

Erfordernis der Einschreibung des Erzeugers bei der erwähnten Einrichtung als Voraussetzung für den Warenvertrieb über die Untersagung jeglichen nicht an diese Einrichtung oder durch deren Vermittlung sowie zu von ihr festgesetzten Bedingungen erfolgenden Verkaufs bis zu dem Verbot jeglichen durch die genannte Einrichtung nicht genehmigten Transports der fraglichen Ware reichen, ist als unvereinbar mit den Erfordernissen sowohl der Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag als auch der Verordnung Nr. 2759/75 vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch anzusehen.

2. Die Bestimmungen der Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag und der Verordnung Nr. 2759/75 sind unmittelbar anwendbar und begründen Rechte der einzelnen, welche die Gerichte der Mitgliedstaaten zu wahren haben.
3. Die vorgenannten Folgen sind gemäß der Beitrittsakte (insbesondere Artikel 2, 42 und 60 Absatz 1) mit Wirkung vom 1. Februar 1973 für das gesamte Staatsgebiet des Vereinigten Königreichs eingetreten.

Kutscher

Mackenzie Stuart

Donner

Pescatore

Sørensen

O'Keeffe

Bosco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. November 1978.

Der Kanzler

Der Präsident

A. Van Houtte

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 7. NOVEMBER 1978

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

Aufgrund des Agricultural Marketing Act (Northern Ireland) von 1933, der 1964 durch einen entsprechenden Act ersetzt worden ist, wurde im Jahr 1933 ein

Vermarktungssystem für Schweine in Nordirland geschaffen. Es wird verwaltet vom Pigs Marketing Board (Northern Ireland), dessen Mitglieder überwiegend Schweineproduzenten sind; ein gewisser Einfluß auf den Board ist aber auch dem

Landwirtschaftsminister eingeräumt worden.

Was die Einzelheiten der Organisation des Board und seiner Tätigkeit anbelangt, so verweise ich dazu auf die im Vorlageurteil gegebene Beschreibung und Ausführungen, die im schriftlichen Verfahren gemacht worden sind. In meinen Schlußanträgen will ich dazu nur folgendes ausführen:

Wichtig ist, daß der Board für in Nordirland erzeugte Speckschweine mit einem Lebendgewicht von mindestens 77 kg, nicht aber für Zuchttiere und Schweine mit einem geringeren Gewicht, ein Vermarktungsmonopol besitzt. Wer solche Tiere veräußern will, muß grundsätzlich — abgesehen von gewissen hierfür vorgesehenen Ausnahmen — beim Board als Erzeuger eingetragen sein. Ein Verkauf ist nur möglich an den Board oder durch seine Vermittlung oder auf seine Anweisung hin. Der Board gibt die Schweine weiter an Verarbeiter, namentlich Einsalzer, an deren Tätigkeit er selbst stark beteiligt ist; offenbar wird ungefähr die Hälfte der Speckerzeugung in Nordirland vom Board kontrolliert. Dafür, das heißt für die Weitergabe, gelten — was hier aber nicht weiter interessiert — Quoten, die vom Ministerium festgelegt werden. Die Einkaufspreise werden vom Board nach Maßgabe der Schätzung seiner jährlichen Einkünfte festgelegt. Ein Bruchteil davon, den der Minister zu bestimmen hat, der übrigens auch bestimmte Kategorien von Erzeugern von der Beitragsleistung ausnehmen kann, verbleibt dem Board zur Deckung seiner Unkosten. Was dafür nicht notwendig ist, also etwaige Überschüsse, wird mit Genehmigung des Ministers einem Spezialkonto zugeführt, aus dem bei fallenden Preisen Leistungen an die Erzeuger gewährt werden können. Wenn ich dies richtig verstanden habe, wendet der Board keine einheitlichen Preise an und bestimmt in einem gewissen Umfang auch die Menge der von ihm abzunehmenden Schweine. Insofern ist ein offenes seit 1976 praktiziertes System von

längerfristigen Verträgen von Bedeutung, die mit den Erzeugern abgeschlossen werden. Danach müssen die Erzeuger im voraus die Mengen anbieten, mit deren Lieferung sie in einem Zeitraum von 13 Wochen rechnen, und dies stellt für einen ersten Zeitraum die sogenannte *Vertragsmenge* dar. Für die folgenden Zeiträume — und das ist die Mengenregelung, von der ich sprach — kann der Board die Anlieferungen begrenzen, wenn in dem jeweils vorausgegangenen Zeitraum nicht mindestens 85 % der Vertragsmenge geliefert worden ist oder wenn die von allen Erzeugern angebotene Gesamtmenge nach den Marktverhältnissen als überhöht anzusehen ist. Was die Preise anbelangt, so gibt es Vertragspreise, die bis zu 115 % der Vertragsmenge gezahlt werden. Außervertragliche darunterliegende Preise werden für Schweine gezahlt, die über 115 % der Vertragsmenge hinaus geliefert werden, oder für Schweine, die ohne langfristigen Vertrag angeboten werden. Außerdem gibt es noch einen Bonus für Erzeuger, die mindestens 85 % der Vertragsmenge liefern, und Prämien für die Vermarktung während bestimmter Zeiträume im Sommer.

Im Dienste dieser Regelung stehen die Movement of Pigs Regulations (Northern Ireland) 1972. Ihnen zufolge ist es verboten, Speckschweine zu transportieren, die nicht für die Einkaufszentren des Board bestimmt sind, und ist es erforderlich, daß Transporte von Dokumenten begleitet werden, die der Board ausgestellt hat. Für den Fall der Mißachtung dieser Vorschriften sind Gefängnis und/oder Geldstrafen angedroht; außerdem können die Tiere beschlagnahmt werden.

