SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON
vom 9. Februar 1988 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Als Sie mit Beschluß vom 20. Mai 1987 [1] eine Anzahl von Nichtigkeitsklagen gegen die Verordnung Nr. 2040/86 der Kommission vom 30. Juni 1986 mit Durchführungsbestimmungen für die Mitverantwortungsabgabe im Getreidesektor [2] für unzulässig erklärten, gaben Ihnen Ausführungen über die Notwendigkeit, für die betroffenen Personen einen wirksamen Rechtsschutz zu gewährleisten, zu dem Hinweis Anlaß, daß

„zur Begründung einer Klage gegen eine nationale Maßnahme zur Durchführung einer Gemeinschaftshandlung ... der Kläger die Rechtswidrigkeit dieser Gemeinschaftshandlung geltend machen und so das nationale Gericht zwingen [kann], über alle insoweit erhobenen Rügen zu entscheiden, gegebenenfalls nach Vorlage zur Beurteilung der Gültigkeit an den Gerichtshof" [3].

2. Das gegenwärtige Vorabentscheidungsersuchen ist unter etwas anderen als den Umständen erfolgt, die Sie damals im Auge hatten; denn der Vrederechter des Kantons Brasschaat, der Sie nach der Gültigkeit der Verordnung Nr. 2040/86 fragt, ist nicht mit einer Klage gegen die nationalen Durchführungsmaßnahmen zu dieser Verordnung [4] befaßt, sondern mit einer Klage auf Zahlung des Betrages der Mitverantwortungsabgabe im Getreidesektor, den die NV Mera, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, anläßlich eines von ihr bei dem Landwirt Van Landschoot, dem Kläger des Ausgangsverfahrens, getätigten Getreidekaufes einbehalten hat. Die Frage nach der Gültigkeit der genannten Verordnung stellt sich also im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen privaten Parteien. Daß beide Parteien vor dem innerstaatlichen Gericht die Gültigkeit dieser Verordnung bestreiten, ist eine Besonderheit, die Sie indessen nicht davon abhalten darf, die Ihnen vorgelegte Frage zu beantworten.

3. Die gegen diese Verordnung erhobene Rüge betrifft im wesentlichen die Regelung der Befreiung von der Abgabe. Von der Mitverantwortungsabgabe befreit ist die von einem Landwirt in seinem Landwirtschaftsbetrieb vorgenommene erste Verarbeitung, sofern das gewonnene Erzeugnis in diesem Betrieb verfüttert wird und die Verarbeitungsanlage Teil des ständigen oder vorübergehenden Betriebsinventars ist [5]. Ich nenne diesen Landwirt im folgenden

— Selbstverbraucher, wenn er selbst Getreide erzeugt;

— Verarbeiter auf dem Hof, wenn er es von einem Dritten kauft.

4. Es soll eine zweifache Diskriminierung vorliegen, erstens zwischen Erzeugern, zweitens zwischen Verarbeitern. Die Diskriminierung zwischen Erzeugern soll darin

* Aus dem Französischen übersetzt.

1 — Beschluß vom 20. Mai 1987 in den verbundenen Rechtssachen 233 bis 235/86, Champlor SA und andere, Slg. 1987, 2251.

2 — ABl. L 173 vom 1. 7. 1986, S. 65.

3 — Siehe den vorbezeichneten Beschluß, Randnr. 10.

4 — Nämlich: ein Arrêté royal vom 2. Juli 1986 (*Moniteur belge* vom 5. 8. 1986, S. 10902), ein Arrêté ministériel vom 16. Juli 1986 (ibidem, S. 10903) sowie ein Arrêté ministériel vom 15. September 1986 (*Moniteur belge* vom 3. 10. 1986, S. 13499); alle diese Texte betreffen die für die erste Verarbeitung von Getreide notwendige vorherige Erlaubnis des Landwirtschaftsministers.

5 — Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2040/86 in der Fassung der Verordnung Nr. 2572/86 (ABl. L 229 vom 15. 8. 1986, S. 25).

bestehen, daß anders als bei den Selbstverbrauchern und den Erzeugern, die Verarbeiter auf dem Hof beliefern, die erste Verarbeitung von der Befreiung ausgeschlossen ist, wenn sie Getreide der übrigen Erzeuger zum Gegenstand hat, namentlich derjenigen, die an industrielle Verarbeiter liefern. Die Diskriminierung zwischen Verarbeitern soll darin liegen, daß diejenigen befreit sind, die das Getreide in ihrem Betrieb verarbeiten und verfüttern, nicht hingegen diejenigen, die nur verarbeiten, also die industriellen Mischfutterhersteller. Unter diese Befreiungsregelung fallen 58 % des Futtergetreides, das seinerseits 60 % der gesamten Getreideerzeugung der Gemeinschaft ausmacht.

5. Wie Sie wissen, ist die Kommission dadurch zu so weitgehenden Befreiungen gelangt, daß sie den Begriff „erste Verarbeitung" ausgelegt hat, wozu Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 2727/75 des Rates[6] in der Fassung der Verordnung Nr. 1579/86[7] sie ermächtigt, und daß sie mit Fernschreiben vom 5. September 1986[8] den Begriff „Erzeuger" so interpretiert hat, daß er alle Landwirte umfaßt, auch wenn sie kein Getreide erzeugen.

