SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS

vom 29. März 1990 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die vorliegenden Schlußanträge betreffen drei Verfahren, in denen ein niederländisches Gericht, das College van Beroep voor het Bedrijfsleven, um eine Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung bestimmter Gemeinschaftsbestimmungen über den Anspruch auf Ausfuhrerstattungen für Schweinefleisch ersucht hat.

2. Die Klägerinnen der Ausgangsverfahren sind Unternehmen, die zwischen Februar 1983 und März 1986 verschiedene Partien Schweinefleisch in Drittländer exportiert haben. Sie machen geltend, sie hätten aufgrund der anwendbaren Gemeinschaftsregelung für die betreffenden Fleischsendungen Anspruch auf Ausfuhrerstattungen. Die Beklagte, die Produktschap voor Vee en Vlees, verweigert ihnen die Erstattungen mit der Begründung, dieses Fleisch entspreche nicht einer mit Wirkung vom 1. Februar 1983 in die Regelung eingefügten Bestimmung über das Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen.

Die anwendbaren Rechtsvorschriften

3. Klarheit, Einfachheit und Eleganz! So hat Somerset Maugham die wesentlichen Merkmale eines guten Stiles beschrieben. Unglücklicherweise ist von diesen Qualitäten in der von uns hier zu untersuchenden Regelung nicht viel festzustellen. Es mag sein, daß Eleganz mehr ist, als wir von Verfassern von Rechtsvorschriften erwarten können, und daß Einfachheit in einem so komplexen Bereich wie der gemeinsamen Marktorganisation für Schweinefleisch ein unerreichbares Ideal ist, ein wenig Klarheit jedoch wäre sehr wünschenswert, denn sie würde die Arbeit des Gerichtshofes erleichtern und der Rechtssicherheit dienen.

4. Artikel 15 der Verordnung (EWG) Nr. 2759/75 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch (ABl. L 282, S. 1) bestimmt:

„1) Um die Ausfuhr der in Artikel 1 Absatz 1 aufgeführten Erzeugnisse auf der Grundlage der Notierungen oder Preise zu ermöglichen, die auf dem Weltmarkt für diese Erzeugnisse gelten, kann der Unterschied zwischen diesen Notierungen oder Preisen und den Preisen der Gemeinschaft durch eine Erstattung bei der Ausfuhr ausgeglichen werden.

2) Die Erstattung ist für die gesamte Gemeinschaft gleich. Sie kann je nach Bestimmung oder Bestimmungsgebiet unterschiedlich sein.

Die festgesetzte Erstattung wird auf Antrag gewährt.

..."

* Originalsprache: Englisch.

5. Artikel 17 Absatz 1 dieser Verordnung bestimmt:

„Für die Tarifierung der unter diese Verordnung fallenden Erzeugnisse gelten die allgemeinen Tarifierungsvorschriften und die besonderen Vorschriften über die Anwendung des Gemeinsamen Zolltarifs; das Zolltarifschema, das sich aus der Anwendung dieser Verordnung ergibt, wird in den Gemeinsamen Zolltarif übernommen."

6. Die Definition einiger der unter die gemeinsame Marktorganisation fallenden Erzeugnisse wurde durch Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3602/82 der Kommission zur Festsetzung der Koeffizienten zur Berechnung der Abschöpfungen für Schweinefleischerzeugnisse mit Ausnahme von geschlachteten Schweinen, zur Änderung des Anhangs der Verordnung (EWG) Nr. 950/68 des Rates über den Gemeinsamen Zolltarif und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 747/79 (ABl. L 376, S. 23) geändert. Artikel 2 Absatz 2 sieht insbesondere vor:

„Teile von den in Absatz 1 Buchstaben a), b), c) und d) beschriebenen Teilstücken gehören nur zu denselben Tarifstellen, wenn sie Muskelgewebe und Knochen entsprechend dem natürlichen Verhältnis in den vollständigen Teilstücken enthalten."

Im Hinblick auf die vorliegenden Rechtssachen sei darauf hingewiesen, daß zu den erwähnten Teilstücken u. a. „Vorderteile" und „Schultern" [Tarifstelle 02.01 A III a) 3] sowie „Kotelettstränge" [Tarifstelle 02.01 A III a) 4] gehören.

7. Gemäß Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2759/75 machten die genannten Änderungen eine Änderung des Zolltarifschemas des Gemeinsamen Zolltarifs erforderlich. Diese erfolgte durch Artikel 3 der Verordnung Nr. 3602/82, durch den folgender Text als Zusätzliche Vorschrift Nr. 2 zu Kapitel 2 des Gemeinsamen Zolltarifs in diesen eingefügt wurde:

„2. A. Es gelten als:

a) ...

b) ...

c) ‚Vorderteile' im Sinne der Tarifstellen 02.01 A III a) 3 ... der vordere (kraniale) Teil des halben Tierkörpers ohne Kopf, mit Knochen, mit oder ohne Pfote, Eisbein, Schwarte oder Speck.

