# URTEIL DES GERICHTSHOFES
2. Februar 1988 *

In der Rechtssache 61/86

**Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland,** vertreten durch B. E. McHenry, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigten, unterstützt durch Barrister Gerald Barling, Zustellungsanschrift: Britische Botschaft, Luxemburg,

Kläger,

gegen

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften,** vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes D. Grant Lawrence als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis, Mitglied ihres Juristischen Dienstes, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

und

**Französische Republik,** vertreten durch Gilbert Guillaume, Directeur des affaires juridiques im Außenministerium, als Bevollmächtigten, unterstützt durch Ronny Abraham, Sous-directeur à la direction des affaires juridiques im Außenministerium, Zustellungsanschrift: Französische Botschaft, Luxemburg,

Streithelferin,

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 3451/85 der Kommission vom 6. Dezember 1985 (ABl. L 328, S. 23) und der Verordnung (EWG) Nr. 9/86 der Kommission vom 3. Januar 1986 (ABl. L 2, S. 14) zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1633/84 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe,

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

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, K. Bahlmann, R. Joliet und F. Schockweiler,

Generalanwalt: C. O. Lenz
Kanzler: D. Louterman, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 3. Juni 1987, in der die Französische Republik durch Bernard Botte, Attaché d'administration centrale im Außenministerium, als Bevollmächtigten vertreten wurde,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. Oktober 1987,

folgendes

## Urteil

1 Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland hat mit Klageschrift, die am 4. März 1986 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Verordnungen Nr. 3451/85 der Kommission vom 6. Dezember 1985 (ABl. L 328, S. 23) und Nr. 9/86 der Kommission vom 3. Januar 1986 (ABl. L 2, S. 14), durch die die Verordnung Nr. 1633/84 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe insoweit geändert wird, als sie vorschreiben, daß auf Tiere und Erzeugnisse, für die die variable Schlachtprämie nicht gewährt wurde und nicht gewährt werden kann, beim Verlassen des Gebiets 5 ein claw-back erhoben wird.

2 Mit Beschluß vom 18. Juni 1986 hat der Gerichtshof die Französische Republik als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen.

3 Das Vereinigte Königreich stützt seine Klage auf

— Unzuständigkeit der Kommission insofern, als Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 des Rates vom 27. Juni 1980 über die gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch (ABl. L 183, S. 1) in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 35) die Kommission nur ermächtige, die Ausfuhrabschöpfung genau in Höhe der tatsächlich für das ausgeführte Tier gewährten Prämie festzusetzen;

— Ermessensmißbrauch insofern, als die Ausfuhren von Schaffleisch aus dem Vereinigten Königreich nach Frankreich unter dem Vorwand einer Neutralisierung der Auswirkungen der für Lämmer gewährten variablen Schlachtprämie auf eine bestimmte Höhe hätten beschränkt werden sollen;

— Verstoß gegen wesentliche Grundsätze des freien Warenverkehrs insofern, als die Erhebung einer Ausfuhrabgabe, soweit sie über die bloße Rückforderung einer zuvor gezahlten Prämie hinausgehe, eine Abgabe mit zollgleicher Wirkung darstelle und sich praktisch als mengenmäßige Ausfuhrbeschränkung auswirke;

— unzureichende Begründung insofern, als die Kommission nicht die zur wirtschaftlichen Rechtfertigung der getroffenen Maßnahmen dienenden Gründe dargelegt habe.

4 Mit seinem ersten Klagegrund macht das Vereinigte Königreich geltend, nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 dürfe die Kommission nur die Maßnahmen treffen, die in Absatz 3 dieses Artikels vorgesehen seien, wonach die Kommission die erforderlichen Maßnahmen zu erlassen habe, damit beim Verlassen des Gebiets 5 „ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie erhoben werden" könne. Diese Vorschrift übertrage der Kommission ihrem Wortlaut zufolge nur die Befugnis, bei der Ausfuhr von Tieren, für die die variable Schlachtprämie gewährt worden sei, die Erhebung eines Betrags genau in Höhe der tatsächlich für diese Tiere gezahlten Prämie vorzuschreiben. Indem sie für die Ausfuhr von Tieren, für die die variable Schlachtprä-

mie nicht gezahlt worden sei, die Erhebung eines aufgrund der variablen Prämie berechneten Betrags vorschreibe, habe die Kommission ihre Befugnisse überschritten.

5 Die Kommission dagegen ist der Auffassung, sie dürfe die Abgabe aufgrund dieser Vorschrift für alle Arten von Schafen vorschreiben, um alle Auswirkungen der Prämie, die sich auch auf die Preise der Tiere, denen sie nicht unmittelbar zugute gekommen sei, erstreckten, angemessen auszugleichen. Hierzu stützt sie sich auf den Teil des Absatzes 3, der die Erhebung „auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c genannten Erzeugnisse" betrifft.

6 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts, des Verfahrensablaufs und des Parteivorbringens wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

7 Hinsichtlich des Wortlauts des genannten Artikels 9 Absatz 3 ist festzustellen, daß die verwendete Formulierung in bezug auf den Umfang der der Kommission übertragenen Befugnis nicht völlig klar ist. Die Kommission räumt im übrigen ein, daß der Satzteil, auf den sie ihre Auffassung stützt, nicht wörtlich zu verstehen sei, da sie keineswegs auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c genannten Erzeugnisse ein claw-back erheben wolle. Da sich aus dem Wortlaut somit nicht eindeutig die Absicht ergibt, der Kommission ein weites Ermessen bei der Bestimmung der Tiere einzuräumen, auf die sich das claw-back erstrecken soll, muß zur Ermittlung seines Sinns und seiner Tragweite auf die wesentlichen Ziele abgestellt werden, die mit jeder gemeinsamen Marktorganisation verfolgt werden; dabei muß den speziellen Anforderungen und Beschränkungen der besonderen Organisation, um die es geht, Rechnung getragen werden.

8 In diesem Zusammenhang ist zunächst festzustellen, daß gemäß Artikel 43 Absatz 3 Buchstabe b EWG-Vertrag jede gemeinsame Marktorganisation „für den Handelsverkehr innerhalb der Gemeinschaft Bedingungen sicherstellt, die denen eines Binnenmarkts entsprechen".

9 Um dies zu erreichen, muß jede gemeinsame Marktorganisation im wesentlichen den freien Verkehr der Erzeugnisse gewährleisten, wozu die Beseitigung aller entgegenstehender Hindernisse gehört. Wie nämlich der Gerichtshof insbesondere in seinem Urteil vom 20. April 1978 in den verbundenen Rechtssachen 80 und 81/77 (Commissionnaires réunis/Receveur des Douanes, Slg. S. 927, Randnr. 24 der Entscheidungsgründe) entschieden hat, stellt die Aufhebung der Zölle und der Abgaben gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten ein grundlegendes Prinzip des Gemeinsamen Marktes dar, das für sämtliche Erzeugnisse und Handelswaren gilt, so daß jede Ausnahme, die übrigens eng auszulegen wäre, klar und eindeutig angeordnet sein muß; die weitreichenden Befugnisse, die der Kommission im Hinblick auf die Gemeinsame Agrarpolitik eingeräumt werden können, müssen demnach unter dem Gesichtspunkt der Einheit des Marktes und unter Ausschluß jeglicher Maßnahme ausgeübt werden, die die Abschaffung der Zölle und der mengenmäßigen Beschränkungen oder der Abgaben oder Maßnahmen gleicher Wirkung zwischen den Mitgliedstaaten gefährden könnte (a. a. O., Randnr. 35 der Entscheidungsgründe).

10 Es ist festzustellen, daß jede Erhebung eines Geldbetrags bei der Ausfuhr in einen anderen Mitgliedstaat unabhängig von ihrem Zweck grundsätzlich eine Einschränkung des freien Verkehrs der Erzeugnisse im Gemeinsamen Markt darstellt.

11 Die Erhebung einer solchen Abgabe kann allerdings im Rahmen einer noch nicht vollständig vereinheitlichten Marktorganisation gerechtfertigt sein, wenn sie Ungleichheiten ausgleichen soll, die sich aus der noch nicht vollendeten Verwirklichung der gemeinsamen Marktorganisation ergeben, um es den von dieser erfaßten Erzeugnissen zu ermöglichen, daß sie unter gleichen Bedingungen verkehren, ohne daß der Wettbewerb zwischen Erzeugern aus verschiedenen Gebieten künstlich verfälscht wird. Dies hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (Kind/EWG, Slg. 1982, 2885) zum Ausdruck gebracht, als er feststellte, daß die Erhebung einer Ausfuhrabgabe nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 insoweit keine Abgabe mit zollgleicher Wirkung darstellt, als sie nicht von der Interventionsregelung zu trennen ist, die in der Gewährung der variablen Schlachtprämie besteht, und als sie dazu dient, die Auswirkungen dieser Prämie genau auszugleichen und damit für die Erzeugnisse aus den Staaten oder Gebieten, in denen diese Prämie gewährt wird, die Ausfuhr in die anderen Mitgliedstaaten zu ermöglichen, ohne deren Märkte zu stören.

12 Die gemeinsame Marktorganisation für Schaffleisch, die durch die Verordnung Nr. 1837/80 eingeführt wurde, hat die vollständige Vereinheitlichung der verschiedenen Regionalmärkte noch immer nicht erreicht und bleibt durch eine schrittweise Entwicklung hin zu einem einheitlichen Markt gekennzeichnet. Zwar hat die

Verordnung Nr. 871/84 die Referenzpreise für jedes einzelne der sechs von dieser gemeinsamen Marktorganisation anerkannten Gebiete abgeschafft, doch bestehen auch weiterhin noch Unterschiede zwischen den verschiedenen Gebieten, wobei der wichtigste Unterschied der ist, daß eine der Marktstützungsmaßnahmen, nämlich die variable Schlachtprämie, einem einzigen Gebiet, und zwar dem Gebiet 5 (Großbritannien), vorbehalten ist. Die Schlachtprämie besteht in diesem Gebiet neben der Jahresprämie, die für alle Gebiete vorgesehen ist, um den in einem Wirtschaftsjahr entstandenen Einkommensausfall der Schaffleischerzeuger auszugleichen. Allerdings ist darauf hinzuweisen, daß die variable Prämie nicht zusätzlich zu der Jahresprämie gewährt wird, die am Jahresende ausgezahlt wird, sondern unter bestimmten Modalitäten von dieser abgezogen wird, so daß sie als eine Art von im Zeitpunkt der Schlachtung des Tieres empfangene Vorauszahlung auf die am Jahresende gezahlte allgemeine Prämie anzusehen ist.

13 Nachdem es zunächst dem Vereinigten Königreich oblegen hatte, die Tiere zu bestimmen, für die die variable Prämie gewährt werden konnte, und die Prämie aufgrund dieser Regelung für die meisten Arten von Schafen gewährt wurde, schränkte die Kommission durch die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 die Möglichkeit zur Gewährung der Prämie praktisch allein auf die Lämmer ein, die bestimmte Normen erfüllten.

14 Die Unvollständigkeit einer solchen gemeinsamen Marktorganisation, die sich insbesondere daraus ergibt, daß eine bestimmte Stützungsmaßnahme den Erzeugern eines bestimmten Gebiets vorbehalten ist, deren Wettbewerbsstellung sie verbessern kann, kann Korrekturmaßnahmen erforderlich machen, um für die Erzeuger aller Gebiete wieder eine gleiche Wettbewerbsposition herzustellen. Derartige Maßnahmen haben als Einschränkungen des freien Verkehrs der Erzeugnisse, der Ziel jeder gemeinsamen Marktorganisation sein muß, zwangsläufig Ausnahmecharakter, und ihr Umfang muß streng auf ihren speziellen Zweck im Zusammenhang mit der Verwirklichung von Marktbedingungen, die sich soweit wie möglich denen eines Binnenmarkts annähern, begrenzt werden.

15 Eine Vorschrift, die in einer solchen Lage die Erhebung einer Ausfuhrabgabe vorsieht, ist folglich eng auszulegen. Da sich aus dem Wortlaut des Artikels 9 Absatz 3 oder den Begründungserwägungen, auf die er gestützt ist, nicht eindeutig etwas Gegenteiliges ergibt, kann er somit nicht die von der Kommission vertretene weite Auslegung erfahren, sondern ist dahin zu verstehen, daß er nur die Rückforderung einer Prämie vorschreibt, die tatsächlich für ein Tier beim Verlassen des Gebiets, in dem die Prämie gewährt wird, gezahlt wurde.

16 Daraus folgt, daß die Kommission die ihr durch Artikel 9 Absatz 3 eingeräumten Befugnisse überschritten hat, als sie durch ihre Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 für Schlachtkörper von anderen Schafen als denjenigen, für die die variable Schlachtprämie gewährt werden kann, beim Verlassen des Gebiets 5 die Erhebung eines Teilbetrags der für die Lämmer, für die ein Anspruch auf die Schlachtprämie besteht, gezahlten Prämie vorschrieb.

17 Folglich ist der Klage des Vereinigten Königreichs stattzugeben, ohne daß es notwendig ist, die anderen Klagegründe zu prüfen; die Vorschriften der beiden angefochtenen Verordnungen, nach denen auf Schafe und Schaferzeugnisse, für die die variable Schlachtprämie nicht gezahlt wurde und nicht gezahlt werden kann, bei der Ausfuhr in einen anderen Mitgliedstaat eine Abgabe erhoben wird, sind dementsprechend für nichtig zu erklären.

**Kosten**

18 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen, mit Ausnahme der Kosten der Französischen Republik, die diese als Streithelferin selbst trägt.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Verordnungen Nr. 3451/85 der Kommission vom 6. Dezember 1985 und Nr. 9/86 der Kommission vom 3. Januar 1986, jeweils zur Änderung der Verordnung Nr. 1633/84 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe, werden insoweit für nichtig erklärt, als sie**

**vorschreiben, daß auf Schafe und Schaferzeugnisse, für die die variable Schlachtprämie nicht gezahlt wurde und nicht gezahlt werden kann, beim Verlassen des Gebiets 5 ein claw-back erhoben wird.**

2) **Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens, mit Ausnahme der Kosten der Französischen Republik, die diese selbst trägt.**

Bosco Due Rodríguez Iglesias

Koopmans Bahlmann Joliet Schockweiler

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 2. Februar 1988.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart