgemäßen Funktionieren der Einfuhrregelung beitragen kann. Im Übrigen ist nicht nachgewiesen, dass die Maßnahme die gleichmäßige Versorgung des Gemeinschaftsmarktes stören könnte, die die Grundregelung gewährleisten soll.

- 60 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen lässt sich auch die Rüge zurückweisen, dass mit den Artikeln 4 und 5 der Verordnung Nr. 896/2001 die Grenzen der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnis verletzt worden seien. Diese Artikel betreffen die Festsetzung der Referenzmengen für die traditionellen Marktbeteiligten A/B und C, also eine Frage der Verwaltung von Zollkontingenten, die nichts mit der streitigen Berücksichtigung der Primäreinfuhren zu tun hat, die im Mittelpunkt der ersten und der dritten Frage steht.
- 61 Schließlich ist kein Argument vorgetragen worden, mit dem dargetan werden soll, dass Artikel 31 der Verordnung Nr. 896/2001, soweit er die frühere Durchführungsverordnung der Kommission, d. h. die Verordnung Nr. 2362/98, zum 1. Juli 2001 aufhebt, die Grenzen der Durchführungsbefugnis der Kommission überschreitet.
- 62 Folglich ist zu antworten, dass die Prüfung der ersten und der dritten Vorlagefrage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Artikel 3, 4, 5 und 31 der Verordnung Nr. 896/2001 beeinträchtigen könnte.

Zu den Grundsätzen der Nichtrückwirkung, des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit

— Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

- 63 Die Importgesellschaften tragen vor, dass die Kommission neue Begriffe eingeführt habe, die sich grundlegend von denen unterschieden, die zuvor im Bananensektor verwendet worden seien. Dies führe zu einer völligen Änderung des in der Verordnung Nr. 404/93 vorgesehenen Systems und zum Ausschluss von Im-

porteuren mit einer Erfahrung von mehr als 20 Jahren vom relevanten Markt. Soweit der in den Artikeln 3 und 4 der Verordnung Nr. 896/2001 definierte neue Begriff „traditioneller Marktbeteiligter“ zur Einstufung eines Marktbeteiligten in den Jahren 1994, 1995 und 1996 verwendet werde, würden diese Vorschriften rückwirkend angewandt, was gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes verstoße.

- 64 Die Kommission führt aus, dass die Verwendung eines Referenzzeitraums, der naturgemäß nicht in der Zukunft liegen könne, unerlässlich sei, um im Rahmen der Verwaltung der Zollkontingente zwischen traditionellen Marktbeteiligten und nicht-traditionellen Marktbeteiligten zu unterscheiden. Sie trägt in diesem Zusammenhang vor, dass nach der 14. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 die Erteilung von Einfuhrlizenzen für jeden Marktteilnehmer „unter Zugrundelegung der in den drei Vorjahren, für die statistische Angaben verfügbar sind, durchschnittlich vermarkteten Menge Bananen erfolgen [muss]“. Die Entscheidung für die Jahre 1994, 1995 und 1996 liege ganz auf der Linie der zuvor getroffenen Entscheidungen und der in der Verordnung Nr. 404/93 festgelegten Kriterien, da dieser Referenzzeitraum mit dem der Verordnung Nr. 2362/98 übereinstimme und, wie aus der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 896/2001 hervorgehe, „der letzte [Dreijahreszeitraum ist], für den der Kommission hinreichend überprüfte Daten über die Primäreinfuhren vorliegen“.
- 65 Die Kommission weist ferner darauf hin, dass die Verordnung Nr. 896/2001 nach ihrem Artikel 32 am 9. Mai 2001 in Kraft getreten sei, aber erst seit dem 1. Juli 2001 gelte. Darüber hinaus hätten nach Artikel 4 dieser Verordnung die betreffenden traditionellen Marktbeteiligten ihre Anträge auf Festsetzung der Referenzmenge bis spätestens 11. Mai 2001 stellen müssen.
- 66 Unter diesen Umständen habe keine der Bestimmungen der Artikel 4 und 5 der Verordnung Nr. 896/2001 Rückwirkung. Da die betreffenden Marktbeteiligten in der Lage gewesen seien, aufgrund eines genauen und erschöpfenden rechtlichen Rahmens, der einen Zeitplan enthalte, der die Beachtung der individuellen Situation

der Marktbeteiligten mit der Notwendigkeit der Gewährleistung eines angemessenen Übergangs von der alten zur neuen Regelung in Einklang bringe, Kenntnis über ihre Rechte und Pflichten zu erlangen, seien die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit nicht verletzt worden.

