Berechnungskriterien an, die in dieser Bestimmung ausdrücklich festgelegt sind, ohne die in anderen Bestimmungen der besagten Verordnung eröffnete Möglichkeit des Rückgriffs auf Anpassungskoeffizienten miteinzubeziehen.

3. Da der Grundpreis für ein Erzeugnis mit genau festgelegten Handelseigenschaften festgesetzt wird, folgt aus dem Wortlaut und dem Zweck von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66, daß die Merkmale, auf die zur Bezeichnung des jeweiligen Erzeugnisses abgestellt wird, bei der Festsetzung des Grundpreises genau zu umschreiben und in dem Rechtsakt, in dem der Grundpreis festgelegt wird, anzugeben sind.

In der Rechtssache 151/73

REGIERUNG VON IRLAND, vertreten durch Chief State Solicitor Liam J. Lysaght als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwälte R. J. O'Hanlon und J. Blayney, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Emile Weitzel, 57, boulevard Royal, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch den Direktor im Juristischen Dienst des Rates Henry Darwin als Bevollmächtigten, Beistand: Herr Daniel Vignes, Rechtsberater des Rates, Zustellungsbevollmächtigter: Herr J. M. Van den Houten, Direktor des Juristischen Dienstes der Europäischen Investitionsbank, 2, place de Metz, Luxemburg,

Beklagter,

wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 1365/73 des Rates vom 21. Mai 1973 (ABl. 1973, L 137), soweit sie die Festsetzung von Ausgleichsbeträgen für Tomaten betrifft,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten A. M. Donner und M. Sørensen, der Richter R. Monaco (Berichterstatter), J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh und A. J. Mackenzie Stuart,

Generalanwalt: J. P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Die dem Rechtsstreit zugrunde liegenden Tatsachen und der Verlauf des schriftlichen Verfahrens lassen sich wie folgt zusammenfassen:

1. Artikel 65 Absatz 1 und 2 der dem Beitrittsvertrag beigefügten Akte (nachstehend „Beitrittsakte" genannt) lautet:

„1. Ein Ausgleichsbetrag wird für Obst und Gemüse festgesetzt für das

a) der betreffende neue Mitgliedstaat im Jahre 1971 mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung anwandte,

b) ein gemeinsamer Grundpreis festgesetzt ist und

c) der Erzeugerpreis in dem betreffenden neuen Mitgliedstaat den Grundpreis erheblich überschreitet, der in der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung während der Zeit vor der Anwendung der Gemeinschaftsregelung auf die neuen Mitgliedstaaten anwendbar war.

2. Der Erzeugerpreis im Sinne des Absatzes 1 Buchstabe c wird berechnet unter Anwendung der in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66/EWG mit zusätzlichen Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse niedergelegten Grundsätze auf die Angaben des betreffenden neuen Mitgliedstaats.

3. Der Ausgleichsbetrag findet nur während des Zeitraums Anwendung, für den der Grundpreis gilt."

Artikel 66 Absatz 1 bestimmt folgendes:

„Bis zur ersten Annäherung ist der Ausgleichsbetrag im Handel zwischen einem neuen Mitgliedstaat, in dem die in Artikel 65 Absatz 1 genannten Voraussetzungen gegeben sind, und der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung oder anderen neuen Mitgliedstaaten, mit Ausnahme der in Unterabsatz 2 genannten, oder dritten Ländern gleich dem Unterschied zwischen den in Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe c genannten Preisen.

Im Handel zwischen zwei neuen Mitgliedstaaten, in denen die in Artikel 65 Absatz 1 genannten Voraussetzungen gegeben sind, ist der Ausgleichsbetrag gleich dem Unterschied zwischen ihren Erzeugerpreisen. Der Ausgleichsbetrag wird nicht angewandt, wenn dieser Unterschied geringfügig ist.

Die Unterschiede im Sinne der Unterabsätze 1 und 2 werden, soweit erforderlich, um die Zollbelastung berichtigt."

Hinsichtlich der Kriterien für die Berechnung des Ausgleichsbetrages bestimmt Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 des Rates vom 25. Oktober 1966 (ABl. 1966, Nr. 192):

„Der Grundpreis ist gleich dem arithmetischen Mittel der Notierungen, die auf dem oder den repräsentativen Märkten der Gemeinschaft in den Überschußgebieten mit den niedrigsten Preisen während der letzten drei Wirtschaftsjahre vor der Festsetzung des Grundpreises für ein Erzeugnis mit genau festgelegten Handelseigenschaften, wie Sorte oder Art, Güteklasse, Größensortierung und Verpackung, festgestellt wurden. Bei der Errechnung dieses Mittels werden die Notierungen nicht berücksichtigt, die für die einzelnen repräsentativen Märkte im Vergleich zu den normalen Schwankun-

gen auf diesen Märkten als übermäßig hoch oder niedrig betrachtet werden können.

Auf die bei der Festsetzung des Grundpreises zugrunde gelegten Überschußgebiete müssen insgesamt zwischen 20 und 30 Prozent der betreffenden Gemeinschaftserzeugung in dem jeweiligen Zeitabschnitt entfallen."

In diese Bestimmung wurde durch Artikel 2 der Verordnung Nr. 2515/69 des Rates vom 9. Dezember 1969 (ABl. 1969, L 318) der nachstehende Absatz 4 eingefügt:

„Bei einem Erzeugnis, das andere Handelsmerkmale als das für die Festsetzung des Grundpreises dienende Erzeugnis aufweist, wird der Preis, zu dem das Erzeugnis im Rahmen von Artikel 7 angekauft wird, mittels Anwendung von Anpassungskoeffizienten auf den vom Rat festgesetzten Ankaufspreis berechnet.

