URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)
2. Mai 1990 *

In der Rechtssache C-27/89

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunal administratif Versailles in dem dort anhängigen Rechtsstreit

Société coopérative agricole de Rozay-en-Brie, Provins et environs (Scarpe), Rozay-en-Brie,

Klägerin,

unterstützt durch

Association générale des producteurs de blé et autres céréales (AGPB) und **Fédération française des coopératives agricoles de céréales (FFCAC),** Paris,

Streithelferinnen,

gegen

Office national interprofessionnel des céréales (ONIC), Paris,

Beklagte,

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit von gemeinschaftlichen Agrarverordnungen

* Verfahrenssprache: Französisch.

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. A. Schockweiler, der Richter G. F. Mancini und T. F. O'Higgins,

Generalanwalt: G. Tesauro
Kanzler: D. Louterman, Hauptverwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— die Streithelfer des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwältin Nicole Coutrelis,

— der Rat der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch J. Delmoly als Bevollmächtigten,

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch P. Hetsch als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Februar 1990,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. März 1990,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal administratif Versailles hat mit Entscheidung vom 22. Dezember 1988, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 2. Februar 1989, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Gültigkeit von gemeinschaftlichen Agrarverordnungen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich aus Anlaß einer Klage der Société coopérative agricole de Rozay-en-Brie, Provins et environs (im folgenden: Scarpe) bei dem vorlegenden Gericht, mit der diese, unterstützt von zwei Verbänden als Streithelfern, beantragt, die Entscheidung des Office national interprofessionnel des céréales (im folgenden: ONIC) aufzuheben, derzufolge dieses nur einen Teil des zur Brotherstellung geeigneten Weichweizens aufgekauft hatte, den die Scarpe im Rahmen einer von der Kommission beschlossenen spezifischen Interventionsmaßnahme zur Intervention angeboten hatte.

3 Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2727/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 181, S. 1) in der Fassung der Verordnungen (EWG) Nrn. 1143/76 vom 17. Mai 1976 (ABl. L 130, S. 1), 1151/77 vom 17. Mai 1977 (ABl. L 136, S. 1) und 1018/84 vom 31. März 1984 (ABl. L 107, S. 1) werden für die Gemeinschaft jährlich ein gemeinsamer einziger Interventionspreis für Getreide und für zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen ein höherer Referenzpreis als Anreiz für die Erzeugung dieses Getreides festgesetzt. Gemäß Artikel 3 Absatz 2 der genannten Verordnung wird der Referenzpreis für Weichweizen festgesetzt, der den Merkmalen der Standardqualität sowie den Anforderungen an eine mittlere Qualität von zur Brotherstellung geeignetem Weichweizen entspricht.

4 Nach Artikel 8 Absatz 2 der genannten Verordnung können spezifische Interventionsmaßnahmen für diese Getreideart beschlossen werden, um deren Marktentwicklung im Hinblick auf ihren Referenzpreis zu stützen, wenn es die Marktlage bei zur Brotherstellung geeignetem Weichweizen in der Gemeinschaft erforderlich macht. Diese Maßnahmen können indessen für andere Qualitäten des zur Brotherstellung geeigneten Weichweizens zur Anwendung gelangen als die, für die der Referenzpreis festgesetzt wurde, wobei solche Maßnahmen insbesondere bei Weichweizen der zur Brotherstellung geeigneten Mindestqualität unter Anwendung eines Abschlags erwogen werden können.

5 Nach Artikel 7 Absatz 5 der Verordnung Nr. 2727/75 werden für jede Getreideart die Mindestqualität und Mindestmenge, die für eine Intervention gefordert werden, sowie die bei der Intervention anzuwendenden Tabellen der Zu- und Abschläge von der Kommission im Verwaltungsausschußverfahren festgesetzt.

