

Vorlesung Europarecht II
Freitag, den 1. Juli 2005

Europäische Agrarpolitik (GAP)

I. Einleitung

Von den Politiken der Gemeinschaft ist die Agrarpolitik die finanzmächtigste. Auch integrationspolitisch kam und kommt ihr eine Schlüsselrolle zu. Die EWG beruhte auf einem Kompromiss zwischen Agrarinteressen (früher insbesondere Frankreichs) und Industrieinteressen (früher insbesondere Deutschlands). Das erklärt zu einem Teil, warum Kritik an bürokratischen und protektionistischen Missständen, an der Fehlleitung und Verschwendung von Mitteln lange Zeit wenig Durchsetzungschancen hatte. Bei aller Kritik darf man aber auch nicht verkennen, dass die GAP Europa von einem Agrarimporteur zu einem Agrarexporteur mit solider Selbstversorgung hat werden lassen. Der Kritik wird heute zunehmend Rechnung getragen, so durch die Einführung des Mehrheitsprinzips (Art. 37 II UA 3 EG), durch finanzielle Begrenzung, insb. bei den Richt- und Interventionspreisen, durch die Bekämpfung von Betrug zum Nachteil der EG (Art. 280 EG).

Der Agrarpolitik sind die Art. 32 bis 38 EG gewidmet. Trotz des Umfangs von immerhin 7 Artikeln wird nicht deutlich, dass dem Agrarbereich der quantitativ größte Teil des EG-Sekundärrechts gewidmet ist und dass in diesen Bereich mehr als die Hälfte des Haushalts der EG fließt. Es kann in dieser Vorlesung nur darum gehen, einen Überblick zu gewinnen.

II. Anwendungsbereich

Für die Landwirtschaft begründen die Art. 32 - 38 EG ein Sonderregime. Als erstes ist der Anwendungsbereich dieser Vorschriften zu klären, und weiterhin ist zu klären, was von den übrigen Bestimmungen des EG nicht gilt.

Als Grundsatz stellt Art. 32 I 1 EG fest, dass der gemeinsame Markt auch die Landwirtschaft und den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen umfasst. Art. 32 I 2 EG definiert sodann den Begriff der landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Urproduktion und damit in unmittelbarem Zusammenhang stehende Erzeugnisse der ersten Verarbeitungsstufe); diese Definition, die in einem Anhang I zum Vertrag konkretisiert wird (so Art. 32 III EG) kann nur durch Vertragsänderung geändert werden. Einen Kontrapunkt zu Art. 32 I 1 EG setzt Art. 32 II EG mit einem Vorbehalt zugunsten besonderer Regelungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse.

Eine der Besonderheiten der Landwirtschaft besteht in der eingeschränkten Geltung der Wettbewerbsregeln. Nach Art. 36 EG gelten die Art. 81 bis 89 nur, soweit der Rat dies beschließt. Für die Art. 87 bis 89 EG wird ein solcher Beschluss häufig gefasst. Der EuGH hat in seiner Entscheidung zur Bananenmarktordnung hervorgehoben, dass diese Marktordnung nicht gegen den Grundsatz des unverfälschten Wettbewerbs verstoße, weil die Ziele der Agrarpolitik Vorrang vor den Zielen im Bereich des Wettbewerbs genießen. Die Rüge, die Bananenmarktordnung beeinträchtige die Wettbewerbsfreiheit der Importeure von Dollarbananen, hat der EuGH mit diesem Argument zurückgewiesen (EuGH NJW 1995, 945 [947]).

Die Grundfreiheiten gelten dagegen für landwirtschaftliche Produkte, soweit nicht die Art. 32 - 38 oder darauf beruhende Marktordnungen eine abweichende Regelung schaffen. Für eine Prüfung der Grundfreiheiten im Bereich der Agrarpolitik stellen sich bei Art. 32 II EG Weichen. Die Warenverkehrsfreiheit, so der EuGH, binde hier auch die Gemeinschaft selbst.

