Tafelweinen nicht zu Lasten des EAGFL, Abteilung Garantie, übernommen worden ist.

2. Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.

Mackenzie Stuart Koopmans Bahlmann

Pescatore O'Keeffe Bosco Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Juli 1984.

Der Kanzler
Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MARCO DARMON VOM 12. APRIL 1984 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Am 14. Januar 1983 erließ die Kommission der Europäischen Gemeinschaften zwei Entscheidungen über den vom Großherzogtum Luxemburg vorgelegten Rechnungsabschluß für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) für die Haushaltsjahre 1976 und 1977 finanzierten Ausgaben.

Mit diesen beiden Entscheidungen [2] lehnte es die Kommission ab, deklarierte Ausgaben für Beihilfen für die private Lagerhaltung von Tafelwein in Höhe von

— 9 639 938 LFR für das Haushaltsjahr 1976 sowie von

— 5 149 799 LFR für das Haushaltsjahr 1977

zu übernehmen.

Das Großherzogtum Luxemburg räumt ein, daß diese Entscheidungen insoweit begründet sind, als es darin wegen des Abschlusses von Lagerverträgen mit Rückwirkung abgelehnt wird, einen Betrag von 937 837 LFR für 1976 und von

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

2 — Entscheidungen 83/38 für das Haushaltsjahr 1976 (ABl. L 38 vom 10. 2. 1983, S. 32) und 83/49 für das Haushaltsjahr 1977 (ABl. L 40 vom 12. 2. 1983, S. 57).

496 591 für 1977 anzuerkennen [1]; es erstrebt mit der vorliegenden Klage die Aufhebung der ablehnenden Entscheidungen hinsichtlich der Übernahme eines Betrages von

— 8 702 101 LFR für das Haushaltsjahr 1976 sowie von

— 4 653 208 LFR für das Haushaltsjahr 1977

(insgesamt 13 335 309 LFR).

Dieser Betrag entspricht der Summe der Beihilfen, die für Tafelweine gewährt wurden, über die Lagerverträge abgeschlossen und die bei dieser Gelegenheit als Tafelweine bezeichnet worden waren, denen aber teilweise nach Ablauf der Lagerzeit die Marque Nationale zuerkannt wurde, die also als Qualitätsweine bestimmter Anbaugebiete im Sinne der Verordnung Nr. 817/70 des Rates vom 28. April 1970 [2] anerkannt wurden.

2. Die einschlägige Gemeinschaftsregelung ist in zahlreichen Vorschriften enthalten, von denen die folgenden das vorliegende Verfahren besonders betreffen.

Die Verordnung Nr. 816/70 des Rates vom 28. April 1970 [3] soll die gemeinsame Marktorganisation für Wein vervollständigen. Diese Verordnung berücksichtigt insbesondere „die Notwendigkeit, die Märkte zu stabilisieren und der Agrarbevölkerung einen angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten", und sieht vor, daß „Interventionsmaßnahmen in Form von Beihilfen für die private Lagerung [von Tafelweinen] ... getroffen werden können". Artikel 6 Absatz 1 dieser Verordnung bestimmt:

„Sobald die Beihilfemaßnahmen für die private Lagerhaltung ausgelöst worden sind, schließen die von den Mitgliedstaaten bestimmten Interventionsstellen mit den Erzeugern auf deren Antrag Lagerverträge für die von diesen Maßnahmen betroffenen Weine ab."

Die Durchführungsbestimmungen für diese Interventionsmaßnahmen wurden zunächst in der Verordnung Nr. 1437/70, später in der Verordnung Nr. 2015/76 der Kommission festgelegt [1].

Nach Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 der erstgenannten Verordnung „schließen [die Interventionsstellen] nur über Tafelweine Verträge ab". Artikel 1 Absatz 2 der letztgenannten Verordnung bestimmt, daß die Lagerverträge nicht nur für Tafelweine, sondern auch für „Traubenmost und konzentrierten Traubenmost" abgeschlossen werden können.

Die Verordnung Nr. 2015/76 wurde in mehreren ihrer Bestimmungen durch die Verordnung Nr. 2206/77 der Kommission vom 5. Oktober 1977 [4] geändert. Insbesondere wurde Artikel 6 neugefaßt, dessen Absatz 7 nunmehr wie folgt lautet:

„Tafelwein, der Gegenstand eines Lagervertrags war, darf später nicht als Qualitätswein b.A. anerkannt werden."