Im Januar 1977 — und damit komme ich zum Sachverhalt des Ausgangsverfahrens — wurde im Distrikt Armagh ein Transport von 75 Speckschweinen angetroffen, die nicht für ein Einkaufszentrum des Pigs Marketing Board bestimmt waren und für die keine ordnungsgemäßen Transportpapiere vorlagen. Deshalb kam es im Juli 1977 auf Veranlassung des

Board zur Einleitung eines Strafverfahrens gegen Herrn Redmond, den Eigentümer dieser Schweine. Aufgrund seiner Verteidigung — geltend gemacht wurde vor allem, die nordirische Regelung über die Vermarktung von Schweinen sei mit dem Gemeinschaftsrecht nicht zu vereinbaren — erließ der zuständige Richter im September 1977 ein Urteil, in dem die Klärung einer Reihe von Fragen aus dem Gemeinschaftsrecht nach Artikel 177 des EWG-Vertrags für erforderlich erachtet wurde. Dagegen rief der Board das Berufungsgericht für Nordirland an. Nachdem die Berufung zurückgewiesen worden war, übersandte der Erstrichter am 10. März 1978 dem Europäischen Gerichtshof das bereits erwähnte Urteil. In ihm sind folgende Fragen formuliert:

Ist der Board ein „Unternehmen“? Ist er eine „einzelstaatliche Marktordnung“? Ist er ein „staatliches Handelsmonopol“? Fällt er unter alle drei Begriffe oder unter zwei von ihnen zugleich?

1. Falls er ein „Unternehmen“ ist, ist er ein Unternehmen im Sinne und nach dem Zweck von Artikel 85 und 86?
2. Fällt er, falls er eine „einzelstaatliche Marktordnung“ ist, unter Artikel 2 der Verordnung Nr. 26, so daß die darin für diese vorgesehenen Freistellungen darauf anwendbar sein können?
3. Fällt er, sofern er ein „staatliches Handelsmonopol“ ist, unter Artikel 37 Absatz 1 des Vertrages von Rom, so daß er den Schutz von Artikel 44 der Beitrittsakte, welcher eine Übergangszeit bis zum 31. Dezember 1977 vorsieht, genießt?
4. Ist er, falls er ein „staatliches Handelsmonopol“ im Sinne von Artikel 37 des Vertrages von Rom ist und die letzte Frist für die Anpassung nicht vor dem 31. Dezember 1977 ablief, von der sofortigen Wirkung der Artikel 85 und 86 bis zu diesem Zeitpunkt ausgenommen? Oder kann man argumentieren, der Begriff „Unternehmen“ im Sinne von Artikel 85 und 86

könne so verstanden werden, daß er staatliche Monopole erfaßt?

5. Fällt die Tätigkeit des Board unter die Bestimmung des Absatzes 3 von Artikel 85, so daß sie von der Bestimmung des Absatzes 1 freigestellt ist?
6. Wie steht es mit Artikel 8 des Vertrages von Rom, der vorsieht:
 - „1. Der Gemeinsame Markt wird während einer Übergangszeit von 12 Jahren schrittweise verwirklicht ...
 2. Jeder Stufe entspricht eine Gesamtheit von Maßnahmen, die zusammen eingeleitet und durchgeführt werden müssen.“

Berührt diese Bestimmung den vorliegenden Fall?

Außerdem wies der vorlegende Richter in seinem Begleitschreiben vom 10. März 1978 darauf hin, daß sich inzidenter die folgenden Fragen stellen:

1. Sind die Artikel 30, 31, 32, 34, 37, 40, 41, 42, 43, 85, 86 und 90 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft unmittelbar anwendbar, so daß sie den einzelnen Rechte einräumen, die vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs durchsetzbar sind?
2. Sind die Verordnungen Nr. 121/67, Nr. 2759/75 und alle sonstigen Verordnungen über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch, die gemäß dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erlassen worden sind, unmittelbar anwendbar, so daß sie den einzelnen Rechte einräumen, die vor den Gerichten des Vereinigten Königreichs durchsetzbar sind?
3. Steht bei richtiger Auslegung der Artikel und der Verordnungen allein oder irgendeiner einschlägigen Vorschrift des Gemeinschaftsrechts die Marktregelung für Schweine in Nordirland im Widerspruch zu den Regeln des Gemeinschaftsrechts?

4. Kann ein Mitgliedstaat nach den oben genannten Artikeln, Verordnungen oder sonstigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts befugt sein,
 - a) eine einzelstaatliche Marktordnung weiterzuführen, während die gemeinsame Marktorganisation in Kraft ist,
 - b) Erzeuger in seinem Hoheitsbereich zu zwingen, sich beim Pigs Marketing Board (Northern Ireland) als Erzeuger eintragen zu lassen, bevor sie Schweine verkaufen können,
 - c) Erzeuger in seinem Hoheitsbereich zu zwingen, Verträge mit dem Board abzuschließen und Schweine nur an den Board zu Preisen und in Mengen, die von dem Board festgesetzt werden, zu verkaufen,
 - d) dem Board zu gestatten, im Wege einer ausdrücklichen oder stillschweigenden Interventionsmaßnahme alle unter die Marktregelung fallenden Schweine aufzukaufen?
5. Stellt die Begründung der vorerwähnten Verpflichtungen im Zusammenhang mit der Gesamtregelung der Mengen erzeugter Schweine, der Verkäufe und der bindenden Preise insoweit eine Verletzung des Gemeinschaftsrechts dar, als sie Maßnahmen mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen sein können, wenn man bedenkt, daß es zu den wesentlichen Zielen und Auswirkungen der fraglichen nordirischen Rechtsvorschriften gehört, daß die Ausfuhr von Schweinen in die Republik Irland verhindert wird?
6. Wurde das Vereinigte Königreich, was die Landwirtschaft, insbesondere Schweinefleisch und lebende Schweine, anbelangt, im Zeitpunkt seines Beitritts von einer gemeinsamen Marktorganisation erfaßt, und galt diese gegebenenfalls vom 1. Februar 1973 an?
7. War die Regierung des Vereinigten Königreichs befugt, im Monat Mai 1972 die Movement of Pigs Regulations (Northern Ireland) 1972 zu erlassen?

Zu diesem Vorabentscheidungsersuchen nehme ich wie folgt Stellung.