Das Vorderteil wird vom Rest des halben Tierkörpers derart getrennt, daß es höchsten den fünften Brustwirbel umfaßt.

Der obere (dorsale) Teil des Vorderteils (Nacken oder Kamm), auch mit Schulterblatt und der diesem anhaftenden Muskulatur, gilt als Teil des Kotelettstrangs, wenn er vom unteren (ventralen) Teil des Vorderteils höchstens kurz unterhalb der Wirbelsäule getrennt wurde;

d) ‚Schultern' im Sinne der Tarifstellen 02.01 A III a) 3 ... der untere Teil des Vorderteils, auch mit Schulterblatt und

der diesem anhaftenden Muskulatur, mit Knochen, mit oder ohne Pfote, Eisbein, Schwarte oder Speck.

Das Schulterblatt mit der ihm anhaftenden Muskulatur, allein gestellt, gilt als Teil der Schulter;

e) ‚Kotelettstränge' im Sinne der Tarifstellen 02.01 A III a) 4 ... der obere Teil des halben Tierkörpers vom ersten Halswirbel bis zu den Schwanzwirbeln, mit Knochen, mit oder ohne Filet, Schulterblatt, Schwarte oder Speck.

Der Kotelettstrang wird vom unteren Teil des halben Tierkörpers kurz unterhalb der Wirbelsäule getrennt;

...

B. Teile von den unter 2 A Buchstaben b), c), d) und e) beschriebenen Teilstücken gehören nur zu denselben Tarifstellen, wenn sie Muskelgewebe und Knochen entsprechend dem natürlichen Verhältnis in den vollständigen Teilstücken enthalten."

Die Verordnung Nr. 3602/82 trat am 1. Februar 1983 in Kraft.

8. Das Verzeichnis der Erzeugnisse, für die Ausfuhrerstattungen gewährt werden, wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 263/83 der Kommission vom 28. Januar 1983 zur Festsetzung der Erstattungen bei der Ausfuhr auf dem Schweinefleischsektor (ABl. L 30, S. 72) geändert. Auch diese Verordnung trat am 1. Februar 1983 in Kraft. In ihrem Anhang werden die Erzeugnisse aufgezählt, für die Erstattungen gewährt werden. Er schließt folgende Erzeugnisse ein:

„02.01 Fleisch und genießbarer Schlachtabfall von den in den Tarifnummern 01.01 bis 01.04 genannten Tieren, frisch, gekühlt oder gefroren:

A. Fleisch:

III. von Schweinen:

a) von Hausschweinen:

1. ganze oder halbe Tierkörper

2. Schinken, auch Teile davon

3. Vorderteile oder Schultern, auch Teile davon

4. Kotelettstränge, auch Teile davon

5. Bäuche, auch Teile davon

6. anderes:

ex aa) ohne Knochen:

..."

Sachverhalt

9. Klägerin des Ausgangsverfahrens in der Rechtssache C-354/88 ist die Vleeswarenbedrijf Roermond BV (im weiteren: Roermond BV). Vom 24. März bis zum 13. Dezember 1983 führte sie aus den Niederlanden 14 Partien Schweinefleisch in die niederländischen Antillen aus. Auf den dafür vorgesehenen Formularen gab sie an, daß dieses Fleisch unter die Tarifstelle 02.01 A III a) 4 (Kotelettstränge und Teile von Kotelettsträngen) falle.

10. In der Rechtssache C-355/88 ist Klägerin des Ausgangsverfahrens die Sleegers Vleeswarenfabriek BV (im weiteren: Sleegers BV). Vom 17. Dezember 1984 bis zum 18. November 1985 führte sie aus den Niederlanden 17 Partien Schweinefleisch nach Zaire aus. Auf den vorgesehenen Formularen gab sie an, daß es sich bei dem Fleisch um „Teile von Schweineschultern mit Knochen, gefroren" handele, das unter die Tarifstelle 02.01 A III a) 3 falle.

11. In der Rechtssache C-356/88 ist Klägerin des Ausgangsverfahrens die Kühne en Heitz BV. Von Anfang Februar 1983 bis Ende März 1986 führte sie etwa 158 Partien Schweinefleisch aus den Niederlanden nach verschiedenen Bestimmungsorten außerhalb der Gemeinschaft aus. Auf den dafür vorgesehenen Formularen gab sie an, daß dieses Fleisch unter die Tarifstelle 02.01 A III a) 4 falle.