6 Der Rat hatte für jedes Wirtschaftsjahr den Referenzpreis zunächst für die Mindestqualität des zur Brotherstellung geeigneten Weichweizens, später für die Durchschnittsqualität festgelegt — im letzteren Fall vorbehaltlich eines ebenfalls von ihm festgelegten pauschalen Abschlags bei der Mindestqualität. In der Verordnung (EWG) Nr. 1019/84 vom 31. März 1984 zur Festsetzung der Preise für Getreide für das Wirtschaftsjahr 1984/85 (ABl. L 107, S. 4) gelangte er zu der Auffassung, daß es sich nicht empfehle, den im Fall spezifischer Interventionsmaßnahmen für die zur Brotherstellung geeignete Mindestqualität anzuwendenden Preis im Rahmen dieser Verordnung festzusetzen, da über die Höhe dieses Preises zum Zeitpunkt der möglichen Anwendung dieser Maßnahmen entschieden werden sollte.

7 Da der Rat für das Wirtschaftsjahr 1985/86 weder den gemeinsamen einzigen Interventionspreis für Getreide noch den Referenzpreis für zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen festgesetzt hatte, erließ die Kommission die Verordnung (EWG) Nr. 2124/85 vom 26. Juli 1985 über weiterführende Maßnahmen im Sektor Getreide, ausgenommen Hartweizen (ABl. L 198, S. 31). Unter Berücksichtigung der im Rat erkennbar gewordenen Ausrichtung wurde in dieser Verordnung der gemeinsame einzige Interventionspreis für das Wirtschaftsjahr 1985/86 um 1,8 % niedriger festgesetzt als im Wirtschaftsjahr 1984/85.

8 Die Kommission erließ sodann die Verordnung (EWG) Nr. 400/86 vom 21. Februar 1986 zur Durchführung einer besonderen Interventionsmaßnahme für zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen (ABl. L 45, S. 22). Nach Maßgabe dieser Verordnung kaufen die nationalen Interventionsstellen die ihnen angebotenen Mengen Weichweizen an, insbesondere bis zu 1 000 000 t für die Bundesrepublik Deutschland und bis zu 200 000 t für Frankreich, vorbehaltlich eines Prozentabschlages auf die bei den Mitgliedstaaten eingegangenen Angebote, wenn die angebotene Gesamtmenge die vorgesehene Menge überschreitet.

9 Unter Berücksichtigung der in der Verordnung festgesetzten qualitativen Anforderungen an den zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen setzte die Kommission bei der Anwendung dieser spezifischen Interventionsmaßnahme den Preis gegenüber dem nach der genannten Verordnung Nr. 2145/85 der Kommission bestimmten gemeinsamen einzigen Interventionspreis um 5 % höher fest.

10 Da die von den französischen Erzeugern angebotene Menge sich insgesamt auf 1 699 740 t belief, mußte das ONIC nach der Verordnung Nr. 400/86 einen Prozentabschlag von 88,23 festsetzen, der für alle Angebote galt. Dagegen setzte die Interventionsstelle der Bundesrepublik Deutschland aufgrund der angebotenen Mengen einen Prozentabschlag von 2,55 fest.

11 Aufgrund der genannten Entscheidung des ONIC kauften dessen regionale Stellen mit Entscheidung vom 19. März 1986 aufgrund der spezifischen Interventionsmaßnahme von den insgesamt von Scarpe angebotenen 13 250 t zur Brotherstellung geeigneten Weichweizens nur 1 560 t an.

12 Die Scarpe focht diese Entscheidung beim Tribunal administratif Versailles an. Vor dem nationalen Gericht wurde geltend gemacht, daß die Verordnung Nr. 400/86, auf die die angefochtene Entscheidung gestützt sei, unter zwei Aspekten rechtswidrig sei. Zum einen verletze die streitige Verordnung mit der Einführung nach Mitgliedstaaten differenzierter mengenmäßiger Beschränkungen der Interventionskäufe Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2727/75, das in den Artikeln 7 und 40 Absatz 3 EWG-Vertrag verankerte Diskriminierungsverbot sowie die Begründungspflicht nach Artikel 190 EWG-Vertrag. Falls die streitige Verordnung mit den Vorschriften der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide in Einklang stehe, müsse auch deren Gültigkeit im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot in Zweifel gezogen werden.

13 Zum anderen habe die Kommission zu Unrecht und ohne Begründung für zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen einen spezifischen Interventionspreis festgesetzt, der niedriger sei als der für das Wirtschaftsjahr 1984/85 für eine mindere Qualität zur Brotherstellung geeigneten Weichweizens bestimmte. Im Verhältnis zu dem theoretischen Referenzpreis, der durch Anwendung eines Prozentabschlags von 1,8 auf den Referenzpreis des Wirtschaftsjahres 1984/85 nach Maßgabe der im Rat für das Wirtschaftsjahr 1985/86 erkennbar gewordenen Ausrichtung zu ermitteln sei, habe die Kommission mit der streitigen Verordnung eine diesen Prozentsatz übersteigende Verringerung des spezifischen Interventionspreises herbeigeführt und infolgedessen ihre Befugnisse bei der Preisfestsetzung überschritten, die sich angesichts des Fehlens einer Entscheidung des Rates für das Wirtschaftsjahr 1985/86 auf weiterführende Maßnahmen beschränkt hätten.

14 Das nationale Gericht war der Auffassung, es handele sich um einen ernstzunehmenden Einwand. Es hat daher das Verfahren bis zur Entscheidung des Gerichtshofes über folgende Vorlagefrage ausgesetzt:

„Verstoßen die Verordnung Nr. 400/86 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 21. Februar 1986 sowie die Verordnungen Nrn. 2727/75 des Rates vom 29. Oktober 1975, 1146/76 des Rates vom 17. Mai 1976 und 1629/77 der Kommission vom 20. Juli 1977 gegen die Artikel 7, 40 Absatz 3 und 190 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft?"

15 Wegen weiterer Einzelheiten des rechtlichen Rahmens und des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens, des Verfahrensablaufs und der beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

16 Der Gerichtshof hat mit Urteil vom 8. Juni 1989 in der Rechtssache 167/88 (Association générale des producteurs de blé et autres céréales/Office national interprofessionnel des céréales, Slg. 1989, 1653) für Recht erkannt hat, daß die Prüfung der vorliegend vom nationalen Gericht angeführten Gemeinschaftsvorschriften unter dem Gesichtspunkt der nach Mitgliedstaaten differenzierten mengenmäßigen Beschränkungen der Interventionskäufe nichts ergeben habe, was deren Gültigkeit beeinträchtigen könnte.

17 Es ist daher vorliegend die Gültigkeit der Verordnung Nr. 400/86 lediglich im Hinblick auf den von der Kommission festgesetzten spezifischen Interventionspreis zu prüfen.

Zum Klagegrund der Unzuständigkeit der Kommission

18 Gemäß Artikel 7 Absätze 2 und 5 der Verordnung Nr. 2727/75 ist es Sache der Kommission, im Verwaltungsausschußverfahren die bei der Intervention anzuwendenden Tabellen der Zu- und Abschläge für den Fall festzusetzen, daß die Qualität des Getreides von der Standardqualität abweicht, für die der Interventionspreis festgesetzt wurde.

19 Im übrigen ergibt sich aus dem rechtlichen Zusammenhang der Rechtssache, daß sich der Rat auf die Erwägung beschränkt hat, der im Falle spezifischer Interventionsmaßnahmen für die zur Brotherstellung geeignete Mindestqualität anzuwendende Preis solle im Zeitpunkt der möglichen Anwendung dieser Maßnahmen, also von der Kommission, festgesetzt werden.

20 Da die Kommission mithin gemäß Artikel 8 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2727/75 zuständig ist, im Verwaltungsausschußverfahren über Art und Anwendung der spezifischen Interventionsmaßnahmen zu beschließen, war es notwendigerweise ihre Sache, den Abschlag festzulegen, der unter Berücksichtigung der Erfordernisse des Marktes bei einer Qualität anzuwenden ist, die unter der mittleren zur Brotherstellung geeigneten Weichweizenqualität liegt.