— Würdigung durch den Gerichtshof

67 Zunächst ist festzustellen, dass die Verordnung Nr. 896/2001 nach ihrem Artikel 32 am 9. Mai 2001, dem Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften*, in Kraft getreten ist und seit dem 1. Juli 2001, d. h. einem Zeitpunkt nach ihrer Veröffentlichung, gilt. Sie kann daher grundsätzlich nicht als rückwirkend angesehen werden.

68 Der Umstand, dass Einfuhren der Jahre 1994, 1995 und 1996 zur Bestimmung der Referenzmengen herangezogen werden, die der Einstufung des Importeurs als traditioneller Marktbeteiligter A/B oder C dienen, ist als solcher nicht geeignet, die Rückwirkung der Verordnung Nr. 896/2001 zu belegen, da diese Einfuhren keineswegs Gegenstand der Aufteilung der seit dem 1. Juli 2001 geltenden Zollkontingente sind.

69 Folglich kann im vorliegenden Fall keine Rede sein von einer Verletzung des Grundsatzes der Nichtrückwirkung von Gesetzen.

70 Was die Möglichkeit angeht, sich auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes zu berufen, so steht sie jedem Wirtschaftsteilnehmer offen, bei dem ein Gemeinschaftsorgan begründete Erwartungen geweckt hat. Ist jedoch ein umsichtiger und besonnener Wirtschaftsteilnehmer in der Lage, den Erlass einer Gemeinschaftsmaßnahme, die seine Interessen berühren kann, vorherzusehen, so kann er sich im Fall ihres Erlasses nicht auf diesen Grundsatz berufen (Urteile vom 11. März 1987 in

der Rechtssache 265/85, Van den Bergh en Jurgens/Kommission, Slg. 1987, 1155, Randnr. 44, und vom 15. April 1997 in der Rechtssache C-22/94, Irish Farmers Association u. a., Slg. 1997, I-1809, Randnr. 25). Der Grundsatz des Vertrauensschutzes zählt zwar zu den tragenden Grundsätzen der Gemeinschaft, doch sind die Wirtschaftsteilnehmer nicht berechtigt, auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation zu vertrauen, die die Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens ändern können, und zwar insbesondere auf einem Gebiet wie dem der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt (vgl. u. a. Urteil vom 14. Oktober 1999 in der Rechtssache C-104/97, Atlanta/Europäische Gemeinschaft, Slg. 1999, I-6983, Randnr. 52).

- 71 Im vorliegenden Fall genügt die Feststellung, dass die betreffenden wirtschaftlichen Kreise nicht irgendeine möglicherweise von der Kommission geweckte begründete Erwartung hinsichtlich der Beibehaltung der Regelung über die Einfuhren von Bananen aus Drittländern hegen konnten, an der nicht nur seit dem Erlass der Verordnung Nr. 404/93 zahlreiche Änderungen insbesondere aufgrund internationaler Verpflichtungen der Gemeinschaft im Rahmen der Welthandelsorganisation vorgenommen wurden, sondern die auch eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage erfordert, die Raum für ein weites Ermessen der Gemeinschaftsorgane lässt.
- 72 Folglich ist zu antworten, dass die Prüfung der zweiten Vorlagefrage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Artikel 3, 4, 5 und 31 der Verordnung Nr. 896/2001 beeinträchtigen könnte.

Zur vierten Frage

- 73 Mit seiner vierten Frage ersucht das vorlegende Gericht den Gerichtshof, die Gültigkeit des Artikels 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 im Hinblick auf das Grundrecht der Berufsausübung zu prüfen.

Beim Gerichtshof eingereichte Erklärungen

- 74 Die Importgesellschaften führen aus, dass Artikel 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 die Anerkennung als nichttraditionelle Marktbeteiligte drastisch einschränke, da diese nach Artikel 143 der Verordnung Nr. 2454/93 nicht mit einem traditionellen Marktbeteiligten verbunden sein dürften.
- 75 Dieser Artikel habe aber die besondere und ausschließliche Funktion, die Fälle festzulegen, in denen der erklärte Zollwert der Ware nicht zuverlässig sei, indem eine einfache Vermutung aufgestellt werde, die durch den Nachweis widerlegt werden könne, dass „der Transaktionswert ... für Zollzwecke anerkannt werden kann“, wie es in Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe d der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302, S. 1) heiße.
- 76 Durch die Bezugnahme auf Artikel 143 der Verordnung Nr. 2454/93 habe die Kommission nicht nur die in diesem Artikel genannten Fälle verbundener Personen zu einem anderen Zweck als dem verwendet, zu dem dieser Artikel konzipiert worden sei, sondern auch eine absolute Vermutung der Existenz von Strohmännern oder von künstlichen oder spekulativen Anträgen für den Fall aufgestellt, dass die betreffende Gesellschaft mit einem traditionellen Marktbeteiligten gemäß dem Wortlaut dieses Artikels verbunden sei, ohne dass sie die Möglichkeit habe, ihre tatsächliche Selbständigkeit und die Unabhängigkeit ihrer Geschäftsführung nachzuweisen.
- 77 Damit könnten Unternehmen wie die Importgesellschaften, die mit traditionellen Marktbeteiligten verbunden seien, weder als traditionelle Marktbeteiligte noch als nichttraditionelle Marktbeteiligte an den Zollkontingenten teilnehmen und seien daher vom Bananenmarkt völlig ausgeschlossen, ohne dass sie die Möglichkeit