III. Ziele und Mittel der Agrarpolitik

Die Agrarpolitik der Gemeinschaft ist weniger durch offenen Wettbewerb als durch hoheitliche Intervention geprägt. Dem entsprechen ihre Ziele, die in Art. 33 I EG genannt werden: Produktivitätssteigerung, angemessene Lebenshaltung der landwirtschaftlich tätigen Bevölkerung, Stabilisierung der Märkte, Sicherstellung der Versorgung, für den Verbraucher angemessene Preise. Hinzu kommt gemäß Art. 6 EG der Umweltschutz als Querschnittsziel.

Da diese Ziele zum Teil gegenläufig sind, haben die Gemeinschaftsorgane ein Ermessen bei der Setzung von Schwerpunkten. In der 1. Entscheidung zur Bananenmarktordnung hat es der EuGH darum als unschädlich angesehen, dass diese Marktordnung insbesondere in Deutschland einen Anstieg der Verbraucherpreise (Art. 33 I lit. e) EG) zur Folge hatte

(NJW

1995, 946). Im Rahmen ihres Ermessens dürften die Gemeinschaftsorgane bestimmten Zielen den Vorrang vor anderen einräumen.

Als Mittel zur Erreichung der Ziele nennen die Art. 34 und 35 EG: die gemeinsame Organisation der Agrarmärkte (Art. 34), Fördermaßnahmen (Art. 35), Wettbewerbskontrolle (Art. 36 I) und eine Agrarstrukturpolitik (Art. 36 II EG). Am wichtigsten sind die in Art. 34 II lit. c) EG genannten Marktordnungen, die für einzelne Erzeugnisse geschaffen werden, z.B. die Marktordnung für Bananen, und die mehr als 90 % der Agrarprodukte erfassen. Die Marktordnung kann nach Art. 34 II EG alle zur Erreichung der Ziele der Agrarpolitik erforderlichen Maßnahmen enthalten, z.B. Preisregelungen oder Beihilfen. Marktordnungen werden gemäß Art. 37 III EG vom Rat mit qualifizierter Mehrheit beschlossen.

IV. Typischer Inhalt der Marktordnungen

Bei allen Unterschieden, die es etwa zwischen der Marktordnung für Rindfleisch und der Marktordnung für Flachs und Hanf gibt, bestehen doch Gemeinsamkeiten. Diese ergeben sich aus Art. 34 II EG. Eine wesentliche Gemeinsamkeit, die zugleich erklärt, warum die Gemeinsame Agrarpolitik so teuer ist, ist das System der Preislenkung. Ein weiterer Grundgedanke ist die Gemeinschaftspräferenz, d.h. der Schutz europäischer Agrarprodukte gegen außereuropäische Konkurrenz.

Das System der Preislenkung beruht auf zwei Festsetzungen, die für jedes landwirtschaftliche Produkt von Rat oder Kommission getroffen werden: dem Richtpreis und dem Interventionspreis. Der Umfang der Agrarrechtsetzung der EG erklärt sich daraus, dass die Preise für eine Vielzahl von Produkten festgesetzt und der Marktlage angepasst werden müssen. Der Richtpreis ist der Preis, der in einer Marktorganisation im Hinblick auf die Ziele der Agrarpolitik für die einzelnen Produkte angestrebt wird. Es handelt sich um keine verbindliche Vorgabe; die Preisbildung bleibt dem Markt überlassen. Der Interventionspreis liegt unter dem

Richtpreis. Wird der Interventionspreis auf dem Markt unterschritten, so schreitet die Marktorganisation, in Deutschland die Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung, zugunsten der Produzenten ein, indem eine Interventionsstelle das Produkt zum Interventionspreis aufkauft und nicht sogleich in den Wirtschaftskreislauf zurückfließen lässt. Auf diese Weise sind der Butterberg und der

Weinsee der EG entstanden. Besteht eine Ankaufspflicht, so ist der Interventionspreis für die Produzenten ein Mindestpreis, verbunden mit einer Abnahmegarantie. Je nach Höhe des Interventionspreises gibt dies Anreize zur Überproduktion; weiterhin werden nicht „die kleinen Bauern“, sondern große Agrarfabriken begünstigt.

Im Außenverhältnis regulieren Zölle auf die Einfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse in die Gemeinschaft das Verhältnis zwischen den Preisen im Binnenmarkt und den regelmäßig niedrigeren Weltmarktpreisen. Ein System von Abschöpfungen, das den Zweck hatte, diesen Unterschied bei Importen zu nivellieren, ist 1995 zugunsten der Zölle aufgegeben worden. Zur Förderung des Exports werden bei einem niedrigeren Weltmarktpreis Erstattungen gewährt. Abschöpfungen und Erstattungen sind, vor allem in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre, dem WTO-Recht angepasst, d.h. liberalisiert worden.

Die Finanzierung der Interventionen und Erstattungen ist Sache des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) (Art. 34 III). Der Fonds ist ein rechtlich nicht selbstständiger Teil des Gemeinschaftshaushalts; sein Anteil liegt bei gut 50 %, mit abnehmender Tendenz. „Garantie“ bezieht sich auf die Interventionspreise und die Ausfuhrerstattungen gemäß den Gemeinsamen Marktordnungen; „Ausrichtung“ auf die Agrarstrukturpolitik.

Für die administrative Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik sind nationale Stellen zuständig. Im Interesse der Bundeseinheitlichkeit hat Deutschland gemäß Art. 87 III GG Bundesoberbehörden geschaffen, insbesondere die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM). Diese wird aufgrund spezieller Regelungen tätig, von denen ich das MOG (Marktordnungsgesetz) erwähne.

V. Sonstige Fragen der Agrarpolitik

Neben der Agrarmarktpolitik hat sich als zweiter Pfeiler die Agrarstrukturpolitik entwickelt. Darunter versteht man

Maßnahmen, die langfristig die Produktions- und Vermarktungsbedingungen zu beeinflussen suchen. Darunter versteht man insbesondere die Entwicklung des ländlichen Raumes durch Programme (Flächenstilllegung, Vorruhestand, Aufforstung, Extensivierung), die von der Gemeinschaft und den

Mitgliedstaaten gemeinsam getragen werden. Die Agrarstrukturpolitik ermöglicht es der EG, Hilfen von Erzeugungsmengen unabhängig zu machen und direkt der landwirtschaftlich tätigen Bevölkerung zukommen zu lassen.

Die Rechtsetzungsermächtigungen für die gemeinsame Agrarpolitik findet man in Art. 37 II UA 3 und III EG. In der Agrarpolitik spielen die Verordnungen eine größere Rolle als in anderen Politikbereichen. Die meisten der von der EG erlassenen Verordnungen sind der Agrarpolitik zuzurechnen. Durch die Einführung von Mehrheitsentscheidungen ist Art. 37 II UA 3 für die Vertiefung der Integration ähnlich wichtig wie Art. 95 I EG. Das Komitologieverfahren (Art. 211, 4. Spiegelstrich EG) spielt in der Agrarpolitik eine große Rolle.

Die gemeinsame Agrarpolitik ist im Frühsommer 1992 grundlegend reformiert worden (MacSharry-Plan). Das Kernstück der Reform ist eine beträchtliche, von Produkt zu Produkt differenzierte Senkung der Interventionspreise. So wurden gemildert: die Belastung der Finanzen der EG; die Anreize zur Überproduktion; die planwirtschaftlichen Elemente in der Agrarpolitik; die Reibungsflächen mit Drittstaaten, die Zugang zum europäischen Agrarmarkt begehren, und mit dem GATT. Seit 2000 richten Reformbemühungen (z.B. Agenda 2000) sich darauf, stärker von einer mengen- zu einer flächenbezogenen Förderung zu gelangen und ökologische Gesichtspunkte stärker zu berücksichtigen.

VI. Gemeinsame Fischereipolitik

Die Einführung einer gemeinsamen Fischereipolitik beruht auf weniger klaren gemeinschaftsrechtlichen Grundlagen. Es hat bis 1972 gedauert, dass die Fischerei neben der Landwirtschaft Aufnahme in Art. 3 I lit. e) EG gefunden hat. Eine Erklärung dafür ist der nachträgliche Beitritt so großer Fischfangnationen wie Großbritannien, Dänemark, Irland, Spanien oder Portugal. Heute ist vorbehaltlich einiger Sonderbestimmungen, die man namentlich in den Beitrittsakten von Spanien und Portugal findet, die

Fischereipolitik auf der Grundlage der gemäß Art. 3 I lit. e) EG anwendbaren Art. 32 - 38 EG Sache der Gemeinschaft. Daraus folgt, dass völkerrechtlich für die Schaffung einer 200-Seemeilen-Zone (EG-Meer) die Gemeinschaft zuständig ist und dass sie es ist, die Drittstaaten Zugang zur Fischereizone der Gemeinschaft gewährt. Zur gemeinsamen Fischereipolitik gehören die jährliche Festlegung von Gesamtfangmengen (Total Allowable Catches = TAC) und deren Zuteilung an die Mitgliedstaaten.

Dies ist eine ausschließliche Gemeinschaftszuständigkeit. Bei ihr stellte sich die Frage, wie zu verfahren ist, wenn die Gemeinschaft die Zuständigkeit aus politischen Gründen nicht ausüben kann (fehlende Einigung im Rat). In einer Entscheidung des EuGH vom 5. Mai 1981 (Slg. 1981, 1045) ging es konkret um Erhaltungsmaßnahmen, vor allem um Vorschriften über die Maschenweite von Netzen, durch welche die Fischereibestände geschützt und eine Überfischung verhindert werden sollte. Die Gemeinschaft erwies sich als unfähig, solche Maßnahmen zu treffen. Darum ist Großbritannien zum Schutz der Fischbestände in der Irischen See tätig geworden. Der EuGH hat dies mit Einschränkungen gebilligt. Zwar lebten durch die Nichtausübung gemeinschaftsrechtlicher Kompetenzen nicht die mitgliedstaatlichen Kompetenzen wieder auf. Wohl aber stehen den Mitgliedstaaten im Bereich ausschließlicher Gemeinschaftskompetenzen eine Notkompetenz zu, die sich aus Art. 10 I EG ergebe und die von dort beschränkt werde. Als "Sachwalter des gemeinsamen Interesses" dürfe ein Mitgliedstaat Überbrückungsmaßnahmen treffen, bis die Gemeinschaft ihre Kompetenz wieder ausüben könne. Dabei müsse der Mitgliedstaat das gemeinschaftsrechtliche Effizienzgebot und das Diskriminierungsverbot beachten und sich um eine Zusammenarbeit mit der Kommission bemühen.

VII. Der Streit um die Bananenmarktordnung

1. Sachverhalt

Die Bananenmarktordnung sah bis 2000 jährlich ein Zollkontingent von 2 Millionen Tonnen Eigengewicht für Einfuhren von Drittländbananen (= Dollarbananen) vor. Für außerhalb dieses Zollkontingents eingeführte Bananen wurde ein prohibitiver Einfuhrzoll erhoben (850 ECU / Tonne). Das Zollkontingent von 2 Millionen Tonnen für Dollarbananen wurde zu 66,5 % den bisherigen Importeuren von Dollarbananen zugewiesen und zu 30 % den bisherigen Importeuren von Gemeinschafts- und AKP-Bananen; der Rest fiel an Newcomer. Die Bananenmarktordnung ermächtigte die

Kommission weiter, auf Antrag eines Mitgliedstaates Übergangsmaßnahmen zu treffen, insbesondere um ernsthafte Schwierigkeiten zu überwinden. Diese Regelungen bezweckten im Wesentlichen zweierlei: Erstens sollten die bisher unterschiedlichen Regelungen der Mitgliedstaaten über die Einfuhr von Bananen durch eine einheitliche Regelung ersetzt werden; zweitens sollte der Absatz von Gemeinschafts- und von AKP-Bananen gefördert werden. Für Deutschland bedeutete dies einen Nachteil, weil Deutschland aufgrund einer Sonderregelung bei Abschluss des EWG-Vertrages befristet Dollarbananen zollfrei einführen durfte; diese Sonderregelung war ausgelaufen.