Die dritte Begründungserwägung dieser Verordnung lautet:

„Um Mißbräuchen vorzubeugen, erscheint eine *Bestätigung* der Tatsache er-

1 — Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1437/70 der Kommission vom 20. Juli 1970 über die Lagerverträge für Tafelwein (ABl. L 160 vom 22. 7. 1970, S. 16) sowie Artikel 8 der Verordnung Nr. 2015/76 der Kommission vom 13. August 1976 über Lagerverträge für Tafelwein, Traubenmost und konzentrierten Traubenmost (ABl. L 221 vom 14. 8. 1976, S. 20).

2 — Verordnung zur Festlegung besonderer Vorschriften für Qualitätsweine bestimmter Anbaugebiete (ABl. L 99 vom 5. 5. 1970, S. 20).

3 — Verordnung zur Festlegung ergänzender Vorschriften für die gemeinsame Marktorganisation für Wein (ABl. L 99 vom 5. 5. 1970, S. 1).

4 — ABl. L 255 vom 6. 10. 1977, S. 13.

forderlich, daß ein Tafelwein, der Gegenstand eines Lagervertrages war, nicht als Qualitätswein b.A. anerkannt werden kann."

Im vorliegenden Verfahren geht es im wesentlichen um die gegensätzlichen Standpunkte des Großherzogtums Luxemburg und der Kommission im Hinblick auf die Regelung für Qualitätsweine und die Auslegung der einschlägigen Vorschriften.

3. Nach dem Vermerk des luxemburgischen Ministeriums für Landwirtschaft, Weinbau, Wasserwirtschaft und Forsten vom 3. März 1983 ist nach dem luxemburgischen System

jeder Wein zunächst Tafelwein; jeder Wein kann, nachdem er der Kommission der Marque Nationale vorgestellt worden ist, Qualitätswein b.A. werden, sofern er bestimmte Voraussetzungen erfüllt.

Nach Auffassung des klagenden Staates verbieten es weder die Grundverordnung Nr. 816/70 noch die Durchführungsverordnungen Nrn. 1437/70 und 2015/76, einen Tafelwein, der Gegenstand eines Lagervertrags war, nach dem Ablauf der Vertragsdauer mit Erfolg für die Erlangung der Marque Nationale vorzustellen.

Dies folge aus der Verordnung Nr. 2206/77 vom 5. Oktober 1977 und insbesondere aus dem vorerwähnten Absatz 7, der in diesem Punkt die vorher geltende Regelung keineswegs „bestätige", sondern modifiziere.

Daher könnten die unter dieser Regelung abgeschlossenen Lagerverträge der Aufrechterhaltung der den Erzeugern, deren Wein nach dem Ablauf der Vertragsdauer die Marque Nationale zuerkannt worden sei, gewährten Beihilfen nicht entgegenstehen, wenn man außerdem bedenke,

— daß die Zielsetzung des Systems beachtet worden sei, da der gelagerte Wein während der Lagerzeit vom Markt ferngehalten worden sei, und

— daß der klagende Staat nach dem Erlaß der Verordnung Nr. 2206/77 Maßnahmen getroffen habe, die erforderlich seien, um die gelagerten Tafelweine definitiv als Tafelweine einzustufen, indem er es den Produzenten untersagt habe, diese Weine zu einem späteren Zeitpunkt für die Erlangung der Marque Nationale vorzustellen.

4. In allen diesen Punkten ist die Kommission völlig anderer Meinung.

Nach ihrer Ansicht beruht die gemeinsame Marktorganisation für Wein auf einer grundlegenden Unterscheidung zwischen

— Tafelweinen einerseits und
— Qualitätsweinen b.A., anerkannt als solche oder geeignet, zu Qualitätsweinen b.A. zu werden, andererseits.

Tafelwein bleibe bis zu seinem Verbrauch Tafelwein. Demgegenüber sei Wein, der die Marque Nationale erhalte, niemals Tafelwein gewesen. Er sei von der Tafelwein vorbehaltenen Möglichkeit des Lagervertrags ausgeschlossen.

Diese Unterscheidung liege der Gemeinschaftsregelung, insbesondere den jeweiligen Zielen der Verordnungen

— Nr. 816/70, die nur für Tafelweine ein Preis- und Interventionssystem vorgesehen habe, das die Möglichkeit für wirtschaftliche Unterstützungsmaßnahmen wie die Beihilfe für die Lagerhaltung eröffne, und

— Nr. 817/70 über die Qualitätsweine b.A., die eine „Politik der Qualitätsförderung" als Voraussetzung für die „Verbesserung der Marktverhältnisse und damit [für die] Ausweitung der Absatzmöglichkeiten" anstrebe,

zugrunde.

Die erstmals ausdrücklich in einen Verordnungstext (Verordnung Nr. 2206/77) eingefügte Bestimmung bilde keine neue Rechtsnorm. Es handele sich um eine „Bestimmung deklaratorischen Charakters", die nur eine vom Gemeinschaftsgesetzgeber bereits mit den Verordnungen Nrn. 816 und 817/70 eingeführte Norm klarstelle.

Jede andere Auslegung verkenne die Zielsetzung dieser Regelung:

— Die Beihilfe für die private Lagerhaltung von Tafelweinen solle dem Verfall der Preise auf dem Markt für Weine dieser Kategorie vorbeugen, wobei es die zu diesem Zweck geschlossenen Verträge ermöglichten, den Vertrieb dieses Weins bis zu einem günstigeren Zeitpunkt zurückzustellen; dies sei nur dann sinnvoll, wenn man später wieder einen Wein auf den Markt bringe, der derselben Kategorie angehöre wie der gelagerte Wein, d. h. Tafelwein sei.

— Ein Erzeuger könne nicht für ein und denselben Wein in den Genuß zweier Vorteile kommen, nämlich der Beihilfe für die Lagerhaltung, wenn man den Wein als Tafelwein ansehe, und eines höheren Verkaufspreises beim Verkauf dieses Weins als Qualitätswein; ein solcher doppelter Vorteil stelle die Gleichbehandlung der Wirtschaftsteilnehmer in Frage und verfälsche somit den Wettbewerb innerhalb des Gemeinsamen Marktes.

5. Sie haben also, meine Herren Richter, zwischen zwei Konzeptionen der Gemeinschaftsregelung über die Marktorganisation für Wein zu entscheiden:

— die „evolutive" Konzeption des klagenden Staates,

— die „alternative" Konzeption der Kommission.

Lassen Sie mich voranschicken, daß Sie sich meiner Meinung nach für die zweite Konzeption entscheiden sollten.

Zwar wurde die Möglichkeit, Tafelwein, der Gegenstand eines Lagervertrags war, später als Qualitätswein b.A. anzuerkennen, durch die Verordnung Nr. 2206/77 vom 5. Oktober 1977 ausdrücklich ausgeschlossen.

Ein solcher Ausschluß, auch wenn er in der ursprünglichen Fassung der Verordnungen Nrn. 1437/70 und 2015/76 nicht ausdrücklich enthalten war, ergab sich jedoch aus der Natur der gemeinsamen Marktorganisation für Wein, so wie sie von den Verordnungen Nrn. 816 und 817/70 festgelegt ist.

Wird nämlich eine Beihilfe aufgrund der Gemeinschaftsregelung gewährt, darf sie nicht mit der Begründung, die nationalen Rechtsvorschriften wiesen Unterschiede auf, aus denen sich gewisse „Besonderheiten" ergäben, in einer Weise gewährt werden, die Vorteile ausschließlich für die Marktbürger eines Mitgliedstaats schafft.

Im übrigen haben Sie bereits festgestellt, daß,

„da die Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik die Gleichheit zwischen den Marktbürgern der Mitgliedstaaten gewährleisten muß, ... nationale Behörden eines Mitgliedstaats nicht über eine weite Auslegung einer bestimmten Vorschrift die Marktbürger dieses Staates gegenüber denjenigen anderer Mitgliedstaaten begünstigen [können], in denen eine engere Auslegung vertreten wird" [1].

Das Anliegen, das normale Funktionieren des Wettbewerbs innerhalb des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten, ohne die luxemburgischen Erzeuger zu bevorzugen, sollte Sie also dazu veran-

1 — Urteil vom 7. 2. 1979 in der Rechtssache 11/76, Niederlande/Kommission, Randnummer 9 der Entscheidungsgründe (Slg. 1979, 279).

lassen, sich die Konzeption der Kommission zu eigen zu machen und den Hauptantrag des Großherzogtums abzuweisen.

6. Der klagende Staat hat nun hilfsweise beantragt, ihm einen Teil der von ihm beanspruchten Beihilfe für die Lagerhaltung zuzusprechen.

Er macht geltend, der größte Teil des gelagerten Weins habe als einfacher Tafelwein abgesetzt werden müssen; ihm sei daher ein Teil des in erster Linie beanspruchten Betrages zuzusprechen, dessen Höhe nach den Statistiken annähernd bestimmt werden könne. Es sei Sache der Kommission, denjenigen Ausgabenbetrag zu begründen, dessen Übernahme abgelehnt werde, da diese Ablehnung als Ausnahme anzusehen sei, so daß die Beweislast demjenigen obliege, der sich gegen den Anspruch wende. Dies gelte um so mehr, als die Beweisschwierigkeit auf den Gemeinschaftsgesetzgeber zurückgehe, dessen Vorschriften über die Registrierung und die Buchführung sich als unzureichend herausgestellt hätten, um die endgültige Bestimmung jedes gelagerten Weins zu ermitteln.

Höchst hilfsweise und unter Berufung auf Artikel 42 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes bietet der Kläger an, nachzuweisen, welche Mengen Tafelwein gelagert und sodann als Tafelwein vertrieben worden seien und damit für die Beihilfe des EAGFL in Frage kämen.

7. Die Kommission entgegnet darauf folgendes:

— Artikel 5 EWG-Vertrag verpflichte jeden Mitgliedstaat, alle geeigneten Maßnahmen zur Erfüllung seiner Verpflichtungen gegenüber der Gemeinschaft zu treffen.

— Im vorliegenden Fall habe es dem klagenden Staat oblegen, die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1153/75 der Kommission vom 30. April 1975 [1] anzuwenden, durch die ein ausgeklügeltes System eingeführt worden sei, um den Weg eines Weins von der Produktion bis zum Verbrauch verfolgen zu können.

— Jedenfalls müsse ein Mitgliedstaat, der eine Gemeinschaftsfinanzierung beanspruche, nicht nur eine einfache statistische Schätzung vorlegen, sondern den Nachweis über die Zahl der zu finanzierenden Maßnahmen und ihre Übereinstimmung mit der Gemeinschaftsregelung erbringen; diesen Nachweis habe das Großherzogtum Luxemburg im Hinblick auf den Rechnungsabschluß für die langfristigen Lagerverträge des Wirtschaftsjahres 1977/78 sehr wohl erbracht.

— Das nach Artikel 42 § 1 der Verfahrensordnung gestellte Beweisangebot sei verspätet und nicht zweckdienlich.

8. Die vom Großherzogtum Luxemburg beanspruchten Beträge beziehen sich auf die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik.

Artikel 3 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [2] bestimmt, daß „die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte finanziert [werden], die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden".

Damit steht fest, daß der die Finanzierung beantragende Staat den Nachweis zu erbringen hat, daß die Voraussetzungen dieser Finanzierung erfüllt sind. Dies unterliegt der Kontrolle der Kommis-

1 — Verordnung zur Ausstellung von Begleitdokumenten und zur Festlegung der Pflichten der Erzeuger und Händler außer Einzelhändlern in der Weinwirtschaft (ABl. L 113 vom 1. 5. 1975, S. 1).

2 — ABl. L 94 vom 28. 4. 1970, S. 13.

sion, die diese Befugnis insbesondere im Rahmen des Rechnungsabschlußverfahrens gemäß Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der vorerwähnten Verordnung ausübt.

Diese Verpflichtung wird durch Artikel 9 Absatz 2 dieser Verordnung veranschaulicht. Darin ist vorgesehen, daß

„die von der Kommission ... beauftragten Bediensteten die Bücher und alle sonstigen Unterlagen einsehen [können], die sich auf die vom Fonds finanzierten Ausgaben beziehen. Sie können insbesondere prüfen,

...

b) ob die erforderlichen *Belege* vorhanden sind und mit den vom Fonds finanzierten Maßnahmen übereinstimmen".

Der Nachweis, daß die Ausgaben für die Beihilfe für die Lagerhaltung in Betracht kommen, obliegt somit nicht der Kommission, sondern dem klagenden Staat.

In seiner Erwiderung hat das Großherzogtum Luxemburg angeboten, „die gelagerten Mengen Tafelwein, die auch als Tafelwein vertrieben worden sind und die jedenfalls für die Beihilfe des EAGFL in Betracht kommen, zu beziffern".

Mit Schreiben vom 24. November 1983 hat die Kanzlei des Gerichtshofes den Vertreter des Großherzogtums gebeten, Ihnen alle Unterlagen zu übermitteln, die sein Vorbringen stützen. Dieser hat am 19. Januar 1984 erklärt: „Hiermit wird schriftlich bestätigt, daß die luxemburgische Regierung über keine [dem Gerichtshof zuzuleitenden] Unterlagen verfügt."

In der Sitzung vom 13. März 1984 hat der Vertreter des klagenden Staates erklärt, er bestehe nicht auf diesem Beweisangebot, das außerdem ganz und gar hilfsweise gestellt worden sei, was einem Verzicht darauf gleichkommt.

Ebenso wie der Hauptantrag ist daher nach meinem Dafürhalten der Hilfsantrag des Großherzogtums Luxemburg abzuweisen.

Ich schlage deshalb vor, die Ihnen vorliegende Klage abzuweisen und die Kosten dem klagenden Mitgliedstaat aufzuerlegen.