12. In allen drei Fällen war die Beklagte der Auffassung, die betreffenden Partien Schweinefleisch seien ganz oder teilweise zu Unrecht in die Tarifstellen 02.01 A III a) 3 und 02.01 A III a) 4 eingereiht worden. Anstatt in diese Tarifstellen hätten sie in die Tarifstelle 02.01 A III a) 6 bb) eingereiht werden müssen, bei der es sich um eine Auffangposition für Schweinefleisch handelt, das unter keine andere spezifischere Tarifstelle fällt. Zu dieser Auffassung gelangte die Beklagte deshalb, weil das betreffende Schweinefleisch, das nicht in Form vollständiger Teilstücke, sondern in Form von Teilen von Teilstücken ausgeführt worden war, ihrer Ansicht nach nicht die in der Zusätzlichen Vorschrift Nr. 2 B zu Kapitel 2 des Gemeinsamen Zolltarifs aufgestellte Voraussetzung erfüllte. Ich möchte daran erinnern, daß diese Bestimmung, die durch Artikel 3 der Verordnung Nr. 3602/82 eingeführt wurde, festlegt, daß Teile von bestimmten Teilstücken (u. a. Vorderteilen, Schultern und Kotelettsträngen) nur zu denselben Tarifstellen wie die vollständigen Teilstücke gehören, „wenn sie Muskelgewebe und Knochen entsprechend dem natürlichen Verhältnis in den vollständigen Teilstücken enthalten". Die Bedeutung der Tarifierung des betreffenden Fleisches liegt in der Tatsache, daß der Anspruch auf die Ausfuhrerstattungen davon abhängt. Die Verordnung Nr. 263/83 sieht die Gewährung von Erstattungen für Fleisch vor, das unter die Tarifstellen 02.01 A III a) 3 und 02.01 A III a) 4 fällt. Hingegen ist keine Gewährung von Erstattungen für Fleisch vorgesehen, das unter die Tarifstelle 02.01 A III a) 6 bb) fällt.

13. Die Beklagte entschied demgemäß, daß für das Schweinefleisch, das die genannte Voraussetzung hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Muskelgewebe und Knochen nicht erfüllte, keine Erstattungen zu zahlen seien. Sie teilte den drei Unternehmen ihre Entscheidung mit, für eine Anzahl von Sendungen keine Erstattungen zu zahlen und schon gezahlte Beträge zurückzufordern. In der Rechtssache C-354/88 verlangte sie auch die Rückzahlung von Währungsausgleichsbeträgen. Die drei Unternehmen erhoben gegen diese Entscheidungen Klagen beim College van Beroep voor het Bedrijfsleven.

14. Das nationale Gericht forderte ein Gutachten zu einer Reihe von Fragen an, die sich aus dem Erfordernis hinsichtlich des natürlichen Verhältnisses zwischen Muskelgewebe und Knochen ergaben. In dem Gutachten wurde dargelegt, daß es keine in der gesamten Gemeinschaft einheitliche normale Methode gebe, nach der die streitigen Teile geschnitten würden, daß für das natürliche Verhältnis von Muskelgewebe und Knochen infolge der vielen möglichen Ursachen für Unterschiede kein allgemeingültiger Wert angegeben werden könne und daß sich ebensowenig angeben lasse, welche Toleranz dabei zu beachten sei.

15. Aufgrund des Gutachtens kamen bei dem nationalen Gericht Zweifel an der Gültigkeit der genannten Voraussetzung auf, da diese kein in der gesamten Gemeinschaft gültiges einheitliches Kriterium biete. Es hat dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

„1) Ist Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3602/82 gültig?

2) Wenn ja, anhand welcher Kriterien ist das natürliche Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen im vollständigen Teilstück im Sinne der in der Frage 1 angegebenen Vorschrift festzustellen?"

Einleitende Bemerkungen

16. Obwohl in den von dem nationalen Gericht vorgelegten Fragen ausdrücklich nur Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3602/82 erwähnt wird, wäre es genauer gewesen, auf Artikel 3 dieser Verordnung zu verweisen, durch den die Zusätzliche Vorschrift Nr. 2 zu Kapitel 2 des Gemeinsamen Zolltarifs eingefügt wurde. Es ist Teil B dieser Zusätzlichen Vorschrift in Zusammenhang mit dem Anhang der Verordnung Nr. 263/83, der bewirkt, daß Exporteuren von Teilen von Vorderteilen, Schultern und Kotelettsträngen keine Erstattungen gewährt werden, wenn diese Teile nicht Muskelgewebe und Knochen entsprechend dem natürlichen Verhältnis in den vollständigen Teilstücken enthalten.

17. Das nationale Gericht stellt zuerst die Frage nach der Gültigkeit und dann die Auslegungsfrage. Meines Erachtens wäre es jedoch vorzuziehen, die Reihenfolge der Fragen umzukehren, da es, wenn sich eine Auslegungsschwierigkeit ergibt, erforderlich sein kann, die Bestimmung auszulegen, bevor ihre Gültigkeit beurteilt werden kann. Ich schlage Ihnen demgemäß vor, zuerst die zweite Frage zu untersuchen.