hätten, ihre Unabhängigkeit zu beweisen, was gegen die Verordnung Nr. 216/2001 und die tragenden Grundsätze der Unternehmensfreiheit und der freien Berufsausübung verstoße.

- 78 Die Kommission unterstreicht, dass Artikel 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 nach deren siebter Begründungserwägung bezwecke, „die Eintragung von Strohmännern und die Zuteilung von Mengen für künstliche oder spekulative Anträge zu verhindern“. Die neue Regelung trage der geänderten Haltung der Gemeinschaftsorgane gegenüber den „Reifereien“ Rechnung und stelle eine Reaktion auf den Handel mit Einfuhrlizenzen dar, mit dem sich insbesondere verbundene Unternehmen befassten.
- 79 Was die Importgesellschaften betreffe, so seien beide mit einer Gesellschaft, der Di Lenardo SpA, verbunden, die sich als „traditioneller Marktbeteiligter“ erwiesen habe, so dass diese Gesellschaften innerhalb der Gruppe weiterhin ihre Berufstätigkeit ausüben könnten, ohne den geringsten Schaden zu erleiden, und der einzige Nachteil, den sie aufgrund des Artikels 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 in Kauf nehmen müssten, sei der Wegfall der Vorteile, die sich aus dem spekulativen Einfuhrlizenzhandel mit Dritten ergäben.
- 80 Die Kommission erinnert außerdem daran, dass nach ständiger Rechtsprechung die freie Berufsausübung insbesondere im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation Beschränkungen unterworfen werden könne, sofern diese tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Gemeinschaft entsprächen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen und nicht tragbaren Eingriff darstellten, der die so gewährleisteten Rechte in ihrem Wesensgehalt antaste (vgl. Urteile vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87, Schröder, Slg. 1989, 2237, Randnr. 15, und vom 10. Januar 1992 in der Rechtssache C-177/90, Kühn, Slg. 1992, I-35, Randnr. 16). Im vorliegenden Fall sei es aber unbestreitbar, dass die

Beschränkungen der Tätigkeit der nichttraditionellen Marktbeteiligten, die die Kriterien des Artikels 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 nicht erfüllen, einem dem Gemeinwohl dienenden Erfordernis entsprechen. Ein Wirtschaftsteilnehmer könne auch kein wohlerworbenes Recht auf Beibehaltung einer vorteilhaften Situation, wie es die Beteiligung an den Zollkontingenten sei, geltend machen, insbesondere, wenn sich diese Situation zu einem bestimmten Zeitpunkt als mit den Regeln des Gemeinsamen Marktes unvereinbar erweise (in diesem Sinne Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973, Randnr. 80).

- 81 Die Kommission gelangt zu dem Ergebnis, dass es nichts gebe, was die Gültigkeit des Artikels 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 beeinträchtigen könnte.

Würdigung durch den Gerichtshof

- 82 Nach ständiger Rechtsprechung gehört die freie Berufsausübung ebenso übrigens wie das Eigentumsrecht zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts. Diese Grundsätze sind jedoch keine absoluten Vorrechte, sondern müssen im Hinblick auf ihre gesellschaftliche Funktion gesehen werden. Folglich kann das Recht auf freie Berufsausübung ebenso wie die Ausübung des Eigentumsrechts Beschränkungen unterworfen werden, sofern diese Beschränkungen tatsächlich dem Gemeinwohl dienenden Zielen der Europäischen Gemeinschaft entsprechen und nicht einen im Hinblick auf den verfolgten Zweck unverhältnismäßigen und nicht tragbaren Eingriff darstellen, der die so gewährleisteten Rechte in ihrem Wesensgehalt antasten würde (vgl. u. a. Urteile vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-44/94, *Fishermen's Organisations u. a.*, Slg. 1995, I-3115, Randnr. 55, vom 28. April 1998 in der Rechtssache C-200/96, *Metronome Musik*, Slg. 1998, I-1953, Randnr. 21, und vom 10. Juli 2003 in den Rechtssachen C-20/00 und C-64/00, Slg. 2003, I-7411, Randnr. 68).

- 83 Dazu ist festzustellen, dass Artikel 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 die freie Berufsausübung insoweit einschränkt, als Personen, die nicht der Definition des „nichttraditionellen Marktbeteiligten“ im Sinne dieses Artikels entsprechen, weil sie mit einem traditionellen Marktbeteiligten gemäß Artikel 143 der Verordnung Nr. 2454/93 verbunden sind, kein Recht auf Beteiligung an den Zollkontingenten als nichttraditionelle Marktbeteiligte haben.
- 84 Wie die Kommission jedoch zutreffend hervorgehoben hat, entspricht eine solche Beschränkung, wie sich aus der siebten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 896/2001 ergibt, einem dem Gemeinwohl dienenden Ziel, nämlich dem Kampf gegen spekulative oder künstliche Praktiken im Bereich der Erteilung von Einfuhrlizenzen, indem auf diese Weise die Möglichkeit für einen traditionellen Marktbeteiligten, der bereits an einem Zollkontingent beteiligt ist, ausgeschlossen wird, als nichttraditioneller Marktbeteiligter über einen anderen Marktbeteiligten, mit dem er verbunden ist, erneut am selben Kontingent teilzunehmen. Die Erreichung eines solchen Zieles trägt selbst zur gleichmäßigen Versorgung des Gemeinschaftsmarktes bei, die durch die Gemeinschaftsregelung gewährleistet werden soll.
- 85 Artikel 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 stellt auch nicht einen im Hinblick auf dieses Ziel unverhältnismäßigen und nicht tragbaren Eingriff dar, der das Recht auf freie Berufsausübung in seinem Wesensgehalt antastet.
- 86 Die Kommission hat nämlich, ohne dass ihr die Importgesellschaften ernsthaft widersprochen hätten, darauf hingewiesen, dass Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2362/98 insoweit nicht wirksam gewesen sei. Nach dieser Vorschrift hatten sich die Mitgliedstaaten zu vergewissern, dass die „neuen Marktbeteiligten“ in der Gemeinschaft eine Einfuhrstätigkeit ausübten und auf eigene Rechnung als autonome wirtschaftliche Einheit tätig waren; bestanden Zweifel an der Erfüllung dieser Voraussetzung, so musste der betreffende Marktbeteiligte, damit sein Antrag für zulässig erklärt werden konnte und um die Selbständigkeit seiner Geschäftsführung zu belegen, der zuständigen nationalen Stelle Nachweise vorlegen, die von

dieser für „ausreichend“ gehalten wurden. Insoweit kann Artikel 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 sicher wirksamer verhindern, dass die Gemeinschaftsregelung durch spekulative oder künstliche Praktiken umgangen wird, ohne gleichzeitig jede Möglichkeit zu beseitigen, Bananen in die Gemeinschaft einzuführen. Diese Möglichkeit wird allenfalls aufgrund der Art der Beziehungen zwischen den betreffenden Wirtschaftsteilnehmern eingeschränkt.

⁸⁷ Darüber hinaus kann der Kampf gegen spekulative oder künstliche Praktiken, die aufgrund der Einschaltung von Stroh Männern die Beteiligung der traditionellen Marktbeteiligten an den eigentlich für die nichttraditionellen Marktbeteiligten bestimmten Zollkontingenten erhöhen, wenn er sich als wirksam erweist, echten neuen Marktbeteiligten ermöglichen, auf dem Markt in Erscheinung zu treten und damit ihre wirtschaftliche Tätigkeit voll zu entfalten.

⁸⁸ Im Ergebnis ist zu antworten, dass die Prüfung der vierten Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit des Artikels 6 Buchstabe c der Verordnung Nr. 896/2001 beeinträchtigen könnte.

Kosten

⁸⁹ Die Auslagen der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Tribunale amministrativo regionale per il Veneto mit Beschlüssen vom 16. Januar 2002 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung der Vorlagefragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Artikel 1, 3, 4, 5, 6 Buchstabe c und 31 der Verordnung (EG) Nr. 896/2001 der Kommission vom 7. Mai 2001 mit Durchführungsbestimmungen zu der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates hinsichtlich der Regelung für die Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft beeinträchtigen könnte.

Timmermans

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Juli 2004.

Der Kanzler

Der Präsident der Zweiten Kammer

R. Grass

C. W. A. Timmermans