URTEIL DES GERICHTSHOFES
20. OKTOBER 1987 *

In der Rechtssache 128/86

Königreich Spanien, vertreten durch den Generalsekretär für die Europäischen Gemeinschaften Luis Javier Casanova Fernandez als Bevollmächtigten, Beistände: Fernando Mansito Caballero, Generaldirektor für die rechtliche und institutionelle Koordinierung in Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaften, Jaime Folguera Crespo, stellvertretender Generaldirektor für die rechtliche Koordinierung von Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaften, Frau Rosario Silva Lapuerta, Mitglied der Rechtsabteilung des Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten, Fuertes Suarez, Fachreferent im Staatssekretariat für die Europäischen Gemeinschaften, und Rechtsanwalt Michel Waelbroeck, Zustellungsanschrift: Spanische Botschaft, 4-6, boulevard Emmanuel-Servais, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Jean-Claude Séché als Bevollmächtigten, Beistand: Carlos Palacio, Juristischer Dienst der Kommission, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 648/86 der Kommission vom 28. Februar 1986 zur Festsetzung der Ausgleichsbeträge für das Wirtschaftsjahr 1985/86 bei der Einfuhr bestimmter Erzeugnisse des Weinsektors aus Spanien in die Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung am 31. Dezember 1985 (ABl. L 60, S. 54) in der Fassung der Verordnung Nr. 969/86 der Kommission vom 3. April 1986 (ABl. L 89, S. 22)

erläßt

* Verfahrenssprache: Spanisch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten G. Bosco in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, der Kammerpräsidenten O. Due und G. C. Rodríguez Iglesias, der Richter T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann, Y. Galmot, C. Kakouris, R. Joliet, T. F. O'Higgins und F. Schockweiler;

Generalanwalt: M. Darmon
Kanzler: B. Pastor, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 9. April 1987,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. Juni 1987,

folgendes

Urteil

1 Das Königreich Spanien hat mit Klageschrift, die am 26. Mai 1986 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 648/86 der Kommission vom 28. Februar 1986 zur Festsetzung der Ausgleichsbeträge für das Wirtschaftsjahr 1985/86 bei der Einfuhr bestimmter Erzeugnisse des Weinsektors aus Spanien in die Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung am 31. Dezember 1985 (ABl. L 60, S. 54) sowie der Verordnung Nr. 969/86 der Kommission vom 3. April 1986 zur Änderung der Verordnung Nr. 648/86 (ABl. L 89, S. 22).

2 Der Mechanismus der bei Einfuhren aus Spanien in die Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung am 31. Dezember 1985 erhobenen Ausgleichsbeträge wurde durch Artikel 123 der Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik und die Anpassungen der Verträge (ABl. L 302, S. 23, nachstehend: „Beitrittsakte") eingeführt. Diese Bestimmung ist Teil des Unterabschnitts 18 („Wein") des Abschnitts II („Vorschriften über bestimmte gemeinsame Marktorganisationen"), der seinerseits zum Kapitel „Landwirtschaft" der Beitrittsakte gehört. Gemäß Artikel 123 Absatz 2 „wird [für Tafelwein ein

Ausgleichsbetrag] erhoben", während für bestimmte Weine mit Ursprungsbezeichnung und für die anderen Erzeugnisse, die Marktstörungen hervorrufen können, ein Ausgleichsbetrag „festgesetzt werden [kann]".

3 Was die Höhe der Ausgleichsbeträge betrifft, so sieht Artikel 123 vor, daß bei Tafelweinen der Betrag gleich der Differenz zwischen den Orientierungspreisen in Spanien und in der Zehnergemeinschaft ist, wobei die Höhe dieses Betrages jedoch angepaßt werden kann, um der Lage bei den Marktpreisen Rechnung zu tragen, die „entsprechend der jeweiligen Weinart und ihrer Qualität" beurteilt wird. Der für Weine mit Ursprungsbezeichnung und die anderen Erzeugnisse des Weinsektors geltende Ausgleichsbetrag wird „nach noch zu bestimmenden Einzelheiten" von dem auf Tafelweine anwendbaren Betrag abgeleitet. Gemäß Artikel 123 Absatz 3 wird der Ausgleichsbetrag jedoch auf einen Höchstwert begrenzt, der sicherstellt, daß die betroffenen Erzeugnisse nicht ungünstiger behandelt werden als nach der vor dem Beitritt geltenden Regelung.