Die A-GmbH ist ein in Deutschland ansässiger Frucht- und Obstimporteur, der vor dem Erlass der Bananenmarktordnung 50 % seines Umsatzes aus dem Import von Dollarbananen bezog. Der A-GmbH werden nunmehr unter korrekter Anwendung der einschlägigen EG-Vorschriften von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung Einfuhrkontingente für Dollarbananen zugeteilt, die deutlich unter der bisherigen Menge liegen. Diese Beschränkungen kann die A-GmbH nicht durch den Einkauf von Gemeinschafts- oder AKP-Bananen ausgleichen, weil deren Erzeuger durch langfristige Verträge an ihre bisherigen Abnehmer gebunden sind. Die A-GmbH kann darum ausschließlich für den Bananenimport geschaffene Betriebsanlagen wie Verladeterminale, Kühlhäuser und Reifereien nicht mehr wirtschaftlich nutzen; sie muss deshalb mehr als 10 % ihrer Mitarbeiter entlassen, ein Fünftel ihrer Handelsniederlassungen sowie diverse Packstationen schließen.

Die A-GmbH meint, durch die neue Bananenmarktordnung in ihren Grundrechten verletzt zu sein, und ruft das VG Frankfurt gegen die Zuteilungsentscheidung der Bundesanstalt an. Das VG nimmt dies zum Anlass, zunächst den EuGH nach Art. 234 EG um Vorabentscheidung darüber zu ersuchen, ob die Bananenmarktordnung gegen Grundrechte des

Gemeinschaftsrechts verstößt; sodann legt es dem BVerfG nach Art. 100 I GG die Frage vor, ob die Vorschriften der EG-Bananenmarktordnung wegen Verstoßes gegen deutsche Grundrechte in Deutschland nicht angewandt werden dürfen. **Fundstellen:** EuZW 1994, 157; EuZW 1997, 182.

2. Die Entscheidung des EuGH

Der EuGH wiederholt in seiner Entscheidung (**Fundstelle:** EuZW 1995, 836), was er schon in dem ablehnenden Urteil auf die Nichtigkeitsklage der Bundesrepublik gegen die Bananenmarktordnung ausgeführt hatte (**Fundstelle:** EuZW 19 94,

a) Eigentumsgarantie

Einen Verstoß gegen die Eigentumsgarantie lehnt er ab. Schon der Schutzbereich dieses Grundrechts sei nicht eröffnet. Kein Wirtschaftsteilnehmer könne ein Eigentumsrecht an einem Marktanteil geltend machen. Zudem könne kein Wirtschaftsteilnehmer ein wohlerworbenes Recht oder auch nur ein berechtigtes Vertrauen auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation für sich reklamieren. Dies gelte insbesondere dann, wenn die vor der Einführung der Bananenmarktordnung herrschende Rechtslage mit ihren Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten mit den Regeln des Gemeinsamen Marktes unvereinbar gewesen sei.

b) Berufsfreiheit

Wohl liege ein Eingriff in die Berufsfreiheit vor, weil deutsche Bananenimporteure bis zum Erlass der Bananenmarktordnung als einzige Importeure Drittlandsbananen ohne zoll- oder mengenmäßige Beschränkung hätten einführen dürfen. Die Berufsfreiheit sei aber nicht schrankenlos gewährleistet. Es bleibe zu prüfen, ob die mit der Verordnung eingeführten Beschränkungen dem Gemeinwohl

dienten und ob die Berufsfreiheit nicht in ihrem Wesensgehalt angetastet würde. Letzteres sei zu verneinen. Als Gemeinwohlerwägung führt der EuGH die Sicherung des Absatzes von Gemeinschafts- und von AKP-Bananen an. Dies entspreche den Zielen der Gemeinsamen Agrarpolitik nach Art. 33 I EG. Die traditionellen Vermarkter von Dollarbananen sollten veranlasst werden, Gemeinschafts- und AKP-Bananen zu vertreiben; umgekehrt sollten die traditionellen Importeure von Gemeinschafts- und AKP-Bananen bewegt werden, sich mit Dollarbananen zu versorgen.

Dem EuGH ist vorgeworfen worden, er beschränke sich auf eine Prüfung der Legitimität der Ziele, die mit der Bananenmarktordnung verfolgt werden, gehe aber auf die Geeignetheit, Erforderlichkeit und Angemessenheit nicht ein.

c) **Gleichheitssatz**

Der EuGH prüft weiter, ob die Zuteilung eines Marktanteils von 30 % bei den Dollarbananen an die traditionellen Vermarkter von Gemeinschafts- und AKP-Bananen mit dem Gleichheitssatz vereinbar ist. Als Grundlage für den Gleichheitssatz nennt der EuGH Art. 34 II UAbs. 2 EG; dieser gelte auch für die Vermarkter. Es fehle insoweit aber an der Vergleichbarkeit der Sachverhalte. Denn vor der Einführung der Bananenmarktordnung sei die Situation der Gruppen von Wirtschaftsteilnehmern, auf welche das Zollkontingent nunmehr aufgeteilt werden sollte, von Land zu Land unterschiedlich gewesen. Jedenfalls rechtfertige das Ziel, zwischen diesen Gruppen ein gewisses Gleichgewicht herzustellen und die Abschottung von Märkten aufzuheben, die Ungleichbehandlung. Die Haltung des EuGH ist nicht unproblematisch. Die Ungleichbehandlung könnte darin liegen, dass den Vermarktern von Gemeinschafts- und AKP-Bananen durch die Eröffnung eines Zollkontingents Zugang zu den Dollarbananen gewährt wird, den Vermarktern von Dollarbananen der Zugang zu AKP-Bananen und Gemeinschaftsbananen aber faktisch verschlossen bleibt,

weil diese Bananen durch Lieferverträge langfristig an ihre bisherigen Vermarkter gebunden sind.

d) Ergebnis

Der EuGH hält die Bananenmarktordnung für grundrechtsgemäß.

3. Entscheidung des BVerfG

Eine Entscheidung des BVerfG ist im Juni 2000 ergangen. Sie wurde mit Spannung erwartet. Dies hatte drei Gründe: Erstens waren die Ausführungen des EuGH zur Eingriffsrechtfertigung bei der Berufsfreiheit, gemessen an deutschen Standards, dürftig. Zweitens galt Gleiches für die Rechtfertigung einer Ungleichbehandlung. Schließlich ging der EuGH auf die Ausnahmeklausel, die schonende Übergänge erlaubt, nicht ein. Keine Divergenzen waren dagegen im Hinblick auf die Eigentumsgarantie zu erwarten, weil auch nach deutschem Recht die Eigentumsgarantie nur das Erworbenene, nicht aber den Erwerb schützt.

Bei der Prüfung von Art. 12 I GG ergeben sich Zweifel an der Eignung der Bananenmarktordnung. Denn es leuchtet nicht ein, dass die Zuweisung eines Einfuhrkontingents für Dollarbananen an die traditionellen Vermarkter von Gemeinschafts- und von AKP-Bananen die Vermarktung der letzteren Bananen fördert. Im Übrigen wird man die Bananenmarktordnung auch nach deutschem Verfassungsrecht für einen geeigneten und erforderlichen Eingriff in die Berufsfreiheit halten. Unangemessenheit dürfte zu verneinen sein, weil die Bananenmarktordnung eine Ausnahmeklausel enthält, die verfassungskonform gehandhabt werden kann.

Bei der Prüfung von Art 3 I GG ist fraglich, warum Vermarkter von Gemeinschafts- und AKP-Bananen einen rechtlich gesicherten Zugang zu Dollarbananen erhalten, während die Vermarkter von Dollarbananen von dem Markt für

Gemeinschafts- und AKP-Bananen faktisch ausgeschlossen bleiben. Diese Ungleichbehandlung lässt sich schwerlich rechtfertigen.

Es war darum nicht auszuschließen, dass das BVerfG die Bananenmarktordnung für verfassungswidrig hält, wirtschaftlich gesprochen, weil sie deutsche gegenüber französischen oder spanischen Bananenimporteuren unangemessen benachteiligt.