Die Anpassungskoeffizienten werden nach dem Verfahren des Artikels 13 der Verordnung Nr. 23 festgesetzt."

Vornehmlich gestützt auf Artikel 66 Absatz 1 der Beitrittsakte gliederte der Rat den für Obst- und Gemüseeinfuhren geltenden Ausgleichsbetrag in zwei Teilbeträge auf. Die Verordnung Nr. 228/73 des Rates vom 31. Januar 1973 (ABl. 1973, L 27) bestimmt in Artikel 1:

„Bei Obst und Gemüse bestehen die Ausgleichsbeträge aus zwei Teilbeträgen, nämlich

a) dem Grundausgleichsbetrag, nachstehend Grundbetrag genannt, der gemäß Artikel 66 Absatz 1 erster und zweiter Unterabsatz der Akte berechnet wird,

b) der Zollbelastung gemäß Artikel 66 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Akte."

Dieser Aufgliederung folgte der Rat auch, als er, an den „Grundbetrag" anknüpfend, die vorgenannte Verordnung gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 1365/73 vom 21. Mai 1973 (ABl. 1973, L 137) durch Einfügung eines Artikels 2 a folgender Fassung ergänzte:

„Die bis zum 31. Dezember 1973 für Blumenkohl (Tarifstelle ex 07.01 B I des Gemeinsamen Zolltarifs) und Tomaten (Tarifstelle ex 07.01 M des Gemeinsamen Zolltarifs) im Handel zwischen einem neuen Mitgliedstaat und der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung, einem anderen neuen Mitgliedstaat oder dritten Ländern geltenden Grundbeträge sind in Anhang I festgelegt. Diese Beträge werden nur auf Erzeugnisse angewandt, die dazu bestimmt sind, im frischen Zustand an den Verbraucher geliefert zu werden."

Anhang I dieser Verordnung sieht vor, daß in Irland „für Tomaten, die dazu bestimmt sind, im frischen Zustand an den Verbraucher geliefert zu werden", ein Betrag von 7,3 Rechnungseinheiten je 100 kg netto angewendet wird.

Im letzten Erwägungsgrund dieser Verordnung wird im übrigen ausgeführt:

„Bei Tomaten beziehen sich die von den betreffenden neuen Mitgliedstaaten mitgeteilten Preise auf Gewächshaustomaten, die andere Merkmale als die für die Festsetzung der Grundpreise herangezogenen Erzeugnisse, nämlich Freilandtomaten, aufweisen; zur Berechnung der Ausgleichsbeträge ist es angezeigt, auf die für Gewächshaustomaten festgesetzten Preise einen Koeffizienten anzuwenden, der auf der Grundlage der Marktnotierungen mehrerer Wirtschaftsjahre pauschal auf 0,55 festgesetzt wird."

Die Regierung von Irland hat am 16. Juli 1973 eine Klage eingereicht, mit der sie erstrebt, die vorstehend zitierte Verordnung für nichtig zu erklären, soweit sie die Anwendung eines Anpassungskoeffizienten vorsieht.

2. Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

— die Verordnung (EWG) Nr. 1365/73 des Rates der Europäischen Gemein-

schaften vom 21. Mai 1973 für nichtig zu erklären, soweit sie die Festsetzung von Ausgleichsbeträgen für Tomaten betrifft,

— dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Der *Beklagte* beantragt,

— die Klage abzuweisen,

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die von den Parteien im Verlauf des schriftlichen Verfahrens vorgetragenen Angriffs- und Verteidigungsmittel lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Die *irische Regierung* führt zunächst aus, Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte verweise für die Berechnung des Erzeugerpreises ausdrücklich auf die „in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66/EWG ... niedergelegten Grundsätze".

Diese Bestimmung enthalte keinen Hinweis darauf, daß Anpassungskoeffizienten anzuwenden seien. Derartige Koeffizienten sehe Absatz 4 vor, der vor Abschluß des Beitrittsvertrages durch die Verordnung Nr. 2515/69 eingefügt worden sei. Dadurch, daß Artikel 65 Absatz 2, der erst nach Erlaß der Verordnung Nr. 2515/69 abgefaßt wurde, eindeutig nur auf Absatz 2 des Artikels 4 der Verordnung Nr. 159/66 verweise und nicht auch auf Absatz 4 der Vorschrift, werde belegt, daß die Verfasser der Beitrittsakte die Anwendung von Anpassungskoeffizienten bei der Festsetzung der Ausgleichsbeträge für Obst und Gemüse nicht vorgesehen hätten. Demzufolge stelle der Rückgriff auf einen Anpassungskoeffizienten ein neues Kriterium dar, durch das Berechnungsgrundsätze verändert würden, auf die Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte ausdrücklich verweise. Somit habe der Rat seine Befugnisse mißbraucht und die zur Durchführung des Beitrittsvertrages erlassenen Bestimmungen verletzt.

Die irische Regierung wendet sich sodann gegen die Begründung der Verordnung Nr. 1365/73, soweit es darin heißt: „Bei Tomaten beziehen sich die von den betreffenden neuen Mitgliedstaaten mitgeteilten Preise auf Gewächshaustomaten, die andere Merkmale als die für die Festsetzung der Grundpreise herangezogenen Erzeugnisse, nämlich Freilandtomaten, aufweisen" (letzter Erwägungsgrund). Sie meint, Gewächshaus- und Freilandtomaten unterscheiden sich nicht in ihren „Handelsmerkmalen".

Im übrigen seien alle in Irland kommerziell angebauten Tomaten Gewächshaustomaten. Vor dem Beitritt Irlands zur Europäischen Gemeinschaft hätten zeitweilige Einfuhrverbote bzw. Einfuhrzölle die irischen Tomatenerzeuger geschützt. Der durch die Verordnung Nr. 1365/73 festgesetzte Grundbetrag gewähre einen geringeren Schutz, da nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 228/73 der Grundbetrag um den Zollsatz zu verringern sei und der Restbetrag den anzuwendenden Ausgleichsbetrag ergebe. Werde der Ausgleichsbetrag nach den Kriterien der Verordnung Nr. 1365/73 berechnet, komme den irischen Erzeugern nach der durch den Beitritt Irlands zum Gemeinsamen Markt bedingten Abschaffung der Einfuhrbeschränkungen ein weitaus geringerer Schutz als früher zu. Dies widerspreche dem Vertrag von Rom, vor allem dessen Artikel 39, den allgemeinen Grundsätzen der gemeinsamen Agrarpolitik und dem Beitrittsvertrag.

Der *Rat* führt in der Klagebeantwortung aus, seit eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse bestehe, sei es vielfach nicht möglich gewesen, eine einzige Sorte der in Betracht kommenden Erzeugnisse zu berücksichtigen. In den Fällen, in denen ein für eine bestimmte Sorte festgesetzter Grundpreis auf mannigfaltige Situationen habe angewendet werden müssen, habe es sich als notwendig erwiesen, Preise festzusetzen, die den besonderen Merkmalen der verschiede-

nen Sorten des betreffenden Erzeugnisses gerecht würden.

Man habe sich dieses Systems in mehreren Verordnungen bedient und dabei „Anpassungskoeffizienten" angewandt. Nicht nur für Tomaten, sondern auch für Äpfel, Birnen und Blumenkohl habe die Gemeinschaft gerade ein System dieser Art zur Berechnung der Ausgleichsbeträge benutzt. Dies sei um so notwendiger gewesen, als die Kommission bereits bei der Erarbeitung der gemeinsamen Agrarpolitik erkannt habe, daß sich Gewächshaus- und Freilandtomaten in ihren Merkmalen unterschieden.

Für das Vorhandensein eines derartigen Unterschiedes sei vor allem das festgestellte Preisgefälle zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten der beste Beweis. Gewächshaustomaten seien nach den in Anhang IV der Anlage 4 B zur Klagebeantwortung enthaltenen statistischen Angaben, die gegebenenfalls auf Verlangen des Gerichtshofes weiter präzisiert werden könnten, 1970, 1971 und 1972 im Durchschnitt 1,8mal teurer gewesen als Freilandtomaten. Es sei schwer, die Gründe für dieses Preisgefälle mit Sicherheit zu nennen. Man müsse die im Marktmechanismus sich niederschlagenden subjektiven Verbraucherneigungen berücksichtigen, für die sich nur mit aller Vorsicht eine Erklärung geben lasse.

Zum anderen dürfe man nicht übersehen, daß der Rat nicht nur auf dem Gebiet der Ausgleichsbeträge zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten unterschieden habe, sondern namentlich auch in den Verordnungen Nr. 999/73 und 1624/73 bei der Festsetzung der Referenz- und der Rücknahmepreise.

Das in den Artikeln 65 und 66 der Beitrittsakte vorgesehene Ausgleichsbetragsystem beruhe auf dem Vergleich von zwei Preisen: dem „Erzeugerpreis" in den neuen Mitgliedstaaten und dem in der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung anwendbaren „Grundpreis", d. h. dem auf der Erzeugerebene vorgegebenen, gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebenen Preis.

In einem derartigen System, das trotz der ursprünglich unterschiedlichen Preise in den neuen Mitgliedstaaten vor deren Beitritt darauf angelegt sei, die Märkte für Obst und Gemüse in einem einzigen alle Mitgliedstaaten umfassenden Markt zu integrieren, sei es wesentlich, daß der Preisvergleich auf der Grundlage vergleichbarer Erzeugnisse angestellt werde.

Es komme nämlich zu einer Marktverzerrung, wenn die Ausgleichsbeträge nicht anhand vergleichbarer Preise berechnet und deshalb zu hoch angesetzt würden. Die Anwendung überhöhter Ausgleichsbeträge, die sich in einem übermäßigen Tarifschutz niederschlage, entziehe den Markt der neuen Mitgliedstaaten dem Wettbewerb der übrigen selbst dort, wo er berechtigt wäre. Als weitere Folge würden die Ausfuhren der neuen Mitgliedstaaten in so hohem Maße begünstigt, daß die Preise weit unter das Preisniveau für Gewächshaustomaten aus Gemeinschaftsanbau heruntergedrückt würden. Die letztere Wirkung führe unweigerlich dazu, während der ersten Jahre der Übergangszeit die Produktion der fraglichen Erzeugnisse in den neuen Mitgliedstaaten künstlich anzuregen.

Folge man der Auffassung der irischen Regierung, so komme es beim Funktionieren des Systems zu Ungereimtheiten, die sich daraus ergäben, daß bei der Vermarktung einer bestimmten Sorte eines Erzeugnisses ein Ausgleichsbetrag angewandt werde, der in keinem Bezug zu dem Preis dieser Sorte stehe.

