nicht vollendeten Verwirklichung dieser 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.

2. Die Unvollständigkeit der gemeinsamen Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch, die sich insbesondere daraus ergibt, daß eine bestimmte Stützungsmaßnahme, nämlich die variable Schlachtprämie, 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, so auch die Erhebung eines Betrags in Höhe der genannten Prämie bei der Ausfuhr („claw-back"), 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 so weit wie möglich denen eines Binnenmarkts annähern, begrenzt werden.

Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 des Rates in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 ist daher so zu verstehen, daß er nur die Rückforderung einer variablen Schlachtprämie für Schafe vorschreibt, die tatsächlich für ein Tier beim Verlassen des Gebiets, in dem die Prämie gewährt wird, gezahlt wurde. Folglich sind die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 der Kommission insoweit für nichtig zu erklären, 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 (Großbritannien) ein claw-back erhoben wird.

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 61/86 *

I — Sachverhalt

1. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 des Rates vom 27. Juni 1980 über die gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch wurde eine gemeinsame Marktorganisation für Schaf- und Ziegenfleisch eingeführt, die eine Preis- und eine Handelsregelung für die in Artikel 1 der Verordnung aufgeführten Erzeugnisse umfaßt. Ursprünglich unterschied die Verordnung fünf Gebiete, mit dem Vereinigten Königreich als Gebiet 5, und sah im wesentlichen drei Mechanismen zur Stützung des Marktes vor:

* Verfahrenssprache: Englisch.

— eine jährliche Prämie zum Ausgleich des Einkommensausfalls, der den Schaffleischerzeugern eines bestimmten Gebietes in einem bestimmten Vermarktungsjahr entsteht;

— Interventionsmaßnahmen in Form von Beihilfen zur privaten Lagerhaltung und — für bestimmte Erzeugnisse — von Ankäufen durch die Interventionsstellen;

— eine variable Schlachtprämie für Schafe, die in Artikel 9 für Gebiete vorgesehen war, in denen die Interventionsmaßnahmen nicht angewandt wurden. Diese Prämie konnte von den Mitgliedstaaten gewährt werden, wenn die auf den repräsentativen Märkten festgestellten Preise unter einem Leitniveau von 85 % des Grundpreises lagen. Der Betrag der Prämie sollte gleich der Differenz zwischen dem Leitniveau und dem in den betreffenden Mitgliedstaaten festgestellten Marktpreis sein. Es sollten die erforderlichen Maßnahmen getroffen werden, damit im Falle der Zahlung der Prämie ein Betrag in Höhe dieser Prämie erhoben wurde, wenn die betreffenden Erzeugnisse das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats verließen. Dieser Betrag wird allgemein als „claw-back" bezeichnet.

2. Da nur im Gebiet 5 von der Möglichkeit Gebrauch gemacht wurde, die variable Schlachtprämie zu gewähren, erhielt Artikel 9 der Verordnung Nr. 1837/80 durch die Verordnung (EWG) Nr. 871/84 des Rates vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 35) eine neue Fassung, die es dem Vereinigten Königreich ermöglicht, im Gebiet 5 eine Schlachtprämie für Schafe zu gewähren, sofern es nicht die Bestimmungen über die Interventionsmaßnahmen in Form von Ankäufen durch die Interventionsstellen anwendet.

Nach Absatz 3 des neugefaßten Artikels 9 erläßt die Kommission im Fall der Zahlung der genannten Prämie die erforderlichen Maßnahmen, damit auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c der geänderten Verordnung Nr. 1837/80 genannten Erzeugnisse ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie erhoben werden kann, wenn sie das Gebiet verlassen.

Gemäß Artikel 9 Absatz 4 erläßt die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 26 der Verordnung die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel. Diese Bestimmungen können insbesondere die Maßnahmen umfassen, die notwendig sind, um Störungen im Handel durch die Anwendung der Prämienregelung zu verhindern.

3. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 2661/80 der Kommission vom 17. Oktober 1980 (ABl. L 276, S. 19) wurden Durchführungsbestimmungen erlassen. Diese Verordnung wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1633/84 der Kommission vom 8. Juni 1984 mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe (ABl. L 154, S. 27) abgelöst.

Durch Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung wurde das Vereinigte Königreich ermächtigt, im Rahmen der in Absatz 1 gegebenen Definition die Kategorien, Qualitäten und Gewichtsbegrenzungen der Tiere festzulegen, für die Anspruch auf die Prämie besteht.

Nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1633/84 wird der Betrag, der zu erheben ist, wenn die in Artikel 1 Buchstaben a und c der Verordnung Nr. 1837/80 genannten Erzeugnisse das Gebiet 5 verlassen, wo die Prämie gewährt wird, soweit es sich um frische oder gekühlte Tierkörper von Schafen handelt, für das Vereinigte Königreich wöchentlich von der Kommission in Höhe des Prämienbetrags festgesetzt, der für die Woche festgesetzt worden ist, in deren Verlauf die betreffenden Erzeugnisse das Gebiet verlassen haben.

Artikel 4 Absatz 2 sieht für die betreffenden Erzeugnisse die Festsetzung einer Kaution vor, die mindestens gleich dem voraussichtlichen Prämienbetrag für die Woche sein muß, die der Woche vorausging, in der die Erzeugnisse das Gebiet verlassen.

Nach Artikel 4 Absatz 3 werden für die übrigen in Artikel 1 Buchstaben a und c der Verordnung Nr. 1837/80 genannten Erzeugnisse die anwendbaren Beträge unter Verwendung der in den Artikeln 12 Absatz 3 und 13 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 genannten pauschalen Koeffizienten festgesetzt.

4. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 3451/85 der Kommission vom 6. Dezember 1985 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1633/84 mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe (ABl. L 328, S. 23) wurden unter anderem Artikel 1 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 1633/84 geändert und an Artikel 4 dieser Verordnung ein neuer Absatz 4 angefügt.

Die Neufassung des Artikels 1 Absatz 1 nimmt dem Vereinigten Königreich die ihm durch die Verordnung Nr. 1633/84 eingeräumte Befugnis, indem sie selbst die Schafe festlegt, die für die Prämie in Betracht kommen; nach Artikel 1 Absatz 2 n. F. kommen für die Prämie nicht in Betracht: a) Widder oder Schlachtkörper von Widdern oder andere männliche Schafe oder deren Schlachtkörper, die die Merkmale von Widdern aufweisen, b) Mutterschafe oder deren Schlachtkörper. Ein Absatz 2 a ließ dem Vereinigten Königreich jedoch die Möglichkeit, bei der Ausfuhr von Widdern und anderen männlichen Schafen oder ihren Schlachtkörpern aus dem Gebiet 5 die Prämie zu gewähren.

Der neue Absatz 4 hat folgenden Wortlaut:

„4) Für die Schlachtkörper, die von den in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b genannten Tieren stammen, werden die in den Absätzen 1 und 2 genannten Beträge unter Anwendung eines Koeffizienten von 0,5 berechnet. Dieser Koeffizient gilt unbeschadet der in Absatz 3 genannten Koeffizienten.

Die Kommission überprüft unverzüglich diesen Koeffizienten, falls im innergemeinschaftlichen Handel Störungen auftreten.

Ferner wird dieser Koeffizient alle sechs Monate unter Berücksichtigung der Entwicklung des Handelsverkehrs zwischen dem Gebiet 5 und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft sowie der Entwicklung der Preise überprüft. Nach dem Verfahren des Artikels 26 der Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 wird über eine etwaige Anpassung dieses Koeffizienten beschlossen.„

5. Die Verordnung (EWG) Nr. 9/86 der Kommission vom 3. Januar 1986 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1633/84 mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe (ABl. L 2, S. 14) hob Artikel 1 Absatz 2 a der Verordnung Nr. 1633/84 auf und ersetzte Artikel 4 Absatz 4 dieser Verordnung durch die folgenden beiden neuen Absätze 4 und 5:

„4) Für Schlachtkörper, die von anderen als den Tieren stammen, für die die Prämie gewährt werden kann, werden die in den Absätzen 1 und 2 genannten Beträge unter Anwendung der nachstehenden Koeffizienten berechnet:

— Lämmer mit einem Schlachtkörpergewicht von höchstens 14 kg: 0,10,

— die in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe a genannten Tiere: 0,5,

— die in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b genannten Tiere: 0,5,

— sonstige Tiere: 0,5.

Diese Koeffizienten gelten unbeschadet der in Absatz 3 genannten Koeffizienten.

5) Die Kommission überprüft unverzüglich die in Absatz 4 Unterabsatz 1 genannten Koeffizienten, falls im innergemeinschaftlichen Handel Störungen auftreten.

Ferner werden diese Koeffizienten alle sechs Monate unter Berücksichtigung der Entwicklung des Handelsverkehrs zwischen dem Gebiet 5 und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft sowie der Entwicklung der Preise überprüft. Nach dem Verfahren des Artikels 26 der Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 wird eine etwaige Anpassung dieser Koeffizienten beschlossen."

6. Da die variable Schlachtprämie für Mutterschafe in Großbritannien nicht allgemein gewährt wurde, wandte das Vereinigte Königreich vom 20. Oktober 1980, dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Verordnung Nr. 1837/80 hinsichtlich der variablen Schlachtprämie, bis zum 9. Dezember 1985, dem Zeitpunkt des Wirksamwerdens der Verordnung Nr. 3451/85, ein Verfahren mit sogenannten „special export certifications„(besondere Ausfuhrbescheinigungen, im folgenden: SEC) an. Die SEC führten dazu, daß im Augenblick der Ausfuhr für Mutterschafe und Fleisch von Mutterschafen — Erzeugnisse, die unter Artikel 1 Buchstaben a und c der Verordnung Nr. 1837/80 fallen — eine variable Prämie gezahlt und damit das claw-back ausgeglichen wurde. Das Vereinigte Königreich stützte diese Regelung auf die ihm durch Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2661/80 bzw. dann der Verordnung Nr. 1633/84 eingeräumte Befugnis zur Festlegung der Kategorien, Qualitäten und Gewichtsbegrenzungen der Tiere, für die Anspruch auf die Prämie bestand.

Die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 machten dieser Regelung ein Ende, so daß für Widder und Mutterschafe sowie ihre Schlachtkörper jetzt keine variable Prämie mehr gezahlt wird, obwohl sie weiterhin dem claw-back unterliegen.

II — Schriftliches Verfahren und Anträge der Beteiligten

1. Die Klage des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland ist am 4. März 1986 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

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

3. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Die Kommission ist jedoch um schriftliche Beantwortung einiger Fragen gebeten worden; diesem Ersuchen ist sie innerhalb der gesetzten Frist nachgekommen.

4. Das *Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland* als Kläger beantragt,

a) die Verordnungen (EWG) Nrn. 3451/85 und 9/86 insoweit für nichtig zu erklären, als darin eine Prämienrückforderung („claw-back") für Tiere und Erzeugnisse vorgesehen ist, für die eine variable Prämie nicht gewährt wurde und nicht gewährt werden kann,

b) der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

5. Die *Kommission* als Beklagte beantragt,

a) die Klage als unbegründet abzuweisen,

b) dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

6. Die *Französische Republik* als Streithelferin beantragt,

a) die Klage des Vereinigten Königreichs abzuweisen,

b) dem Kläger die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Beteiligten

Das *Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland* macht in seiner auf Artikel 173 EWG-Vertrag gestützten Klage vier Klagegründe geltend:

A — Unzuständigkeit der Kommission

B — Ermessensmißbrauch

C — Verstoß gegen die Grundsätze des EWG-Vertrags betreffend den freien Warenverkehr

D — Verstoß gegen Artikel 190 EWG-Vertrag.

A — *Zur Unzuständigkeit der Kommission*

1. Das *Vereinigte Königreich* macht geltend, die Kommission habe mit dem Erlaß der Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 in der vorliegenden Form die ihr vom Rat übertragenen Befugnisse überschritten und gegen Artikel 155 letzter Gedankenstrich EWG-Vertrag verstoßen.

Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 des Rates in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 definiere den Charakter des claw-back und verpflichte die Kommission, es in dem festgelegten Rahmen durchzuführen. Es handele sich um eine Abgabe, durch die bei der Ausfuhr ein Betrag in Höhe einer für eines der betroffenen Erzeugnisse tatsächlich gewährten variablen Prämie zurückgefordert werden solle. Ihr Zweck sei es mit anderen Worten, jede in Großbritannien für ein Erzeugnis möglicherweise gewährte Prämie soweit wie möglich zu neutralisieren, wenn dieses Erzeugnis ausgeführt werde. Jeder Versuch, die Erhebung eines claw-back auf Erzeugnisse zu rechtfertigen, für die keine variable Prämie gewährt worden sei, scheitere am Wortlaut des Artikels 9 Absatz 3, der von einem Betrag in Höhe der „tatsächlich gewährten" Prämie spreche.

Die gesamte Argumentation der Kommission betreffend das claw-back beruhe auf einem grundlegenden Mißverständnis der klaren Bedeutung der Verordnung Nr. 1837/80 des Rates in ihrer geänderten Fassung.

— Wenn die Kommission geltend mache, die Formulierung „tatsächlich gewährt" wolle lediglich ganz allgemein klarstellen, daß die variable Prämie in Großbritannien vorgesehen sein müsse, verkenne sie völlig, daß diese allgemeine Bedingung bereits klar und ausdrücklich am Satzbeginn aufgestellt sei, wo es heiße: „Im Fall der Zahlung der Prämie nach Absatz 1 in dem Gebiet 5 ...". Der Unterschied zwischen dem ersten Satzteil, „im Fall der Zahlung der Prämie ... in dem Gebiet 5 ...", und dem zweiten Satzteil, „... ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie", kennzeichne gerade einen Wechsel von einer allgemeinen zu einer speziellen Aussage. Wenn die beiden Teile genau dieselbe Bedeutung hätten, wäre einer von ihnen überflüssig; dies wäre jedoch um so erstaunlicher, als die Formulierung „tatsächlich gewährt" ausdrücklich hinzugefügt

worden sei, als Artikel 9 Absatz 3 durch die Verordnung Nr. 871/84 des Rates geändert worden sei.

— Wenn die Formulierung „tatsächlich gewährt" sich nicht auf eine „tatsächliche Gewährung" der Prämie für das Erzeugnis, auf das das claw-back erhoben werden solle, beziehe, habe sie überhaupt keine Bedeutung.

— Die Kommission räume ferner dem Begriff „alle" in dem Satzteil „... alle in Artikel 1 Buchstaben a und c genannten Erzeugnisse ..." eine nicht gerechtfertigte Bedeutung ein. Dieser Satzteil bezeichne lediglich die Erzeugnisse, auf die das claw-back erhoben werden solle, vorausgesetzt, daß die übrigen Vorbedingungen erfüllt seien. Eine der Vorbedingungen sei die Ausfuhr des betreffenden Erzeugnisses; die Formulierung „tatsächlich gewährt" drücke eine andere Bedingung aus.

— Aus dem Wortlaut des Artikels 9 Absatz 3 ergebe sich weiter, daß der Betrag, der zurückgefordert werden solle, unter Bezugnahme auf den „tatsächlich gewährten" Betrag bestimmt werde.

Das Vereinigte Königreich trägt vor, es habe seine Einwendungen gegen die Auslegung der Kommission bei zahlreichen Gelegenheiten klar zum Ausdruck gebracht und verweist in diesem Zusammenhang auf die Anlage 7 seiner Klageschrift.

Was das Vorbringen der Kommission betreffend die Haltung des Vereinigten Königreichs in dem kurzen Zeitraum des Jahres 1980 zwischen dem Erlaß der Verordnung Nr. 1837/80 und der Einführung der SEC-Regelung angehe, sei nicht zu erkennen, inwieweit dieses die Argumentation der Kommission zu stützen vermöge.

Die beiden von der Kommission angeführten Schreiben vom 13. Oktober 1980 und vom 25. Januar 1985 enthielten keinerlei Anhaltspunkte dafür, daß das Vereinigte Königreich die von der Kommission vertretene Auslegung als richtig anerkannt habe. Die SEC-Maßnahmen seien mit Zustimmung der Kommission eingeführt worden, und diese habe stets anerkannt, daß die Erhebung des claw-back ein Handelshemmnis darstelle, wenn keine entsprechende Prämie gezahlt worden sei.

Für die Auffassung des Vereinigten Königreichs sprächen auch weitere Gesichtspunkte.

a) Die Verwendung des Begriffs „erheben" [englische Fassung: „recover" = „zurückfordern"] am Schluß der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1837/80 zeige, daß es in der Verordnung um einen bereits gezahlten Betrag gehe.

b) Die Verordnung (EWG) Nr. 1311/85 des Rates vom 23. Mai 1985 über die Gewährung einer Prämie bei der Schlachtung bestimmter ausgewachsener Schlachtrinder im Vereinigten Königreich (ABl. L 137, S. 20) zeige gleichfalls trotz einer leicht abweichenden Formulierung eindeutig, daß das claw-back nur Anwendung finde, wenn die Prämie tatsächlich gewährt worden sei. Die völlige Übereinstimmung, die in dieser Hinsicht zwischen der Regelung für Schaffleisch und der für Rindfleisch bestehe, entspreche zweifellos dem Standpunkt des Rates, wie dies die vom Rat in der Rechtssache 106/81 (Kind/EWG) eingereichten Erklärungen belegten. Das claw-back habe in beiden Fällen denselben Zweck; damit werde jedoch nicht ausgedrückt, daß die beiden Märkte in jeder Hinsicht identisch seien.

c) Weder das Urteil vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (Kind/EWG, Slg. 1982, 2885) noch die Schlußanträge des Generalanwalts in dieser Rechtssa-

che ließen die Annahme zu, daß das claw-back auf Tiere erhoben werden dürfe, für die die Schlachtprämie nicht gewährt worden sei und die hierfür auch nicht in Betracht kämen.

Es treffe zu, daß sowohl der Generalanwalt als auch der Gerichtshof festgestellt hätten, Zweck des claw-back sei es, die Auswirkungen der variablen Prämie auszugleichen. In jenem Fall sei es jedoch um ein claw-back im Zusammenhang mit Erzeugnissen gegangen, für die die Prämie gewährt worden sei. Um das claw-back im vorliegenden Fall zu rechtfertigen, müsse die Kommission dem vom Generalanwalt und vom Gerichtshof in der Rechtssache Kind verwendeten Begriff „Auswirkungen" Gewalt antun; dabei stehe sie jedoch vor zwei Hindernissen:

i) dem Wortlaut des Artikels 9 Absatz 3, der vorsehe, daß „ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie" erhoben werde, und

ii) der Feststellung des Gerichtshofes, das claw-back diene dazu, „die Auswirkungen der Schlachtprämie genau auszugleichen".

Es sei unmöglich, die Auswirkungen einer Prämie auf ein Erzeugnis, für das sie nicht gezahlt worden sei, „genau" zu berechnen; damit würde man reine Spekulation betreiben. Das Vereinigte Königreich verweist in diesem Zusammenhang auf die Erklärungen der Streithelferin, nach deren Auffassung das claw-back sich auf 100 % der Prämie belaufen müsse, um die Auswirkungen der variablen Prämie auf die Tiere, für die sie nicht gewährt worden sei, genau auszugleichen.

Es sei nicht verwunderlich, wenn die Kommission in ihrer Klagebeantwortung gar nicht versuche, für die Höhe des claw-back wirtschaftliche oder andere überzeugende Faktoren anzuführen, da der Satz von 50 % völlig willkürlich gewählt worden sei.

d) Selbst wenn die Verordnung Nr. 1837/80 in der geänderten Fassung das claw-back im Zusammenhang mit Tieren zulasse, für die die Prämie nie gewährt worden sei, sei eine gleitende Skala für das claw-back nach dem Wortlaut der Verordnung, wonach dies „ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie" sein müsse, unzulässig. Die Prämie werde jedoch nicht in je nach Erzeugnis unterschiedlicher Höhe, sondern vielmehr in einheitlicher Höhe gewährt.

Das angewandte Verfahren begründe zudem einen inneren Widerspruch in der geltenden Fassung der Verordnung Nr. 1633/84; während nach Artikel 4 Absatz 1 der zu erhebende Betrag gleich dem Prämienbetrag sei, werde nach Artikel 4 Absatz 4 für Tiere, für die keine Prämie gewährt werden könne, nur ein Teil dieses Betrages erhoben.

2. Die *Kommission* widerspricht diesem Vorbringen. Sie stellt zunächst fest, in seiner Analyse des Artikels 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 lege das Vereinigte Königreich die Betonung auf die Formulierung „tatsächlich gewährt", äußere sich jedoch überhaupt nicht zu der Bedingung, wonach das claw-back auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c genannten Erzeugnisse angewandt werden müsse. Die Auffassung des Vereinigten Königreichs führe praktisch zu dem Ergebnis, daß der Begriff „alle" „einige" bedeute.

Die Formulierung „tatsächlich gewährt" beziehe sich nicht auf die Höhe des claw-back, sondern auf die Bedingungen für dessen Anwendung. Nach Artikel 9 Absatz 3 müßten für den Fall, daß die variable Prä-

mie tatsächlich für ein von der Verordnung Nr. 1837/80 erfaßtes Erzeugnis gewährt werde, die Auswirkungen dieser Prämie auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c dieser Verordnung genannten Erzeugnisse durch das claw-back neutralisiert werden, wenn diese Erzeugnisse das Land verließen, in dem die Prämie gewährt worden sei. Voraussetzung für das claw-back sei nicht, daß für die hiervon betroffenen Erzeugnisse zunächst die Prämie gewährt worden sei.

Zum richtigen Verständnis der Formulierung „tatsächlich gewährt" sei es erforderlich, die Bedingungen zu kennen, unter denen die Prämie (und dementsprechend das claw-back) berechnet und gewährt würden. Tatsächlich werde die Berechnung, die für die Festsetzung der Höhe der variablen Prämie durch die Kommission erforderlich sei, nachträglich von den britischen Behörden vorgenommen. In dem Augenblick, in dem eine Ausfuhr aus dem Vereinigten Königreich erfolge, sei also die endgültige Höhe der Prämie für diesen Zeitpunkt nicht bekannt, und das claw-back könne nicht endgültig erhoben werden. Die britischen Behörden erhöben es daher am Ausfuhrtag in vorläufiger Höhe; sobald die Höhe des für diesen Zeitpunkt geltenden claw-back endgültig festgesetzt sei, werde der Unterschiedsbetrag zwischen dem endgültigen Betrag und dem vorläufigen Betrag entweder vom Exporteur nacherhoben oder an diesen zurückerstattet.

Die Formulierung „tatsächlich gewährt" stelle also, kurz gesagt, sicher, daß der Betrag des erhobenen claw-back die Höhe der Prämie berücksichtige, wie sie für den Ausfuhrzeitpunkt endgültig berechnet worden sei, so daß das claw-back nicht auf der Grundlage des vorläufigen Betrags der Prämie erhoben werde, der im eigentlichen Ausfuhrzeitpunkt der einzig bekannte Betrag gewesen sei.

Das Vereinigte Königreich habe die Gültigkeit des claw-back für die in Artikel 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. genannten Fleischzubereitungen und -konserven nie in Frage gestellt, obwohl ein großer Teil von ihnen nicht aus Fleisch von Tieren bestehe, für das die variable Prämie gewährt worden sei.

Seit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1837/80 bis zur erstmaligen Anwendung der „special export certifications" (SEC), also während eines Zeitraums, in dem Artikel 9 Absatz 3 sich nur auf die in Artikel 1 Buchstabe a genannten Erzeugnisse bezogen habe, habe das Vereinigte Königreich das claw-back bei allen unter Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1837/80 fallenden Erzeugnissen erhoben, wenn sie Großbritannien verlassen hätten, unabhängig davon, ob für sie die Prämie gewährt worden sei. Wie sich im übrigen aus einem Schreiben des britischen Landwirtschaftsministers an die Kommission vom 13. Oktober 1980 und aus einem Schreiben der Ständigen Vertretung des Vereinigten Königreichs an den Generaldirektor der GD „Landwirtschaft" der Kommission vom 25. Januar 1985 ergebe, habe das Vereinigte Königreich zugestanden, daß das claw-back auch bei Erzeugnissen erfolgen könne, für die die Prämie nicht gewährt worden sei.

Das Vereinigte Königreich habe gerade deswegen, weil das claw-back bei allen Erzeugnissen erhoben worden sei, die Großbritannien verlassen hätten, unabhängig davon, ob für sie die Prämie gewährt worden sei, die SEC-Regelung eingeführt, um sicherzustellen, daß für das gesamte dem claw-back unterliegende Schaffleisch zuvor die Prämie gewährt worden sei.

Die Kommission führt aus, sie habe niemals behauptet, das Vereinigte Königreich billige die Claw-back-Regelung. Sie bestreitet, an-

erkannt zu haben, daß die Erhebung des claw-back ein Handelshemmnis darstelle, wenn keine entsprechende Prämie gezahlt worden sei.

Zu den weiteren Elementen, auf die das Vereinigte Königreich seine Auffassung stützt, führt die Kommission folgendes aus:

a) Die Verwendung des Begriffs „erheben" [englische Fassung: „recover" = „zurückfordern"] in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1837/80 bedeute nicht unbedingt, daß der Exporteur zuvor die Prämie erhalten haben müsse; insoweit genüge der Vergleich mit dem Begriff „Ausfuhrerstattung". Man dürfe auch nicht vergessen, daß mit dem claw-back in ermäßigter Höhe der indirekte Gewinn aus der für andere Erzeugnisse gewährten Prämie zurückgefordert werde.

b) Es sei nicht ersichtlich, warum die Grundverordnung für Schaffleisch unter Bezugnahme auf diejenige für Rindfleisch ausgelegt werden sollte. Die ausführliche Analyse des gemeinsamen Marktes für Schaffleisch durch den Gerichtshof und den Generalanwalt in der Rechtssache 106/81 (a. a. O.) zeige, daß es sich hierbei um einen sehr speziellen und erheblich weniger einheitlichen Markt handele. Auch die Auswirkungen der beiden Systeme seien sehr unterschiedlich. Der entscheidende Unterschied liege jedoch im Wortlaut der beiden Verordnungen. Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. betreffe die Erhebung des claw-back „auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c genannten Erzeugnisse", wenn sie Großbritannien verließen, während Artikel 3 der Verordnung Nr. 1311/85 die entscheidende Formulierung „für die eine Prämie gewährt wurde" verwende. Dieser wesentliche Unterschied führe dazu, daß die Auffassung des Vereinigten Königreichs, beide Vorschriften hätten genau dieselbe Bedeutung, völlig unhaltbar sei.

c) Die Kommission sieht ihre Auffassung durch das Urteil des Gerichtshofes vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (a. a. O.) bestätigt, in dem die Gültigkeit des Artikels 9 der Verordnung Nr. 1837/80 bekräftigt worden sei; die späteren Änderungen des Artikels 9 durch die Verordnung Nr. 871/85 hätten keine Auswirkungen auf die in der vorliegenden Rechtssache streitigen Punkte. Sowohl in Randnummer 21 der Entscheidungsgründe des genannten Urteils als auch in den Schlußanträgen des Generalanwalts (Slg. 1982, 2928) werde im Rahmen einer allgemeinen Feststellung besonders die Notwendigkeit hervorgehoben, die Auswirkungen des Systems der variablen Prämie auf das Gebiet zu beschränken, in dem die Prämie gewährt werde. Es wäre naiv anzunehmen, daß eine Prämie, die für einen großen Teil der Schaffleischproduktion im Vereinigten Königreich (ungefähr 85 %) gewährt werde, keine Auswirkung auf den Preis des Schaffleischs habe, für das diese Prämie nicht gewährt werde.

Hinsichtlich der ihrer Auffassung angeblich entgegenstehenden Hindernisse verweist die Kommission, was die Formulierung „Betrag in Höhe der tatsächlich gewähren Prämie" angeht, auf ihre frühere Analyse. Zu den Schwierigkeiten, „die Auswirkungen der ... Prämie genau auszugleichen", stellt die Kommission fest, sie habe tätig werden müssen, um ohne jeden Zweifel bestehende Verzerrungen auf dem Markt zu beseitigen. Angesichts der völlig entgegengesetzten Standpunkte Frankreichs und des Vereinigten Königreichs habe sie eine Entscheidung treffen müssen, und der Markt habe gezeigt, daß diese Entscheidung richtig gewesen sei.

d) Die Höhe des claw-back müsse die Auswirkungen der Prämie auf die betroffenen Erzeugnisse genau wiedergeben; sie müsse daher zwangsläufig variabel sein. Bei den Erzeugnissen, für die die Prämie gewährt werde, werde das claw-back in Höhe von 100 % erhoben; nur bei Erzeugnissen, für die keine Prämie gewährt worden sei, variiere die Höhe des claw-back zwischen 50 und 10 %.

Die Verordnung Nr. 1633/84 n. F. enthalte keinen inneren Widerspruch, da ihr Artikel 4 Absatz 1 sicherstelle, daß die Prämie, die als Referenz für das claw-back diene, diejenige sei, die nachträglich für den Zeitpunkt, in dem die Ausfuhr stattgefunden habe, festgesetzt worden sei.

3. Die *Französische Republik* schließt sich im großen und ganzen den Ausführungen der Kommission an, teilt allerdings nicht deren Auffassung, was die Einschätzung der Auswirkungen der variablen Prämie auf die Preise der Tiere und des Fleischs angeht, für die diese nicht gewährt worden ist. Es bestehe nämlich ein Wertverhältnis zwischen dem Preis für Lämmer und dem Preis für Mutterschafe, das lediglich den Qualitätsunterschied zwischen den beiden Fleischarten wiedergebe und den Preis dieser Erzeugnisse absolut gesehen nicht beeinflusse. Die Anwendung des claw-back in Höhe von 100 % auf alle Kategorien von ausgeführten Tieren habe lediglich zu einer Beibehaltung dieses Verhältnisses auf normalem Niveau geführt, gleichzeitig aber die Auswirkungen der variablen Prämie ausgeglichen.

B — *Zum Ermessensmißbrauch*

1. Das *Vereinigte Königreich* trägt vor, Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. gebe der Kommission die Befugnis, die erforderlichen Maßnahmen zu erlassen, damit die gewährte Prämie bei der Ausfuhr der Tiere, für die sie gewährt worden sei, zurückgefordert werden könne. Es sei jedoch festzustellen, daß die Kommission von dieser Befugnis zu einem anderen Zweck Gebrauch gemacht habe, nämlich um die Ausfuhren von anderem Schaffleisch als von Lämmern („mutton") aus dem Gebiet 5 (Großbritannien) in das Gebiet 2 (Frankreich) auf einem bestimmten Niveau im Verhältnis zur Gesamtausfuhr von Schaffleisch aus dem Gebiet 5 in das Gebiet 2 zu halten. Als Beleg hierfür verweist das Vereinigte Königreich auf die Protokolle des Verwaltungsausschusses für Schafe und Ziegen sowie auf den ersten Entwurf der Verordnung Nr. 3451/85 der Kommission; diese Unterlagen zeigten, daß die Kommission mit der Abschaffung der SEC-Regelung und der Anordnung der Erhebung des claw-back auf Tiere, die von der Prämie ausgeschlossen seien, stets das Ziel verfolgt habe, die Ausfuhr von Mutterschafen aus Großbritannien nach Frankreich auf einen bestimmten Umfang zu beschränken.

In der Sitzung des Verwaltungsausschusses vom 4. November 1985 habe der Vertreter der Kommission den Verordnungsentwurf vorgestellt und ausgeführt, hierin sei ein Verfahren zur Überpüfung des claw-back von 50 % auf ausgeführte Mutterschafe vorgesehen „für den Fall, daß der Prozentsatz der Ausfuhren von Mutterschafen nach Frankreich von dem Prozentsatz der gesamten Ausfuhren in diesen Mitgliedstaat um 22 % (Spanne von 19,5 bis 24,5) abweichen sollte".

In der Sitzung vom 11. November 1985 habe der Vertreter der Kommission vorgetragen, die Verordnung dürfe den Schwellenwert für das Überprüfungsverfahren nicht zahlenmäßig festlegen; hierbei handele es sich jedoch um eine rein formale Änderung.

Nichts von dem, was die Kommission nach diesen Sitzungen gesagt oder getan habe, habe annehmen lassen, daß sie ihr ursprüngliches Ziel oder ihre Grundsätze für die Überprüfung geändert habe.

Artikel 9 Absatz 4 ermächtige die Kommission lediglich, „die Durchführungsbestimmungen" zu erlassen; diese Bestimmungen dürften Artikel 9 Absatz 3 weder gegenstandslos machen noch gegen ihn verstoßen.

Die wahre Natur des Irrtums der Kommission ergebe sich aus dem Abschnitt der Klagebeantwortung, in dem die Kommission einräume, daß sie sich des Claw-back-Mechanismus „im Interesse einer umsichtigen Verwaltung des Marktes" bediene. Dies sei ein eindeutiger Mißbrauch des claw-back,

unabhängig davon, ob diese Verwaltung ordnungsgemäß gewesen wäre, wenn sie mit rechtlich einwandfreien Mitteln durchgeführt worden wäre.

Die Beibehaltung einer Quote für die Ausfuhr von Mutterschafen und anderen Tieren aus einem Mitgliedstaat in einen anderen stelle keine rechtmäßige Ausnutzung der Befugnis zur Einführung des claw-back dar, die der Kommission durch die Verordnung des Rates erteilt worden sei, und sie verstoße zugleich gegen Artikel 155 letzter Gedankenstrich EWG-Vertrag.

2. Nach Auffassung der *Kommission* zeugt das Vorbringen des Vereinigten Königreichs von einem völligen Mißverständnis des Verwaltungsausschußverfahrens. Die Gültigkeit der streitigen Verordnungen sei anhand des beschlossenen Wortlauts und nicht aufgrund anderer, vorhergehender Fassungen zu beurteilen, die von der Kommission selbst abgelehnt worden seien und daher nicht Teil eines kontinuierlichen Gesetzgebungsverfahrens seien, das zum Erlaß der streitigen Verordnungen geführt habe. Erst in der Sitzung vom 26. November 1985 hätten die Dienststellen der Kommission die Fassung vorgelegt, aus der die Verordnung Nr. 3451/85 entstanden sei.

Es treffe nicht zu, daß die Kommission durch den Erlaß der angefochtenen Verordnungen den Handel zwischen Großbritannien und Frankreich auf einer bestimmten Höhe habe einfrieren wollen; im übrigen bewege sich der Handel gegenwärtig außerhalb der angeblichen Spanne. Tatsächlich habe die Kommission die durch die Einführung der gemeinsamen Marktorganisation für Schaffleisch verursachten Störungen des Handels beseitigen wollen.

Eines der in Artikel 39 EWG-Vertrag genannten Ziele der Gemeinsamen Agrarpolitik sei die Stabilisierung der Märkte, und Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. besage ganz klar, daß die Kommission tätig werden müsse, um für lebende Tiere, Fleisch und Zubereitungen Störungen im Handel durch die Anwendung der Prämienregelung zu verhindern.

Die Kommission habe beim Erlaß der Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 ihre Verpflichtungen aus den beiden genannten Bestimmungen erfüllt. Darüber hinaus habe sie sich verpflichtet, die Koeffizienten alle sechs Monate sowie beim Auftreten von Störungen im innergemeinschaftlichen Handel zu überprüfen. Dies zeige ein weiteres Mal, daß die Kommission nicht versuche, den innergemeinschaftlichen Handel auf seinem gegenwärtigen Stand einzufrieren.

3. Nach Auffassung der *Französischen Republik* enthält die Klageschrift des Vereinigten Königreichs keinen Beleg, auf den die erhobene Rüge gestützt werden könnte.

C — *Zum Verstoß gegen die Grundsätze des freien Warenverkehrs*

1. Nach Auffassung des *Vereinigten Königreichs* steht inzwischen fest, daß die Gemeinschaftsorgane an die grundlegenden Prinzipien des EWG-Vertrags betreffend den freien Warenverkehr gebunden seien, und zwar insbesondere an diejenigen, nach denen Zölle, mengenmäßige Beschränkungen und alle Abgaben gleicher Wirkung verboten seien, und daß diese Prinzipien auf dem Gebiet der Gemeinsamen Agrarpolitik Anwendung fänden, insbesondere, wenn es eine gemeinsame Marktorganisation gebe.

Soweit die streitigen Verordnungen ein claw-back auf Ausfuhren aus Großbritannien für Erzeugnisse vorsähen, für die die variable Prämie nicht gewährt werden könne, stelle dieses claw-back eine Abgabe

mit gleicher Wirkung wie ein Zoll im Sinne der Artikel 9, 12, 13 und 16 EWG-Vertrag, und zwar insbesondere des Artikels 9 Absatz 1, dar und sei daher verboten. Die Rechtfertigung für dieses Verbot liege, wie der Gerichtshof in Randnummer 14 der Entscheidungsgründe seines Urteils vom 1. Juli 1969 in den verbundenen Rechtssachen 2 und 3/69 (Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders/Brachfeld und Chougol, Slg. 1969, 221) ausgeführt habe, darin, daß finanzielle Belastungen, die ihren Grund im Überschreiten der Grenzen hätten, eine Behinderung des freien Warenverkehrs darstellten, auch wenn sie noch so geringfügig seien.

Diese Auffassung werde durch das Urteil vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (a. a. O.) bestätigt. In dieser Rechtssache sei das claw-back, dem Urteil zufolge, keine Abgabe mit zollgleicher Wirkung gewesen, sondern habe in Wirklichkeit dazu gedient, die Auswirkungen der Schlachtprämie genau auszugleichen und damit für die Erzeugnisse aus den Staaten oder Gebieten, in denen diese Prämie gewährt worden sei, die Ausfuhr in die anderen Mitgliedstaaten zu ermöglichen, ohne deren Märkte zu stören. Im vorliegenden Fall sei dies nicht so, da die streitigen Verordnungen der Kommission die Rückforderung von Beträgen vorschrieben, die niemals gezahlt worden seien.

Wenn man die Erhebung eines claw-back auf Mutterschafe und andere Schafe, für die die variable Schlachtprämie nicht gewährt werden könne, vorschreibe, so sei damit die Wirkung einer mengenmäßigen Beschränkung der Ausfuhren dieser Erzeugnisse in andere Mitgliedstaaten, insbesondere nach Frankreich, beabsichtigt, und diese Wirkung trete auch in der Praxis ein. Die Ausfuhren von Mutterschafen aus Großbritannien nach Frankreich seien nämlich den Angaben der Kommission zufolge um 50 % gesunken; dies werde durch die Statistiken des Vereinigten Königreichs bestätigt.

Die streitigen Verordnungen sähen weiter vor, daß die Kommission die Claw-back-Koeffizienten unter Berücksichtigung der Entwicklung des Handelsverkehrs zwischen Großbritannien und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft überprüfe. Praktisch bedeute dies, daß die Kommission die Koeffizienten ändern wolle, wenn der Umfang der britischen Ausfuhren von Mutterschafen nach Frankreich den spezifischen Schwellenwert überschreite, dessen Einhaltung die Kommission anstrebe.

Unter Bezugnahme auf die Urteile des Gerichtshofes vom 22. März 1977 in der Rechtssache 74/76 (Iannelli/Meroni, Slg. 1977, 557) und vom 28. Januar 1981 in der Rechtssache 32/80 (Kortmann, Slg. 1981, 251) stellt das Vereinigte Königreich fest, ihm sei bekannt, daß eine bestimmte Maßnahme normalerweise nicht zugleich unter die Artikel 9 bis 16 und die Artikel 30 bis 36 EWG-Vertrag falle. Angesichts der besonderen Umstände des vorliegenden Falles, in dem es um eine finanzielle Belastung der Ausfuhren zur Einschränkung des Handelsvolumens zwischen zwei Gebieten der Gemeinschaft innerhalb eines bestimmten Rahmens gehe, scheine jedoch der Ausnahmefall vorzuliegen, daß die streitige Maßnahme zugleich unter die Artikel 9 bis 16 und die Artikel 30 bis 36 falle.

2. Die *Kommission* trägt vor, der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (a. a. O.) festgestellt, daß es sich bei dem in Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 vorgesehenen claw-back nicht um eine Abgabe mit zollgleicher Wirkung handele, da es in Wirklichkeit dazu diene, die Auswirkungen der Schlachtprämie genau auszugleichen. Die Verordnungen der Kommission stimmten völlig mit dem Wortlaut der Verordnung Nr. 1837/80 überein, wenn sie vorsähen, daß das claw-back auf Schaffleisch, das Großbritannien verlasse, in einer

Höhe erhoben werde, die in jedem Einzelfall die genaue Auswirkung der Prämie wiedergebe.

Die Vorschriften über das claw-back in den Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 stellten auch keine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhr- und Einfuhrbeschränkungen dar; gleichwohl sei der Rückgang des Handels nicht überraschend, nachdem die erforderlichen Korrekturmaßnahmen getroffen worden seien.

Es gebe kein Verfahren zur Überprüfung der Höhe des claw-back, um der Entwicklung des Handels zwischen Großbritannien und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft Rechnung zu tragen. Den angefochtenen Verordnungen lasse sich nicht, wie dies das Vereinigte Königreich tue, entnehmen, sie bedeuteten in der Praxis, daß die Kommission die Höhe des claw-back ändern wolle, wenn der Umfang der Ausfuhren von Mutterschafen aus Großbritannien nach Frankreich den spezifischen Schwellenwert übersteige, dessen Einhaltung die Kommission anstrebe. Es werde nämlich keinerlei Bezug auf Frankreich genommen, und es liege keine tatsächliche Verpflichtung vor, die Höhe des claw-back zu ändern. Die Vorschriften betreffend die Überprüfung seien eher als Verpflichtung anzusehen, die Gesamtentwicklung des Marktes im Interesse einer umsichtigen Verwaltung aufmerksam zu verfolgen.

3. Nach Auffassung der *Französischen Republik* legt das Vereinigte Königreich das Urteil des Gerichtshofes vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (a. a. O.) falsch aus; der Ausgleichsmechanismus zur Neutralisierung der Marktstörungen dürfe nicht rein mechanisch angewandt werden, sondern müsse die direkten und indirekten wirtschaftlichen Auswirkungen der Prämie berücksichtigen, unabhängig davon, ob für die Erzeugnisse, die die Störungen verursachten, die Prämie gewährt worden sei.

D — *Zum Verstoß gegen Artikel 190 EWG-Vertrag*

1. Das *Vereinigte Königreich* macht geltend, die Kommission habe dadurch gegen Artikel 190 verstoßen, daß sie wesentliche Feststellungen in den erlassenen Verordnungen weder ausreichend begründet noch erläutert habe.

Präambel der Verordnung Nr. 3451/85:

— Feststellung a: *Eine für die Schlachtung von Lämmern gewährte Prämie wirkt sich automatisch auf die Preise für die anderen Schafe aus*

Dieser Vorstellung könne nicht gefolgt werden; selbst wenn eine derartige Wirkung bestehe, könne über ihr Ausmaß nur spekuliert werden. Es stehe nicht einmal fest, daß der Lammpreis durch die Zahlung der variablen Prämie für Lämmer gleichbleibend beeinflußt werde. Die Bezugnahme der Kommission auf die automatischen Auswirkungen auf die Preise sei ohne gleichzeitige Angaben über den wirtschaftlichen Zusammenhang, auf den abgestellt werde, nicht haltbar.

Die Abschaffung der variablen Prämie führe nicht automatisch dazu, daß die Erzeuger höhere Preise für Lamm oder „mutton" verlangten. Die Auswirkung auf den Markt für Lamm hänge weitgehend von der Art der Stützungsmaßnahmen und der Handelsabmachungen ab, die an die Stelle der Prämie träten. Jedenfalls sei diese Auswirkung nur schwer vorauszubestimmen. Die etwaigen indirekten Auswirkungen auf den Markt für Fleisch von Mutterschafen seien noch stärker zufallsbedingt, um so mehr als „mutton" und Lamm für die britischen Verbraucher keine Surrogate darstellten: Lamm werde als Luxusartikel angesehen, während der überwiegende Teil des Fleischs von

Mutterschafen insbesondere für die Herstellung von Tierfutter bestimmt sei.

Die Kommission lasse im übrigen außer acht, daß die variable Prämie keine zusätzliche Beihilfe darstelle; sie habe den Charakter einer Anzahlung auf die den Erzeugern in allen Gebieten der Gemeinschaft gezahlte jährliche Prämie. Die Abschaffung der variablen Prämie führe somit automatisch zu einer entsprechenden Erhöhung des Betrages, der an die Erzeuger als Jahresprämie ausgezahlt werden könne. Die Gesamteinkünfte der Erzeuger blieben daher unverändert. Das Bestehen der variablen Prämie in Großbritannien bedeute nicht, daß die Erzeuger dieses Gebietes höhere Beihilfen erhielten; lediglich das Verfahren sei ein anderes.

Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. sehe einen Mechanismus vor, der gewährleiste, daß die Marktstützung sich tatsächlich auf Lämmer beschränke.

Nach den Berechnungen des Vereinigten Königreichs habe die variable Prämie im Jahre 1985 22,4 % der Gesamteinkünfte der Schaffleischerzeuger ausgemacht; dieser Anteil sei im ersten Halbjahr 1986 auf 12,7 % gefallen. Die gewichteten Zahlen beliefen sich auf 21,94 und 16,63, lägen also erheblich unter den Zahlenangaben der Kommission.

Für den Rindfleischsektor sei die Zahl von 10 % zutreffender als die von der Kommission genannten 5 %.

— Feststellung b: *In der Vergangenheit hat sich gezeigt, daß eine zusätzliche Senkung der Preise für andere Schafe im Gebiet 5 zu schweren Störungen im Handel mit den anderen Gebieten der Gemeinschaft zu führen drohte, und zwar insbesondere im traditionellen Handelsverkehr mit dem Gebiet 2*

Es stelle einen schwerwiegenden Begründungsmangel der Verordnung dar, daß die Kommission die „schweren Störungen" nicht definiere und nicht erläutere, was sie unter „traditionellem Handelsverkehr" verstehe.

Dem Vereinigten Königreich lägen keine Erkenntnisse über schwere Störungen des Handels vor. Wie die Anlage 9 zur Klageschrift zeige, gebe es kein Niveau des Handels mit Frankreich, das man zu Recht als „traditionell" bezeichnen könnte. Bis zum Ende des Jahres 1980 habe sich kein spezifisches Niveau abgezeichnet. Es sei erstens darauf hinzuweisen, daß der Handel mit Mutterschafen und mit Fleisch von diesen zwischen Großbritannien und Frankreich seit 1980 unter Gewährung einer variablen Prämie abgewickelt worden sei, die in Höhe von 100 % zurückgefordert worden sei. Wenn dies der von der Kommission angesprochene traditionelle Handelsverkehr sein solle, so werde er nunmehr durch die ungerechtfertigte Entscheidung verzerrt, ein claw-back zu erheben, obwohl keine entsprechende Zahlung erfolgen könne. Zweitens sei der Markt für Lämmer in Frankreich, sofern die von der Kommission angeführten schweren Störungen sich auf diesen bezögen, durch Einfuhren von „mutton" aus Großbritannien nicht sonderlich beeinträchtigt. Die Märkte für Lamm und für „mutton" seien in Frankreich voneinander unabhängig.

Es sei nicht erstaunlich, daß die Schaffleischausfuhren aus Großbritannien nach Frankreich seit dem Jahr des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1837/80 angestiegen seien, da sie bis dahin in Frankreich rechtswidrigen Beschränkungen unterlegen hätten.

Dieser Anstieg habe jedoch 1984 seinen Höhepunkt erreicht, und 1985, als die Kommission die streitigen Maßnahmen ergriffen habe, seien diese Ausfuhren gegenüber 1984 bereits wieder gesunken.

Was die Feldstudien der Kommission angehe, so sei der Umstand, daß gelegentlich Stücke bester Qualität von Mutterschafen neben französischem Lammfleisch verkauft würden, kein Beleg dafür, daß die beiden Erzeugnisse substituierbar seien. Nach den dem Vereinigten Königreich vorliegenden Erkenntnissen sei davon auszugehen, daß der französische Markt für Lamm sehr stark segmentiert sei und daß die Abtrennung zwischen dem Sektor Lamm und dem Sektor „mutton" besonders ausgeprägt sei.

Auf dem Markt von Rungis habe der Großhandelspreis für Lamm guter Qualität 1985 etwa 80 % über dem Preis für Fleisch von Mutterschafen, einem von der Farbe, der Struktur und der Stärke der Fleischschicht her ganz anderem Fleisch, gelegen. Nach Untersuchungen des Vereinigten Königreichs hätten „Mutton"-Fleisch und Lammfleisch völlig unterschiedliche Absatzmärkte. Beinahe das gesamte in Frankreich verkaufte Mutterschaffleisch aus Großbritannien sei für die Gemeinschaftsverpflegung etwa in Schulen, Krankenhäusern, Kantinen, Altersheimen usw. bestimmt, während das französische Lammfleisch hauptsächlich an Restaurants und an anspruchsvolle Verbraucher verkauft werde. Die Preise für „mutton" und Lamm seien somit alles andere als aneinander gebunden, sondern bewegten sich oft in entgegengesetzter Richtung.

Es sei daher äußerst unwahrscheinlich, daß „mutton" aus Großbritannien jemals habe nennenswerte Mengen französischen Lammfleischs verdrängen können. Dies werde durch den Verfall der Preise für französisches Lamm zwischen Januar und August 1986 bestätigt, als die Einfuhren von Mutterschafen aus Großbritannien aufgrund des claw-back um 45 % zurückgegangen seien. Die Abschwächung des französischen Marktes setze sich seit August 1986 fort; die Maßnahmen der Kommission hätten die Schwierigkeiten der französischen Lammerzeuger nicht behoben. Eine Erklärung für den Rückgang des Preises für französisches Lammfleisch seit Ende 1985 sei vielmehr darin zu suchen, daß auf dem französischen Markt wachsende Mengen sehr günstigen irischen Lammfleischs zu finden seien. Das Zusammenwirken dieses Faktors mit den Strukturschwächen des französischen Lammfleischsektors, verstärkt durch zwei Jahre Wassermangel, hätten die Wettbewerbsfähigkeit der französischen Lammerzeuger eingeschränkt.

Schließlich habe die französische Regierung in ihren Erklärungen weder behauptet noch nachgewiesen, daß die Einfuhren von Mutterschaffleisch aus Großbritannien Störungen auf dem französischen Markt hervorgerufen hätten. Die einzige bekannte Störung sei diejenige, die die Kommission durch die rechtswidrige Erhebung eines claw-back hervorgerufen habe, was zu einem drastischen Rückgang (50 %) der Ausfuhren von Mutterschaffleisch aus Großbritannien geführt habe.

— Feststellung c: *Das claw-back ist auch bei der Ausfuhr von Erzeugnissen zu erheben, für die die variable Prämie nicht unmittelbar gewährt wird*

Das Vereinigte Königreich wiederholt gegenüber dieser Feststellung seine Ausführungen zum ersten Klagegrund.

— Feststellung d: *Mutterschafe werden durch die variable Prämie indirekt begünstigt; für sie ist daher ein claw-back vorzusehen, das diesen Vorteil berücksichtigt*

Das Vereinigte Königreich führt aus, für Lämmer und Mutterschafe bestehe weder in Großbritannien noch in Frankreich ein einheitlicher Markt; vielmehr handele es sich um völlig unterschiedliche Märkte. Die Kommission hätte daher den Umfang des angeblichen Vorteils und die Art und Weise seiner Entstehung erläutern müssen.

— Feststellung e: *Um Störungen durch einen künstlichen Handelsverkehr zwischen dem Gebiet 5 und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft zu verhüten, scheint ein Koeffizient von 0,5 für das claw-back angemessen*

Nach Ansicht des Vereinigten Königreichs legt die Kommission nicht dar, warum es Ende 1985 plötzlich erforderlich geworden sei, eine Abgabe auf bestimmte Ausfuhren zu erheben, die betreffenden Erzeugnisse jedoch von der entsprechenden Prämie auszuschließen. Die Kommission mache keinerlei Angaben darüber, wie sie zu dem Satz von 50 % gelange. Die Kommission gebe ferner nicht an, welche Kriterien bei der Durchführung der Überprüfung angewandt würden, die sie für erforderlich halte, um der Entwicklung des Handelsverkehrs Rechnung zu tragen.

Diese Ausführungen zu den Begründungsmängeln gölten mutatis mutandis auch für die Verordnung Nr. 9/86. Insbesondere sei es unzulässig, ohne angemessene Rechtfertigung unterschiedliche claw-back-Koeffizienten vorzusehen.

2. Die *Kommission* entgegnet wie folgt:

a) Die Auswirkung der für Lammfleisch gewährten Prämie auf die Preise für anderes Schaffleisch

Nach Auffassung der Kommission handelt es sich bei den Haltern von Mutterschafen und den Haltern von Lämmern in Großbritannien nicht um zwei getrennte, unterschiedliche Gruppen; das Einkommen des Erzeugers hänge von seiner Gesamtproduktion von Lämmern und Mutterschafen ab. Wenn für einen bedeutenden Teil seiner Produktion, nämlich Lämmer, keine Beihilfe in Form einer Prämie gewährt würde, würde der Erzeuger sich bemühen, sein Gesamteinkommen durch Anhebung seiner Preise sicherzustellen. Dies werde ganz deutlich, wenn man bedenke, daß die variable Prämie bis zu 40 % der Gesamteinkünfte eines Erzeugers darstellen könne; während der letzten Wirtschaftsjahre habe die variable Prämie zwischen 29 und 35 % des Marktpreises ausgemacht. Es sei klar, daß der Erzeuger gezwungen sei, die Preise aller seiner Erzeugnisse und nicht nur diejenigen für Lämmer zu erhöhen, um sein Einkommen zu halten und einen abrupten Preisanstieg für ein einzelnes Erzeugnis zu vermeiden.

Wenn das Vereinigte Königreich geltend mache, die variable Prämie sei nur eine Anzahlung auf die jährliche Prämie, die an den Großteil der Erzeuger der Gemeinschaft gezahlt werde, so verkenne sie den Vorteil, der den britischen Erzeugern daraus entstehe, daß die variable Prämie praktisch unverzüglich gezahlt werde. Dem Vereinigten Königreich sei im übrigen wohlbekannt, daß den britischen Erzeugern zwei Marktstützungsmaßnahmen zugute kämen, nämlich die variable Prämie und die jährliche Prämie, während die Erzeuger der anderen Gebiete sich allein mit der jährlichen Prämie zufriedengeben müßten, da die Möglichkeit des Interventionskaufs nur in der Theorie bestehe, jedoch in keinem Mitgliedstaat angewandt werde.

b) Störungen des Handels

Nachdem die Verordnung Nr. 1837/80 n. F. ungefähr ein Jahr angewandt worden sei, hätten die Schaffleischausfuhren aus Großbritannien nach Frankreich zugenommen, wobei zwei Drittel dieser Zunahme auf einen Anstieg der Ausfuhren von Mutterschafen zurückzuführen gewesen seien.

Mutterschafe machten nur 15 % der Schaffleischerzeugung des Vereinigten Königreichs aus, hätten jedoch einen erheblich größeren Anteil an den Gesamtausfuhren von Schaffleisch aus Großbritannien nach Frankreich, und dieser Anteil habe noch zugenommen, wie sich aus den vorgelegten Zahlen ergebe. Die Mutterschafe seien großenteils nicht auf dem Binnenmarkt verkauft worden, sondern auf dem Markt eines anderen Mitgliedstaats. Auch wenn der Umfang des Handels vom jeweiligen Wert der Währungen abhängig gewesen sei, so habe die durch den Anstieg der britischen Ausfuhren nach Frankreich verursachte Situation eine Störung des Handels im Sinne des Artikels 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. dargestellt.

In Frankreich von den Dienststellen der Kommission durchgeführte Feldstudien hätten ergeben, daß Schaffleischlieferungen aus Großbritannien gewöhnlich sowohl aus Lammfleisch als auch aus Fleisch von Mutterschafen bestanden hätten. Manche Stücke Mutterschaffleisch besserer Qualität seien neben gleichwertigen Stücken von inländischem französischem Lammfleisch verkauft worden. Abgesehen vielleicht von der Farbe seien die Stücke einander äußerst ähnlich gewesen, nur daß das britische Mutterschaffleisch erheblich billiger als das französische Lammfleisch gewesen sei; dies habe einen großen Anreiz für die französischen Verbraucher dargestellt. Die Auswirkung sei somit nicht auf dem französischen Markt für „Mutton"-Fleisch, sondern auf dem Markt für Lammfleisch eingetreten, wie dies auch von den französischen Behörden bestätigt worden sei.

Das Vereinigte Königreich setze den genannten Untersuchungen nur Vermutungen und „Beweise" entgegen, die es aber nicht vorlege. Eine Untersuchung betreffend den Markt von Rungis sei nicht relevant, da das hier angesprochene Fleisch höherer Qualität direkt eingeführt werde, ohne über Rungis zu gehen. Es sei eine Irreführung zu behaupten, die Preise für Lammfleisch seien zwischen Januar und August 1986 gesunken. Die in der Anlage IV der Gegenerwiderung wiedergegebene Grafik ermögliche die Feststellung, daß sich die Preise im Jahre 1986 bis etwa Juli 1986 in großem Maße parallel zu denen von 1985 entwickelt hätten, und daß es sich bei den angesprochenen Preisänderungen nur um normale saisonale Schwankungen gehandelt habe. Die im Juli und August 1986 eingetretene Änderung sei lediglich ein Ergebnis der Wechselkursänderungen.

Das Volumen der Einfuhren von irischem Schaffleisch sei nicht geeignet gewesen, die von der französischen Regierung beanstandeten Auswirkungen auf die Preise für Lammfleisch hervorzurufen; während die Zahlen für das Jahr 1985 einen Rückgang der britischen Ausfuhren nach Frankreich und einen Anstieg der irischen Ausfuhren erkennen ließen, zeigten die Zahlen für die ersten Monate des Jahres 1986 eine Umkehrung der Situation.

Nach Auffassung der Kommission gibt es kein „korrektes" Niveau des Handels zwischen Frankreich und Großbritannien; sie bleibt jedoch dabei, daß es bis zum Erlaß der Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 schwere Störungen des Handelsverkehrs zwischen Frankreich und Großbritannien gegeben habe, auf die im übrigen auch Frankreich in Punkt 12 seiner Erklärungen noch einmal hingewiesen habe.

Nach Ansicht der Kommission haben die von ihr ergriffenen Maßnahmen das Problem, mit dem die französischen Stellen sie befaßt hätten, beseitigt; es sei interessant zu sehen, was nach dem Erlaß der Verordnungen geschehen sei. Entgegen den Vorhersagen des Vereinigten Königreichs sei kein verheerender Verfall der Preise für Mutter-

schafe auf dem Binnenmarkt des Vereinigten Königreichs eingetreten. Die Preise seien fest geblieben und sogar weiter gestiegen. Obwohl das Volumen der Ausfuhren von Mutterschafen aus Großbritannien nach Frankreich natürlich zurückgegangen sei, sei dies kein verheerender Rückgang gewesen, und das Ausfuhrvolumen liege bei etwa 50 % des Höchststandes aus dem Vorjahr.

c) Das claw-back auf Erzeugnisse, für die keine Prämie gewährt worden ist

Die Kommission verweist auf ihre Ausführungen zum ersten Klagegrund.

d) Der Vorteil, der sich für Mutterschafe aus der Prämie ergibt

Die Kommission wiederholt noch einmal, daß die Erzeuger in Großbritannien größtenteils Lämmer wie auch Mutterschafe hielten und daß die Beihilfe, die sie in Form von Prämien für die Lämmer erhielten, im Gesamtzusammenhang der Einkünfte, die sie aus ihrer Erzeugung insgesamt erzielten, Einfluß auf die Preise habe, die sie für ihre Mutterschafe verlangten. Die Versorgung Frankreichs mit gutem, aber billigem Mutterschaffleisch habe einen Rückgang des durch höhere Preise gekennzeichneten Marktes für einheimisches Lammfleisch bewirkt.

e) Der Claw-back-Satz von 50 %

Die Kommission trägt vor, gegen Ende des Jahres 1985 sei sie zunehmend besorgt wegen einer, wie sie gemeint habe, schweren Störung des Handelsverkehrs zwischen Großbritannien und Frankreich gewesen, so daß sie nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. zum Eingreifen verpflichtet gewesen sei. Bei ihren Bemühungen, dieses Problem zu lösen, sei sie mit abweichenden und häufig widersprüchlichen Angaben der hauptsächlich betroffenen Mitgliedstaaten, insbesondere des Vereinigten Königreichs und Frankreichs, über die Lage auf dem Markt für Schaffleisch konfrontiert gewesen.

Es sei erfreulich festzustellen, daß die spätere Entwicklung und die Marktlage bestätigten, daß sie die richtige Entscheidung getroffen habe. Gleichwohl habe sie in ihren Verordnungen sehr weitgehende Überprüfungsmöglichkeiten vorgesehen, um sicherzustellen, daß der Satz von 50 % überprüft und, wenn er sich als falsch herausstelle, berichtigt werden könne. Im konkreten Fall habe sich der Handel stabilisiert, und eine Überprüfung sei nicht erforderlich gewesen. Angesichts einer schwierigen Situation auf einem sehr unübersichtlichen Markt habe die Kommission in beispielhafter Weise als umsichtiger Verwalter dieses Marktes gehandelt.

3. Auch nach Auffassung der *Französischen Republik* ist der Klagegrund aus den dargelegten Gründen zurückzuweisen.

IV — Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes

1. Auf die Bitte, dem Gerichtshof die Zahlen vorzulegen, auf die sie sich bei der Festsetzung der in der Verordnung Nr. 9/86 enthaltenen Koeffizienten gestützt hatte, führt die *Kommission* aus, sie sei seinerzeit über die auf dem Markt für Schaffleisch eingetretenen Störungen, deren Ausmaß sich aus den im schriftlichen Verfahren vorgelegten Zahlen ergebe, besorgt gewesen. Die von den hauptsächlich betroffenen Mitgliedstaaten vorgeschlagenen Lösungen hätten einander diametral gegenübergestanden, so daß sie es nach einer Untersuchung des Problems vor Ort in Frankreich vorgezogen habe, eine vorläufige Lösung zu treffen und in ihrer Entscheidung weitgehende Überprüfungsmöglichkeiten vorzusehen. Im konkreten Fall habe sich ihr Vorgehen als richtig erwiesen; Änderungen seien nicht für erforderlich gehalten worden.

2. Auf die Bitte, dem Gerichtshof die Zahlen vorzulegen, aufgrund deren sie in ihrer Klagebeantwortung vorgetragen hatte, die Schlachtprämien für Lämmer machten 40 % der Einkünfte der Erzeuger von Schafen aus, und aufgrund deren sie in ihrer Gegenerwiderung eingeräumt hatte, daß dieser Anteil sich je nach Jahr zwischen 29 und 35 % bewege, sowie auf die Bitte um Erklärungen dazu, wie diese Zahlen zum selben Ergebnis, nämlich der Festsetzung der in der Verordnung Nr. 9/86 enthaltenen Koeffizienten, führen konnten, führt die Kommission aus, es müsse zwischen dem Durchschnittswert, der sich bis auf 35 % belaufen könne, und dem tatsächlichen Maximalwert, der 40 % erreichen könne, unterschieden werden. Für die Erzeuger sei nicht der Durchschnittswert, sondern der beim Verkauf tatsächlich erzielte Wert maßgeblich, da die Mehrzahl der Erzeuger sich auf die Versorgung eines speziellen Marktes, etwa des Frühjahrsmarktes, des Ostermarktes oder des Sommermarktes, spezialisiert hätten.

3. Auf die Bitte, dem Gerichtshof mitzuteilen, ob seinerzeit Handelsstörungen vorgelegen hätten, die sie zum Erlaß der angefochtenen Verordnungen veranlaßt hätten, trägt die Kommission vor, angesichts der auf dem Markt für Schaffleisch seinerzeit bestehenden Probleme sei sie in zwei Etappen vorgegangen; da Fleisch von Mutterschafen eindeutig das größte Problem aufgeworfen habe, habe sie sich zunächst diesem zugewandt, bevor sie sich mit den anderen Erzeugnissen beschäftigt habe. Wenn alle Erzeugnisse gleichzeitig behandelt worden wären, wäre die wirtschaftliche Lage durcheinandergebracht worden.

4. Auf die Bitte mitzuteilen, inwieweit die Begründungserwägungen der angefochtenen Verordnungen den in den Fragen 1 bis 3 angesprochenen Punkten Rechnung trügen, führt die Kommission aus, die dritte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3451/85 nenne die Faktoren, die für die Kommission bei der Festsetzung des Koeffizienten für Fleisch von Mutterschafen maßgeblich gewesen seien. Die fünfte Begründungserwägung beziehe sich auf die Umstände, unter denen die Koeffizienten für andere Erzeugnisse festgesetzt würden. Die ersten beiden Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 9/86 stellten das Verfahren dar, nach dem die einzelnen Koeffizienten festgesetzt würden.

Die zweite Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3451/85 beziehe sich auf die Auswirkungen der Prämie auf die Preise von Tieren, für die sie nicht gewährt werde, und auf die sich daraus ergebenden Störungen des Handels. Da die Verordnung Nr. 9/86 nur die mit der Verordnung Nr. 3451/85 begonnene Arbeit ergänzen solle, sei es die letztgenannte Verordnung, auf die in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 9/86 Bezug genommen werde.

F. Schockweiler
Berichterstatter