Die Entscheidung des BVerfG hat dann überrascht, weil sie auf all diese Fragen nicht eingegangen ist (E 102, 147). Die Richtervorlage wurde vielmehr für unzulässig erklärt. Verfassungsbeschwerden und Vorlagen von Gerichten, die eine Verletzung von Grundrechten des Grundgesetzes durch sekundäres Gemeinschaftsrecht geltend machen, seien von vornherein unzulässig, wenn ihre Begründung nicht darlege, dass die europäische Rechtsentwicklung einschließlich der Rechtsprechung des EuGH nach Ergehen der Solange - II Entscheidung des BVerfG unter den nach dem GG erforderlichen Grundrechtsstandard gesunken sei. Deshalb müsse die Begründung im Einzelnen darlegen, dass der jeweils als unabdingbar gebotene Grundrechtsschutz generell nicht gewährleistet sei. Dies erfordere eine genaue Gegenüberstellung des Grundrechtsschutzes auf nationaler und auf Gemeinschaftsebene.

4. Zusatzfrage: Vorläufiger Rechtsschutz

Kann ein Unternehmen, dem durch die Zuweisung eines Zollkontingents die Insolvenz droht, die BALM im Rahmen einstweiligen Rechtsschutzes verpflichtet, das Zollkontingent so zu erhöhen, dass keine Insolvenzgefahr besteht. **Fundstelle:** EuGH EuZW 1995, 837.

Zu dieser rechtlichen Problematik hat der EuGH sich in dem Urteil Zuckerfabrik Süderdithmarschen in einem anderen Sachzusammenhang geäußert. **Fundstelle:** EuGH

Slg. 1991, 415. Dort hat der EuGH den nationalen Gerichten die Befugnis, den Vollzug von EG-Verordnungen auszusetzen oder sonst vorläufigen Rechtsschutz zu gewähren, nämlich in einem beschränkten Umfang zugesprochen. Dies sei zulässig, wenn ein nationales Gericht erhebliche Zweifel an der Gültigkeit der Verordnung hege und die Verordnung dem Gerichtshof zur Prüfung ihrer Gültigkeit vorgelegt habe. Der vorläufige Rechtsschutz setze dann voraus, dass dem Antragsteller ein schwerer und irreversibler Schaden drohe, etwa die Insolvenz, und dass das Gemeinschaftsinteresse hinreichend gewahrt bleibe. Diese Kriterien hat der EuGH in Anlehnung an Art. 242 S. 2 EG entwickelt. Nach diesen Kriterien kommt vorläufiger Rechtsschutz nicht mehr in Betracht, nachdem der EuGH in einem Vorabentscheidungsverfahren die Rechtmäßigkeit der Bananenmarktordnung festgestellt hat.

Doch auch dies ist nicht frei von Zweifeln, weil das BVerfG schon einmal eine ablehnende Entscheidung eines deutschen Verwaltungsgerichts auf einen Antrag nach § 123 VwGO wegen eines offensichtlichen Verstoßes gegen Art. 19 IV GG aufgehoben hat (NJW 1995, 950).

5. Abschließende Bemerkung

Die Problematik der Bananenmarktordnung hängt damit zusammen, dass sie so abrupt in Kraft getreten ist und, vor allem in Deutschland, ein liberales Handelsregime durch ein dirigistisches verdrängt hat. Härten waren darum unvermeidbar. Das Verfahren für den Erlass schonender Übergangsregelungen (Art. 30 der Verordnung) erwies sich als wenig praktikabel, weil es ein Tätigwerden der Kommission voraussetzt, das entweder von Amts wegen oder auf Antrag eines Mitgliedstaates erfolgt. Einen solchen Antrag hat Deutschland nicht gestellt. Es ist davon auszugehen, dass die Problematik durch Zeitablauf etwas von ihrer grundrechtlichen Schärfe verliert. Die GATT-Problematik

bleibt allerdings, und der Verdacht, dass einige Mitgliedstaaten mit den Mitteln einer EG-Verordnung ihren Unternehmen Vorteile auf Kosten der Unternehmen anderer Mitgliedstaaten verschaffen wollen, ist integrationspolitisch schädlich.