Die Auslegungsfrage

18. Sowohl die Sleegers BV als auch die Kühne en Heitz BV (die im Gegensatz zur Roermond BV schriftliche Erklärungen eingereicht haben und in der mündlichen Verhandlung vertreten gewesen sind) erklären, das von ihnen ausgeführte Schweinefleisch habe die Form von Brustrippenstücken gehabt, die ein Teil der Schulter seien. Sie machen beide geltend, sie hätten von diesen Rippenstücken nach deren Trennung vom vollständigen Teilstück kein Muskelgewebe abgelöst. Sie erklären, das Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen in den Rippenstücken könne niemals dasselbe sein wie in dem vollständigen Teilstück, und zwar aus dem offensichtlichen Grund, daß die Rippenstücke ein besonders knochenreicher Teil des vollständigen Teilstücks seien. Man muß kein Metzgermeister sein, um zu erkennen, daß an dieser Behauptung etwas

Wahres ist: Die Rippenstücke werden immer einen höheren Knochenanteil aufweisen als die gesamte Schulter. Die Sleegers BV und die Kühne en Heitz BV machen geltend, da sie die Rippenstücke nur vom Rest der Schulter getrennt und keinerlei Muskelgewebe von ihnen entfernt hätten, sei das Erfordernis des natürlichen Verhältnisses zwischen Muskelgewebe und Knochen als erfüllt anzusehen. Es kommt ihrem Vorbringen nach mit anderen Worten darauf an, daß das Verhältnis von Muskelgewebe zu Knochen in dem Teil des vollständigen Teilstücks hinsichtlich dieses Teils des Teilstücks natürlich ist, und es geht nicht darum, daß es dem natürlichen Verhältnis in dem vollständigen Teilstück entspricht.

19. Die Kommission ist gegenteiliger Auffassung; sie hält das Erfordernis nur dann für erfüllt, wenn das Verhältnis von Muskelgewebe zu Knochen in dem Teil dem im vollständigen Teilstück bestehenden Verhältnis entspricht. Die Kommission räumt ein, daß das Verhältnis variieren kann, weil die Zusammensetzung des vollständigen Teilstücks variieren kann. Nach der Zusätzlichen Vorschrift Nr. 2 A d) zu Kapitel 2 des Gemeinsamen Zolltarifs zum Beispiel ist die Schulter „der untere Teil des Vorderteils, auch mit Schulterblatt und der diesem anhaftenden Muskulatur, mit Knochen, mit oder ohne Pfote, Eisbein, Schwarte oder Speck". Die Kommission räumt demgemäß ein, daß das „natürliche Verhältnis" in jedem Teilstück nicht als ein einheitlicher Prozentsatz ausgedrückt werden kann. Statt dessen müßten Ober- und Untergrenzen für jedes Teilstück festgelegt werden; das Erfordernis wäre erfüllt, wenn das Verhältnis in den Teilen innerhalb dieser Grenzen liege.

20. Der Gerichtshof sieht sich somit mit zwei völlig unterschiedlichen Auffassungen über die zutreffende Auslegung der fraglichen Bestimmungen konfrontiert. Keiner dieser Standpunkte ist offensichtlich falsch und keiner ist offensichtlich richtig. Zugunsten des Standpunkts der Kommission ist zu sagen, daß er mit dem Wortlaut der Bestimmungen leichter vereinbar ist. Andererseits kann man nicht sagen, daß die von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren vertretene Auslegung diesem Wortlaut zuwiderläuft, und sie ist in vielfacher Hinsicht logischer, zumindest im Hinblick auf die praktischen Folgen.

21. Bei einer solchen Mehrdeutigkeit geht der Gerichtshof üblicherweise so vor, daß er die entsprechenden Bestimmungen im Hinblick auf ihren Zweck auslegt. Im vorliegenden Fall ist dies außergewöhnlich schwierig, da wir nicht wissen, welchen Zweck die Kommission mit ihrer Entscheidung, die entsprechenden Rechtsvorschriften mit Wirkung vom Februar 1983 zu ändern, verfolgte. Normalerweise würde man in den Begründungserwägungen eines Rechtsetzungsakts suchen, in der Hoffnung, irgendeine Angabe über das Ziel des Gesetzgebers zu erhalten. Ein solches Vorgehen wäre im vorliegenden Fall nicht sehr ergiebig, da in den Begründungserwägungen der streitigen Verordnungen sehr wenig über die vom Verordnungsgeber verfolgten Ziele zu finden ist. In der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 263/83 heißt es einfach, mit der Verordnung Nr. 3602/82 seien „weitere Definitionen für einige Erzeugnisse des Schweinefleischsektors [d. h. andere Erzeugnisse als geschlachtete Schweine] sowie Änderungen des Wortlauts der Tarifstellen der entsprechenden Erzeugnisse erlassen" worden und „folglich sollte das Verzeichnis der Erzeugnisse, die für eine Ausfuhrerstattung in Frage kommen, angepaßt werden". In der vierten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3602/82, die jedoch in erster Linie nicht die Ausfuhrerstattungen, sondern die Abschöpfungen bei der Einfuhr betraf, wird festgestellt, daß es sich „empfiehlt ..., auch für die übrigen wesentlichen Erzeugnisse des Sek-

tors Schweinefleisch [d. h. andere Erzeugnisse als geschlachtete Schweine] ausführliche Bestimmungen einzuführen, um eine zutreffende Anwendung der Abschöpfungen auf die betroffenen Erzeugnisse sicherzustellen".

