SITZUNGSBERICHT
in den verbundenen Rechtssachen 305/85 und 142/86 *

I — Rechtlicher Rahmen

Die gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch wurde durch die *Verordnung Nr. 1837/80* des Rates vom 27. Juni 1980 (ABl. L 183, S. 1) eingeführt.

Die Grundverordnung, die eine Unterteilung der Gemeinschaftsgebiete enthielt und in der bestimmt war, daß das Vereinigte Königreich das Gebiet 5 darstellte, wurde während eines Übergangszeitraums von vier Jahren mehrfach geändert, insbesondere durch die *Verordnung Nr. 871/84* des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 35), wonach das Gebiet 5 nur Großbritannien umfaßt, während Nordirland das Gebiet 6 bildet.

Durch die gemeinsame Marktorganisation sollten die Märkte der verschiedenen Gebiete nach und nach angeglichen werden, um zu einem einzigen Markt zu gelangen. Nach der Verordnung Nr. 1837/87 wurde für die gesamte Gemeinschaft ein einheitlicher, je nach der Jahreszeit unterschiedlicher Grundpreis, aber ein für jedes der ursprünglichen fünf Gebiete unterschiedlicher Referenzpreis festgesetzt. Nach der Änderung der Verordnung Nr. 871/84 fällt der Referenzpreis mit dem einheitlichen Grundpreis zusammen.

Außer den Marktstützungsmechanismen (Beihilfe zur privaten Lagerhaltung und Interventionskäufen) wurde durch die Regelung ein System von Erzeugungsprämien eingeführt. Zwei Arten von Prämien sind vorgesehen. Eine jährliche Prämie je Mutterschaf, die den Einkommensausfall ausgleichen soll, der durch die Einführung der gemeinsamen Marktorganisation entstehen kann, und eine variable wöchentliche Schlachtprämie.

A — *Die jährlich je Mutterschaf zu zahlende Prämie*

Artikel 5 der *Verordnung Nr. 1837/80 in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84* bestimmt unter anderem, daß zur Berücksichtigung eines Einkommensausfalls im Laufe eines Wirtschaftsjahres unverzüglich nach Ende des betreffenden Wirtschaftsjahres eine jährliche Prämie festgesetzt wird. Dieser Einkommensausfall entspricht je 100 kg Schlachtkörpergewicht dem etwaigen Unterschied zwischen dem Grundpreis und dem arithmetischen Mittel der für das Gebiet festgestellten Marktpreise. Der Betrag, der je Mutterschaf zu zahlenden Prämie wird errechnet, indem auf den Einkommensausfall ein Koeffizient angewendet wird, der für das betreffende Gebiet den Durchschnitt der normalen jährlichen Lammfleischerzeugung je Mutterschaf in 100 kg Schlachtkörpergewicht angibt.

Schließlich bestimmt Artikel 5, daß die Kommission gegebenenfalls nach Ablauf des betreffenden Wirtschaftsjahres die je Mutterschaf und Gebiet zu zahlende Prämie festsetzt, daß die Mitgliedstaaten aber unter bestimmten Voraussetzungen den Erzeugern in den benachteiligten landwirtschaftlichen Gebieten einen Vorschuß leisten können.

B — *Die variable wöchentliche Schlachtprämie*

Nach Artikel 9 der *Verordnung Nr. 1837/80* konnte in den Gebieten, in denen Interventionsmaßnahmen (Interventionskäufe) nicht

* Verfahrenssprache: Englisch.

angewendet wurden, wöchentlich eine variable Schlachtprämie gezahlt werden. Das Vereinigte Königreich ist der einzige Mitgliedstaat, in dem man von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht hat. Nach der Änderung durch die *Verordnung Nr. 871/84* darf eine solche Prämie nur im Vereinigten Königreich und allein in dem neuen Gebiet 5 (Großbritannien) gewährt werden. Die Prämie kann gewährt werden, wenn die auf den repräsentativen Märkten dieses Gebietes festgestellten Preise unterhalb eines Leitniveaus von 85 % des Grundpreises liegen. Die Prämie ist gleich dem Unterschied zwischen dem jahreszeitlich angepaßten Leitniveau und dem Marktpreis.