21 Diese Zuständigkeit der Kommission folgt nämlich stillschweigend aus der ihr vom Rat übertragenen Zuständigkeit, spezifische Interventionsmaßnahmen bei anderer als der mittleren zur Brotherstellung geeigneten Weichweizenqualität zu erlassen, was die Streithelfer im übrigen auch nicht bestritten haben.

22 In ihren schriftlichen Erklärungen haben die Streithelfer sogar ausdrücklich erklärt, daß die Kommission im Rahmen ihrer Verwaltungsbefugnisse auch bei zur Brotherstellung geeignetem Weichweizen spezifische Interventionsmaßnahmen treffen könne, wenn sie hierbei die Preishöhe festlege.

23 Hieraus folgt, daß die Kommission mit dem Erlaß der Verordnung Nr. 400/86 ihre Befugnisse im Bereich der Preise nicht überschritten hat.

Zum Klagegrund im Zusammenhang mit dem Preisniveau bei spezifischer Intervention

24 Es steht fest, daß die Kommission vorliegend die vom Rat in der Verordnung Nr. 1019/84 angekündigte und von der Kommission ins Werk gesetzte restriktivere Politik des Abbaus der insbesondere auf dem Markt für zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen festgestellten Überschüsse berücksichtigt hat.

25 Insoweit durfte die Kommission rechtmäßig von einem Wirtschaftsjahr zum anderen höhere qualitative Anforderungen stellen, zugleich den spezifischen Interventionspreis niedriger festsetzen und hierbei auch für eine bessere Qualität von zur Brotherstellung geeignetem Weichweizen einen höheren Abschlag zur Anwendung bringen.

26 Es kann daher nicht festgestellt werden, daß die Kommission bei der Festsetzung des streitigen spezifischen Interventionspreises einen offensichtlichen Ermessensfehler begangen hat.

Zum Klagegrund des Fehlens einer Begründung des spezifischen Interventionspreises

27 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes, die insbesondere in dem Urteil vom 22. Januar 1986 in der Rechtssache 250/84 (Eridania, Slg. 1986, 117) bestätigt wurde, muß die durch Artikel 190 EWG-Vertrag vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsaktes angepaßt sein. Sie muß die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, klar und unzweideutig erkennen lassen, so daß die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erfahren können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann. Hingegen kann nicht verlangt werden, daß in der Begründung einer Verordnung alle manchmal sehr zahlreichen und komplexen tatsächlichen und rechtlichen Einzelheiten dargelegt werden, die Gegenstand der Verordnung sind, sofern diese sich im systematischen Rahmen der Gesamtregelung hält, zu der sie gehört.

28 Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, daß sich die in der streitigen Verordnung festgesetzte Höhe des spezifischen Interventionspreises in den normativen Rahmen der Vorschriften über den Markt für zur Brotherstellung geeigneten Weichweizen sowie der Neuorientierung der Preispolitik einfügt, wie sie von den Gemeinschaftsorganen im vorausgegangenen Wirtschaftsjahr angekündigt und durchgeführt worden und folglich den Wirtschaftsteilnehmern des Sektors bekannt war.

29 Insoweit kann nicht festgestellt werden, daß die streitige Verordnung Nr. 400/86 unzureichend begründet wäre.

30 Aus allen diesen Gründen ist zu antworten, daß die Prüfung der Vorlagefrage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der vom vorlegenden Gericht angeführten Verordnungen beeinträchtigen könnte.

Kosten

31 Die Auslagen des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Streithelfer des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Tribunal administratif Versailles durch Entscheidung vom 22. Dezember 1988 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Die Prüfung der Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der vom vorlegenden Gericht angeführten Verordnungen beeinträchtigen könnte.

Schockweiler Mancini O'Higgins

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 2. Mai 1990.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident der Zweiten Kammer

F. A. Schockweiler