22. Aus diesen Erklärungen geht nicht hervor, warum die Kommission es für nötig hielt, ab Februar 1983 ein neues Erfordernis hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Muskelgewebe und Knochen einzuführen. Warum also beschloß die Kommission, die einschlägigen Vorschriften zu ändern? Auf den ersten Blick könnte man denken, der Grund habe darin bestanden, gegen irgendwelche betrügerischen oder sonstwie rechtswidrigen Handlungen vorzugehen, die darin bestehen, daß der Exporteur das Muskelgewebe von dem Teilstück entfernt und eine Ausfuhrerstattung für eine Sendung beantragt, die tatsächlich nur wertlose Knochen beinhaltet. Sollte dies das Ziel des Verordnungsgebers gewesen sein, so könnte dies eine enge Auslegung der streitigen Verordnungen rechtfertigen, in Übereinstimmung mit einem in der Rechtsprechung des Gerichtshofes verankerten Grundsatz (siehe z. B. die verbundenen Rechtssachen 146/81, 192/81 und 193/81, BayWa/BALM, Slg. 1982, 1503, 1529, Randnr. 10, und Rechtssache 11/76, Niederlande/Kommission, Slg. 1979, 245, 279, Randnr. 9). Selbst wenn man jedoch einen solchen Auslegungsgrundsatz anwenden würde, bestände kein Grund, den Anspruch auf Ausfuhrerstattungen für Rippenstücke oder irgendeinen anderen Teil eines in Standardform vorliegenden, handelsüblichen Teilstücks mit der üblichen Menge von an ihm befindlichen Muskelgewebe auszuschließen. Es wäre auch nicht logisch, einen Teil eines Teilstücks mit besonders hohem Anteil von Muskelgewebe von dem Anspruch auf Erstattungen auszunehmen. Dies jedoch wäre die unvermeidliche Folge der von der Kommission vertretenen Auslegung. Nicht nur besonders knochenreiche Teile würden ausgeschlossen; für besonders fleischhaltige Teile würde dies ebenso gelten.

23. Die Kommission macht in der Tat nicht geltend, daß der Zweck des im Jahre 1983 eingeführten neuen Erfordernisses in der Bekämpfung irgendeiner Art von betrügerischem Verhalten oder aber darin bestanden habe, zu verhindern, daß Erstattungen für Schweinefleischsendungen mit besonders geringem Wert gezahlt würden. Der Vertreter der Kommission hat dem Gerichtshof in der mündlichen Verhandlung mitgeteilt, die Vorschriften seien geändert worden, um eine „zolltechnische Präzisierung des Zolltarifschemas" zu verwirklichen. Man habe es als notwendig angesehen, die Tarifstellen für Schweinefleisch weiter zu verfeinern. Die Änderung sei vor allem im Hinblick auf das System der Einfuhrabschöpfungen erfolgt, man sei sich jedoch darüber im klaren gewesen, daß es Auswirkungen auf das System der Ausfuhrerstattungen haben würde. Insbesondere habe man erkannt, daß für Brustrippenstücke kein Anspruch auf Erstattungen mehr bestehen würde. Man habe bewußt entschieden, daß die Gewährung von Erstattungen für diese Stücke nicht mehr erforderlich sei, da sie sich auf den Exportmärkten auch ohne die Gewährung von Erstattungen gut genug verkauften. Dies schließt eindeutig die Möglichkeit aus, den Grund für die Nichtgewährung von Erstattungen für Brustrippenstücke darin zu sehen, daß sie aufgrund ihres hohen Knochenanteils von geringem Wert sind.

24. Ich halte die Erklärungen der Kommission für nicht sehr überzeugend. Aus den entsprechenden Verordnungen ergibt sich nicht, daß die Kommission sich wirklich mit der Frage befaßt hat, ob für Brustrippenstücke Ausfuhrerstattungen gewährt werden sollten. Falls sie diese Frage untersuchte und zu dem Schluß kam, daß für diese Stücke oder aber irgendeinen anderen Teil geschlachteter Schweine kein Anspruch auf Erstattungen mehr bestehen sollte, so hätte sie dies in deutlicher Form ausdrücklich vorsehen können (und sollen). Unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit wären die Vorteile einer solchen Lösung erheblich ge-

wesen. Sowohl die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer als auch die mit der Durchführung der Vorschriften betrauten nationalen Behörden hätten gewußt, welche Rechte und Pflichten sie haben.

25. Die Kommission tat dies jedoch nicht. Statt dessen scheint sie fast zufällig eine Regelung getroffen zu haben. Sie beschloß aus „zolltechnischen" Gründen, daß der Gemeinsame Zolltarif verfeinert werden müsse. Nachdem sie an einigen Tarifstellen, insbesondere hinsichtlich des Systems der Einfuhrabschöpfungen, herumgebastelt hatte, scheint sie beschlossen zu haben, die Auswirkungen dieser Verfeinerung sich auf das System der Ausfuhrerstattungen erstrecken zu lassen, ohne sich wirklich zu überlegen, welche praktischen Konsequenzen dies mit sich bringen würde.

26. Das Ergebnis dieser merkwürdigen Gesetzgebungstechnik ist eine mehrdeutige Vorschrift, die wir nicht im Lichte ihres Zwecks auslegen können, da wir nicht wissen, welchen Zweck der Verordnungsgeber verfolgte. Unter diesen Umständen können wir nur versuchen, die Vorschrift auf eine Art auszulegen, die der Vernunft und der Logik entspricht, und so dafür zu sorgen, daß sie in ihrer praktischen Anwendung nicht zu widersinnigen oder irrationalen Ergebnissen führt.

27. Ich glaube nicht, daß die von der Kommission vorgeschlagene Auslegung diesen Kriterien entspricht. Ihre Anwendung in der Praxis hätte eine Reihe von Folgen, die man nur als unlogisch bezeichnen kann. Ich habe schon eine von ihnen erwähnt, als ich darauf hingewiesen habe, daß nach der von der Kommission vorgeschlagenen Auslegung nicht nur für Teile mit zu hohem Knochenanteil, sondern auch für Teile mit zu hohem Anteil an Muskelgewebe keine Erstattungen gewährt würden.

28. Würde der von der Kommission vorgeschlagenen Auslegung gefolgt, so würde in Form von Teilen von Vorderteilen, Schultern oder Kotelettsträngen ausgeführtes Schweinefleisch die Voraussetzungen für die Gewährung von Erstattungen nur in vier Fällen erfüllen:

i) Das vollständige Teilstück könnte in Teile zerlegt werden, die alle zusammen in einer einzigen Sendung ausgeführt würden; in diesem Fall wäre es mathematisch sicher, daß das Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen in der Sendung von Teilen dem natürlichen Verhältnis in dem vollständigen Teilstück entspräche. Ich gehe hierbei davon aus, daß es auf das Verhältnis innerhalb der gesamten Sendung ankommt und nicht auf das Verhältnis in jedem einzelnen Schweinefleischteil.

ii) Der betreffende Teil, zum Beispiel die Brustrippenstücke, könnte, obwohl er normalerweise einen geringeren Anteil an Muskelgewebe enthält als das vollständige Teilstück, von dem vollständigen Teilstück in einer Weise abgetrennt werden, die gewährleistet, daß so viel Muskelgewebe in ihm enthalten ist, daß das Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen mit demjenigen im vollständigen Teilstück übereinstimmt. Umgekehrt könnte bei einem Teil, der normalerweise einen zu niedrigen Knochenanteil haben würde, etwas von dem normalerweise in ihm enthaltenen Muskelgewebe entfernt werden.

iii) Da die zulässigen Methoden für die Abtrennung des vollständigen Teilstücks

erheblich voneinander abweichen, könnte der Unterschied zwischen den von der Kommission genannten Ober- und Untergrenzen so groß sein, daß ein Teil des Teilstücks, der normalerweise nicht das erforderliche Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen aufweisen würde, dennoch innerhalb dieser Grenzen liegen könnte.

iv) Es ist natürlich vorstellbar, daß der betreffende Teil, rein zufällig, Muskelgewebe und Knochen in demselben Verhältnis wie das vollständige Teilstück enthalten könnte.

29. Nichts von all dem erscheint mir sehr logisch. Insbesondere kann ich nicht einsehen, warum der Verordnungsgeber eine Regel aufstellen wollte, deren Wirkung es wäre, normal geschnittene Brustrippenstücke von dem Anspruch auf Erstattungen auszunehmen, jedoch Erstattungen für Rippchen zu gewähren, die so geschnitten sind, daß ihnen ein unnormal großes Stück Muskelgewebe anhaftet. Das Verhältnis zwischen Muskelgewebe und Knochen in einem solchen Teil würde zwar dem in dem vollständigen Teilstück entsprechen, man könnte hierbei jedoch kaum von einem „natürlichen Verhältnis" sprechen. Es scheint auch nicht ganz logisch, daß der zulässige Abstand zwischen Ober- und Untergrenzen aufgrund der verschiedenen Zusammensetzungen, in denen die vollständigen Teilstücke gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3602/82 abgetrennt werden können, stark voneinander abweichen könnte. Es scheint etwas willkürlich, daß ein Teil eines vollständigen Teilstücks nur deshalb eher einen Anspruch auf eine Erstattung eröffnen sollte, weil das vollständige Teilstück selbst weniger eng definiert ist.

30. Der schwerwiegendste Einwand gegen die Auslegung der Kommission besteht jedoch darin, daß sie zu einem unannehmbaren Maß von Rechtsunsicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten führen würde, die versuchen müssen, das betreffende Erfordernis zu erfüllen. Natürlich ist es nicht unmöglich, festzustellen, ob ein bestimmtes Stück Schweinefleisch Muskelgewebe und Knochen in demselben Verhältnis wie das vollständige Teilstück enthält, aus dem es stammt. Es ist jedoch extrem schwierig, was durch die Tatsache bewiesen wird, daß das nationale Gericht in den vorliegenden Verfahren auf ein Gutachten zurückgreifen mußte, dessen Schlußfolgerungen diese Schwierigkeit nur noch hervorheben. Das Erfordernis der Sicherheit bei der Abfassung von Rechtsvorschriften ist in einer Reihe von Urteilen des Gerichtshofes anerkannt worden. Zum Beispiel hat er in der Rechtssache 326/85 (Niederlande/Kommission, Slg. 1987, 5091, Randnr. 24) folgendes entschieden:

„... Rechtsakte der Gemeinschaft [müssen] ... eindeutig sein, und ihre Anwendung muß für die Betroffenen vorhersehbar sein. Dieses Gebot der Rechtssicherheit gilt im besonderen Maße, wenn es sich um Vorschriften handelt, die finanzielle Konsequenzen haben können, denn die Betroffenen müssen in der Lage sein, den Umfang der ihnen durch diese Vorschriften auferlegten Verpflichtungen genau zu erkennen."

31. Der Zweck des Systems der Ausfuhrerstattungen ist es, daß Schweinefleisch aus der Gemeinschaft in Drittstaaten, in denen die Preise im allgemeinen niedriger sind, ausgeführt werden kann (siehe achte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2759/75). Dieser Zweck kann nur erreicht werden, wenn die Exporteure in der Lage sind, im Zeitpunkt der Aushandlung von Verträgen mit Abnehmern in Drittstaaten mit einem annehmbaren Maß von Sicherheit festzustellen, ob für das betreffende Fleisch ein Anspruch auf Ausfuhrerstattungen beste-

hen wird. Die Unwägbarkeiten des internationalen Handels sind groß genug, auch ohne daß die Exporteure einer Unsicherheit dadurch ausgesetzt werden, daß sie Erfordernisse zu erfüllen haben, die so vage und ungenau sind, wie es das im vorliegenden Fall streitige Erfordernis wäre, wenn es auf die von der Kommission vorgeschlagene Art ausgelegt würde. Die fragliche Regelung ist so auszulegen, daß die darin niedergelegten Kriterien so klar sind, daß ein intelligenter Exporteur, der die gebotene Sorgfalt anwendet und sich auf seine beruflichen Kenntnisse stützt, feststellen kann, ob er einen Anspruch auf Ausfuhrerstattungen haben wird. Dieses Kriterium wäre nicht erfüllt, wenn die streitige Regelung auf die von der Kommission vorgeschlagene Art ausgelegt würde.

32. Die von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren vorgeschlagene Auslegung ist im Vergleich dazu klar, logisch, in der Praxis leicht anwendbar und frei von der Willkür, die die Auslegung der Kommission zu kennzeichnen scheint. Außerdem würde sie, soweit ich sehen kann, keine Möglichkeiten für Betrügereien eröffnen. Die Kommission hat jedenfalls nicht geltend gemacht, daß dies der Fall wäre. Ich bin demgemäß der Auffassung, daß das Erfordernis hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Muskelgewebe und Knochen als erfüllt angesehen werden sollte, wenn das vollständige Teilstück in einer branchenüblichen Art und Weise in Teile zerlegt und das Muskelgewebe dieser Teile nicht verringert wird.

Die Frage der Gültigkeit

33. Wenn die betreffenden Bestimmungen auf die von mir vorgeschlagene Art und Weise ausgelegt werden, kann an ihrer Gültigkeit kein wirklicher Zweifel bestehen. Einer der Vorteile dieser Auslegung besteht darin, daß sie die Mängel, von denen sonst gesagt werden könnte, daß sie die Bestimmungen ungültig machen — nämlich Unsicherheit, Willkür und fehlende Logik — ausräumt. Da somit die meisten der Gründe, aus denen die Ungültigkeit der Bestimmungen geltend gemacht werden könnte, nicht mehr vorliegen, wenn die von mir vorgeschlagene Auslegung angewandt wird, werde ich die Frage der Gültigkeit relativ kurz behandeln.

34. Einer der Kritikpunkte, die gegen das in Frage stehende Erfordernis vorgebracht werden, lautet, daß es gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung und gegen den Grundsatz der einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts verstößt. Es wird geltend gemacht, die Verhältnisse zwischen Muskelgewebe und Knochen wichen infolge einer Reihe von Faktoren, u. a. Unterschiede in der Zusammensetzung des vollständigen Teilstücks, Unterschiede der Methoden bei der Zerlegung des gesamten Teilstücks in Teile und Unterschiede aufgrund des Alters, der Aufzucht, des Geschlechts und der Ernährung des betreffenden Tieres, erheblich voneinander ab.

35. Dieser spezielle Kritikpunkt scheint mir nicht gerechtfertigt, selbst wenn die von der Kommission vorgeschlagene Auslegung angewandt würde. Es ist sehr gut möglich, daß ein sechs Monate alter Eber, der in einer jütländischen Schweinezucht mit Magermilchpulver ernährt worden ist, erheblich von einer dreijährigen Sau abweicht, die auf den Ebenen von La Mancha mit Eicheln aufgezogen wurde. Dies ist jedoch unerheblich. Teile von Schweinefleisch, die von der ersten Art Tier stammen, erfüllen das Kriterium des „natürlichen Verhältnisses", wenn sie Muskelgewebe und Knochen entsprechend dem natürlichen Verhältnis in einem typischen Vertreter dieses Tiertyps enthalten. Niemand würde vorschlagen, daß sie mit dem zweiten Tiertyp verglichen werden

sollten. Gleiches muß mit Gleichem verglichen werden. Wenn diese Grundregel angewandt wird, stellt sich die Frage einer Ungleichbehandlung oder fehlender Einheitlichkeit bei der Anwendung von Gemeinschaftsrecht nicht. Es ist deshalb nicht erforderlich, auf das Urteil in der Rechtssache 327/82 (Ekro/Produktschap voor Vee en Vlees, Slg. 1984, 107) zu verweisen, aus dem möglicherweise entnommen werden könnte, daß dort, wo eine vollständige Vereinheitlichung aufgrund unterschiedlicher nationaler Praktiken nicht erreicht werden kann, die sich aus diesen ergebenden Unterschiede hingenommen werden müssen.

36. Die Kühne en Heitz BV macht weiter geltend, die fraglichen Bestimmungen wären, sollten sie auf die von der Kommission vorgeschlagene Art ausgelegt werden, deshalb ungültig, weil sie gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit verstoßen würden.

37. Vieles spricht für diesen Standpunkt. Was die Rechtssicherheit betrifft, so habe ich schon dargelegt, daß es, würde man der Auslegung der Kommission folgen, für die betroffenen Wirtschaftsbeteiligten unmöglich wäre, mit hinreichender Sicherheit festzustellen, ob sie Anspruch auf Erstattungen haben.

38. Was die Verhältnismäßigkeit betrifft, so ist es in der Tat praktisch unmöglich, festzustellen, ob das ab 1. Februar 1983 eingeführte Erfordernis in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel steht, da aus den Verordnungen nicht zu entnehmen ist, um welches Ziel es sich dabei handelte. Es ist sogar fraglich, ob die Verordnungen auch nur in Übereinstimmung mit Artikel 190 EWG-Vertrag erlassen wurden, da in ihnen nicht die Gründe dargelegt wurden, aus denen das Erfordernis „entsprechend dem natürlichen Verhältnis" eingeführt wurde.

39. Abschließend stelle ich demgemäß fest, daß erhebliche Zweifel an der Gültigkeit der fraglichen Bestimmungen bestehen würden, wenn sie auf die von der Kommission vorgeschlagene Art ausgelegt würden. Dies ist ein weiterer Grund, sie in dem von mir vorgeschlagenen Sinn auszulegen, entsprechend der Maxime „ut magis res valeat quam pereat" (vergleiche z. B. verbundene Rechtssachen 201/85 und 202/85, Klensch/Secrétaire d'Etat, Slg. 1986, 3477, 3510, Randnr. 21).

40. Ich schlage vor, die vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven vorgelegten Fragen folgendermaßen zu beantworten:

„1) Die durch Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 3602/82 eingeführte Zusätzliche Vorschrift Nr. 2 B zu Kapitel 2 des Gemeinsamen Zolltarifs ist dahin auszulegen, daß das durch sie aufgestellte Erfordernis erfüllt ist, wenn das vollständige Teilstück in einer branchenüblichen Art und Weise in Teile zerlegt und das Muskelgewebe dieser Teile nicht verringert wird.

2) Die Prüfung der vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der genannten Vorschrift in der vorstehenden Auslegung beeinträchtigen könnte."