1. Zunächst muß ich einige Bemerkungen zum Umfang der vom Gerichtshof anzustellenden Untersuchungen machen.

Dazu hat die britische Regierung mit Nachdruck betont, wichtig seien allein die Fragen, die in § 10 des Vorlageurteils aufgeführt seien. Dies ergebe sich aus dem Schreiben des vorlegenden Richters vom 10. März 1978, das für die aufgeworfenen Fragen auf das im September 1977 erlassene Urteil verweist. Soweit das Schreiben daneben zusätzliche Fragen enthalte, dürfe nicht übersehen werden, daß sie sich nach Ansicht des Richters nur „inzidenter“ stellten, daß sie also nebensächlich und in Wahrheit für die Lösung des Falles nicht unerlässlich seien. Halte man sich darüber hinaus vor Augen, daß es für den vorlegenden Richter nur auf die Movement of Pigs Regulations, also nicht auf alle Aspekte der nordirischen Vermarktungsregeln, ankomme, so folge daraus, daß nur die zu Artikel 37 des EWG-Vertrages gestellten Fragen von Relevanz seien, während es für den Ausgangsrechtsstreit sicherlich nicht auf die Fragen zu Artikel 85 und 86 des Vertrages, zur Verordnung Nr. 26 oder zu Artikel 8 des Vertrages ankomme.

Meines Erachtens ist sicher als richtig anzuerkennen, daß die Movement of Pigs Regulations für das Ausgangsverfahren im Vordergrund stehen. Wegen ihrer Mißachtung soll eine Strafe ausgesprochen werden, und zu ihnen stellt sich in erster Linie die Frage, ob es mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist. Ebenso gewiß ist meines Erachtens aber auch, daß die Movement of Pigs Regulations keine in sich selbst geschlossene Regelung darstellen. Sie stehen in einem engen sachli-

chen Zusammenhang mit der für Nordirland geltenden Vermarktungsregelung für Speckschweine und haben die Aufgabe, für eine wirksame Durchsetzung des dem Board übertragenen Vermarktungsmonopols zu sorgen. Deshalb kann letzteres jetzt in der Betrachtung nicht vernachlässigt werden. Würde sich nämlich ergeben, daß das Vermarktungsmonopol im Widerspruch zu Gemeinschaftsrecht steht, so stünde damit auch die Unzulässigkeit einer nationalen Regelung fest, die zu dem Vermarktungsmonopol in einer ausschließlich dienenden Funktion steht.

Darüber hinaus glaube ich aber auch — und damit komme ich zu dem anderen Teil des von der britischen Regierung aufgeworfenen Problems —, daß allein vor diesem Hintergrund zu bestimmen ist, welche der vielen aufgeworfenen Fragen vom Gerichtshof zu behandeln sind. Ich würde es nicht für angebracht halten, wenn sich der Gerichtshof durch die ungewöhnliche Vorlage, mit der wir es hier zu tun haben — Fragen im Vorlageurteil selbst und daneben in einem Begleitschreiben inzidenter aufgeworfene Fragen —, zu einem rigorosen Formalismus verleiten ließe und sich nur an die im Vorlageurteil formulierten Fragen gebunden fühlte, ungeachtet der damit verbundenen Gefahr einer Prozeßverzögerung, die sich aus einer etwaigen erneuten Vorlage ergeben könnte. Wichtig ist allein, daß der Gerichtshof die Problematik des Ausgangsverfahrens nunmehr genau kennt. Danach muß er bestrebt sein, dem nationalen Richter aus der Sicht des Gemeinschaftsrechts möglichst alle wichtigen Kriterien an die Hand zu geben, damit dieser die Prüfung der Vereinbarkeit der nordirischen Vermarktungsregeln mit dem Gemeinschaftsrecht vornehmen kann. Ich würde deshalb meinen, daß die von der britischen Regierung für notwendig erachtete enge Umgrenzung des Vorabentscheidungsersuchens keineswegs zwingend ist, daß der Gerichtshof vielmehr durchaus auf alle im Vorlageurteil selbst und in dem Begleitschreiben des

vorlegenden Richters angeführten Beurteilungsgesichtspunkte eingehen kann, wenn er dies im Interesse einer sachgerechten Erledigung des Vorlageverfahrens für sinnvoll hält.

Auf einen — freilich wenig problematischen — Punkt ist danach allerdings auch noch einzugehen. Verschiedene Fragen sind so formuliert, daß sich der Gerichtshof zu einer Prüfung der Vereinbarkeit des nationalen Rechts mit dem Gemeinschaftsrecht veranlaßt sehen könnte. Dafür ist er, weil es dem nationalen Richter vorbehaltene *Rechtsanwendung* wäre, nicht zuständig. Insoweit werden wir also vorzugehen haben wie schon in einer Reihe anderer Verfahren, indem aus unkorrekt formulierten Fragen diejenigen Elemente herausgeschält werden müssen, die sich für eine Behandlung im Vorabentscheidungsverfahren eignen; danach sind die notwendigen Feststellungen aus dem Gemeinschaftsrecht zu treffen, die dem nationalen Richter eine Klärung des konkreten Falles erlauben. Irgendwelche Schwierigkeiten gibt es dabei im vorliegenden Verfahren ebenso wenig wie in früheren Fällen mit gleicher Problematik.

2. Da, wie schon erwähnt, die Kernfrage, die sich dem nationalen Richter stellt, diejenige ist, ob das für Speckschweine geltende Vermarktungsmonopol des Board in Nordirland mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang steht, liegt es nahe, zunächst der Frage nachzugehen, wie die gemeinschaftsrechtlichen Vermarktungsregeln für dieses Produkt aussehen und welche Folgen sich aus der Existenz einer gemeinsamen Marktorganisation für die Zulässigkeit nationaler Maßnahmen ergeben.

a) Die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch war ursprünglich und auch noch zur Zeit des Beitritts des Vereinigten Königreichs in der Verordnung Nr. 121/67 (ABl. 1967, Nr. 117, S. 2283) geregelt und bildet nunmehr den Gegenstand der Verordnung Nr. 2759/75 vom

29. Oktober 1975 (ABl. 1975, L 282, S. 1). Sie gilt für lebende Tiere außer Zuchtieren sowie für Fleisch und Fleischzubereitungen. Für den Drittlandhandel sind die Erhebung von Abschöpfungen und die Gewährung von Erstattungen vorgesehen. Für den Binnenmarkt ist ein gewisses gemeinsames Preissystem kennzeichnend, das allerdings nicht als komplett anzusehen ist: Tatsächlich bilden sich die Preise weithin am Markt. Vorgesehen sind bei bestimmten Preisrückgängen auch Interventionsmaßnahmen im Innern der Gemeinschaft. Zu solchen Maßnahmen wie Lagerbeihilfen oder Ankauf durch Interventionsstellen kommt es aber nicht automatisch; sie werden vielmehr von der Kommission festgelegt, was bisher jedoch — und dies gilt namentlich für den Ankauf durch Interventionsstellen — nicht häufig der Fall war. Zu erwähnen ist auch noch die in Artikel 2 der Verordnung Nr. 2759/75 enthaltene Regelung. Danach können, „um ein eigenes Tätigwerden der beteiligten Berufsstände und -zweige zu fördern, das eine Anpassung des Angebots an die Erfordernisse des Marktes erleichtern kann“, gemeinschaftliche Maßnahmen ergriffen werden. Grundregeln für diese Maßnahmen sind nach dem Verfahren des Artikels 43 Absatz 2 des EWG-Vertrags zu erlassen, was bislang offenbar nicht geschehen ist.

b) Wichtig ist, daß diese Marktorganisation, die sich nicht in einer Koordinierung nationaler Marktordnungen im Sinne des Artikels 40 des EWG-Vertrags erschöpft, sondern die verschiedenen einzelstaatlichen Marktordnungen ersetzt, für die neuen Mitgliedstaaten mit ihren Grundregeln — Besonderheiten galten für die Beitrittsausgleichsbeträge — gemäß Artikel 60 der Beitrittsakte vom 1. Februar 1973 an anzuwenden war. Abweichungen galten für das Vereinigte Königreich gemäß Artikel 76 Absatz 2 der Beitrittsakte nur insofern, als das Vereinigte Königreich ermächtigt war, bis zum 31. Oktober 1974 das gemeinschaftliche Handelsklassenschema für die Ein-

stufung von Schweinehälften nicht anzuwenden. Da weitere Abweichungen für das Vereinigte Königreich nicht zu erkennen sind — anders als etwa in Artikel 89 für Dänemark in bezug auf die Milchmarktordnung — muß angenommen werden, daß die gemeinsame Marktorganisation „gleichwertige Sicherheiten für die Beschäftigung und Lebenshaltung der betreffenden Erzeuger“ bietet wie etwaige frühere nationale Marktordnungen und daß deshalb ihre wesentlichen Grundregeln von dem genannten Zeitpunkt an im Vereinigten Königreich galten.

c) Ehe wir daraus Folgerungen für den vorliegenden Fall ziehen, ist es wohl angebracht, die Rechtsprechung zu Sachverhalten in Erinnerung zu rufen, bei denen nationale Maßnahmen neben gemeinsamen Marktorganisationen eine Rolle spielten.

In dem ersten dieser Fälle — Rechtsache 82/71 (Staatsanwaltschaft von Italien gegen Società agricola industria latte (SAIL), Urteil vom 21. März 1972, Slg. 1972, 119) — ging es um italienische Milchzentralen mit ausschließlichem Bezugs- und Verkaufsrecht und ihre Beurteilung im Lichte des Gemeinschaftsrechts. Dazu war für den Gerichtshof entscheidend, daß durch die Verordnung Nr. 804/68 (ABl. 1968, L 148, S. 13) eine endgültige, wenn auch unvollständige, da noch ergänzende Maßnahmen erforderlich machende Marktordnung geschaffen worden war. Deshalb konnte er feststellen, daß von diesem Zeitpunkt an allein die Gemeinschaftsbehörden über die vorläufige Beibehaltung „einzelstaatlicher Organisations-, Interventions- oder Kontrollsysteme aller Art“ zu entscheiden hatten. Da aber nach den Gemeinschaftsverordnungen nur eine befristete Duldung der italienischen Milchzentralen vorgesehen war, mußten sie nach Ablauf der gesetzten Fristen als gemeinschaftsrechtswidrig angesehen werden.

In einem weiteren Fall — Rechtssache 190/73 (Strafverfahren gegen J. W. J. Haaster, Urteil vom 30. Oktober 1974,

Slg. 1974, 1123) — wurde hervorgehoben, eine gemeinsame Marktorganisation schließe das Bestehen nationaler Regelungen aus, die die Produktion kontingentierten; insofern sei von Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Exportbeschränkungen zu sprechen.

In der Rechtssache 51/74 (P. J. van der Hulst's Zonen gegen Produktschap voor Siergewassen, Urteil vom 23. Januar 1975, Slg. 1975, 79) wurde festgestellt, die Mitgliedstaaten könnten, sobald gemeinsame Marktorganisationen erlassen worden seien, keine Maßnahmen treffen, die von der gemeinsamen Regelung abweichen oder sie verletzen könnten, wobei namentlich auch Sinn und Zweck der gemeinsamen Regelung zu beachten sei.

Auf dieser Linie liegt auch das Urteil in der Rechtssache 111/76 (Officier van Justitie gegen Beert van den Hazel, Urteil vom 18. Mai 1977, Slg. 1977, 901). In ihm wurde festgehalten, die Existenz einer gemeinsamen Marktorganisation schließe Maßnahmen aus, die von den beteiligten Berufsständen und -branchen aus eigener Initiative jeweils in einem spezifisch nationalen Rahmen ergriffen werden, da ein getrenntes Vorgehen Diskriminierungen zwischen Erzeugern und Verbrauchern sowie Verzerrungen im Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten verursachen könnte. Außerdem wurde in diesem Urteil betont, Maßnahmen staatlicher Stellen zur Kontingentierung seien mit einer gemeinsamen Marktorganisation unvereinbar.