Schließlich wird bestimmt, daß die Kommission im Fall der Zahlung der Prämie die erforderlichen Maßnahmen erläßt, damit auf die Erzeugnisse (nämlich Schaffleisch oder lebende Tiere) ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie erhoben werden kann, wenn sie das genannte Gebiet verlassen (der „Claw-back"-Mechanismus).

Die Kommission hat nach dem sogenannten „Verwaltungsausschußverfahren" in der *Verordnung Nr. 1633/84* vom 8. Juni 1984 (ABl. L 154, S. 27) die Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe erlassen.

Die Verordnung sieht in Artikel 1 vor, daß die Prämie entweder bei der Schlachtung oder bereits bei dem ersten Verbringen auf den Markt gewährt werden kann, im ersten Fall unter der Voraussetzung, daß eine Kontrolle stattfindet, die sicherstellt, daß die Tiere innerhalb von 21 Tagen entweder geschlachtet oder aus dem betreffenden Gebiet verbracht werden.

Außerdem müssen die Tiere nach der Verordnung in Gebiet 5 geboren oder dort mindestens zwei Monate lang aufgezogen worden sein.

Die Verordnung legt auch Qualitätsnormen fest, überläßt es jedoch dem Vereinigten Königreich, unter den diesen Normen entsprechenden Tieren diejenigen auszuwählen, für die ein Anspruch auf die Prämie besteht.

Das Vereinigte Königreich schließt im allgemeinen die Mutterschafe von der Prämie aus. Für Mutterschafe, die lebend oder als Tierkörper ausgeführt werden sollen und auf die bei ihrer Ausfuhr der Betrag in gleicher Höhe (der „claw-back") erhoben wird, wird die Prämie jedoch als Ausgleich für den Betrag in gleicher Höhe gewährt; diese Tiere oder Tierkörper fallen unter einen als „Special Export Certification" (im folgenden: SEC) bezeichnetes Kontrollsystem.

C — *Das Verhältnis zwischen den jährlichen Prämien je Mutterschaf und den variablen Schlachtprämien*

Die *Verordnung Nr. 1837/80 in der durch die Verordnung Nr. 871/84 geänderten Fassung* schreibt in ihrem das Gebiet 5 (also Großbritannien) betreffenden *Artikel 5 Absatz 6* vor, daß der Einkommensausfall, der die Grundlage für die Berechnung der jährlichen Prämie bildet, um den gewichteten Durchschnitt der tatsächlich gewährten variablen Prämien verringert wird. Dieser Durchschnitt, ausgedrückt in 100 kg Schlachtkörpergewicht, wird errechnet, „indem der Gesamtbetrag der tatsächlich gewährten Prämien durch die Erzeugung an Tieren mit einer Bescheinigung, für die die variable Prämie bei der Schlachtung oder gegebenenfalls ihrer ersten Vermarktung gezahlt werden kann, geteilt wird". Die Auslegung dieser Vorschrift ist zwischen den Parteien im Streit.

D — *Die streitigen Verordnungen*

Am 18. Juli 1985 erließ die Kommission die *Verordnung Nr. 1989/85* zur Bestimmung

des Einkommensausfalls sowie des Betrages der je Mutterschaf zu zahlenden Prämie für das Wirtschaftsjahr 1984/85 (ABl. L 186, S. 22). In Artikel 1 dieser Verordnung stellt die Kommission einen Einkommensausfall während des Wirtschaftsjahres 1984/85 fest, der für das Gebiet 5 (Großbritannien) auf 47,311 ECU/100 kg festgesetzt wird. Nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung wurde die je Mutterschaf für dieses Gebiet zu zahlende Prämie auf 7,570 ECU festgesetzt. In Artikel 2 Absatz 2 setzte die Kommission den Restbetrag der jährlichen Prämie, der den Erzeugern in den benachteiligten landwirtschaftlichen Zonen dieses Gebiets zu zahlen ist, die bereits einen Vorschuß auf die Zahlung der jährlichen Prämie erhalten haben, auf 4,822 ECU fest.

Durch ihre *Verordnung Nr. 728/86* vom 11. März 1986 zur Bestimmung des Einkommensausfalls sowie des Betrages der je Mutterschaf zu zahlenden Prämie für die Mitgliedstaaten für das Wirtschaftsjahr 1985 (ABl. L 69, S. 6) setzte die Kommission den Einkommensausfall während dieses neuen Wirtschaftsjahres auf 73,977 ECU für das Gebiet 5 fest (Artikel 1) und setzte außerdem für dasselbe Gebiet die je Mutterschaf zu zahlende Prämie auf 11,836 und den Restbetrag auf 8,442 ECU fest (Artikel 2).

II — Das Verfahren vor dem Gerichtshof

Der Gerichtshof hat durch Beschluß vom 28. Januar 1987 nach Anhörung des Generalanwalts die Rechtssachen 305/85 und 142/86 gemäß Artikel 43 der Verfahrensordnung zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung verbunden, weil sie ihrem Gegenstand nach miteinander in Zusammenhang stehen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

III — Anträge der Parteien

Das *Vereinigte Königreich* beantragt *in der Rechtssache 305/85,*

— die Verordnung Nr. 1989/85 der Kommission insoweit für nichtig zu erklären, als sie die Berechnung des Betrages der je Mutterschaf zu zahlenden jährlichen Prämie für das Gebiet 5 (Großbritannien), d. h. die in Artikel 2 Absatz 1 dieser Verordnung genannten 7,570 ECU, und soweit sie die sich daraus ergebende Berechnung in Artikel 2 Absatz 2, d. h. 4,822 ECU, betrifft;

— festzustellen, daß die Kommission den Betrag der jährlichen Prämie für das Wirstschaftsjahr 1984/85, was das Gebiet 5 angeht, nach Recht und Billigkeit neu zu berechnen hat;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Das *Vereinigte Königreich* beantragt *in der Rechtssache 142/86,*

— festzustellen, daß die Verordnung Nr. 728/86 der Kommission insoweit nichtig ist, als sie die Berechnung des Betrages der je Mutterschaf zu zahlenden jährlichen Prämie für das Gebiet 5 (Großbritannien), d. h. den in Artikel 2 Absatz 2 dieser Verordnung angegebenen Betrag von 11,836 ECU, und die sich daraus ergebende Berechnung in Artikel 2 Absatz 2, d. h. einen Betrag von 8,422 ECU, betrifft;

— festzustellen, daß die Kommission den Betrag der jährlichen Prämie, was das Gebiet 5 angeht, für das Wirtschaftsjahr 1985/86 nach Recht und Billigkeit neu zu berechnen hat;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt in beiden Rechtssachen,

— die Klage als unbegründet abzuweisen,

— dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

IV — Vorbringen der Parteien

a) *Der Wortlaut des Artikels 5 Absatz 6 der Verordnungen Nr. 1837/80 in seiner durch die Verordnung Nr. 871/84 geänderten Fassung*

Das *Vereinigte Königreich* stellt vorab fest, aus den angefochtenen Verordnungen ergebe sich weder die tatsächlich von der Kommission zur Berechnung des „gewichteten Durchschnitts" der variablen Prämien im Sinne von Artikel 5 Absatz 6 angewendete Methode noch der Gedankengang, der dieser Methode zugrunde liege. In Wirklichkeit habe aber die Kommission einerseits die im Rahmen des SEC-Systems gewählten Prämien *berücksichtigt*, als sie den „Gesamtbetrag der tatsächlich gewährten Prämien" berechnet habe, und zum anderen die entsprechende Erzeugung *außer Betracht gelassen*, als sie „die Erzeugung an Tieren mit einer Bescheinigung, für die die variable Prämie bei der Schlachtung oder gegebenenfalls ihrer ersten Vermarktung gezahlt werden kann", berechnet habe.

Das Vereinigte Königreich ist der Auffassung, die Betrachtungsweise der Kommission sei grundsätzlich falsch. Die der Berechnung zugrunde liegenden Daten müßten miteinander vereinbar sein, wenn das Ergebnis der Berechnung der durchschnittlichen variablen Präme irgendeine Bedeutung haben solle.

Die Kommission habe dadurch, daß sie einerseits den Betrag der Prämien, auf die nach den SEC-Bestimmungen Anspruch bestanden habe, in die Berechnung einbezogen habe, aber andererseits die entsprechende Fleischerzeugung unberücksichtigt gelassen habe, ein anormales Ergebnis erzielt, das zu einer willkürlichen Kürzung der den Landwirten im Gebiet des Vereinigten Königreichs zu zahlenden jährlichen Prämie geführt habe.

Das Ergebnis dieser unlogischen Vorgehensweise bestehe nämlich darin, daß die „durchschnittliche" variable Prämie höher sei; da dieser „Durchschnitt" von dem „Einkommensausfall" abzuziehen sei, der die Grundlage der jährlichen Prämie bilde, sei die sich daraus ergebende jährliche Prämie, die den landwirtschaftlichen Erzeugern im Gebiet Großbritannien zu zahlen sei, daher deutlich niedriger, als sie hätte sein müssen.

Die unter das SEC-System fallende Erzeugung stelle eine Erzeugung dar, für die „die variable Prämie bei der Schlachtung oder gegebenenfalls ... [der] ersten Vermarktung gezahlt werden kann". Die tatsächliche Ausfuhr sei keine Vorbedingung für die Erteilung einer Bescheinigung nach den SEC-Bestimmungen. Natürlich werde die SEC-Bescheinigung dann annulliert, wenn die Ausfuhr nicht erfolge, und der Anspruch auf eine variable Prämie verfalle; der Anspruch auf die variable Prämie entstehe aber in allen Fällen bei Ausstellung der Bescheinigung einschließlich der im Rahmen der SEC-Maßnahmen behandelten Fälle. In allen Fällen könne die Zahlung grundsätzlich zu diesem Zeitpunkt erfolgen. In der Praxis erfolge die Zahlung in den Fällen, die nicht unter die SEC-Maßnahmen fielen, jedoch normalerweise vier Wochen nach der Ausstellung der Bescheinigung. In den Fällen, die unter die SEC-Maßnahmen fielen, werde die Zahlung durch Aufrechnung des bei der Ausfuhr erhobenen „claw-back" vorgenommen.

Selbst wenn die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften irgendeinen Gesichtspunkt enthalten sollten, der ein Argument für die Be-

trachtungsweise der Kommission liefern könnte, so seien doch ganz klare Formulierungen erforderlich, um ein derart radikales Abweichen von den Grundprinzipien der Logik und der Arithmetik zu rechtfertigen, insbesondere dann, wenn eine derartige Abweichung eine erhebliche Beeinträchtigung der finanziellen Interessen der einzelnen Erzeuger in einem bestimmten Teil der Gemeinschaft verursache.

Die *Kommission* ist der Auffassung, bei den die Verordnung Nr. 1989/85 betreffenden Beanstandungen des Vereinigten Königreichs werde der genaue Wortlaut des zweiten Unterabsatzes des Artikels 5 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1837/80 in seiner gegenwärtigen Fassung nicht berücksichtigt.

In diesem Unterabsatz werde erklärt, wie der gewichtete Durchschnitt, der vom Einkommensausfall im Gebiet 5 abzuziehen sei, zu berechnen sei. Der gewichtete Durchschnitt bestehe aus einem Zähler („der Gesamtbetrag der tatsächlich gewährten Prämie") und einem Nenner („die Erzeugung an Tieren mit einer Bescheinigung, für die die variable Prämie bei der Schlachtung oder gegebenenfalls ihrer ersten Vermarktung gezahlt werden kann"). Der vom Rat für die beiden Bestandteile des Bruches verwendete Wortlaut sei unterschiedlich. Beim Nenner habe der Rat ohne weiteres auf die gesamte „Erzeugung an Tieren mit einer Bescheinigung, für die die variable Prämie ... gezahlt werden kann" Bezug nehmen oder einfach den von der Kommission in deren ursprünglichen Vorschlag verwendeten Wortlaut übernehmen können: „die Erzeugung, für die diese Prämie gezahlt wurde". In diesen Fällen hätte die vom Vereinigten Königreich befürwortete Berechnungsmethode angewandt werden müssen. Der Rat habe dies aber nicht getan. Man müsse daher annehmen, daß er die Absicht gehabt habe, einen Unterschied zwischen den Bestandteilen des Nenners und denen des Zählers zu machen. Das Mutterschaffleisch, für das die variable Prämie im Rahmen der SEC-Maßnahmen gewährt werde, entspreche nicht der Definition des Nenners, wonach die Zahlung nicht von anderen Voraussetzungen als der Schlachtung oder der Vermarktung abhängig gemacht werden dürfe. Nach dem SEC-System sei die Gewährung der Prämie von einer anderen Voraussetzung, nämlich der Ausfuhr abhängig. Es sei aber unmöglich, im Zeitpunkt der Schlachtung und in der überwiegenden Mehrzahl der Fälle im Zeitpunkt der ersten Vermarktung zu bestimmen, ob die Mutterschafe ausgeführt würden.

b) *Die Entstehungsgeschichte der Verordnung*

Das *Vereinigte Königreich* macht geltend, die Änderung des Wortlauts gegenüber dem ursprünglichen Entwurf der Verordnung Nr. 871/84 sei die Folge von kritischen Anmerkungen, die seine Vertreter gemacht hätten. Bei der Erörterung im Rat habe die Delegation des Vereinigten Königreichs die Auffassung vertreten, daß die Formulierung, durch die der Nenner definiert werde, in der vorgeschlagenen Fassung („die Erzeugung, für die diese Prämien gezahlt wurden") dadurch eine Verfälschung der in Frage stehenden Berechnungen bewirken könnte, daß im Nenner das Gewicht der Tiere/des Fleisches nicht berücksichtigt werde, für das eine Bescheinigung in einer Woche ausgestellt worden sei, in der der Satz der variablen Prämie gleich Null gewesen sei, weil der durchschnittliche Marktpreis in dieser Woche über dem Leitniveau gelegen habe.

Die *Kommission* bestreitet, daß die Änderung des Wortlauts des Artikels 5 Absatz 6 allein auf den kritischen Anmerkungen der Vertreter des Vereinigten Königreichs zu dem Verordnungsvorschlag beruhe. Die Regierung des Vereinigten Königreichs habe einen Einwand erhoben, der sich auf die Wochen bezogen habe, in denen die variable Prämie bei Null gelegen habe, während die französische Regierung gefragt habe, ob die Mutterschafe, für die die Beihilfe nur dann gewährt werden könne, wenn sie ausgeführt worden seien, ebenfalls berücksichtigt werden müßten. Die Kommission habe diese Frage dahin verstanden, daß sie sich nur auf die Definition des Nenners beziehe.

In ihrem dem Rat am 22. März 1984 zugeleiteten geänderten Vorschlag habe die Kommission daher eine neue Fassung vorgeschlagen, die ihrer Ansicht nach das Problem der Wochen, in denen die Prämie Null betragen habe, umfaßt und die ausgeführten Mutterschafe im Nenner unberücksichtigt gelassen habe.

c) *Die allgemeinen Rechtsgrundsätze*

Das *Vereinigte Königreich* macht geltend, die Betrachtungsweise der Kommission stehe auch im Widerspruch zu den Zielen des EWG-Vertrags und der Verordnung Nr. 871/84. Die in der Verordnung angewandte Methode bestehe darin, die gesamte Entschädigung der Erzeuger von zur Schlachtung bestimmten Schafen in der EWG auf einer Höhe zu halten, die einem „Grundpreis" entspreche oder darüberliege; dieser Grundpreis solle eine angemessene Lebenshaltung für die landwirtschaftliche Bevölkerung gewährleisten. Während die mittlere Höhe der Unterstützung in jedem der anderen Gebiete dem Grundpreis entspreche oder darüberliege, habe die Betrachtungsweise der Kommission, was das Gebiet 5 angehe, ein Niveau der Unterstützung der Erzeuger dieses Gebietes zur Folge, das unter dem Grundpreis liege. Wenn die jährliche Prämie andererseits unter Einbeziehung der Erzeugung der Tiere berechnet werde, für die eine Bescheinigung nach den SEC-Bestimmungen ausgestellt worden sei, erreiche das Niveau der Unterstützung für das Gebiet 5 den Grundpreis. In diesem Fall hätte die jährliche Prämie für das Wirtschaftsjahr 1984/85 8,344 ECU anstelle von 7,570 ECU und die Prämie für das Wirtschaftsjahr 1985/86 12,269 ECU anstelle von 11,836 ECU betragen.

Die Kommission habe dadurch, daß sie eine willkürliche Berechnungsmethode gewählt und durch diese Methode das mögliche Niveau der Unterstützung der Erzeuger allein für die Erzeuger des Gebietes 5 gesenkt habe, die Erzeuger dieses Gebietes diskriminiert und damit gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßen, und zwar sowohl in seiner allgemeinen Ausprägung als auch in der Form, in der er in Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag niedergelegt sei.

Die *Kommission* macht geltend, wenn die richtige Anwendung der Verordnung des Rates zu einem Verstoß gegen das in Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag niedergelegte Diskriminierungsverbot führe, so sei die Verordnung des Rates dafür verantwortlich und das Vereinigte Königreich hätte daher die Nichtigerklärung dieser Verordnung beantragen müssen.

Im übrigen hat die durch die Verordnung Nr. 871/84 eingeführte neue Methode der Berechnung der Prämie unterschiedliche Auswirkungen auf das Niveau der 1985 gewährten Prämie im Verhältnis zu der von 1984 gehabt; diese Auswirkungen ließen sich aber zu einem großen Teil durch die Fluktuationen der Marktpreise in den verschiedenen Gebieten erklären. Die Erzeuger in Großbritannien hätten bei weitem nicht den größten Einkommensausfall erlitten. Die Kommission fügt hinzu, wenn man die alte Methode der Berechnung der je Mutterschaf zu zahlenden Prämie auf die 1984/85 bestehende Marktlage anwende und dabei die allgemeine vom Rat durch Erlaß der Verordnung Nr. 871/84 beschlossene Änderung berücksichtige, wonach die gesamte Lammfleischerzeugung anstelle des gesamten Schaffleisches berücksichtigt werde, gelange man für das Gebiet 5 zu einer jährlichen Prämie von 6,866 ECU anstelle der Prämie von 7,570 ECU nach der neuen Methode. Dagegen führten die neue Methode und die in dieser Weise geänderte alte Methode für alle anderen Gebiete praktisch zu dem gleichen Ergebnis.

Darüber hinaus sei zu berücksichtigen, daß die Erzeuger im Vereinigten Königreich wöchentlich variable Schlachtprämien erhielten, auf die sie nach Artikel 9 der in Frage stehenden Verordnung Anspruch hätten. Jede Berechnung, bei der diese Vergünstigung nicht berücksichtigt werde, sei in Wirklichkeit irreführend.

O. Due
Berichterstatter