6. Zwar sind die Wirksamkeit der Regelung sowie ihre möglichen unmittelbaren und mittelbaren Auswirkungen, insbesondere auf die Verarbeitungsindustrie, in den zur gegenwärtigen Vorlage abgegebenen schriftlichen und mündlichen Erklärungen ausführlich erörtert worden. Es geht hier aber nicht um eine Beurteilung der Zweckmäßigkeit der von der Kommission zur Mitverantwortungsabgabe erlassenen Durchführungsbestimmungen. Was Sie zu beurteilen haben, ist die Gültigkeit der Verordnung der Kommission im Hinblick auf den allgemeinen Gleichheits- und Nichtdiskriminierungsgrundsatz, der für die Gemeinsame Agrarpolitik vor allem in Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag und, was den vorliegenden Fall betrifft, in Artikel 4 Absatz 8 der Verordnung Nr. 2727/75 in der Fassung der Verordnung Nr. 1579/86 niedergelegt ist. Nach dieser letzteren Bestimmung „[achtet] die Kommission ... darauf, daß durch das System der Mitverantwortungsabgabe keine Verzerrungen im Verhältnis zu den konkurrierenden Erzeugnissen entstehen". Ferner müssen wir uns vor Augen halten, daß nach Artikel 4 Absatz 6 der Verordnung Nr. 2727/75 des Rates in der Fassung der Verordnung Nr. 1579/86 die Abgabe vom Erzeuger zu tragen ist, woran Artikel 5 Absatz 1 der im vorliegenden Verfahren umstrittenen Verordnung Nr. 2040/86 der Kommission noch einmal erinnert.

7. Vor allem wegen der Abwälzung des Betrages der Mitverantwortungsabgabe auf den *Erzeuger* kann von einer Diskriminierung zwischen Verarbeitern keine Rede sein. Diese tragen ja die Abgabenlast nicht selbst. Die Abgabe ist ihnen gegenüber neutral. Da es sich überdies um ein Erzeugnis handelt, bei dem eine Überproduktion herrscht, das also auf dem Markt reichlich angeboten wird, ist schwer einzusehen, wie die Erzeuger imstande sein sollten, ihre Preise zu erhöhen, um die Auswirkung der Abgabe auszugleichen. Somit läßt sich nicht behaupten, daß die Verarbeitungsindustrie die Kosten der Abgabe trage.

8. Selbst angenommen, die Industrie erkläre sich bestimmten Erzeugern gegenüber bereit, den Betrag der Abgabe zu ihren Lasten

6 — Verordnung vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 281 vom 1. 11. 1975, S. 1).

7 — Verordnung vom 23. Mai 1986 zur Änderung der Verordnung Nr. 2727/75 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 139 vom 24. 5. 1986, S. 29).

8 — Die englische Fassung der Verordnung Nr. 2040/86 ist entsprechend berichtigt worden; siehe die Berichtigung im Amtsblatt (ABl. L 252 vom 4. 9. 1986, S. 30).

zu übernehmen, könnte sie hierzu angesichts der herrschenden Überproduktion nur durch solche kommerziellen Gründe veranlaßt werden, die nichts mit den Erfordernissen der Gemeinsamen Agrarpoltik zu tun haben, um derentwillen die Mitverantwortungsabgabe, so wie sie ist, eingeführt wurde. Meines Erachtens bewirkt daher die Mitverantwortungsabgabe keine Diskriminierung zwischen Verarbeitern.

9. Für die Erzeuger läßt sich nicht das gleiche sagen. Zwar sind die Gründe verständlich, die eine die Selbstverbraucher begünstigende allgemeine Regelung rechtfertigen; denn die Erzeugung dieser Verbraucher bleibt ja innerhalb geschlossener Abläufe und trägt nicht zur Bildung von Überschüssen bei. Hingegen ist nicht einzusehen, wodurch es gerechtfertigt sein soll, die Erhebung der Mitverantwortungsabgabe danach unterschiedlich zu regeln, ob der Erzeuger das Getreide an einen Verarbeiter auf dem Hof oder an einen industriellen Verarbeiter zur Verarbeitung veräußert. Die von der Kommission angeführten, mit der praktischen Schwierigkeit der Kontrolle von Geschäften zwischen Landwirten zusammenhängenden Gründe rechtfertigen gewiß keine solche Ungleichbehandlung.

10. Demnach ist die Rechtslage meines Erachtens folgende:

— Die Verordnung Nr. 2040/86 kann nicht endgültig sein,

  — soweit sie Erzeuger, wie den Kläger des Ausgangsverfahrens, mit ihrer zur industriellen Verarbeitung bestimmten Erzeugung der Mitverantwortungsabgabe unterwirft;

  — soweit sie die Selbstverbraucher von dieser Abgabe befreit.

  — Dagegen widerspricht diese Verordnung dem Grundsatz der Gleichbehandlung der Erzeuger, soweit sie denjenigen Erzeugern, die ihre Erzeugung an Verarbeiter auf dem Hof verkaufen, eine Befreiung gewährt, die sie auch den Selbstverbrauchern einräumt, aber den übrigen nach den geltenden Vorschriften der Abgabe unterworfenen Erzeugern versagt.

11. Ich schlage Ihnen deshalb vor, für Recht zu erkennen, daß die Verordnung Nr. 2040/86 der Kommission als ungültig anzusehen ist, solange sie diejenigen Erzeuger der Mitverantwortungsabgabe unterwirft, die ihre Erzeugung an die verarbeitende Industrie verkaufen, aber diejenigen Erzeuger von dieser Abgabe befreit, die ihre Erzeugung an Verarbeiter auf dem Hof veräußern.