Schließlich ist noch das Urteil in der Rechtssache 154/77 (Procureur du Roi gegen P. Dechmann, Urteil vom 29. Juni 1978, noch nicht veröffentlicht) zu erwähnen, das gerade zu der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch ergangen ist und nationale Maßnahmen auf dem Gebiet der Verbraucherpreise betrifft. In ihm finde ich die Feststellung bedeutsam, mit der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch sei „ein System errichtet worden, das eine Reihe von materiell-rechtlichen Vorschriften

und Befugnissen mitsamt einem organisatorischen Rahmen umfaßt, der es ermöglicht, alle vorhersehbaren Situationen zu meistern“. Außerdem wurde darin betont, die gemeinsame Marktorganisation verlange den Abbau aller Hemmnisse des freien Verkehrs sowie sämtlicher Verzerrungen im innergemeinschaftlichen Handel.

d) Nach dem, was zur Schweinefleischmarktordnung schon ausgeführt worden ist und was sich zur Charakterisierung des nordirischen Vermarktungsregimes ergeben hat, liegt danach die Annahme durchaus nahe, die nordirische Vermarktungsregelung sei mit der Marktordnung für Schweinefleisch schwerlich zu vereinbaren.

Dabei kommt es auf die Frage, ob die nordirische Regelung als nationale Marktorganisation anzusprechen ist, meines Erachtens nicht entscheidend an. Wie Sie wissen, hält die Kommission eine solche Qualifizierung für richtig unter Hinweis auf die im Urteil 48/74 (Charmasson gegen Minister für Wirtschaft und Finanzen, Urteil vom 10. Dezember 1974, Slg. 1974, 1383) enthaltene Definition, nach der eine einzelstaatliche Marktordnung „ein Bündel rechtlicher Mittel [ist], das die Regulierung des Marktes der betreffenden Erzeugnisse hoheitlicher Aufsicht unterstellt, um durch die Steigerung der Produktivität und durch den bestmöglichen Einsatz der Produktionsfaktoren, insbesondere der Arbeitskräfte, eine angemessene Lebenshaltung für die Erzeuger, die Stabilisierung der Märkte, die Sicherheit der Versorgung und angemessene Verbraucherpreise zu gewährleisten“. Demgegenüber verweist der Board — nach meinem Eindruck allerdings nicht ganz überzeugend — darauf, daß es sich nur um eine regionale Organisation handele und daß das ihm zur Verfügung stehende Instrumentarium — es fehle an der Möglichkeit der Marktkontrolle mit Hilfe eines besonderen Interventionssystems, mit Hilfe von Produktionsbeschränkungen, Mindest-

preisen oder Abschöpfungen — nicht ausreiche, um den Erzeugern eine Produktionsgarantie zu geben und so ihren Lebensstandard zu sichern. Tatsächlich kann offenbleiben, wie es sich damit verhält. Für die Frage der Mißachtung des Gemeinschaftsrechtes kommt es nämlich nicht entscheidend darauf an, ob eine nationale Marktorganisation vorliegt, sondern es ist — wie sich der Rechtsprechung entnehmen läßt — jede nationale Regelung, namentlich auch eine regional beschränkte, von Bedeutung.

So spielt für den vorliegenden Fall eine Rolle, daß nach der gemeinsamen Marktordnung für Schweinefleisch jeder Erzeuger freien Zugang zum Markt haben soll, daß sich die Preise weithin frei am Markt bilden können und daß, wenn es zu derartigen Beschlüssen durch Gemeinschaftsorgane kommt, jedem Interessierten die direkte Teilnahme an Interventionsmaßnahmen möglich sein muß. Zum anderen ist wesentlich, daß dies nach der nordirischen Regelung mit der notwendigen Vermarktung über den Board ausgeschlossen ist. Für Erzeuger gibt es danach keinen freien Zugang zum internen Absatz, sie können nicht direkt exportieren, und sie haben nicht die Möglichkeit, im Rahmen von Interventionsmaßnahmen Erzeugnisse an die Interventionsstellen abzugeben. Darüber hinaus dürfte von Bedeutung sein, daß sich die Preise nicht am Markt bilden, sondern vom Board festgesetzt werden. Von ihnen werden Abzüge vorgenommen, die für die Finanzierung der Tätigkeit des Board erforderlich sind. Daneben darf nicht übersehen werden, daß die Verwendung der Mittel des vom Board geführten Spezialkontos Auswirkungen auf die Preisentwicklung hat, auch wenn sie sowohl in geographischer Hinsicht als auch nach ihrem Umfang limitiert sein mögen. (Nach den im Verfahren gemachten Angaben werden weniger als 1 % der Einkünfte des Board dem erwähnten Spezialkonto zugeführt.)

Dies könnte für die Beurteilung ausreichen. Ob darüber hinaus das vom Board

praktizierte doppelte Preissystem, das offenbar kein notwendiger Bestandteil des Vermarktungsmonopols ist, auch zu unzulässigen Produktionsbeschränkungen führt oder ob das nordirische Regime gar zu einer Produktionsausweitung beigetragen hat, wie der Board angibt, kann für uns letztlich dahingestellt bleiben.

3. Mehr als ein *vorläufiges* Urteil haben die bisherigen Überlegungen freilich nicht ergeben. Jetzt muß noch der Frage nachgegangen werden, ob den dargestellten, sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergebenden Bedenken andere Erwägungen, von denen im Verfahren auch die Rede war, gegenübergestellt werden können, die zu einer Rechtfertigung des nordirischen Systems führen.

a) So wurde darauf hingewiesen, daß sich der Board, dem das Vermarktungsmonopol zusteht, größtenteils aus Schweineerzeugern zusammensetzt. Damit liege es nahe, an Artikel 2 der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch (Verordnung Nr. 2759/75) zu denken, in dem davon die Rede ist, es könnten Maßnahmen ergriffen werden, „um ein eigenes Tätigwerden der beteiligten Berufsstände und -zweige zu fördern, das eine Anpassung des Angebots an die Erfordernisse des Marktes erleichtern kann“. Außerdem sei von Interesse, daß ähnliche Gruppierungen auch in anderen Mitgliedstaaten vorhanden seien. So würden in Frankreich 50 % des Verkaufs über Genossenschaften getätigt, und noch größer sei die Bedeutung von Erzeugergenossenschaften, die über eigene Schlachthöfe, Exportbüros und Stabilisierungsfonds verfügten, in Dänemark, wo sie rund 90 % der Erzeugung erfaßten.

Hier kommt man aber einmal nicht um die Einsicht herum, daß es sich bei den Erzeugergruppierungen in den beiden erwähnten Mitgliedstaaten um freiwillige Zusammenschlüsse handelt. Ihnen kann der Board, eine Art Zwangskartell, dem sich niemand entziehen kann, sicherlich

nicht ohne weiteres gleichgestellt werden. Für Artikel 2 der Schweinefleischmarktordnung ist zum anderen wichtig, daß in ihm Gemeinschaftsmaßnahmen angesprochen sind, nicht aber einseitig getroffene nationale Maßnahmen, um die es im Falle des Ausgangsverfahrens geht.

b) Hingewiesen wurde auch auf die schwierige Lage Nordirlands und die Wichtigkeit der Schweineerzeugung und -verarbeitung für dieses Gebiet. Wenn dieser Wirtschaftszweig, der hauptsächlich für den Export arbeite, auf anderen Märkten konkurrenzfähig bleiben solle, könne angesichts von Nachteilen, die mit dem Transport über große Entfernungen und hohen Erzeugerpreisen in Nordirland zusammenhängen, aber auch wegen der starken Stellung von Konkurrenten, die zum Teil durch den Währungsausgleich begünstigt seien und von denen, wie von den dänischen, gesagt werden könne, sie beherrschten den britischen Markt, keineswegs auf eine möglichst rationelle Verarbeitung und Vermarktung der Speckschweine in Nordirland verzichtet werden. Dafür sei das Monopol unerläßlich, weil es eine langfristige Planung und die Verarbeitung großer Mengen erlaube, man könne es also um der Wirksamkeit der Einrichtung willen nicht zulassen, daß Erzeuger wegen eines kurzfristigen Vorteils direkt an die Verarbeiter verkaufen.

Wieweit dies alles zutrifft, brauchen wir, wie ich meine, jetzt im einzelnen nicht zu untersuchen. Entscheidend ist nämlich in jedem Fall, daß bei Vorhandensein einer gemeinsamen Marktorganisation einseitige nationale Maßnahmen, die damit in Konflikt stehen, grundsätzlich nicht zulässig sind und daß in einer solchen Situation nur die Gemeinschaftsbehörden über die Aufrechterhaltung nationaler Marktorganisationen oder gleichartiger Einrichtungen befinden können. Dies ergibt sich mit Klarheit aus der Rechtsprechung, in der, wie ich gezeigt habe, gerade zur Schweinemarktorganisation hervorgehoben worden ist, sie habe

den organisatorischen Rahmen geschaffen, der es ermögliche, alle vorhersehbaren Situationen zu meistern.

An Maßnahmen der Gemeinschaftsbehörden, die die Tätigkeit des Board rechtfertigen könnten, fehlte es aber nicht nur zu der hier interessierenden Zeit, sondern fehlt es bis zum heutigen Tage. Wir haben nur gehört, daß Gespräche mit der Kommission über verschiedene Boards im allgemeinen, also ohne vertiefte Prüfung des nordirischen Pigs Boards, stattgefunden hätten und daß sie im Frühjahr 1978, was die Milchmarktordnung angeht, zum Erlaß zweier Verordnungen (Nr. 1421 und Nr. 1422/78) geführt hätten. Weitere Gespräche über den nordirischen Speckschwein-Board scheinen noch zu laufen, und dabei zeichnet sich nach den Erklärungen des Vertreters der Kommission offenbar jetzt schon ab, daß das Vermarktungsmonopol nicht als unerläßlich angesehen werden kann.

Es läßt sich somit sicher sagen, daß eine Rechtfertigung des nordirischen Vermarktungsmonopols unter Hinweis auf wirtschafts- und regionalpolitische Notwendigkeiten nicht möglich ist. Darüber hinaus würde ich aber auch meinen — wenn man auf diesen Gedanken im gegenwärtigen Zusammenhang noch eingehen will —, daß eine Rechtfertigung ebensowenig unter Hinweis darauf gelingen kann, daß die Auswirkungen des Vermarktungsmonopols auf dem Gemeinsamen Markt ganz minimal seien, da die Verkäufe des Board weniger als 1 % der gesamten Verkäufe im Gemeinsamen Markt ausmachen. Für mich ist offensichtlich, daß eine solche Betrachtung neben der Sache liegt, denn Störungen und Verletzungen einer gemeinsamen Marktorganisation können natürlich auch dann nicht hingenommen werden, wenn sie sich nur in einem abgrenzbaren, verhältnismäßig kleinen Teil des Gemeinsamen Marktes auswirken.

c) Zum Export in andere Mitgliedstaaten, vor allem in die Republik Irland, den die Vermarktungsregelung für die Er-

zeuger ausschließt, wurde ferner geltend gemacht, daß der Währungsausgleich, der zwischen dem Vereinigten Königreich und der Republik Irland gilt, weil ersteres anders als die Republik Irland einer Abwertung des Grünen Pfundes nicht zugestimmt hat, ohnehin seit langem Exporte unwirtschaftlich erscheinen lasse. So habe etwa im Januar 1977 ein mit Währungsausgleich belasteter Export in die Republik Irland 4,40 £ weniger erbracht als ein Verkauf im Inland, womit nicht einmal das Niveau der Produktionskosten erreicht worden sei. Ein Export unter Umgehung des Währungsausgleichs aber könne nicht als schutzwürdig angesehen werden. Gerade zu seiner Unterbindung könne, weil die Grenze schlecht zu überwachen sei, nicht auf die Movement of Pigs Regulations verzichtet werden. Nur so sei sicherzustellen, daß irreguläre Ausfuhren in die Republik Irland der nordirischen Verarbeitungsindustrie keine empfindlichen Schäden zufügen.

Zu diesen Erwägungen ist meines Erachtens einmal anzumerken, daß die Frage des Exports und seiner Behinderung nur ein Aspekt der hier interessierenden Problematik ist. Außerdem stellt der Währungsausgleich keine unabänderliche Dauerregelung dar, sondern ist oft kurzfristigen Änderungen ausgesetzt, ganz abgesehen davon, daß die Entwicklung der Marktpreise einen Export trotz Währungsausgleichs immer wieder sinnvoll erscheinen lassen mag.

Was aber die Gefahr der Umgehung des Währungsausgleichs und die Verhinderung von Phänomenen anbelangt, die gelegentlich etwas salopp mit U-Pigs und O-Pigs gekennzeichnet werden, so hat die Kommission mit ihrer Feststellung sicher recht, diese durch die Ablehnung einer Abwertung des englischen Grünen Pfundes entstandene Situation rechtfertige nicht andere einseitige nationale Maßnahmen mit gleichen Wirkungen wie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen. Wenn hier von den Prinzipien des Gemeinschaftsrechts abgewichen werden

soll, so sind dafür vielmehr gegebenenfalls von den Gemeinschaftsbehörden zu treffende Maßnahmen notwendig.

d) Schließlich wurde noch im Hinblick auf den Umstand, daß eine Vermarktung von in Nordirland erzeugten Speckschweinen nur über den Board erfolgen kann, diesem also besondere Rechte oder gar ein Monopol zustünden, auf die Artikel 90 und 37 des EWG-Vertrags Bezug genommen.

aa) Dazu können meine Bemerkungen, was den zuerst genannten Artikel und damit verbundene Rechtfertigungsversuche angeht, ganz kurz sein.

Tatsächlich darf in bezug auf Artikel 90 nicht übersehen werden, daß er, auch wenn hier davon ausgegangen wird, daß Mitgliedstaaten Unternehmen besondere oder ausschließliche Rechte gewähren können, doch auch festlegt, die Mitgliedstaaten dürften in bezug auf solche Unternehmen keine dem Vertrag widersprechenden Maßnahmen treffen oder beibehalten. So muß also Artikel 90 Absatz 1 für einen Versuch der Rechtfertigung der nordirischen Maßnahmen ausscheiden. Dafür aber, daß Artikel 90 Absatz 2 im vorliegenden Falle eingreifen könnte, daß wir es also bei dem Board mit einem Unternehmen zu tun hätten, dem „Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse“ anvertraut wären, was gewisse Abweichungen von den Vertragsvorschriften erlauben würde, ist im Verfahren nichts vorgetragen worden, und nach allem, was wir wissen, muß eine solche Bewertung auch völlig abwegig erscheinen.

bb) Was andererseits den Artikel 37 des EWG-Vertrags und die in ihm geregelten staatlichen Handelsmonopole angeht, so ist nach Ansicht des Board, der sich als ein solches Monopol begreift, wichtig, daß dem Artikel 44 der Beitrittsakte zufolge eine Umformung derartiger Monopole erst bis Ende 1977 zu erfolgen hatte. Daraus ergebe sich, daß im Zeit-

punkt der Verwirklichung des hier interessierenden Straftatbestandes, das heißt Anfang 1977, noch nicht von einer unmittelbaren Anwendbarkeit des Artikels 37 in Nordirland gesprochen werden konnte oder — anders gesagt — daß das Monopol des Board bis zum 1. Januar 1978 bestehenbleiben konnte, auch wenn es nicht in allen Teilen mit den Vertragsregeln in Einklang war.

So bestechend diese Überlegung auf den ersten Blick anmuten mag, auch mit ihr ist im vorliegenden Fall — wenn ich das gleich sagen darf — nichts auszurichten.

So kann man schon daran zweifeln, ob der Board die Qualifizierung „staatliches Handelsmonopol“ im Sinne des Artikels 37 verdient. Dies zwar nicht, weil es am öffentlich-rechtlichen Einschlag fehlen würde — immerhin konnte geltend gemacht werden, der Board habe eine Satzung öffentlichen Rechts, drei seiner Mitglieder würden vom Minister ernannt und dieser habe nicht nur dem Board gegenüber gewisse Kontrollaufgaben und Richtlinienkompetenzen, sondern es stehe ihm auch zu, die Regelung zu ändern. Es konnte aber im Verfahren daran erinnert werden, daß das Vereinigte Königreich in den Beitrittsverhandlungen erklärt hatte, in seinem Hoheitsbereich existierten keine Handelsmonopole im Sinne des Artikels 37, was nicht nur in der Literatur, die in der mündlichen Verhandlung angeführt worden ist, festgehalten wurde, sondern auch im vierten Bericht der Kommission über die Wettbewerbspolitik der Gemeinschaft. Dazu ist auch klar geworden, daß wir es nur mit einer regionalen Einrichtung und namentlich mit keinem vollständigen Monopol zu tun haben, gilt doch die Vermarktungsregelung offenbar allein für in Nordirland erzeugte Speckschweine und nicht für importierte Erzeugnisse.

Daneben greift auch eine Überlegung ein — und sie ist in meinen Augen noch bedeutsamer —, die das Verhältnis von Artikel 37 zu den agrarpolitischen Vorschriften des Vertrages betrifft. Insofern

wurde mit Recht auf Artikel 38 Absatz 2 des Vertrages hingewiesen, nach dem die Artikel 39 bis 46 als Sonderregeln anzusehen sind. Im vorliegenden Fall hat man einerseits davon auszugehen, daß die Vermarktungsregelung, die aufgrund des Agricultural Marketing Act getroffen worden ist, vor allem die Funktion hat, durch Marktregulierung und Marktstabilisierung die Interessen der Schweinezüchter zu schützen. Gleichviel, ob der Board mit seinen Vermarktungsregeln als nationale Marktordnung anzusprechen ist oder nicht, sicher ist die Annahme zutreffend, daß er ähnlich wie eine nationale Marktordnung Sicherheiten für die Beschäftigung und die Lebenshaltung der betreffenden Erzeuger schaffen soll. Andererseits ist ebenso sicher, daß gerade diese Funktion von der gemeinsamen Marktorganisation übernommen worden ist, die gemäß Artikel 43 des Vertrages die nationalen Marktordnungen zu ersetzen und dabei für gleichwertige Sicherheiten, was Beschäftigung und Lebenshaltung der betreffenden Erzeuger anbelangt, zu sorgen hatte. Es leuchtet daher durchaus ein, daß mit der Schaffung gemeinsamer Marktorganisationen nicht nur für nationale Marktorganisationen kein Raum mehr ist, sondern daß ein gleiches, also vollständige Ersetzung, auch für staatliche Handelsmonopole im Sinne des Artikels 37 zu gelten hat, deren Hauptfunktionen denen einer nationalen Marktordnung entsprechen. In diesem Zusammenhang ist nicht zuletzt auch von Interesse — und damit schließe ich auch die Bemerkungen zu Artikel 37 ab —, daß in der bereits erwähnten Rechtssache 82/71 eine Bewertung der seinerzeit zur Debatte stehenden italienischen Milchzentralen im Urteil nicht nach Artikel 90 oder 37 des Vertrages, sondern ausschließlich im Rahmen des Landwirtschaftsrechts des Vertrages getroffen worden ist.

4. Läßt sich somit tatsächlich feststellen, daß der Eindruck, die nordirische Vermarktungsregelung für Speck-

schweine sei mit der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch nicht zu vereinbaren, zutrifft, so ist es eigentlich nicht notwendig, weiteren Fragen des vorliegenden Richters nachzugehen, um zu sehen, ob andere Gesichtspunkte das gewonnene Urteil noch verstärken können. Ich will aber doch wenigstens noch auf das Problem eingehen, ob auch von Maßnahmen gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen gesprochen werden kann, ob also — da nach Ablauf der Übergangszeit ein entsprechendes Verbot in bezug auf den innergemeinschaftlichen Handel nicht mehr in die Marktordnung aufgenommen worden ist — von einer Mißachtung der allgemeinen Vorschrift des Artikels 34 des EWG-Vertrags die Rede sein kann. Bekanntlich ist dieses Verbot gemäß Artikel 42 der Beitrittsakte in bezug auf mengenmäßige Beschränkungen mit dem Beitritt wirksam geworden und für Maßnahmen mit gleicher Wirkung spätestens am 1. Januar 1975.

Nach meiner Überzeugung ist auch das, was die Kommission hierzu ausgeführt hat, durchaus stichhaltig.

Dafür ist wichtig, daß der Rechtsprechung zufolge (Rechtssache 2/73, *Risoria Luigi Geddo gegen Ente Nazionale Risi*, Urteil vom 12. Juli 1973, Slg. 1973, 865) der Warenverkehr im Innern der Gemeinschaft von jedweder Behinderung befreit sein muß und daß — wie im Urteil in der Rechtssache 68/76 (Kommission gegen Französische Republik, Urteil vom 16. März 1977, Slg. 1977, 515) festgehalten worden ist — schon besondere Formalitäten als Hindernisse im Sinne der angeführten Verbotsbestimmung anzusehen sind. Andererseits steht, wie wir gesehen haben, fest, daß Schweineerzeug-

er aus Nordirland nicht selbst, sondern nur über den Board exportieren können; auch ist die Annahme nicht von der Hand zu weisen, daß der Board — ich erinnere nur an seine Beteiligung an der nordirischen Verarbeitungsindustrie — geneigt sein mag, diese Verarbeitungsindustrie durch Exporteinschränkungen zu schützen, wenn es möglich wäre, durch Exporte höhere Preise zu erzielen. Nicht zuletzt ist insofern auch von Interesse, daß dem Vorlageurteil und Aussagen eines Boardbediensteten im Ausgangsverfahren zufolge ein wesentliches Ziel des Vermarktungsregimes darin besteht, den Export in die Republik Irland zu verhindern.

Danach kann es tatsächlich keine Frage sein, daß die Vermarktungsregelung gleiche Wirkungen hat wie eine mengenmäßige Ausfuhrbeschränkung, und daran ändert auch der bereits erwähnte Umstand nichts, daß, zumindest zeitweise, das Währungsausgleichssystem zum Ausschluß von Exporten führen mochte.

5. Diese Erkenntnisse reichen für eine sinnvolle Beantwortung des Vorabentscheidungsersuchens aus. Auf weitere Fragen des Vorlageurteils wie die, ob der Board als Unternehmen im Sinne der Artikel 85 und 86 anzusehen sei, ob eine nationale Marktordnung unter Artikel 2 der Verordnung Nr. 26 falle und wie es mit Artikel 8 des EWG-Vertrags stehe, ist also ebensowenig einzugehen wie auf die Frage aus dem Begleitschreiben vom 10. März 1978, nach der geklärt werden soll, ob die britische Regierung im Mai 1972 noch die Befugnis hatte, die *Movement of Pigs Regulations* zu erlassen, nachdem der Beitrittsvertrag schon unterzeichnet worden war.

6. Somit kann auf die Fragen des Magistrate's Court in Armagh wie folgt geantwortet werden:

Die Existenz der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch, deren Regeln grundsätzlich für Großbritannien ab 1. Februar 1973 anwendbar wa-

ren, schließt einseitige nationale Maßnahmen, die das Funktionieren und die Ziele der Marktorganisation beeinträchtigen können, aus. Namentlich ist damit nicht zu vereinbaren die Begründung und Beibehaltung eines Vermarktungsmonopols für Schweine zugunsten einer hoheitlich überwachten Erzeugergruppe, und zwar ungeachtet der Tatsache, daß das Monopol nur für eine abgrenzbare, eine wirtschaftliche Einheit bildende Region und dort erzeugte Schweine gilt.

Eine solche Vermarktungsregelung, die den Erzeugern die direkte Ausfuhr von Schweinen in andere Mitgliedstaaten untersagt, ist als Maßnahme gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen zu werten. Sie kann, wenn sie Funktionen hat, die denen einer nationalen Marktordnung zumindest vergleichbar sind, nicht unter Hinweis auf Artikel 37 des EWG-Vertrags gerechtfertigt werden, der für die neuen Mitgliedstaaten erst am 1. Januar 1978 unmittelbar anwendbar geworden ist.