4 Die Kriterien für die Berechnung der Ausgleichsbeträge sind der Verordnung Nr. 480/86 des Rates vom 25. Februar 1986 zur Festlegung der Grundregeln für den im Handel mit bestimmten Erzeugnissen des Weinsektors zwischen der Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung vom 31. Dezember 1985 und Spanien geltenden Ausgleichsmechanismus (ABl. L 54, S. 2) zu entnehmen. Diese Verordnung ist nicht Gegenstand der Klage. Auf ihrer Grundlage hat die Kommission mit den angefochtenen Verordnungen die Ausgleichsbeträge für Tafelweine sowie für Weine mit Ursprungsbezeichnung, Likörweine, neuen Wein, Traubensaft, Most aus Weintrauben und Brennwein festgesetzt.

5 Der Kläger macht zwei Klagegründe geltend, nämlich erstens eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften sowie das Fehlen einer Begründung, zweitens eine Verletzung von Artikel 123 der Beitrittsakte. Der zweite Klagegrund ist zuerst zu prüfen.

6 Was die Verletzung von Artikel 123 der Beitrittsakte betrifft, so bringt der Kläger drei verschiedene Rügen vor: Bei der Festsetzung der Ausgleichsbeträge habe die Kommission

— die Vorschriften über die Höchstgrenzen verletzt;

— die Vorschriften über die Anpassung des Ausgleichsbetrages bei bestimmten Tafelweinen mißachtet;

— Ausgleichsbeträge für Weine mit Ursprungsbezeichnung und andere Erzeugnisse des Weinsektors festgesetzt, ohne die Gefahr einer Marktstörung festgestellt zu haben.

7 Der Kläger führt aus, die Ausgleichsbeträge für bestimmte Weine, vor allem für weißen Tafelwein, seien so hoch festgesetzt worden, daß die Regel mißachtet worden sei, die für die betreffenden Erzeugnisse eine im Verhältnis zur Lage vor dem Beitritt mindestens ebenso günstige Behandlung vorschreibe. Diese in Artikel 123 Absatz 3 aufgestellte Regel führe nämlich dazu, daß die Ausgleichsbeträge nicht höher sein dürften als der Betrag, um den gemäß der Beitrittsakte die Zölle zu senken seien.

8 Hierzu ist zunächst daran zu erinnern, daß Artikel 123 Absatz 3 der Beitrittsakte nicht nur — in seinem ersten Satz — eine Höchstgrenze vorschreibt, sondern — in seinem zweiten Satz — auch die Folgerungen regelt, die hieraus für die Berechnung der Ausgleichsbeträge zu ziehen sind. Dieser Absatz begrenzt zunächst den Ausgleichsbetrag auf eine Höhe, die eine im Verhältnis zu der vor dem Beitritt geltenden Regelung nicht ungünstigere Behandlung sicherstellt; im Anschluß hieran bestimmt er, daß „hierzu" dieser Betrag so zu berechnen ist, daß der Betrag, der sich aus der Erhöhung des für das betreffende Erzeugnis in Spanien anwendbaren Orientierungspreises um den Ausgleichsbetrag und die darauf erhobenen Zölle ergibt, den für das Erzeugnis in dem in Betracht zu ziehenden Wirtschaftsjahr geltenden Referenzpreis nicht übersteigt.

9 Um feststellen zu können, ob die Höchstpreisregelung des Artikels 123 Absatz 3 eingehalten wurde, ist es hiernach notwendig, die Höhe des für das betroffene Erzeugnis in der Gemeinschaft geltenden Referenzpreises einerseits mit der Summe aus dessen spanischem Orientierungspreis, dem Ausgleichsbetrag und dem Zoll andererseits zu vergleichen.

10 Auf Ersuchen des Gerichtshofes hat die Kommission eine Übersicht vorgelegt, die für die gängigsten Tafelweine zahlenmäßige Beispiele für die Berechnung der Ausgleichsbeträge im Zusammenhang mit der Höhe der Referenzpreise in der Gemeinschaft, der spanischen Orientierungspreise und der Zölle enthält. Diese vom Kläger nicht bestrittenen Zahlenangaben lassen erkennen, daß der Referenzpreis, der die zu beachtende Höchstgrenze darstellt, nicht erreicht wurde, daß vielmehr die Summe aus spanischem Orientierungspreis, Ausgleichsbetrag und Zoll erheblich unter dieser Grenze lag.

11 Da der Kläger keinerlei konkrete Angaben gemacht hat, die seine Rüge stützen würden, soweit sie andere Erzeugnisse des Weinsektors betrifft, kann die Rüge nach alledem keinen Erfolg haben.

12 Der Kläger behauptet weiterhin, die Kommission habe einen Ausgleichsbetrag nur für die traditionellen Tafelweinarten festgesetzt, ohne die Tafelweine höherer Qualität zu berücksichtigen und ohne für diese Arten einen spezifischen Ausgleichsbetrag festzusetzen. Damit habe die Kommission nicht nur die Anpassungsvorschriften des Artikels 123 Absatz 2 der Beitrittsakte verletzt, sondern auch Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 480/86 des Rates, wonach der Ausgleichsbetrag für bestimmte Tafelweine so festzusetzen ist, daß er unter dem höchsten Ausgleichsbetrag für Tafelweinarten liegt.

13 Auf eine entsprechende Frage des Gerichtshofes hat die Kommission ausgeführt: erstens, daß bestimmte vom Anbaugebiet aus in Flaschen in den Handel gebrachte Tafelweine hohe Qualitätsmerkmale aufwiesen, die auf einer besonders sorgfältigen Pflege und auf bestimmten Produktionsverhältnissen beruhten, wie sie für diese Weine kennzeichnend seien; zweitens, daß die Kosten für Abfüllung und Transport bei den in Flaschen gelieferten Weinen einen bedeutenden Teil des Endwertes des Erzeugnisses ausmachten. Aus diesen Gründen habe die Kommission bei diesen Tafelweinen die Abfüllung im Erzeugungsgebiet mit dem Begriff der Qualität gekoppelt: Sie habe für sie also einen differenzierten Ausgleichsbetrag festgesetzt, der vorliegend im Verhältnis zu den entsprechenden nicht abgefüllten Weinen um 50 % verringert gewesen sei.

14 In der Tat geht aus dem Anhang der Verordnung Nr. 648/86 hervor, daß für weißen sowie roten oder Rosé-Tafelwein „in Behältnissen mit einem Inhalt von bis zu 0,75 l" besondere Ausgleichsbeträge festgesetzt worden sind; diese Beträge sind um die Hälfte niedriger als der niedrigste Ausgleichsbetrag für die gleichen in anderen Behältnissen, insbesondere unabgefüllt, gelieferten Weine. Der Kläger hat nicht dargetan, weshalb die Kommission rechtswidrig gehandelt haben soll, indem sie mittels dieser Differenzierung die Ausgleichsbeträge im Sinne von Artikel 123 Absatz 2 der Beitrittsakte „entsprechend der jeweiligen Weinart und ihrer Qualität" angepaßt hat.

15 Die Rüge der Mißachtung der Anpassungsvorschriften greift daher nicht durch.

16 Der Kläger macht des weiteren geltend, die Kommission habe Ausgleichsbeträge für Weine mit Ursprungsbezeichnung und die anderen Erzeugnisse des Weinsektors festgesetzt, ohne daß die Voraussetzungen für eine solche Festsetzung vorgelegen hätten. In Artikel 123 Absatz 2 der Beitrittsakte heiße es nämlich ausdrücklich, daß bei den in Rede stehenden Erzeugnissen des Weinsektors der Mechanismus der Ausgleichsbeträge nur angewandt werden dürfe, wenn die Gefahr einer Marktstörung bestehe; Artikel 3 der Verordnung Nr. 480/86 des Rates stelle die gleiche Voraussetzung auf. Eine solche Gefahr könne aber nur aufgrund einer Untersuchung der Entwicklung des Handels und einer Berechnung der Marktpreise festgestellt werden; die Kommission habe jedoch beides unterlassen.

17 In ihrer Klagebeantwortung hat sich die Kommission auf die Bemerkung beschränkt, die Höhe der Ausgleichsbeträge sei „nach Maßgabe der Störungsgefahr festgesetzt worden, die von den in Rede stehenden Weinen ausging"; wenn daher ein über Null liegender Betrag festgesetzt worden sei, so deswegen, „weil die Störungsgefahr bestand". Nachdem dann der Gerichtshof die Kommission aufgefordert hatte, genauer darzulegen, welche Faktoren, die Marktstörungen hervorrufen könnten, bei der Festsetzung und Berechnung des Ausgleichsbetrages für Weine mit Ursprungsbezeichnung berücksichtigt worden sind, hat die Kommission sich mit der Antwort begnügt, ihrer Auffassung nach seien der Preis und die Möglichkeit einer Substitution im Handel diejenigen Faktoren, die Störungen auf dem Weinmarkt hervorrufen könnten; beiden Faktoren lasse sich der Grad des Wettbewerbs und damit der Störung entnehmen. Die Kommission hat hinzugefügt, sie habe den Ausgleichsbetrag für bestimmte trockene Likörweine mit Ursprungsbezeichnung, insbesondere Sherry, auf Null festgesetzt, da diese Weine keine Störungen auf dem Markt der Zehnergemeinschaft hervorrufen könnten, die ausschließlich süße Likörweine erzeuge.

18 Wie diese Ausführungen zeigen, ist die Kommission bei der Festsetzung der Ausgleichsbeträge für Weine mit Ursprungsbezeichnung und sonstige Erzeugnisse des Weinsektors mit Ausnahme der Tafelweine von der Auffassung ausgegangen, daß eine Störungsgefahr bestehe, sobald sich im Verhältnis zwischen spanischen und in der Zehnergemeinschaft erzeugten Weinen die Möglichkeit einer Substitution feststellen lasse.

19 Diese Auffassung der Kommission beruht auf einer Verkennung des Begriffs der Marktstörung: Sie läuft nämlich darauf hinaus, jeglichen Unterschied zwischen der für Tafelwein geltenden und der für die anderen Erzeugnisse des Sektors vorgesehenen Regelung zu leugnen. Die Beitrittsakte verlangt zwar die Anwendung des

Mechanismus der Ausgleichsbeträge auf die Einfuhr spanischer Tafelweine in die Zehnergemeinschaft; für die anderen diesem Mechanismus unterworfenen Erzeugnisse des betroffenen Sektors macht sie diese Anwendung dagegen von dem Vorliegen der Gefahr abhängig, daß die Einfuhr dieser Erzeugnisse Marktstörungen hervorruft. Wenn Artikel 123 Absatz 2 der Beitrittsakte jede Erstreckung des Mechanismus der Ausgleichsbeträge auf andere Erzeugnisse des Weinsektors als Tafelweine nur unter der besonderen Voraussetzung einer Störungsgefahr zuläßt, zielt er auf eine Lage ab, in der die Einfuhr dieser Erzeugnisse in die Zehnergemeinschaft zu Entwicklungen führen würde oder führen könnte, die das Gleichgewicht des Marktes tatsächlich bedrohen würden. Welches auch immer der Ermessensspielraum sein mag, über den die Kommission hinsichtlich der Annahme eines solchen Risikos verfügt, so kann sie sich jedenfalls nicht einfach abstrakt auf die Möglichkeit einer Substitution stützen, ohne konkrete Anhaltspunkte für die Gefahr eines tatsächlichen Ungleichgewichts oder einer tatsächlichen Störung zu besitzen.

20 Die von Artikel 123 Absatz 2 Buchstabe b geforderte Voraussetzung war daher nicht erfüllt. Soweit Ausgleichsbeträge für andere Erzeugnisse als Tafelweine festgesetzt wurden, fehlt es infolgedessen an einer Rechtsgrundlage. Der Anhang der Verordnung Nr. 648/86 sowie die Verordnung Nr. 969/86, durch die bestimmte in diesem Anhang festgesetzte Beträge geändert wurden, sind somit teilweise für nichtig zu erklären.

21 Da der zweite vom Kläger vorgebrachte Klagegrund hiernach nur insofern erfolgreich ist, als er andere Erzeugnisse als Tafelweine betrifft, bleibt noch der erste Klagegrund zu prüfen, der sich auf eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften und das Fehlen einer Begründung stützt. Allerdings bezieht sich die letztgenannte Rüge ausschließlich auf die Begründung der Festsetzung von Ausgleichsbeträgen für Weine mit Ursprungsbezeichnung, braucht also nicht mehr untersucht zu werden.

22 Was die Verletzung wesentlicher Formvorschriften betrifft, so macht der Kläger geltend, daß es in der jeweils letzten Begründungserwägung der beiden angefochtenen Verordnungen heiße, die hierin vorgesehenen Maßnahmen entsprächen der Stellungnahme des Verwaltungsausschusses, obwohl eine solche Stellungnahme vorliegend nicht abgegeben worden sei. Der Ausschuß habe nämlich von der Formulierung einer Stellungnahme abgesehen, da sich eine ausreichende Mehrheit nicht habe erzielen lassen. Dieser Formfehler wiege um so schwerer, als das Verwaltungsausschußverfahren hier durch Artikel 11 der Verordnung Nr. 480/86 des Rates zwingend vorgeschrieben sei.

23 Die Kommission räumt ein, daß der Verwaltungsausschuß keine Stellungnahme abgegeben habe und daß die Behauptung in den Begründungserwägungen der beiden Verordnungen, wonach er eine positive Stellungnahme abgegeben habe, unzutreffend sei. Sie ist jedoch der Auffassung, dieser Umstand mache die Verordnungen nicht rechtswidrig, da sie, die Kommission, in jedem Falle befugt gewesen sei, die dem Ausschuß als Entwurf vorgelegten Verordnungen sogar bei Fehlen einer positiven Stellungnahme des Ausschusses zu erlassen, wie sich aus Artikel 67 der Verordnung Nr. 337/79 des Rates vom 5. Februar 1979 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Wein (ABl. L 54, S. 1) ergebe, auf den Artikel 11 der Verordnung Nr. 480/86 des Rates Bezug nehme.

24 Zunächst ist klarzustellen, daß der Kläger mit seiner Rüge einen Formfehler geltend macht. Aus den Ausführungen der Kommission geht hervor, daß dieser Vorwurf zutrifft.

25 Der festgestellte Formfehler kann jedoch nicht zur Nichtigerklärung der beiden angefochtenen Verordnungen führen. Gemäß Artikel 173 Absatz 1 des Vertrages erlaubt nur eine Verletzung „wesentlicher" Formvorschriften die Feststellung der Rechtswidrigkeit der betroffenen Handlung. Im vorliegenden Fall kann die unzutreffende Bezugnahme auf eine Stellungnahme des Verwaltungsausschusses nicht als Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift angesehen werden. Wie aus den Akten hervorgeht, war der Verwaltungsausschuß ordnungsgemäß befaßt worden, hatte sich aber nicht in der Lage gesehen, eine Stellungnahme zu formulieren; nach Artikel 67 der Grundverordnung kann aber nur eine Stellungnahme des Ausschusses, die den von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen nicht entspricht, rechtliche Folgen haben, insbesondere in dem Sinne, daß der Rat mit den in Rede stehenden Maßnahmen befaßt wird. Wenn der Verwaltungsausschuß wie im vorliegenden Fall keine Stellungnahme abgibt, steht es der Kommission völlig frei, diese Maßnahmen in eigener Verantwortung zu erlassen. Das Fehlen einer Stellungnahme des Verwaltungsausschusses vermag somit die Rechtmäßigkeit der in dieser Weise getroffenen Maßnahmen nicht zu beeinträchtigen.

26 Die Rüge der Verletzung wesentlicher Formvorschriften kann daher keinen Erfolg haben.

27 Nach alledem sind die Verordnungen Nrn. 648 und 969/86 der Kommission insoweit für nichtig zu erklären, als sie Ausgleichsbeträge für andere Erzeugnisse des Weinsektors als Tafelweine festsetzen; im übrigen ist die Klage abzuweisen.

Kosten

28 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung trägt die unterliegende Partei die Kosten des Verfahrens. Nach § 3 Absatz 1 des gleichen Artikels kann der Gerichtshof jedoch die Kosten ganz oder teilweise gegeneinander aufheben, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Verordnungen Nr. 648/86 der Kommission vom 28. Februar 1986 zur Festsetzung der Ausgleichsbeträge für das Wirtschaftsjahr 1985/86 bei der Einfuhr bestimmter Erzeugnisse des Weinsektors aus Spanien in die Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung am 31. Dezember 1985 (ABl. L 60, S. 54) sowie Nr. 969/86 der Kommission vom 3. April 1986 zur Änderung der Verordnung Nr. 648/86 (ABl. L 89, S. 22) werden insoweit für nichtig erklärt, als sie Ausgleichsbeträge für andere Erzeugnisse des Weinsektors als Tafelweine festsetzen.**

2) **Im übrigen wird die Klage abgewiesen.**

3) **Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.**

Bosco Due Rodríguez Iglesias Koopmans Everling

Bahlmann Galmot Kakouris Joliet O'Higgins Schockweiler

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Oktober 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Für den Präsidenten

G. Bosco

Kammerpräsident