SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO

vom 16. Februar 1989 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die im Ausgangsverfahren klagende Molkerei hatte bei der zuständigen niederländischen Stelle eine Beihilfe nach der Verordnung Nr. 986/68 des Rates vom 15. Juli 1968 zur Festlegung der Grundregeln für die Gewährung von Beihilfen für Magermilch und Magermilchpulver für Futterzwecke (ABl. L 169, S. 4) und der Verordnung Nr. 1105/68 der Kommission vom 27. Juli 1968 über Durchführungsdbestimmungen zur Gewährung von Beihilfen von Magermilch für Futterzwecke (ABl. L 184, S. 24) beantragt.

2. Nachdem ihr diese Beihilfen mit der Begründung verweigert worden waren, der Buttermilch sei „ein eingedicktes Milchfolgeprodukt" hinzugefügt worden, erhob sie Klage vor dem College van Beroep voor het Bedrijfsleven in Den Haag, das zu der Ansicht gelangte, daß sich eine Frage nach der Auslegung der Gemeinschaftsregelung stelle, da die anwendbaren niederländischen Bestimmungen mit dieser identisch seien.

3. Das College van Beroep hat dem Gerichtshof daher folgende Frage vorgelegt:

„Ist die Verordnung Nr. 986/68 des Rates, insbesondere die Wendung ‚dem nichts hinzugefügt ... worden ist' in Artikel 1 Buchstabe a dieser Verordnung, in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1105/68 der Kommission so auszulegen, daß eine die Gewährung von Beihilfe ausschließende Hinzufügung im Sinne von Artikel 1 der Verordnung Nr. 986/68 vorliegt, wenn ein Verfahren angewandt wird, bei dem zur Erreichung des geforderten Gehalts an Trockenmasse nach der Butterherstellung das dabei zum Waschen verwendete, in der Buttermilch zurückgebliebene Wasser dem zu diesem Zweck abgeschiedenen Rückstand an süßer Buttermilch entzogen wird und anschließend die so eingedickte süße Buttermilch wieder mit dem bei der Butterherstellung entstandenen Rückstand an saurer Buttermilch zusammengebracht wird?"

4. Nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13) in der Fassung der Verordnung Nr. 465/75 des Rates vom 27. Februar 1975 (ABl. L 52, S. 8) werden unter anderem für Magermilch und Buttermilch, die in der Gemeinschaft hergestellt worden sind und für Futterzwecke verwendet werden, Beihilfen gewährt, wenn diese Erzeugnisse bestimmten Voraussetzungen entsprechen. Diese sind namentlich in Artikel 1 der Verordnung Nr. 986/68 festgelegt, in der es heißt [1]:

„Im Sinne dieser Verordnung ist

a) Milch

das Gemelk einer oder mehrerer Kühe, *dem nichts hinzugefügt* und höchstens ein Teil der Fettstoffe entzogen *worden ist;*

* Originalsprache: Französisch.

1 — Hervorhebungen von mir.

b) Buttermilch

das bei der Verbutterung von Milch oder Sahne anfallende Erzeugnis, auch sauer oder gesäuert;

c) Magermilch

Milch oder Buttermilch mit einem Fettgehalt von höchstens 1 %."

5. Die Kommission erließ die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung mit der Verordnung Nr. 1105/68 mit späteren Änderungen durch die Verordnungen Nrn. 2114/75 vom 11. August 1975 (ABl. L 215, S. 12) und 1645/78 vom 13. Juli 1978 (ABl. L 191, S. 23). Nach Artikel 1 Absatz 3 dieser Verordnung wird „die Beihilfe ... *nur für die* in der Futtermilch enthaltene *Menge Magermilch* ... gewährt". In den Absätzen 4 bis 6 dieser Bestimmung werden weiter folgende Voraussetzungen aufgestellt:

„4) Magermilch und Buttermilch, wie sie bei der Verarbeitung von Milch zu Rahm oder Butter anfallen und als beihilfefähige Bestandteile in die Futtermilch eingehen sollen, dürfen nicht, insbesondere nicht mit Wasser und/oder Molke, in einer Weise verdünnt werden, die angesichts der verwendeten Produktionstechnik unnormal ist.

5) Voraussetzung für die Gewährung der Beihilfe ist, daß

a) ...

b) für Buttermilch der Gehalt an fettfreier Trockenmasse mindestens 8,00 % beträgt.

6) In folgenden Fällen sind die Mindestwerte gemäß Absatz 5 jedoch nicht anwendbar:

a) wenn der Durchschnitt der in einem Mitgliedstaat oder in einem Gebiet eines Mitgliedstaats für das betreffende Erzeugnis festgesetzten Mindestwerte höher ist als der in Absatz 5 festgesetzte Grenzwert. In diesem Fall wird dieser durch den in dem betreffenden Mitgliedstaat oder Gebiet festgesetzten Durchschnittswert ersetzt; diese Ersetzung kann auf den Zeitraum des Jahres begrenzt werden, in dem der festgesetzte Mindestwert angewandt wird;

b) ...

c) für Buttermilch, falls aus berechtigten technischen Gründen der Gehalt an Trockenmasse mindestens 4 % beträgt, aber geringer ist als der erforderliche Mindestgehalt an fettfreier Trockenmasse. In diesem Fall wird die Beihilfe, die gewährt werden darf, gegenüber der Beihilfe für Buttermilch entsprechend der Senkung des Gehalts an Trockenmasse gekürzt."

6. Wie sich aus diesen Bestimmungen ergibt, wird die Beihilfe nur für Buttermilch

im Sinne des Artikels 1 Abatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 986/68 gewährt; im vorliegenden Fall stellt sich die Frage, welche Bedeutung den von der Gemeinschaftsregelung aufgestellten Voraussetzungen zukommt.

7. Zunächst steht fest, daß die Buttermilch bei der Verarbeitung von Milch anfallen muß, der nichts hinzugefügt worden ist (Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 986/68). Die Buttermilch wäre aber nicht bei der Verarbeitung von Milch angefallen, wenn sie zum Teil auch durch die Hinzufügung von Stoffen entstanden wäre, die nicht von der Milch stammen, wie etwa Waschwasser. Das Verbot, der Milch irgend etwas hinzuzufügen, verlöre seinen Sinn, wenn solche Zusätze auf der folgenden Stufe, also zur Buttermilch, zulässig wären.

8. Der Wortlaut von Artikel 1 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1105/68 der Kommission bestätigt dies im übrigen.

9. Auch die Rechtsprechung des Gerichtshofes läßt insofern keinen Zweifel bestehen. Wie der Gerichtshof in einer Rechtssache, in der es ebenfalls um ein aus Milch hergestelltes Erzeugnis im Sinne von Artikel 1 der Verordnung Nr. 986/68 des Rates ging[2], ausgeführt hat, ist

„ein Erzeugnis, für dessen Herstellung andere Stoffe als das Gemelk einer oder mehrerer Kühe verwendet worden sind, nach der vorstehend erwähnten Interventionsregelung nicht beihilfefähig ..., und zwar ungeachtet der chemischen Zusammensetzung des auf diese Weise gewonnenen Endprodukts".

2 — Urteil vom 11. September 1983 in den verbundenen Rechtssachen 205 bis 215/82, Deutsche Milchkontor/Bundesrepublik Deutschland, Slg. 1983, 2633.

10. Eindeutig ist also Buttermilch wie Milch von der Beihilfe ausgeschlossen, wenn ihr irgend etwas hinzugefügt worden ist.

11. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens macht noch geltend, es handele sich hier jedenfalls nicht um eine solche Hinzufügung, sondern um „eine partielle Trennung mit anschließender neuer Vermischung".

12. Hierzu macht die Kommission jedoch geltend, daß die Gemeinschaftsregelung nicht nur verbiete, der Milch oder der Buttermilch irgend etwas *hinzuzufügen*, sondern auch jede *zusätzliche Verarbeitung* der Buttermilch untersage, durch die der Gehalt an fettfreier Trockenmasse erhöht werden solle.

13. Diese Auffassung läßt sich auf den Wortlaut von Artikel 1 der Verordnung Nr. 986/68 stützen, wonach die Buttermilch bei der Verarbeitung der Milch anfallen muß. Ließe man also einen weiteren Verarbeitungsvorgang zu, so fiele die schließlich gewonnene Buttermilch, für die die Beihilfe begehrt wird, tatsächlich auch bei einer weiteren Verarbeitung der Buttermilch und nicht nur bei der Verarbeitung der Milch an. Der Entzug des in der süßen Buttermilch enthaltenen Wassers durch Eindampfen oder auf andere Weise und die Vermischung der so gewonnenen eingedickten Buttermilch mit der sauren Buttermilch würden eine solche zusätzliche Verarbeitung darstellen. Das gleiche gälte, wenn man das Waschwasser verdampfen ließe, um die darin in gelöster Form enthaltene Buttermilch zurückzugewinnen.

14. Artikel 1 Absätze 5 und 6 der genannten Durchführungsverordnung der Kommission bestätigen diese Auslegung ebenfalls.

15. Mit der Bezugnahme auf den Durchschnitt der in einem Mitgliedstaat oder in einem Gebiet festgesetzten Mindestwerte an fettfreier Trockenmasse wollte die Verordnung offensichtlich auf die bei der Butterherstellung und nicht bei irgendeinem anderen Vorgang festgestellten Werte abstellen, bei denen es sich um Werte handelt, die sich auf natürliche Weise bei der Verarbeitung von Milch ergeben, denn eine solche Bezugnahme wäre bedeutungslos, wenn es jedem Hersteller freistünde, die von ihm gewünschten Werte zu erzielen, indem er die hierfür erforderlichen Verarbeitungsvorgänge durchführt.

16. Diese Überlegung gilt erst recht für Artikel 1 Absatz 6 Buchstabe c. Warum sollte eine gekürzte Beihilfe für Buttermilch mit geringerem Gehalt an Trockenmasse vorgesehen werden, wenn es einem Hersteller ohnehin freistünde, die notwendigen Verarbeitungsvorgänge durchzuführen, um diesen Gehalt gleichsam nach Wunsch zu verändern?

17. Schließlich muß darauf hingewiesen werden, daß der Ausschluß jeder anderen Verarbeitung als der von Milch zu Butter unerläßlich ist, damit die in Rede stehende Regelung unter Berücksichtigung ihres Zwecks praktisch angewandt werden kann, der in der Aufwertung der Milcherzeugung mittels der Aufwertung der bei der Butterherstellung anfallenden Nebenerzeugnisse besteht. Es kommt daher ganz wesentlich darauf an, daß das betreffende Nebenerzeugnis, nämlich Buttermilch, ausschließlich aus der Butterherstellung und nicht aus der Hinzufügung von Erzeugnissen mit gleichartiger chemischer Zusammensetzung (Molke, eingedickte Milch) stammt, die durch die Regelung nicht unterstützt werden sollen. Folglich kann die Regelung ihren Zweck nicht erreichen, wenn es keine sichere Kontrolle der Herkunft der für die Beihilfe in Betracht kommenden Buttermilch gibt. Die Kommission hat aber überzeugend dargetan, daß eine solche Kontrolle äußerst schwierig wäre, wenn man bestimmte Verarbeitungen zuließe, denn das Endprodukt lasse deren Natur nicht erkennen, so daß die Buttermilch auch in einer Weise verarbeitet worden sein könne, mit der in Wahrheit nur dem Zweck der Beihilfe zuwiderlaufende Vorgänge verschleiert werden sollten, wie etwa Zusätze oder Verdünnungen. Eindeutig kann also die Beihilfe ihren Zweck nur erreichen, wenn feststeht, daß die Buttermilch ausschließlich bei der Verarbeitung von Milch zu Butter angefallen ist; das bedeutet mangels ausreichender Kontrollmöglichkeiten, daß *jede* Verarbeitung ausgeschlossen ist. Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens zeigt im übrigen, wie groß diese Schwierigkeit ist, denn die staatlichen Stellen waren nicht in der Lage, selbst festzustellen, in welcher Weise die in Rede stehende Buttermilch verarbeitet oder was ihr hinzugefügt worden war.

18. Angesichts dieser Überlegungen kann auch der Wunsch, eine Abwassergebühr einzusparen — eine Frage, die vor dem College van Beroep angesprochen worden ist —, die Verwendung des zum Waschen der Butter verwendeten Wassers und die Erhöhung des Gehalts der Buttermilch an fettfreier Trockenmasse mit Hilfe des einen oder des anderen Verfahrens nicht rechtfertigen.

19. Aus all diesen Gründen schlage ich vor, die Frage des College van Beroep voor het Bedrijfsleven wie folgt zu beantworten:

20. „Die Vorschriften der Verordnung Nr. 986/68 des Rates und der Verordnung Nr. 1105/68 der Kommission sind so auszulegen, daß sie sowohl jede Hinzufügung eines in der Milch nicht enthaltenen Elements zur Buttermilch als auch jede zusätzliche Verarbeitung ausschließen, die darauf gerichtet ist, der Buttermilch, für die die Beihilfe begehrt wird, durch Entzug des in der süßen Buttermilch enthaltenen Wassers und Vermischung der auf diese Weise eingedickten süßen Buttermilch mit der sauren Buttermilch einen höheren Gehalt an fettfreier Trockenmasse zu verschaffen."