URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)
2. Mai 1985 *

In der Rechtssache 109/84

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

Klaus von Menges, Mülheim,

gegen

Land Nordrhein-Westfalen

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. L 131, S. 1)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten G. Bosco, der Richter T. Koopmans und R. Joliet

Generalanwalt: P. VerLoren van Themaat

Kanzler: P. Heim

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— die Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Michael Klein,

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Bernhard Jansen als Bevollmächtigten,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 31. Januar 1985,

folgendes

* Verfahrenssprache: Deutsch.

URTEIL

(Tatbestand nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Beschluß vom 16. März 1984, beim Gerichtshof eingegangen am 19. April 1984, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. L 131, S. 1) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem bei diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit zwischen Herrn Klaus von Menges und dem Land Nordrhein-Westfalen.

3 Herr von Menges, der einen in seinem Eigentum stehenden landwirtschaftlichen Betrieb in Bad Driburg (Bundesrepublik Deutschland) selbst bewirtschaftete und dort Milchkühe hielt, beantragte und erhielt im Jahre 1980 eine Prämie für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1078/77 verpflichtete er sich, während eines Zeitraums von fünf Jahren weder Milch noch Milcherzeugnisse zu vermarkten.

4 Im Jahre 1981 verpachtete Herr von Menges seinen Betrieb. Der Pächter beabsichtigte unter anderem, dort Milchschafe zu halten.

Herr von Menges erkundigte sich bei den zuständigen Behörden, ob diese Haltung von Milchschafen und der Verkauf der Schafmilch mit den Verpflichtungen vereinbar seien, die er bei Stellung seines Antrags auf Gewährung der Nichtvermarktungsprämie eingegangen war und die auch der Pächter übernommen hatte. Dies wurde verneint. Daraufhin erhob er bei den deutschen Gerichten Klage auf Feststellung, daß die Vermarktung von Schafmilch und Schafmilchprodukten nicht prämienschädlich sei.

5 In diesem Zusammenhang hat das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Fallen unter die Begriffe ‚Milch und Milcherzeugnisse' in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände auch Schafmilch und Schafmilcherzeugnisse?"

6 Herr von Menges, das Land Nordrhein-Westfalen sowie die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben schriftliche Erklärungen abgegeben.

7 Herr von Menges schlägt vor, die Frage zu verneinen. Zwar sei der Begriff „Milch" im Gemeinschaftsrecht nicht definiert, die Gleichsetzung der Begriffe „Milch" und „Kuhmilch" ergebe sich jedoch bereits aus dem sehr engen Zusammenhang der Regelungsziele der Marktordnung für Milch und Milcherzeugnisse einerseits sowie für Rindfleisch andererseits. Er führt außerdem zahlreiche Bestimmungen der gemeinschaftsrechtlichen Regelung für den Milchsektor an, die seiner Ansicht nach nur dann einen Sinn haben, wenn man unter „Milch" ausschließlich Kuhmilch versteht.

8 Nach Auffassung des Landes Nordrhein-Westfalen sprechen der Gemeinsame Zolltarif, die Grundverordnung Nr. 804/68 sowie internationale Regelungen, wie zum Beispiel die FAO-Grundsatzbestimmungen, für eine weitere Auslegung des Begriffs „Milch". Keine dieser Regelungen enthalte eine Bestimmung, die „Schafmilch" ausdrücklich aus dem Begriff „Milch" ausklammere.

9 Die Kommission vertritt die Ansicht, das Ziel der Prämienregelung, zur Verringerung der Milcherzeugung beizutragen, könne nicht erreicht werden, wenn die Erzeuger von Kuhmilch die mit Mitteln der Gemeinschaft geförderte Umstrukturierung dazu ausnutzen könnten, ihren Betrieb auf die Haltung von Milchschafen umzustellen. Es sei nämlich zu berücksichtigen, daß Schafmilch weitgehend zu Käse verarbeitet werde, der in direktem Wettbewerb mit Käse aus Kuhmilch stehe. Außerdem ergebe sich aus zahlreichen Bestimmungen der Verordnung Nr.

1078/77 sowie der Verordnung Nr. 1391/78 der Kommission vom 23. Juni 1978 mit geänderten Durchführungsbestimmungen zur Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. L 167, S. 45), daß unter „Milch" auch Schafmilch zu verstehen sei.

10 Bei der Beantwortung der Vorlagefrage sind zunächst die Vorschriften der Verordnungen Nrn. 1078/77 und 1391/78 zu untersuchen, in denen von Schafen die Rede ist.

11 Nach Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1078/77 hängt die Gewährung der Umstellungsprämie unter anderem davon ab, daß sich der Erzeuger verpflichtet, während des Umstellungszeitraums in seinem Betrieb im Durchschnitt eine Anzahl Rinder oder Schafe zu halten, die der Anzahl der zum Bezugszeitpunkt in demselben Betrieb gehaltenen Einheiten entspricht oder sie übersteigt. Wie sich aus Artikel 1 Absatz 1 dieser Verordnung ergibt, wird die Prämie „für die Umstellung von Milchkuhbeständen auf Bestände zur Fleischerzeugung" gewährt, so daß ein Milchkuhbestand nicht durch einen Milchschafbestand ersetzt werden darf. Da das mit der Umstellungsprämie angestrebte Ziel nicht die Fleischerzeugung, sondern, wie ausdrücklich aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1078/77 hervorgeht, die Verringerung der Milchüberschüsse ist, macht der Umstand, daß die Umstellung auf Schafhaltung nur insoweit zulässig ist, als es sich um Schafe zur Fleischerzeugung handelt, deutlich, daß dieses Ziel durch die Erzeugung von Schafmilch gefährdet werden kann. Wenn aber die Erzeugung und somit auch die Vermarktung von Schafmilch im Rahmen der Umstellungsprämie nicht zulässig ist, kann sie es auch nicht im Rahmen der Nichtvermarktungsprämie sein, mit der offensichtlich das gleiche Ziel verfolgt wird.

12 Gemäß Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1391/78 muß der Antrag auf Gewährung der Nichtvermarktungs- oder Umstellungsprämie unter anderem „die Angabe der zum Zeitpunkt der Antragstellung in dem Betrieb ... gehaltenen Gesamtzahl Rinder und Schafe" enthalten. Daß die Zahl der Schafe angegeben werden muß, kann nur damit erklärt werden, daß die Verpflichtung zur Nichtvermarktung sich auch auf die von diesen Tieren erzeugte Milch bezieht. Anderenfalls wäre nämlich ihre Angabe ebenso entbehrlich wie bei den anderen Tieren, die ein Prämienantragsteller in seinem Betrieb halten kann, ohne daß dies in irgendeiner Weise von der fraglichen Regelung erfaßt wird. Unzutreffend ist auch die Annahme, die Zahl der Schafe müsse nur im Hinblick auf die Umstel-

lungsprämie angegeben werden: Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b cc), wonach im Antrag „im Falle der Umstellungsprämie die Zahl der übrigen Tiere nach der in Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b vorgesehenen Untergliederung" — dazu gehören auch Schafe — angegeben werden muß, stellt vielmehr ein zusätzliches Erfordernis im Verhältnis zu Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe b auf; hierdurch soll die Prüfung ermöglicht werden, ob der Empfänger einer Umstellungsprämie die in Artikel 3 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1078/77 vorgesehene Verpflichtung eingehalten hat, „während des Umstellungszeitraums in seinem Betrieb im Durchschnitt eine Anzahl Rinder oder Schafe zu halten, die der Anzahl der zum Bezugszeitpunkt in demselben Betrieb gehaltenen Einheiten entspricht oder sie übersteigt".

13 Diese Schlußfolgerungen werden noch durch eine andere Feststellung bestätigt, die sich aus der Zielsetzung der Prämienregelung ergibt.

14 Nach der ersten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1078/77 besteht das Ziel der Prämienregelung in der Bekämpfung der „bedeutenden und wachsenden Überschüsse", durch die die Lage für Milch und Milcherzeugnisse gekennzeichnet ist. Um dieses Ziel zu erreichen, sieht die Verordnung ausweislich der zweiten Begründungserwägung vor, daß Landwirten, die auf die Vermarktung von Milch und Milcherzeugnissen verzichten, sogenannte Nichtvermarktungsprämien und Landwirten, die ihre Milchkuhbestände auf Bestände zur Fleischerzeugung umstellen, sogenannte Umstellungsprämien gewährt werden.

15 Das Ziel, die Milchüberschüsse zu verringern oder zumindest deren Anstieg zu verhindern, bedingt, daß die für die Prämienempfänger vorgesehenen Verpflichtungen in der für die Erreichung dieses Ziels günstigsten Weise ausgelegt werden müssen.

16 Deshalb ist zu prüfen, ob sich im Hinblick auf diese Zielsetzung die vom Empfänger einer Nichtvermarktungsprämie eingegangene Verpflichtung, keine Milch zu vermarkten, auch auf Schafmilch erstrecken muß.

17 Ein wichtiger Verwendungszweck der Kuhmilch ist die Herstellung von Käse, der, zumindest teilweise, im Wettbewerb mit Käse aus Schafmilch steht. Eine Zunahme der Erzeugung von Schafskäse würde zu einem Absatzrückgang bei Käse aus Kuhmilch und somit, da weniger Kuhmilch für diese Zwecke verwendet würde, zur Bildung von Überschüssen führen.

18 Hierzu bemerkt die Kommission, beträchtliche Mengen von Kuhmilch würden zur Erzeugung bestimmter Käsesorten verwendet, bei denen es sich ursprünglich um Schafskäse gehandelt habe. Die Nachfrage nach diesen Sorten sei jedoch so stark angestiegen, daß sie nicht mehr allein durch Schafmilcherzeugnisse befriedigt werden könne.

19 Zwar wird in den genannten Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1078/77 nur Kuhmilch besonders erwähnt, jedoch kann eine wachsende Erzeugung von Schafmilch ebenfalls zur Bildung von Milchüberschüssen beitragen. Somit wäre eine Auslegung, wonach Schafmilch nicht unter den Begriff „Milch" — zu deren Nichtvermarktung sich der Empfänger der entsprechenden Prämie verpflichtet — fiele, mit der Zielsetzung der Prämienregelung nicht vereinbar; dies gilt um so mehr, als eine solche Auslegung dazu führen würde, daß die Prämienregelung die Umstellung von der Milchkuhhaltung auf die Milchschafhaltung und somit die Enstehung neuer Überschüsse fördern würde.

20 Aufgrund der vorstehenden Erwägungen ist die von dem nationalen Gericht gestellte Frage dahin gehend zu beantworten, daß unter die Begriffe „Milch und Milcherzeugnisse" in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1078/77 auch Schafmilch und Schafmilcherzeugnisse fallen.

Kosten

21 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem bei dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

auf die ihm vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Beschluß vom 16. März 1984 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Unter die Begriffe „Milch und Milcherzeugnisse" in Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1078/77 fallen auch Schafmilch und Schafmilcherzeugnisse.

Bosco Koopmans Joliet

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 2. Mai 1985.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Ersten Kammer

G. Bosco