Da im Jahr 1972, d. h. dem Jahr vor Inkrafttreten der Beitrittsakte, bei der Berechnung des Grundpreises für Tomaten aus der Gemeinschaftserzeugung nur Freilandtomaten berücksichtigt worden seien (Verordnung (EWG) Nr. 1173/72 des Rates vom 6. Juni 1972, ABl. 1972, L 130), sei es, um überhaupt einen Vergleich mit dem Preis für die in Irland angebauten Gewächshaustomaten zu ermöglichen, erforderlich gewesen, auf die irische Erzeugung einen Anpassungskoeffizienten anzuwenden.

Zu der Auffassung schließlich, wonach das umstrittene System verglichen mit dem früheren dem irischen Tomatenerzeuger keinen zusätzlichen Schutz gewähre, sei anzumerken, daß die gegenwärtige Lage sich zwangsläufig aus der Beitrittsakte ergebe, so daß der Schutzumfang aus der Zeit vor dem Inkrafttreten der Akte nur insoweit eine Rolle spiele, als er in den Artikeln 65 und 66 anerkannt werde.

In ihrer Erwiderung betont die *irische Regierung*, Treibhaustomaten wiesen im Verhältnis zu Freilandtomaten keine unterschiedlichen Merkmale auf, welche die Anwendung eines Anpassungskoeffizienten rechtfertigten. Der Analogieschluß, den der Rat aus den Unterschieden zwischen den einzelnen Sorten anderer Erzeugnisse (Äpfel, Birnen, Blumenkohl) ziehe, sei nicht überzeugend. Bei Tomaten beziehe sich die in den Verordnungen enthaltene Begriffsbestimmung „Handelsmerkmale" auf Art (rund, gerippt, länglich), Güteklasse (I, II usw.), Größensortierung und Verpackung. Hingegen sei es nicht gebräuchlich, Tomaten unter der Kennzeichnung als „Freiland- oder Treibhaus"-Tomaten zu verkaufen. Weder der Verkäufer noch der Verbraucher kenne die verwendete Anbaumethode, sie bemühten sich auch gar nicht, diese zu erfahren, da sie ausschließlich der vorbezeichneten Qualität des Enderzeugnisses Bedeutung beimäßen.

Gewiß lägen die Durchschnittspreise für Gewächshaustomaten im allgemeinen über denen für Freilandtomaten. Dieses Preisgefälle beruhe aber nicht darauf, daß der Verkauf zwischen zwei Tomatensorten unterscheide, sondern darauf, daß Gewächshaustomaten notwendigerweise höhere Produktions- und Arbeitskosten verursachten und zu Jahreszeiten vertrieben werden könnten, in denen die Nachfrage das Angebot übersteige.

Die irische Regierung tritt ferner der Auffassung entgegen, daß es zu einer Marktverzerrung komme, wenn ihrem Begehren stattgegeben werde. Zum einen sei es angesichts der geringen irischen Tomatenproduktions- und Ausfuhrquoten im Jahre 1970 weit hergeholt anzunehmen, der Verzicht auf einen Anpassungskoeffizienten während der kurzen Zeit der Anwendung von Ausgleichsbeträgen könne eine spürbare Ausfuhrsteigerung bewirken. Zum anderen habe die irische Tomatenerzeugung, die ausschließlich Gewächshäusern entstamme, nicht einmal ausgereicht, um die Nachfrage auf dem Binnenmarkt für einen längeren Zeitraum als ungefähr 7 Monate pro Jahr zu befriedigen.

Zwar treffe es durchaus zu, daß in neueren Verordnungen der Kommission und des Rates bei Referenz- und Rücknahmepreisen zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten unterschieden werde, doch sei nicht weniger zutreffend, daß der Rat und die Kommission auf diesem Gebiet aufgrund der insoweit geltenden Bestimmungen der Beitrittsakte lediglich über begrenzte Befugnisse verfügten. Der Rat lasse bei seiner Auslegung auch unberücksichtigt, daß in anderen Bestimmungen der Beitrittsakte eine besondere Ermächtigung enthalten sei, Anpassungskoeffizienten bei der Berechnung des Ausgleichsbetrages für andere Erzeugnisse anzuwenden (Artikel 74, 75, 77, 79 und 80), während sie in den hier einschlägigen Artikeln fehle. Dieses Schweigen sei der offensichtliche Beweis dafür, daß die Verfasser der Beitrittsakte eben nicht beabsichtigt hätten, auch bei der Berechnung der Ausgleichsbeträge für Obst und Gemüse zur Verwendung derartiger Koeffizienten zu ermächtigen.

Die irische Regierung führt weiter aus, der Anpassungskoeffizient sei, selbst wenn von ihm zulässigerweise Gebrauch gemacht worden sei, vorliegend jedenfalls fälschlich angwandt worden. Um nämlich eine richtige Beziehung zwischen den beiden Preisen herzustellen, die in die Berechnung des Ausgleichsbetrages eingingen, hätte der Anpassungskoeffizient nicht auf den irischen Erzeugerpreis — wie der Rat es getan habe — sondern auf den gemeinsamen Grundpreis angwendet werden müssen. Dann wäre der Ausgleichsbetrag eindeutig höher (13,4 Rechnungseinheiten) als der

festgesetzte (7,3 Rechnungseinheiten) ausgefallen.

Die irische Regierung beruft sich schließlich darauf, die Begründung der Verordnung sei mangelhaft. Nach ihrer Ansicht genügt die Verordnung nicht den in Artikel 190 des Vertrages aufgestellten Formvoraussetzungen, da sie keine Gründe angebe für:

— die Unterschiede, die angeblich zwischen den Handelsmerkmalen von Gewächshaus- und Freilandtomaten bestehen,
— die Rechtsgrundlage für Einführung eines Anpassungskoeffizienten,
— die Wahl gerade dieses Koeffizienten,
— die Anwendung dieses Koeffizienten auf den Erzeuger- und nicht den gemeinsamen Grundpreis.

Der *Rat* führt in seiner Gegenerwiderung aus, Inhalt und Tragweite der „Grundsätze", auf die Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte verweise, seien in sich nicht so eindeutig, daß sich ihre Auslegung durch den Gerichtshof erübrige. Wenn auch die Artikel 65 und 66 der Beitrittsakte, anders als die Artikel 74, 75, 77, 79 und 80, nichts über den Gebrauch von Anpassungskoeffizienten sagten, so bedeute dieses Schweigen als solches doch nicht, daß sie der Anwendung solcher Koeffizienten in dem fraglichen Bereich entgegenstünden. Der Strukturunterschied zwischen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation, die in den Artikeln 65 und 66 angesprochen werde, und den gemeinsamen Organisationen, von denen in den übrigen Bestimmungen die Rede sei, gestatte kein „Argumentum a contrario".

Die in Artikel 65 Absatz 2 enthaltene Verweisung auf besagte „Grundsätze" sei im Zusammenhang mit der Gesamtnormierung zu sehen, die der Verordnungsgeber auf diesem Gebiet geschaffen habe, ohne daß dabei innerhalb der Verordnung Nr. 159/66 die Beziehung zwischen Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 7 Absatz 4, der die Anwendung von Anpassungskoeffizienten vorsehe, aus dem Auge verloren werden dürfe. Die Tatsache, daß diese letztere Bestimmung durch die Verordnung Nr. 2515/69 in Artikel 4 Absatz 4 eingegangen sei, unterstreiche implizit die Wechselbeziehung, die zwischen den verschiedenen Bestandteilen eines Preissystems bestehe, das einen gemeinsamen Grundpreis, einen Ankaufspreis, einen Interventionspreis und Anpassungskoeffizienten vorsehe.

Der Rat wiederholt die Ansicht, wonach die Auffassung der irischen Regierung, wenn man ihr folge, zu einer Marktverzerrung führe, und wendet sich dann der Frage des Handelsunterschiedes zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 zu. Dazu bemerkt er, die in dem vorerwähnten Artikel 4 gebrauchten Wendungen wie „Sorte", „Art" usw. füllten den in dieser Vorschrift verwendeten Begriff „Handelseigenschaften" nicht voll aus, da es sich um keine erschöpfende Aufzählung handele.

Nach der üblichen und geläufigen Wortbedeutung bezeichne der Ausdruck „Handelseigenschaften" marktrelevante Eigenschaften, und nichts in der angegriffenen Norm gestatte es, seine Tragweite auf bestimmte Eigenschaften zu beschränken. Überdies sei das zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten bestehende Preisgefälle so beträchtlich, daß es sich weder durch die Produktionskosten noch durch die unterschiedliche Wertschätzung der betreffenden Erzeugnisse im Handel erklären lasse. Es sei auch nicht richtig zu behaupten, daß gerade der höhere Preis die Erzeugung von Gewächshaustomaten zu Zeitpunkten ermögliche, wo die Nachfrage nach Tomaten das Angebot übersteige und die Preise nach oben treibe. Das dem Gerichtshof unterbreitete Dokumentationsmaterial zeige nämlich, daß im Sommer in der Gemeinschaft Gewächshaus- und Freilandtomaten gleichzeitig angebaut und verbraucht würden. Schließlich verweist der Rat zu diesem Problemkreis auf ein Gutachten, in dem Merkmale aufgeführt seien, die ausreichten, um die umstrittene

Unterscheidung zwischen den beiden Tomaten-„arten" oder -„sorten" zu rechtfertigen.

Des weiteren geht der Rat den Bedenken der Klägerin wegen der Art der Anwendung des Anpassungskoeffizienten im vorliegenden Fall nach und legt dar, diese Bedenken wie auch die hierzu von der irischen Regierung formulierten Vorschläge fänden keine Stütze im Wortlaut der Artikel 65 und 66 der Beitrittsakte. Einerseits erwähne Artikel 65 Absatz 1 Buchstabe c „den Grundpreis . . ., der in der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung . . . anwendbar war" und dessen Höhe in der Verordnung Nr. 1173/72 festgesetzt wurde; andererseits sehe Absatz 2 desselben Artikels die Anwendung der in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 niedergelegten Grundsätze „auf die Angaben des betreffenden neuen Mitgliedstaats vor". Es entspreche voll und ganz dem Wortlaut der Beitrittsakte, den Anpassungskoeffizienten auf die als flexibel anzusehenden Preisangaben, d. h. auf den Erzeugerpreis, anzuwenden und nicht auf den gemeinsamen Grundpreis, der demgegenüber ein starres Element sei.

Abschließend meint der Rat zum Vorwurf mangelhafter Begründung, die Verordnung Nr. 1365/73 genüge den einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen, wie sie der Gerichtshof in seiner Rechtsprechung definiert habe, wobei er durch eine ins einzelne gehende Untersuchung nachzuweisen versucht, daß die angegriffene Maßnahme in den verschiedenen umstrittenen Punkten sowohl rechtlich wie auch tatsächlich ausreichend begründet sei.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Parteien haben in der Sitzung vom 29. Januar 1974 mündlich verhandelt. Dabei hat die irische Regierung von der Kommission aufgesetzte Fragebögen vorgelegt, die dieser dazu dienten, sich für die Zeit von 1969 bis 1971 die notwendigen Informationen zur Berechnung des Grundpreises bei Obst und Gemüse einschließlich Tomaten zu verschaffen. In diesen Fragebögen seien — so die irische Regierung — die für jedes Erzeugnis anzugebenden Handelseigenschaften ausdrücklich aufgeführt gewesen, doch sei dabei nirgendwo für die Bestimmung der Eigenschaften an die Unterscheidung zwischen Gewächshaus- und Freilandkulturen angeknüpft worden.

Der Rat wendet ein, diese Vorlage sei verspätet, mithin unzulässig, und führt im übrigen aus, zum einen sei nicht er, sondern die Kommission der Urheber dieser Fragebögen, und zum anderen lasse sich die Tatsache, daß in diesen Unterlagen nicht zwischen Gewächshaus- und Freilandkulturen unterschieden worden sei, dadurch erklären, daß seinerzeit eine derartige Unterscheidung nicht notwendig erschienen sei.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 19. Februar 1974 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit ihrer am 16. Juli 1973 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangenen auf Artikel 173 Absatz 1 des EWG-Vertrags gestützten Klage begehrt die Regierung von Irland, die Verordnung (EWG) Nr. 1365/73 des Rates vom 21. Mai 1973 (ABl. 1973, L 137) für nichtig zu erklären, soweit darin Ausgleichsbeträge für Tomaten festgesetzt werden, die dazu bestimmt sind, im frischen Zustand an den Verbraucher geliefert zu werden.

2/3 Zur Begründung macht die Klägerin in erster Linie geltend, die angegriffene Verordnung verstoße insofern gegen die Artikel 65 und 66 der „Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge" (nachfolgend „Beitrittsakte" genannt), die dem am 22. Januar 1972 in Brüssel unterzeichneten Beitrittsvertrag angefügt wurde, als sie bei der Festsetzung des Ausgleichsbetrags für Tomaten die Anwendung eines Anpassungskoeffizienten vorsehe. Diesen Koeffizienten anzuwenden sei um so weniger gerechtfertigt, als es um den irischen Erzeugerpreis für ein Erzeugnis gehe, das im Handel demjenigen vergleichbar sei, das bei der Festsetzung des gemeinsamen Grundpreises zugrunde gelegt werde. Die mündliche Verhandlung hat ergeben, daß mit der Klage nur die Irland betreffenden Bestimmungen der Verordnung angegriffen werden.

4/5 Artikel 65 Absatz 1 der Beitrittsakte sieht die Festsetzung eines Ausgleichsbetrages für Obst und Gemüse vor, für das der betreffende neue Mitgliedstaat im Jahre 1971 mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung anwandte. Die Festsetzung des Ausgleichsbetrags nach dieser Bestimmung bedingt einerseits einen gemeinsamen Grundpreis und andererseits in dem betreffenden neuen Mitgliedstaat einen Erzeugerpreis, der den in der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung während der Zeit vor der Anwendung der Gemeinschaftsregelung auf die neuen Mitgliedstaaten geltenden Grundpreis erheblich überschreitet. Gemäß Artikel 66 Absatz 1 der Beitrittsakte ist der Ausgleichsbetrag gleich dem Unterschied zwischen dem Erzeugerpreis in dem betreffenden neuen Mitgliedstaat und dem gemeinsamen Grundpreis.

6/8 Den in Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 (ABl. 1972, L 118) enthaltenen Kriterien zufolge werden bei der Berechnung des gemeinsamen Grundpreises die Notierungen berücksichtigt, die auf dem oder den repräsentativen Märkten der Gemeinschaft in den Überschußgebieten mit den niedrigsten Preisen während der letzten drei Wirtschaftsjahre vor der Festsetzung des Grundpreises festgestellt wurden. Da in diesen Anbaugebieten die Freilandtomatenkultur vorherrscht, beziehen sich die bei der Festsetzung des gemeinsamen Grundpreises zugrunde gelegten Werte auf Freilandtomaten. Der irische Erzeugerpreis hingegen wird nach den Kriterien des Artikels 65 Absatz 2 der Beitrittsakte unter Anwendung „der in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66/EWG mit zusätzlichen Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse niedergelegten Grundsätze" auf die Angaben des neuen Mitgliedstaats berechnet. Da die irischen Angaben auf reiner Gewächshaustomatenkultur beruhen, bezieht sich der ermittelte Erzeugerpreis auf Gewächshaustomaten.

9 Durch Verordnung Nr. 1365/73 des Rates wurde anhand dieser Berechnungsgrundsätze der umstrittene Ausgleichsbetrag unter Zugrundelegung von Erzeugerpreis und gemeinsamem Grundpreis festgesetzt. In der Annahme, daß wegen der unterschiedlichen Anbauweise von Gewächshaus- und Freilandtomaten der Handel zwischen diesen Erzeugnissen differenziert, wurde im letzten Erwägungsgrund dieser Verordnung bestimmt, daß auf die ermittelten Preise für Gewächshaustomaten ein pauschal auf 0,55 festgesetzter Anpassungskoeffizient anzuwenden ist. Eben dieser Anpassungskoeffizient wurde auf den irischen Erzeugerpreis angewandt.

10 Zur Verteidigung dieser Bestimmung macht der Rat vor allem geltend, die „in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66/EWG ... niedergelegten Grundsätze", auf die Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte zur Berechnung der Erzeugerpreise verweise, umfaßten die in Artikel 4 enthaltene Gesamtregelung einschließlich der Bestimmungen des letzten Absatzes, wonach bei einem Erzeugnis, das andere Handelsmerkmale als das für die Festsetzung des Grundpreises dienende Erzeugnis aufweise, Anpassungskoeffizienten auf den Ankaufspreis vorgesehen seien.

11/12 Das durch die Artikel 65 und 66 der Beitrittsakte errichtete System der Ausgleichsbeträge bezweckt im wesentlichen, den neuen Mitgliedstaaten die allmähliche Anpassung an die in der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung geltenden Regeln zu erleichtern. Dieser Anpassung dienen Übergangsmaßnahmen, deren eine nach Artikel 55 Absatz 1 Buchstabe a der Beitrittsakte darin besteht, daß auf dem Agrarsektor im Handel der neuen Mitgliedstaaten untereinander oder mit der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung Ausgleichsbeträge vom einführenden Staat erhoben oder vom ausführenden Staat gewährt werden, um den Unterschied zwischen den Binnenpreisen dieser Staaten und den gemeinsamen Preisen auszugleichen. Die Beitrittsakte mißt den Ausgleichsbeträgen die Funktion bei, den neuen Mitgliedstaaten einen Schutz zu gewährleisten, der dem aufgrund der nationalen Rechtsvorschriften bewirkten Zollschutz dieser Staaten vor ihrem Beitritt zu den Gemeinschaften zwar nicht gleichwertig, aber doch immerhin vergleichbar ist.

13 Artikel 65 Absatz 1 der Beitrittsakte sieht dementsprechend insbesondere im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisationen vor, daß für Obst und Gemüse Ausgleichsbeträge nur festgesetzt werden, wenn der betreffende neue Mitgliedstaat im Jahre 1971 mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung anwandte. Diese Bestimmung läßt eindeutig die Schutzfunk-

tion der Ausgleichsbeträge erkennen, deren Zweck es ist, die innerstaatlichen Maßnahmen zum Schutz des Marktes abzulösen.

14 Die in den Artikeln 65 und 66 der Beitrittsakte vorgesehenen Ausgleichsbeträge sollten demnach den irischen Tomatenerzeugern gegenüber Tomateneinfuhren aus der Gemeinschaft in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung einen vergleichbaren Schutz gewähren, wie er im Jahre 1971 durch mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung erzielt worden war.

15 Zwar sind Freilandtomaten, wie unterstellt werden mag, im Handel ein von Gewächshaustomaten verschiedenes Erzeugnis, doch können sie durchaus mit Gewächshaustomaten in Wettbewerb treten, wenn sie gleichzeitig mit diesen angeboten werden. Da die Einführung von Anpassungskoeffizienten somit die Höhe des anwendbaren Ausgleichsbetrages zuungunsten des neuen Mitgliedstaates beeinflussen kann, ist sie nur dann statthaft, wenn sie in der Beitrittsakte ausdrücklich vorgesehen oder für die Festsetzung und die einwandfreie Anwendung des Ausgleichsbetrages erwiesenermaßen erforderlich ist.

16/17 Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 des Rates vom 25. Oktober 1966 (ABl. 1966, Nr. 192) sieht im Rahmen der von ihm aufgestellten Grundsätze weder die Möglichkeit vor, Anpassungskoeffizienten auf den Grundpreis anzuwenden, noch — aufgrund der Verweisung des Artikels 65 Absatz 2 der Beitrittsakte — derartige Koeffizienten auf den Erzeugerpreis des neuen Mitgliedstaates anzuwenden. Indem Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte die bei der Berechnung des Erzeugerpreises anzuwendenden „Grundsätze" dem bereits zitierten Artikel 4 Absatz 2 entnimmt, legt er eindeutig Ausmaß und Grenzen seiner Verweisung fest. Diese Verweisung auf andere als die in Artikel 4 Absatz 2 niedergelegten „Grundsätze" auszudehnen hieße den Geist und den ausdrücklichen Wortlaut des Artikels 65 Absatz 2 der Beitrittsakte mißachten. Eine derartige Ausdehnung ist um so weniger zulässig, als sich die Vertragsstaaten bei der Unterzeichnung des Beitrittsabkommens der Möglichkeit bewußt waren, Anpassungskoeffizienten anzuwenden, wie sie Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung vorsah und wie sie im Wege einer Änderung durch die Verordnung Nr. 2515/69 des Rates vom 9. Dezember 1969 (ABl. 1969, L 318) auch im letzten Absatz des zitierten Artikels 4 geschaffen wurde.

18/19 Wäre eine derartige Möglichkeit bei der Festsetzung der Ausgleichsbeträge für Tomaten in der Beitrittsakte tatsächlich ins Auge gefaßt worden, dann wäre

es ein leichtes gewesen, dies ausdrücklich zu erwähnen oder in vollem Umfang auf Artikel 4 der Verordnung Nr. 159/66 zu verweisen und auf diesem Wege auch die Grundsätze zu erfassen, die im letzten Absatz dieser Bestimmung enthalten sind. Wie die Bestimmungen der Beitrittsakte zeigen, die anderen Agrarmärkten gewidmet sind, vor allem die Abschnitte 4 bis 8 im Kapitel 2 des Titels II, zu denen auch die Artikel 65 und 66 gehören, trifft die Akte in den Fällen, in denen sie die Möglichkeit einräumt, bei der Festsetzung des Ausgleichsbetrages Anpassungskoeffizienten zu benutzen, stets eine dahin gehende Vorschrift, in der gleichzeitig die Anwendungsmodalitäten festgelegt werden. Wenn Artikel 65 Absatz 2 der Beitrittsakte demgegenüber auf die in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 niedergelegten „Grundsätze" verweist, so knüpft er allein an die Berechnungskriterien an, die in dieser Bestimmung ausdrücklich festgelegt sind, ohne die in anderen Bestimmungen der besagten Verordnung eröffnete Möglichkeit des Rückgriffs auf Anpassungskoeffizienten miteinzubeziehen.

20/22 Die Auffassung des Rates, die im Handel vermeintlich getroffene Unterscheidung zwischen Freiland- und Gewächshaustomaten mache es unumgänglich, diesen Koeffizienten auf den irischen Erzeugerpreis anzuwenden, findet keine Rechtfertigung in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 und widerspricht außerdem der früher vom Rat gehandhabten Praxis bei anderen Erzeugnissen, die ebenfalls der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse unterliegen. Artikel 4 Absatz 2 definiert nicht die Handelseigenschaften des Erzeugnisses, die bei der Berechnung des Grundpreises zugrunde zu legen sind; er schließt nicht aus, einen einzigen Grundpreis für Erzeugnisse festzusetzen, die ein und derselben Gattung angehören, sich aber gleichwohl wegen ihrer Handelseigenschaften im Verhältnis zueinander unterschiedlich klassifizieren lassen. Auch findet sich in den Gemeinschaftsakten, die vor dem Beitritt der neuen Mitgliedstaaten zu den Gemeinschaften erlassen wurden, durchweg keine Unterscheidung zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten, ebensowenig wie in der Verordnung Nr. 1173/72 des Rates vom 6. Juni 1972 (ABl. 1972, L 130) zur Festsetzung des gemeinsamen Grundpreises, der bei der Berechnung des umstrittenen Ausgleichsbetrages zugrunde zu legen war. Da der Grundpreis für ein Erzeugnis mit genau festgelegten Handelseigenschaften festgesetzt wird, folgt aus dem Wortlaut und dem Zweck von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66, daß die Merkmale, auf die zur Bezeichnung des jeweiligen Erzeugnisses abgestellt wird, bei der Festsetzung des Grundpreises genau zu umschreiben und in dem Rechtsakt, in dem der Grundpreis festgelegt wird, anzugeben sind. Unerheblich ist, daß die Kommission in den späteren Verordnungen Nr. 999/73 vom 11. April 1973 (ABl. 1973, L 99) und Nr. 1624/73 vom 18. Juni 1973 (ABl. 1973, L 163) zur Festsetzung von Referenz- und Rücknahmepreisen für Tomaten im Wirtschafts-

jahr 1973 und 1973/74 eine Unterscheidung zwischen Gewächshaus- und Freilandtomaten getroffen hat.

23/24 Dies veranlaßt zu der Schlußfolgerung, daß die Verordnung Nr. 1365/73 des Rates vom 21. Mai 1973 gegen die Artikel 65 und 66 der Beitrittsakte sowie gegen Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 159/66 verstößt, indem sie bei der Berechnung des Ausgleichsbetrags die Anwendung eines Anpassungskoeffizienten auf den irischen Erzeugerpreis für Tomaten vorschreibt. Die Verordnung Nr. 1365/73 ist nach allem insoweit für nichtig zu erklären, als sie für den Erzeugerpreis einen Anpassungskoeffizienten vorsieht und nach dessen Maßgabe den Ausgleichsbetrag festsetzt, den Irland bei Tomaten anzuwenden hat, die dazu bestimmt sind, im frischen Zustand an den Verbraucher geliefert zu werden.

Kosten

25/27 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Der Beklagte ist mit seinem Vorbringen unterlegen. Er ist daher antragsgemäß zur Kostentragung zu verurteilen.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 173,
aufgrund der dem Vertrag über den Beitritt des Königsreichs Dänemark, Irlands, des Königreichs Norwegen und des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland zu den Europäischen Gemeinschaften beigefügten Akte über die Beitrittsbedingungen und die Anpassungen der Verträge, insbesondere ihrer Artikel 9, 55, 65, 66, 74, 75, 77, 79 und 80,
aufgrund der Verordnung Nr. 159/66 des Rates vom 25. Oktober 1966 (ABl. 1966, Nr. 192), insbesondere ihrer Artikel 4 und 7,
aufgrund der Verordnung Nr. 2515/69 des Rates vom 9. Dezember 1969 (ABl. 1969, L 318), insbesondere ihres Artikels 2,
aufgrund der Verordnung Nr. 1173/72 des Rates vom 6. Mai 1972 (ABl. 1972, L 130),

aufgrund der Verordnung Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972 (ABl. 1972, L 118), insbesondere ihres Artikels 16,
aufgrund der Verordnung Nr. 999/73 der Kommission vom 11. April 1973 (ABl. 1973, L 99),
aufgrund der Verordnung Nr. 1365/73 des Rates vom 21. Mai 1973 (ABl. 1973, L 137),
aufgrund der Verordnung Nr. 1624/73 der Kommission vom 18. Juni 1973 (ABl. 1973, L 163),
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Verordnung (EWG) Nr. 1365/73 des Rates vom 21. Mai 1973 wird insoweit für nichtig erklärt, als sie für den Erzeugerpreis einen Anpassungskoeffizienten vorsieht und nach dessen Maßgabe den Ausgleichsbetrag festsetzt, den Irland bei Tomaten anzuwenden hat, die dazu bestimmt sind, im frischen Zustand an den Verbraucher geliefert zu werden.**
2. **Der Rat der Europäischen Gemeinschaften trägt die Kosten des Verfahrens.**

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. März 1974.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt