SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ vom 7. Juli 1989 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A — Einführung

1. In den verbundenen Rechtssachen, zu denen ich hier Stellung nehme, geht es um Streitigkeiten anläßlich der Rechnungsabschlüsse für den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie (EAGFL), für die Haushaltsjahre 1983, 1984 und 1985. Die Italienische Republik greift die Entscheidungen der Kommission an, mit denen die jeweiligen Rechnungsabschlüsse festgestellt wurden.

2. Mit der Klage der Rechtssache 258/87 begehrt die Klägerin eine teilweise Aufhebung der Entscheidung der Kommission vom 19. Juni 1987 über den Rechnungsabschluß der Italienischen Republik für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1983 finanzierten Ausgaben [1]. Mit den Klagen in den Rechtssachen 337/87 und 338/87 begehrt sie die teilweise Aufhebung der Entscheidungen der Kommission vom 18. August 1987 über die Rechnungsabschlüsse für die Haushaltsjahre 1984 und 1985 [2].

3. Die vorliegenden Klagen richten sich gegen den Ausschluß von Erstattungsbeträgen für den Verkauf von Magermilchpulver aus öffentlicher Lagerhaltung, für die Verarbeitung von Apfelsinen und Zitronen und für Sonderübertragungsprämien im Fischereisektor. Im einzelnen handelt es sich um folgende Posten:

a) Verkauf von Magermilchpulver aus öffentlicher Lagerhaltung:

   — in der Rechtssache 258/87: 6 905 742 049 und 1 350 568 120 LIT für das Haushaltsjahr 1983,

   — in der Rechtssache 337/87: 1 139 642 880 und 1 720 264 000 LIT für das Haushaltsjahr 1984,

   — in der Rechtssache 338/87: 2 024 919 600 und 6 305 824 900 LIT für das Haushaltsjahr 1985;

b) Umrechnungskurs für die Verarbeitung von Apfelsinen und Zitronen:

   — in der Rechtssache 258/87: 2 824 069 LIT für das Haushaltsjahr 1983,

   — in der Rechtssache 337/87: 5 515 101 163 und 1 080 936 168 LIT für das Haushaltsjahr 1984,

   — in der Rechtssache 338/87: 567 423 720 und 34 814 210 LIT für das Haushaltsjahr 1985;

* Originalsprache: Deutsch.

1 — ABl. 1983, L 195, S. 40.

2 — ABl. 1987, L 262, S. 23 und 35.

c) Sonderübertragungsprämie im Fischereisektor:

— in der Rechtssache 258/87: 101 983 620 LIT für das Haushaltsjahr 1983,

— in der Rechtssache 337/87: 155 417 885 LIT für das Haushaltsjahr 1984,

— in der Rechtssache 338/87: 196 711 020 LIT für das Haushaltsjahr 1985.

4. Die Klägerin stützt ihre Klageanträge auf Amtsüberschreitung, Begründungsmangel sowie Verstoß gegen die Artikel 1, 3 und 5 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970[3] und gegen Artikel 8 der Verordnung Nr. 1723/72 der Kommission vom 26. Juli 1972[4].

5. Die Klägerin beantragt, die Entscheidungen der Kommission zur Feststellung der Rechnungsabschlüsse für die Haushaltsjahre 1983, 1984 und 1985 insoweit aufzuheben, als die streitigen Aufgaben nicht anerkannt wurden.

6. Die Klägerin beantragt im einzelnen:

in der Rechtssache 258/87:

— die Entscheidung 87/368 der Kommission vom 19. Juni 1987 insoweit aufzuheben, als darin die Beträge von 6 905 742 049 LIT, 1 350 568 120 LIT, 2 824 069 LIT und 101 983 620 LIT (das sind insgesamt 8 361 117 858 LIT) — oder die aus den dargelegten Gründen rechtlich anzuerkennenden niedrigeren Beträge — in dem von der Italienischen Republik für die Ausgaben des Haushaltsjahrs 1983 vorgelegten Rechnungsabschluß nicht zu Lasten des EAGFL übernommen worden sind,

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen,

in der Rechtssache 337/87:

— die Entscheidung 87/468 der Kommission vom 18. August 1987 insoweit aufzuheben, als darin die Beträge von 1 139 642 880 LIT, 1 720 264 000 LIT, 5 515 101 163 LIT, 1 080 936 168 LIT und 155 417 885 LIT (das sind insgesamt 9 611 362 096 LIT) — oder die aus den dargelegten Gründen rechtlich anzuerkennenden niedrigeren Beträge — in dem von der Italienischen Republik für die Ausgaben des Haushaltsjahrs 1984 vorgelegten Rechnungsabschluß nicht zu Lasten des EAGFL übernommen worden sind,

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen,

in der Rechtssache 338/87:

— die Entscheidung 87/469 der Kommission vom 18. August 1987 insoweit aufzuheben, als darin die Beträge von 2 024 919 600 LIT, 6 305 824 900 LIT, 34 814 210 LIT und 196 711 020 LIT (das sind insgesamt 9 129 693 450 LIT) — oder die aus den dargelegten Gründen rechtlich anzuerkennenden niedrigeren Beträge — in dem von der Italienischen Republik für die Ausgaben des Haushaltsjahrs 1985 vorgelegten Rechnungsabschluß nicht zu Lasten des EAGFL übernommen worden sind,

3 — ABl. 1970, L 94, S. 13.
4 — ABl. 1972, L 186, S. 1.

— der Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

7. Die Beklagte beantragt in allen drei Rechtssachen,

— die Klagen als unbegründet abzuweisen,

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

8. Hinsichtlich des Sachverhalts und des Vorbringens der Parteien wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Sachverhalt wird nur insoweit wiedergegeben, als es für eine Begründung des Entscheidungsvorschlags unerläßlich ist.

B — Stellungnahme

I — *Zum Verkauf von Magermilchpulver aus öffentlicher Lagerung*

a) *Beschriftung der Säcke*

9. Uneinigkeit über die Erstattung der Kosten für den Verkauf von Magermilchpulver aus öffentlicher Lagerhaltung wegen der Beschriftung der Säcke gemäß Artikel 15 der Verordnung Nr. 368/77 der Kommission vom 23. Februar 1977[5] und Artikel 7 der Verordnung Nr. 443/77 der Kommission vom 2. März 1977[6] besteht nur für das Haushaltsjahr 1983. Die Artikel schreiben vor: „Die Säcke mit dem von der Interventionsstelle gelieferten Magermilchpulver tragen in mindestens 1 cm hohen Buchstaben eine oder mehrere der folgenden Aufschriften: ‚zur Denaturierung (Verordnung (EWG) Nr. 368/77)', ... ‚zur Denaturierung (Verordnung (EWG) Nr. 443/77)' ..."

10. Die Beklagte hat die Übernahme des Betrages von 6 905 742 049 LIT ausgeschlossen, weil die Verpflichtungen aus Artikel 15 der Verordnung Nr. 368/77 und Artikel 7 der Verordnung Nr. 443/77 nicht ordnungsgemäß erfüllt worden seien. Die Beklagte trägt vor, der Verdacht, daß die Beschriftungen nicht durchgeführt worden seien, sei zunächst dadurch erweckt worden, daß der Antrag auf Übernahme der Kosten für die Beschriftung nicht gestellt worden sei. Die dadurch ausgelösten Nachforschungen hätten den Verdacht erhärtet. Im Verlauf einer Dienstreise im Mai 1986 hätten die italienischen Behörden erklärt, die Markierung sei deshalb unterlassen worden, weil sie bereits von deutschen Behörden vorgenommen worden sei. Soweit das Magermilchpulver von deutschen Interventionsstellen stammte, trugen die Säcke gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2254/82[7] die Aufschrift „latte scremato in polvere ad uso zootecnico in Italia".

11. Mit einem Telex datiert vom 17. Juni 1986[8] forderte die Beklagte die Klägerin auf, Erklärungen zu dem Problem der Markierung bei dem für den 26. Juni 1986 geplanten bilateralen Treffen abzugeben. Das Telex wurde nicht förmlich übermittelt, sondern soll einem Beamten des italienischen Landwirtschaftsministeriums ausgehändigt worden sein. Die Klägerin weist darauf hin,

5 — Verordnung Nr. 368/77 der Kommission vom 23. Februar 1977 über den Verkauf von Magermilchpulver für Schweine und Geflügel im Ausschreibungsverfahren, ABl. 1977, L 52, S. 19.

6 — Verordnung Nr. 443/77 der Kommission vom 2. März 1977 über den Verkauf von Magermilchpulver für Schweine und Geflügel zu einem festen Preis sowie zur Änderung der Verordnungen Nrn. 1687/76 und 368/77, ABl. 1977, L 58, S. 16.

7 — Verordnung Nr. 2254/82 der Kommission vom 13. August 1982 zur Regelung des Transfers von Magermilchpulver an die italienische Interventionsstelle durch die Interventionsstellen anderer Mitgliedstaaten, ABl. 1982, L 240, S. 9.

8 — Anlage 1 zur Klagebeantwortung.

daß es sich bei dem besagten Telex lediglich um einen Entwurf handele[9]. Für den Fall, daß es übermittelt worden sei, müsse man davon ausgehen, daß es jedenfalls nach dem 23. Juni 1986 erfolgt sei, da noch im Telex vom 23. Juni 1986 Nr. 260224/3-G4[10], das die Tagesordnungspunkte für das bilaterale Treffen vom 26. Juni 1986 enthielt, ausdrücklich darauf hingewiesen worden sei, daß für die Etikettierung des Magermilchpulvers aus öffentlicher Lagerhaltung ein gesondertes Telex folgen werde.

12. Am 17. Juni 1986 erließ die Beklagte, gestützt auf Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1723/72[11] in der Fassung der Verordnung Nr. 422/86[12], eine an die Mitgliedstaaten gerichtete Entscheidung, in der sie den Zeitpunkt, bis zu dem die für den Rechnungsabschluß des Haushaltsjahres 1983 erforderlichen zusätzlichen Angaben übermittelt werden konnten, auf den 15. Juli 1986 festsetzte. Die Entscheidung wurde den Mitgliedstaaten am darauffolgenden Tag bekanntgegeben.

13. Unter dem 26. Juni 1986[13], im unmittelbaren Anschluß an das bilaterale Treffen, wurden bis ins Detail aufgeschlüsselt zusätzliche Informationen im Hinblick auf nach den Verordnungen Nrn. 368/77 und 443/77 zu erstattende Kosten erbeten. Vom Problem der Beschriftung der Säcke war in dem Schreiben keine Rede.

14. In dem Telex vom 8. Juli 1986 Nr. 280005/3-G4[14], mit dem die Arbeitsergebnisse der bilateralen Verhandlungen vom 26. Juni 1986 zusammengefaßt wurden, wurde hinsichtlich der Beschriftung der Milchpulversäcke festgehalten, daß man noch auf die bereits angekündigte schriftliche Antwort warte.

15. Im zusammenfassenden Bericht vom 15. August 1986 bezüglich der Ergebnisse und Kontrollen zum Haushaltsabschluß 1983[15] wird festgestellt[16], daß die die Interventionsstelle verlassenden Säcke mit Magermilchpulver nicht markiert worden seien. Nach eingehenden Erläuterungen zu den Problemen im Zusammenhang mit den Kontrollen der Denaturierung und den Analysen wird unter Punkt c[17] die Verpflichtung zur Markierung mit der einschlägigen Rechtsgrundlage festgestellt. Als Ergebnis wird festgehalten, die Kosten für denaturiertes Magermilchpulver, das Gegenstand ständiger Kontrollen ohne Analysen gewesen sei, ebenso wie für denaturiertes Magermilchpulver oder Magermilchpulver, das Tiernahrung an einem anderen Ort als der Lagerstätte beigemischt worden sei, könnten nicht erstattet werden[18]. Da die Informationen zur genauen Bezifferung der ausgeschlossenen Beträge noch nicht mitgeteilt worden seien, seien die nach den Verordnungen Nrn. 368/77 und 443/77 geltend gemachten Beträge nicht Gegenstand des Rechnungsabschlusses, um nicht den Rechnungsabschluß insgesamt zu verzögern. In der Modifizierung des zusammenfassenden Berichts vom 15. Oktober 1986[19] wird die vorläufige Außerachtlassung der angemeldeten Beträge nach den Verordnungen Nrn. 368/77 und 443/77 aufrechterhalten.

16. Mit einem weiteren Telex vom 17. Oktober 1986[20] erbat die Beklagte genau spezifizierte Auskünfte zur Anwendung der Verordnungen Nrn. 368/77 und 443/77.

9 — Anlage 16 zur Replik.

10 — Anlage 15 zur Replik.

11 — Verordnung Nr. 1723/72 der Kommission vom 26. Juli 1972 über den Rechnungsabschluß des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, ABl. 1972, L 186, S. 1.

12 — Verordnung Nr. 422/86 der Kommission vom 25. Februar 1986 zur Änderung der Verordnung Nr. 1723/72 über den Rechnungsabschluß des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, ABl. 1986, L 48, S. 31.

13 — Anlage 17 zur Replik.

14 — Anlage 18 zur Replik.

15 — Anlage 3 zur Klageschrift.

16 — Siehe S. 67 des Zusammenfassenden Berichts.

17 — Siehe S. 68 des Zusammenfassenden Berichts.

18 — Siehe d, S. 69.

19 — Anlage 4 zur Klageschrift.

20 — Anlage 6 zur Klageschrift.

Das Problem der Beschriftung der Säcke wurde jedoch mit keinem Wort mehr erwähnt. In Beantwortung dieses Telex verfaßte die Klägerin unter dem 27. Oktober 1986 eine Note [21], mit der sie die erbetenen Auskünfte erteilte und darüber hinaus mitteilte, die vorgeschriebene Markierung sei immer dann vorgenommen worden, wenn das Produkt körperlich die Lagerstätte verlassen habe.

17. Aufgrund der in der Zwischenzeit übermittelten Informationen modifizierte die Beklagte den Zusammenfassenden Bericht erneut zum 12. November 1986 [22]. In diesem Dokument stellte sie den Ausschluß der geltendgemachten Beträge in Höhe von 6 905 742 049 LIT wegen der unterlassenen Markierung und von 1 350 568 120 LIT wegen fehlender Analysen fest. Jene Berechnungen bildeten die Grundlage für die am 19. Juni 1987 ergangene Entscheidung, die Gegenstand der Anfechtungsklage ist.

18. Die Klägerin ist der Ansicht, die auf den 15. Juli 1986 festgesetzte Frist zur Beibringung zusätzlicher Informationen für den Rechnungsabschluß 1983 könne nicht auf die Fragen zur Markierung der Säcke angewendet werden. Für diesen Gegenstand sei die Frist vielmehr stillschweigend aufgehoben worden, was sich aus dem Telex vom 8. Juli 1986 und dem Zusammenfassenden Bericht vonm 15. August 1986 sowie dem Dokument zu seiner Modifizierung vom 15. Oktober 1986 ergebe.

19. Dem entgegnet die Beklagte, daß die Frist zum 15. Juli 1986 eine Ausschlußfrist sei. Die zusätzlichen Informationen, die zu einer Errechnung der erstattungsfähigen Beträge erforderlich gewesen seien, seien genau bestimmt gewesen, die materielle Entscheidung sei schon bei Erstellung des zusammenfassenden Berichts vom 15. August 1986 gefällt worden. Zur Debatte habe nur noch gestanden, welche Mengen des Magermilchpulvers am Ort der Lagerung denaturiert worden seien und welche an einem anderen.

20. Die Entscheidung der Frage, ob die Kosten wegen unterlassener Markierungen zu Recht von den Erstattungsbeträgen ausgeschlossen worden sind, richtet sich danach, ob eine Frist zum 15. Juli 1986 wirksam gesetzt worden ist, ob diese Frist eine Ausschlußfrist darstellt, und bejahendenfalls, ob diese Frist weder ausdrücklich noch stillschweigend verlängert worden ist.

21. Zunächst ist davon auszugehen, daß gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1723/72 die für die Jahresabrechnung erforderlichen Unterlagen der Kommission bis spätestens zum 31. März des Jahres zugehen mußten, das dem Rechnungsjahr, in dem die betreffenden Ausgaben vorgenommen wurden, folgt. Für das Rechnungsjahr 1983 hätten demzufolge schon am 31. März 1984 die erforderlichen Unterlagen bei der Kommission eingereicht worden sein müssen.

22. Typischerweise erfolgt in den anschließenden Verhandlungen über den jeweiligen Rechnungsabschluß ein reger Informations- und Meinungsaustausch zwischen Mitgliedstaat und Kommission. In der Vergangenheit zogen sich die Verhandlungen teilweise über mehrere Jahre hin. Angesichts der Notwendigkeit, zu einem endgültigen Schluß zu kommen, ohne dabei willkürlich einzelne Posten auszuschließen, ist durch die Verordnung Nr. 422/86 folgender Absatz 3 in den Artikel 1 der Verordnung Nr. 1723/72 eingefügt worden:

„Zusätzliche Angaben können der Kommission bis zu einem Zeitpunkt übermittelt werden, der von ihr unter Berücksichtigung des

21 — Anlage 7 zur Klageschrift.
22 — Anlage 5 zur Klageschrift.

Umfangs der Arbeiten, die erforderlich sind, um die betreffenden Angaben zu liefern, festgelegt wird. Erfolgt die Übermittlung der genannten Angaben nicht innerhalb der vorgesehenen Frist, so entscheidet die Kommission aufgrund der ihr bei Fristablauf zur Verfügung stehenden Informationen, es sei denn, daß die Säumnis auf außergewöhnliche Umstände zurückzuführen ist."

23. Gestützt auf diese im Februar 1986 erlassene Rechtsgrundlage traf die Beklagte am 17. Juni die Entscheidung, daß zusätzliche Angaben für den Rechnungsabschluß 1983 bis spätestens zum 15. Juli 1986 übermittelt werden müßten[23]. Einer wirksamen Fristsetzung steht auch das Vorbringen der Klägerin nicht entgegen. In den Verhandlungen um die Einführung eines Ausschlußtermins sei vereinbart worden, daß der Fristablauf nur nach den üblichen Verhandlungen liegen dürfe. Zwar wurde die Frist am 17. Juni 1986 gesetzt, die Verhandlungen waren jedoch für den 26. Juni 1986 vorgesehen und fanden zu diesem Zeitpunkt auch statt. Die Frist lief erst drei Wochen später, am 15. Juli 1986, ab. Die Fristsetzung ist daher nicht zu beanstanden.

24. Soweit es die Markierungen betrifft, war die Wahl des Zeitpunkts auch nicht unverhältnismäßig. Immerhin mehr als drei Jahre nach Beendigung des abzurechnenden Haushaltsjahres wußte die Klägerin spätestens seit der Dienstreise im Mai 1986, daß Unklarheiten über das tatsächliche Ausmaß der Markierungen bestanden.

25. In dem auf den 17. Juni datierten Telex wurde die Klägerin ausdrücklich aufgefordert, Erklärungen zu diesem Punkt abzugeben. Selbst wenn das Vorbringen der Klägerin zutrifft, daß zunächst nur der Entwurf eines Telex übermittelt wurde, so mußte sie sich doch spätestens bei Übermittlung der definitiven Fassung des Telex unmittelbar vor dem Treffen am 26. Juni 1986 darüber im klaren sein, daß ohne weitere Verdeutlichungen und Beweise der Posten nicht anerkannt werden würde. Es ist davon auszugehen, daß das Thema im Laufe des bilateralen Treffens am 26. Juni 1986 zumindest angesprochen worden ist. Das geht aus dem von der Klägerin selbst zitierten Telex vom 8. Juli 1986 hervor, mit dem sie von der Beklagten aufgefordert wurde, die angekündigten Erläuterungen schriftlich einzureichen. Das Telex vom 8. Juli 1986 kann im übrigen nicht dahin ausgelegt werden, als habe die Beklagte über die Problematik unbegrenzt weiter verhandeln wollen. Das Telex dokumentiert einerseits anläßlich des bilateralen Treffens angesprochene Themen, es erinnert darüber hinaus an zugesagte Informationen und kann insofern auch als Mahnung vor dem Fristablauf am 15. Juli 1986 betrachtet werden.

26. Unbestritten ist, daß vor Fristablauf am 15. Juli 1986 keine Erklärungen abgegeben wurden. Der Posten betreffend die Markierungen der Säcke konnte daher nur dann noch Gegenstand der weiterführenden Verhandlungen sein, wenn er ausdrücklich oder stillschweigend durch die Beklagte weiterbehandelt wurde.

27. Aus keinem der im Rechtsstreit vorgelegten Dokumente, die nach dem 15. Juli 1986 datieren, geht hervor, daß die Beklagte weiterhin über die Markierungen der Säcke habe verhandeln wollen. Aus dem zusammenfassenden Bericht vom 15. August 1986 sowie den dazu ergangenen Modifikationen kann nichts anderes abgeleitet werden. Zunächst ist schon davon auszugehen, daß der Bericht vom 15. August 1986 einen Monat nach Fristablauf erstellt wurde, er also die bereits abgelaufene Frist allenfalls hätte wiedereröffnen können.

23 — Entscheidung C(86) 1067/endg., Anhang 2 der Klagebeantwortung.

28. Eine derartige Wiedereröffnung müßte sich aber klar und unmißverständlich aus dem Dokument entnehmen lassen. Das ist jedoch nicht der Fall. Unter den im Zusammenhang mit den Verordnungen Nrn. 368/77 und 443/77 stehenden Problemen wird an erster Stelle die Feststellung getroffen, daß die Säcke bei Verlassen der Interventionsstelle nicht markiert gewesen seien [24]. Unter Punkt c wird die aus den genannten Verordnungen fließende Verpflichtung zur Markierung der Säcke wiederholt. Unter Punkt d wird schließlich ausgeführt, daß allein die Berechnung der von der Finanzierung ausgeschlossenen Posten nicht möglich sei. Da die diesbezüglichen Daten noch nicht mitgeteilt seien, würden die nach den Verordnungen Nrn. 368/77 und 443/77 zu erstattenden Posten zurückgestellt, um nicht den Rechnungsabschluß insgesamt zu verzögern.

29. Aus dem gesamten Kontext geht aber hervor, daß sich die Unvollständigkeit der Unterlagen allein auf die Punkte „ständige Kontrollen ohne Analysen" sowie „Magermilchpulver zu denaturieren oder beizumischen" an einem anderen Ort als der Interventionsstelle bezog. Selbst für diese Posten war die materielle Entscheidung, welche Posten von der Erstattung ausgeschlossen würden, bereits gefällt. Es standen lediglich zusätzliche Erläuterungen aus, die für die konkrete Berechnung der Erstattungsbeträge erforderlich waren.

30. Aus der Änderung des Zusammenfassenden Berichts vom 15. Oktober 1986 folgt keine andere Betrachtungsweise. Hinsichtlich des Punktes „Markierungen der Säcke" wurde keine Modifizierung vorgenommen.

31. Mit Telex der Beklagten vom 17. Oktober 1986 wurde die Klägerin noch einmal förmlich und sehr detailliert aufgefordert, die noch ausstehenden Angaben zur Berechnung der Beträge zu übermitteln. In Beantwortung dieses Telex nahm die Klägerin erstmals nach dem 15. Juli 1986 und ungefragt zu dem Posten Markierung der Säcke Stellung. Im übrigen lieferte sie die noch ausstehenden Angaben.

32. Auf der Grundlage der inzwischen vollständigen Unterlagen berechnete die Beklagte die erstattungsfähigen Beträge und schloß in der zweiten Änderung des Zusammenfassenden Berichts vom 12. November 1986 den streitigen Posten wegen unterlassener Markierung der Säcke aus.

33. Da weder ausdrücklich noch stillschweigend eine Fristverlängerung des Ausschlußtermins 15. Juli 1986 erfolgt ist, wurden die Kosten für denaturiertes Magermilchpulver zu Recht wegen unterlassener Markierung der Säcke von der Erstattung ausgeschlossen.

b) *Unterlassene Analyse des denaturierten Magermilchpulvers*

34. Das Problem des denaturierten Magermilchpulvers stellt sich für die Rechnungsabschlüsse 1983, 1984 und 1985.

35. Die Klägerin macht in erster Linie geltend, die chemischen Analysen des denaturierten Erzeugnisses zur Feststellung der gleichmäßigen Verteilung der zugesetzten Stoffe sei nicht verbindlich. Eine derartige Verpflichtung sei nicht in Artikel 16 Absatz 2 der Verordnung Nr. 368/77 enthalten. Auch Absatz 3 Buchstabe D des Anhangs I zu der Verordnung schreibe keineswegs vor, daß die Analysen in jedem Fall vorgenommen werden müßten.

24 — Siehe S. 67.

36. Dem hält die Beklagte entgegen, aus dem Wortlaut von Absatz 3 Buchstabe D des Anhangs zur Verordnung Nr. 368/77 gehe hervor, daß eine Analyse durchgeführt werden müsse. Die Analysen seien der in Artikel 16 der Verordnung vorgeschriebenen Kontrolle zuzuordnen. Der erzwingende Charakter der Bestimmungen des Anhangs sei sonst sinnlos.

37. Die Klägerin macht in zweiter Linie geltend, die fraglichen Analysen seien im Hinblick auf die Etikettierung des Erzeugnisses auf Antrag der Firma Zoovit von dem Labor Itrapac SpA aus Crotone durchgeführt worden. Das Labor habe bestätigt, daß die angewendeten Verarbeitungsverfahren optimale Verteilungsergebnisse erzielen würden. Aus dem von der Klägerin vorgelegten Beweisstück[25] geht jedoch unmißverständlich hervor, daß die fraglichen Analysen zur Überprüfung der gleichmäßigen Verteilung der zugesetzten Stoffe nicht in Auftrag gegeben worden waren und folglich auch nicht durchgeführt worden sind.

38. Es kommt daher allein auf die Beantwortung der Rechtsfrage an, ob die Analysen zur Verifizierung der Verteilungsergebnisse obligatorisch sind.

39. Die Rechtsgrundlage für die Kontrollen, in deren Rahmen die streitigen Analysen anzusiedeln sind, folgt aus Artikel 16 in Verbindung mit Artikel 6 und dem Anhang der Verordnung Nr. 368/77 sowie aus Artikel 8 der Verordnung Nr. 443/77 der lediglich eine Verweisung auf die materiellen Bestimmungen in Artikel 16 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 368/77 enthält.

25 — Anhang 12 zur Klageschrift.

40. Artikel 16 der Verordnung Nr. 368/77 lautet:

„1. Die Denaturierung des Magermilchpulvers oder seine unmittelbare Beimischung in ein Futtermittel gemäß Artikel 6 Absatz 1 erster oder zweiter Gedankenstrich erfolgt innerhalb einer Frist von vier Monaten ...

2. Die zuständige Stelle des betreffenden Mitgliedstaats führt die Kontrolle der Denaturierung bzw. der unmittelbaren Beimischung durch; dabei wird die Buchführungskontrolle durch eine Kontrolle an Ort und Stelle ergänzt. Letztere kann jedoch im Falle der unmittelbaren Beimischung in Form häufiger unerwarteter Inspektionen stattfinden.

...

Im Falle der Denaturierung durch unmittelbare Beimischung im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich fallen die Kosten der Kontrolle dieses Vorgangs dem betreffenden Unternehmen zur Last. Diese Kosten werden pauschal auf zwei RE/t Magermilchpulver festgesetzt und dürfen 30 RE je Kontrolltag nicht unterschreiten, wenn es sich um eine ständige körperliche Kontrolle handelt.

...“

Der in bezug genommene Artikel 6 lautet in dem hier maßgeblichen Umfang:

„1. Ein Bieter kann sich an der Ausschreibung nur beteiligen, wenn er sich schriftlich verpflichtet,

— entweder das Magermilchpulver nach einer der in Absatz 1 des Anhangs genannten Formen unter Einhaltung der Vorschriften von Absatz 3 dieses Anhangs in einer gemäß Artikel 7 anerkannten Denaturierungsstelle zu denaturieren oder denaturieren zu lassen,

— oder das Magermilchpulver durch unmittelbare Beimischung in ein Futtermittel unter den in Artikel 8 und in Absatz 2 des Anhangs genannten Bedingungen unter Einhaltung der Vorschriften von Absatz 3 dieses Anhangs selbst zu denaturieren.

...“

. Absatz 3 des Anhangs ist überschrieben:

„Allgemeine Anforderungen an die Denaturierung und Beimischung“

Unter Punkt D heißt es:

„Die dem Magermilchpulver gemäß den in Absatz 1 genannten Formen zugesetzten Erzeugnisse müssen gleichmäßig verteilt sein, so daß zwei einer Partie von 25 kg entnommene Stichproben von je 50 g bei der chemischen Bestimmung — unter Berücksichtigung der Toleranzgrenzen des betreffenden Analyseverfahrens — die gleichen Ergebnisse aufweisen.

Für die Kontrolle der Denaturierung gelten die Vorschriften der Richtlinie 70/373/EWG des Rates vom 20. Juli 1970 über die Einführung gemeinschaftlicher Probenahmeverfahren und Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln.“

41. Artikel 16 der Verordnung Nr. 368/77 gibt keinen Aufschluß darüber, welche Kriterien bei der vorzunehmenden Kontrolle zu überprüfen sind. Fest steht nur, daß sowohl eine Buchführungskontrolle als auch eine körperliche Kontrolle vorzunehmen sind. Aus Artikel 6 in Verbindung mit dem Anhang der Verordnung Nr. 368/77 ergeben sich Gegenstand und Umfang der Kontrollen.

42. Es stellt sich daher die Frage, ob aus dem Anhang selbst eine Rechtspflicht zu Art und Ausmaß der Kontrollen folgt. Dem widerspricht die gesamte Konzeption des Anhangs. Dort sind die Formen aufgeführt, nach denen denaturiert werden kann [26], beziehungsweise die Verhältnisse der Stoffe vorgeschrieben für die unmittelbare Beimischung [27]. In Absatz 3 des Anhangs schließlich sind eine Reihe von Qualitätsanforderungen aufgestellt, denen das denaturierte Magermilchpulver genügen soll. Die Unterschiede beziehen sich auf die gewählte Denaturierungsformel.

43. Werden Kontrollen vorgenommen, so muß das Produkt selbstverständlich den Vorschriften des Anhangs entsprechen. So weit reicht auch der von der Beklagten behauptete zwingende Charakter des Anhangs. Ausmaß und Intensität der Kontrollen können allerdings nicht aus dem Anhang hergeleitet werden.

26 — Absatz 1 des Anhangs.
27 — Absatz 2 des Anhangs.

44. Das gilt auch für Absatz 3 Punkt D des Anhangs. Diese Vorschrift ist als eine Qualitätsanforderung dergestalt zu verstehen, daß im Falle einer Analyse von Stichproben die gleichmäßige Verteilung der zugesetzten Stoffe den dort vorgeschriebenen Kriterien genügen muß. Schon der Begriff „Stichproben" zeigt, daß es sich auf keinen Fall um eine regelmäßig vorzunehmende Analyse handelt. Aber auch eine Rechtspflicht dahin gehend, daß überhaupt genau diese Analysen vorzunehmen sind, kann der Vorschrift nicht entnommen werden.

45. Allenfalls aus Satz 2 hätte man eine solche Rechtspflicht ableiten können, da dieser eine Verweisung auf die Richtlinie 70/373/EWG des Rates vom 20. Juli 1970 enthält. Die Lektüre der in bezug genommenen Richtlinie zeigt jedoch, daß auch diese lediglich ein Instrument ist, einheitliche Kontroll- und Analyseverfahren einzuführen, und eine Ermächtigungsgrundlage dafür darstellt, daß die in anderen Gemeinschaftsrechtsakten vorgesehenen Kontrollen nach dem von den Mitgliedstaaten einzuführenden einheitlichen Verfahren vorgenommen werden können [28].

46. Die einschlägigen Gemeinschaftsrechtsakte geben keinen Aufschluß über Umfang und Häufigkeit der geforderten Analysen. Sie sind daher wegen fehlender Bestimmtheit ungeeignet, eine Rechtspflicht zu konstituieren. Ein Ausschluß der Kosten der Kontrolle wegen fehlender Analysen nach Absatz 3 Buchstabe D des Anhangs war daher unzulässig. Die Klage muß in diesem Punkt Erfolg haben.

28 — Siehe die Artikel 1 und 2 der Richtlinie 70/373/EWG des Rates vom 20. Juli 1970 über die Einführung gemeinschaftlicher Probenahmeverfahren und Analysemethoden für die amtliche Untersuchung von Futtermitteln, ABl. 1970, L 170, S. 2.

II — *Umrechnungskurs für die Verarbeitung von Apfelsinen und Zitronen*

47. Bei dem Streit um die Anwendung unterschiedlicher Umrechnungskurse durch die Parteien geht es darum, daß die Beklagte für die Bestimmung des Zeitpunkts, zu dem ein neuer Umrechnungskurs für den finanziellen Ausgleich für die Verarbeitung der frischen Apfelsinen und Zitronen in Kraft tritt, die Wirtschaftsjahre dieser Früchte berücksichtigt hat, während die Klägerin der Auffassung war, es bestehe kein Zusammenhang zwischen dem Bereich der industriellen Verarbeitung und dem der frischen Erzeugnisse. Für die italienischen Behörden ist der Zeitpunkt, zu dem neue Umrechnungskurse in Kraft treten, also in den Bestimmungen über diejenigen Erzeugnisse festgesetzt, für die kein Wirtschaftsjahr gilt.

48. Mit der Klage in der Rechtssache 258/87 ist der Ausschluß eines Betrages in Höhe von 2 824 069 LIT im Rechnungsabschluß für das Jahr 1983 angefochten. Es handelt sich dabei um die Kürzung des zur Erstattung angemeldeten Betrages für Ausgleichszahlungen in der Orangenverarbeitung für das Wirtschaftsjahr 1981/82. Die Differenz des angemeldeten und des anerkannten Betrages ergibt sich aus der Anwendung unterschiedlicher Umrechnungskurse. Die Klägerin hat bei der Abrechnung für das Wirtschaftsjahr 1981/82 einen Umrechnungskurs von 1 ECU = 1 258 LIT zugrunde gelegt. Demgegenüber wendete die Beklagte einen Kurs von 1 ECU = 1 227 LIT an.

49. Für das Wirtschaftsjahr 1982/83 besteht Einigkeit über die Anwendung des Umrechnungskurses von 1 ECU = 1 289 LIT. Die Abrechnung der Ausgleichszahlung in der

Orangenverarbeitung für das Wirtschaftsjahr 1982/83 ist daher nicht Gegenstand des Rechtsstreits.

50. Mit den Klagen in den Rechtssachen 337/87 und 338/87 sind die Entscheidungen der Kommission angefochten, soweit sie Ausgleichszahlungen in der Orangenverarbeitung in Höhe von 5 515 101 163 LIT für das Jahr 1984 und 567 423 720 LIT für das Jahr 1985 von der Erstattung ausgeschlossen haben. Nicht anerkannt sind außerdem Ausgleichszahlungen in der Zitronenverarbeitung in Höhe von 1 080 936 168 LIT für das Jahr 1984 und 34 814 210 LIT für das Jahr 1985. Die Divergenz beruht darauf, daß die Klägerin einen Umrechnungskurs von 1 ECU = 1 432 LIT angenommen hat, während die Beklagte für das Wirtschaftsjahr 1983/84 den Umrechnungskurs 1 ECU = 1 341 LIT zugrunde legte. Erst mit dem jeweiligen Beginn des Wirtschaftsjahres 1984/85 wendete die Beklagte den Umrechnungskurs von 1 ECU = 1 432 LIT an.

51. Die Klägerin stützt ihr Begehren in der Rechtssache 258/87 auf die Verletzung folgender Vorschriften: Artikel 7 Buchstabe b der Verordnung Nr. 208/70[29], eingefügt durch die Verordnung Nr. 2972/75[30], Anhang VII der Verordnung Nr. 878/77[31] in der Fassung der Verordnung Nr. 3398/81[32]; Artikel 1, 3 und 5 der Verordnung Nr. 729/70 und Artikel 8 der Verordnung Nr. 1723/72. In den Rechtssachen 337/87 und 338/87 wird darüber hinaus gegen die Verletzung des Anhangs VII der Verordnung Nr. 878/77 in der jeweiligen Fassung der Verordnung Nr. 1223/83[33] und Verordnung Nr. 855/84[34] gerügt.

52. Sämtliche Klagen sind im wesentlichen darauf gestützt, daß der Umrechnungskurs Anwendung finden müsse, der zu dem Zeitpunkt gültig sei, an dem die Durchführung des Geschäfts beziehungsweise die Entstehung der Forderung angesiedelt sei. Der Zeitpunkt des Entstehungstatbestandes ist in der Orangenverarbeitung und in der Zitronenverarbeitung unterschiedlich durch Verordnungen festgesetzt.

53. Die Beklagte bestreitet die Maßgeblichkeit des Zeitpunkts des Entstehungstatbestandes nicht. Sie geht jedoch davon aus, daß sowohl für Orangen als auch für Zitronen ein Wirtschaftsjahr gelte, weshalb das Datum des Inkrafttretens eines neu festgesetzten Umrechnungskurses auf einen anderen Zeitpunkt festgelegt wurde als den des Inkrafttretens der jeweiligen Änderungsverordnung.

54. Die Klägerin hält dieser Argumentation entgegen, daß es sich bei der Verarbeitung von Orangen und Zitronen nicht um die Vermarktung der Agrarprodukte Orangen und Zitronen handele, so wie sie Gegenstand der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse sind[35], sondern um eine industrielle Verarbeitung, die anderen Regeln unterliegt. Zur Untermauerung ihrer These weist sie darauf hin, daß die Grund-

29 — Verordnung Nr. 208/70 der Kommission vom 4. Februar 1970, ABl. 1970, L 28, S. 12.

30 — Verordnung Nr. 2972/75 der Kommission vom 12. November 1975, ABl. 1975, L 295, S. 16.

31 — Verordnung Nr. 878/77 des Rates vom 6. April 1977, ABl. 1977. L 106, S. 27.

32 — Verordnung Nr. 3398/81 des Rates vom 27. November 1981, ABl. 1981, L 344, S. 1.

33 — Verordnung Nr. 1223/83 des Rates vom 20. Mai 1983, ABl. 1983, L 132, S. 33.

34 — Verordnung Nr. 855/84 des Rates vom 31. März 1984, ABl. 1984, L 90, S. 1.

35 — Verordnung Nr. 1035/72 des Rates vom 18. Mai 1972, ABl. 1972, L 118, S. 1.

verordnungen für die Verarbeitung von Orangen[36] und Zitronen[37] unmittelbar auf Artikel 43 EWG-Vertrag gestützt sind.

55. Zur Entscheidung der Streitfrage kommt es zunächst darauf an, ob für die zur Verarbeitung bestimmten Orangen und Zitronen ein Wirtschaftsjahr im Sinne der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse gilt. In Anhang II der Verordnung Nr. 1035/72 sind die Obst- und Gemüsearten aufgeführt, die einer Preis- und Interventionsregelung unterliegen. Dazu zählen Apfelsinen und Zitronen. Daraus folgt, daß frische Orangen und Zitronen nicht nur Gegenstand der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse sind, sondern darüber hinaus auch besonderen Interventionsmaßnahmen unterliegen.

56. In der Verordnung Nr. 1343/73[38], gestützt auf die Verordnung Nr. 1035/72, die zur Festsetzung der Grundpreise und der Ankaufspreise für Obst und Gemüse für das Wirtschaftsjahr 1973/74 ergangen ist, wird das Wirtschaftsjahr für Süßorangen auf den Zeitraum von Oktober bis Juni des folgenden Jahres und das Wirtschaftsjahr für Zitronen auf den Zeitraum von Juli bis Mai des folgenden Jahres festgelegt.

57. Sowohl für Orangen als auch für Zitronen ist neben den allgemeinen Preisinterventionsregelungen ein System zur Förderung der Verarbeitung dieser landwirtschaftlichen Erzeugnisse eingeführt worden. Die Struktur der Sondermaßnahmen zur Förderung der Verarbeitung bestimmter Apfelsinensorten im Sinne der Verordnung Nr. 2601/69 und der Sondermaßnahmen zur Förderung der Vermarktung von Verarbeitungserzeugnissen aus Zitronen im Sinne der Verordnung Nr. 1035/77 ist vergleichbar. Vor Beginn des Wirtschaftsjahres wird jeweils ein Mindestpreis festgesetzt, den die Verarbeiter den Erzeugern zu zahlen haben. Allein der Umstand, daß der Mindestpreis zu Beginn des Wirtschaftsjahres festzusetzen ist, zeigt schon, daß das Wirtschaftsjahr auch für die zur Verarbeitung bestimmten Früchte maßgeblich ist.

58. Darüber hinaus zeigen auch die Regelungen zur Festsetzung des jeweiligen Mindestpreises die inhaltliche Verknüpfung mit den Preis- und Interventionsregelungen im Sinne der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse. Die nach diesen Regeln zu erlassenden Grundpreise und Ankaufspreise dienen als Ausgangsbasis für die Festsetzung der Mindestankaufspreise. Für den Bereich der Apfelsinenverarbeitung geht das hervor aus Artikel 2 der Verordnung Nr. 2601/69 sowie aus den Erwägungsgründen der nachfolgenden Verordnungen zur Festsetzung des Mindestankaufspreises[39]. Für den Bereich der Zitronenverarbeitung geht die Heranziehung von Ankaufspreis und Grundpreis für die Festsetzung des Mindestpreises aus Artikel 1 der Verordnung Nr. 1035/77 hervor.

59. Ein formales Argument für die Verknüpfung der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse und den Fördermaßnahmen für die Verarbeitung folgt aus Artikel 3 der Verordnung Nr. 1035/77, der Grundverordnung für die Zitronenverarbeitung, die für den Erlaß der Durchführungsbestimmungen auf Artikel 33 der Verord-

36 — Verordnung Nr. 2601/69 des Rates vom 18. Dezember 1969, ABl. 1969, L 324, S. 21.

37 — Verordnung Nr. 1035/77 des Rates vom 13. Mai 1977, ABl. 1977, L 125, S. 3.

38 — Verordnung Nr. 1343/73 des Rates vom 15. Mai 1973, ABl. 1973, L 141, S. 1.

39 — Siehe die Verordnung Nr. 1733/81 der Kommission vom 29. Juni 1981, ABl. 1981, L 172, S. 36, für das Wirtschaftsjahr 1981/82 und die Verordnung Nr. 2507/83 der Kommission vom 3. September 1983, ABl. 1983, L 248, S. 12, für das Wirtschaftsjahr 1983/84.

nung Nr. 1035/72 über eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse verweist.

60. Neben dieser formalen und der inhaltlichen Verknüpfung der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse mit den Systemen zur Förderung der Verarbeitung von Orangen und Zitronen zeigt die häufige Anknüpfung von Regelungen im Rahmen der Verarbeitungsförderung an das Wirtschaftsjahr, daß ein Wirtschaftsjahr auch für die zur Verarbeitung bestimmten Früchte gilt. Solche Anknüpfungen finden sich zum Beispiel in Artikel 2 Absatz 2 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2601/69, Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 208/70, den Verordnungen Nrn. 1733/81 und 2507/83, Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1035/77, Artikel 1 der Verordnung Nr. 1045/77 [40] usw.

61. Die Geltung des Wirtschaftsjahres für die der Verarbeitung zuzuführenden Orangen wird schließlich augenfällig durch die Verordnung Nr. 1154/78 [41], die ausdrücklich zur Änderung der Verordnungen Nrn. 2601/69 und 1035/72 ergangen ist. Mit dieser Änderungsverordnung zur gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse und der Grundverordnung für die Orangenverarbeitung wird das Wirtschaftsjahr für einige Obst- und Gemüsesorten neu festgesetzt. Für Orangen gilt daher gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 1154/78 ein Wirtschaftsjahr vom 1. Oktober bis zum 15. Juli und für Zitronen vom 1. Juni bis zum 31. Mai. Die Parallelität der Verarbeitungsförderungssysteme für Orangen und Zitronen geht im übrigen aus der späteren Verordnung Nr. 1562/85 [42] hervor, die Durchführungsbestimmungen sowohl zur Verordnung Nr. 2601/69, der Grundverordnung für die Apfelsinenverarbeitung, als auch zur Verordnung Nr. 1035/77, der Grundverordnung für die Zitronenverarbeitung, enthält.

62. Die Förderung der Verarbeitung von Apfelsinen und Zitronen verfolgt den Zweck, die Vermarktung dieser Früchte zu unterstützen. Von ihrer Zweckrichtung kommen die Maßnahmen daher letztlich den Frischfruchterzeugern zugute, die finanzielle Unterstützung der Verarbeitungsbetriebe ist nur ein Glied in der Kette zur Förderung des Frischfruchtabsatzes, die finanzielle Unterstützung bei der Herstellung der Verarbeitungsprodukte ist daher nur mittelbar bezweckt.

63. Von der Geltung eines Wirtschaftsjahres auch für die zur Verarbeitung bestimmten Orangen und Zitronen ist also auszugehen. Das ist für die Gültigkeit eines bestimmten Umrechnungskurses maßgeblich. Hiervon zu unterscheiden ist die Frage, welches Datum für die Anwendung des geltenden Umrechnungskurses ausschlaggebend ist. Artikel 6 der Verordnung Nr. 1134/68 [43], erlassen zu der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik anzuwendenden Umrechnungskurse, sieht folgende Grundregel vor:

„Für die Anwendung dieser Verordnung gilt als Zeitpunkt der Durchführung des Geschäfts der Zeitpunkt, zu dem der Tatbestand im Sinne der Gemeinschaftsregelung ... erfüllt ist, an den die Entstehung der Forderung geknüpft ist, die sich auf den Be-

40 — Verordnung Nr. 1045/77 der Kommission vom 18. Mai 1977, ABl. 1977, L 125, S. 23.

41 — Verordnung Nr. 1154/78 des Rates vom 30. Mai 1978, ABl. 1978, L 144, S. 5.

42 — Verordnung Nr. 1562/85 der Kommission vom 7. Juni 1985, ABl. 1985, L 152, S. 5.

43 — Verordnung Nr. 1134/68 des Rates vom 30. Juli 1968, ABl. 1968, L 188, S. 1.

trag im Zusammenhang mit diesem Geschäft bezieht."

64. Der den Anspruch auf Finanzausgleich für die Apfelsinenverarbeitung erzeugende Tatbestand entsteht — wie in den Erwägungsgründen zur Verordnung Nr. 2972/75 ausgeführt wird — bei der Verarbeitung. Da es jedoch schwierig ist, für eine bestimmte Partie das genaue Verarbeitungsdatum anzugeben, und eine einheitliche Finanzausgleichsregelung sichergestellt werden sollte, ist es sinnvoll, einen einheitlichen Umrechnungskurs anzuwenden. Zu diesem Zweck wird ein bestimmtes Datum als Verarbeitungszeitpunkt fingiert. Für die Orangenverarbeitung gilt daher der den Anspruch auf den Finanzausgleich erzeugende Tatbestand am 1. Mai eines jeden Jahres als erfüllt[44].

65. In der Zitronenverarbeitung wird nach Verarbeitungszeiträumen differenziert. Der Tatbestand, durch den der Anspruch auf den finanziellen Ausgleich entsteht, gilt als erfüllt am 30. November für den Zeitraum 1. Juni bis 30. November und am 31. Mai für den Zeitraum 1. November bis 31. Mai. Für die Fälle eines zusätzlichen finanziellen Ausgleichs wird der 31. Mai angesetzt für das ganze Jahr[45].

66. Die Verordnung Nr. 208/70 mit Durchführungsbestimmungen zu den Maßnahmen zur Förderung der Apfelsinenverarbeitung und die Verordnung Nr. 1045/77 mit Durchführungsbestimmungen für die Maßnahmen zur Förderung der Vermarktung von Verarbeitungserzeugnissen aus Zitronen wurden durch die Verordnung Nr. 1562/85 mit gemeinsamen Durchführungsbestimmungen für die Bereiche beider Verordnungen ersetzt. Mit dieser neuen Verordnung wurden auch die Daten geändert, an denen der Entstehungstatbestand fingiert wird. Die Abänderung erfolgte in Erwägung folgender Überlegungen: „Mit Rücksicht auf den Zusammenhang zwischen dem finanziellen Ausgleich und dem dem Erzeuger zu zahlenden Mindestpreis sollte auf diesen Preis derselbe Umrechnungskurs wie auf den finanziellen Ausgleich angewendet werden[46]." Nach Artikel 11 der Verordnung Nr. 1562/85 gilt hiernach der den Anspruch auf den finanziellen Ausgleich begründende Tatbestand als entstanden:

„a) bei Apfelsinen: am 1. Oktober des Wirtschaftsjahres für die in diesem Wirtschaftsjahr gelieferten Erzeugnisse;

b) bei Zitronen:

— am 1. Juni beziehungsweise 1. Dezember des laufenden Wirtschaftsjahres ...

— am 1. Dezember des laufenden Wirtschaftsjahres für die Erzeugnisse, für die ein zusätzlicher finanzieller Ausgleich gewährt wird."

67. Für die konkrete Berechnung der Erstattungsbeträge ist von den Daten des fingierten Entstehungstatbestandes und dem zu diesem Zeitpunkt gültigen Umrechnungskurs auszugehen. Die Bestimmung der Umrechnungskurse für konkrete Zeiträume er-

44 — Vgl. Artikel 7 a der Verordnung Nr. 208/70, eingefügt durch Verordnung Nr. 2972/75.

45 — Vgl. Artikel 9 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung Nr. 1045/77.

46 — Vgl. Verordnung Nr. 1562/85, 6. Erwägungsgrund.

folgt nach der Verordnung Nr. 878/77 und den zu dieser Verordnung ergangenen Änderungsverordnungen[47] und der zur Aufhebung der Verordnung Nr. 878/77 ergangenen Verordnung Nr. 1223/83 sowie der zu deren Änderung ergangenen Verordnung Nr. 855/84.

68. Für die vorliegend zu beurteilenden Zeiträume ergibt sich daraus folgende Situation. Seit dem 6. April 1981, dem Datum des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 850/81, gilt nach deren Anhang VII 1 ECU = 1 227 LIT. Dieser Kurs galt auch noch am 1. Mai 1982, so daß dieser Kurs der Abrechnung für das Wirtschaftsjahr 1981/82 für Orangen zugrunde zu legen ist. Eine Modifizierung des Kurses erfolgte durch Anhang VII der Verordnung Nr. 3398/81. Danach galt 1 ECU = 1 258 LIT. Dieser Kurs sollte aber nach Anhang VII Nr. 1, 5. Gedankenstrich, erst mit Beginn des Wirtschaftsjahres 1982/83 für die hier allein interessierenden Orangen gelten. Vor Beginn des Wirtschaftsjahres am 1. Oktober 1982 wurde jedoch die Verordnung durch eine erneute Modifizierung überholt. Durch Verordnung Nr. 1051/82 wurde festgelegt, daß mit Beginn des Wirtschaftsjahres 1982/83 der Kurs von 1 ECU = 1 289 LIT gelten solle[48]. Mit den Verordnungen Nrn. 1207/83 und 1668/82 wurde der Kurs aufrechterhalten. Die nächste Änderung erfolgte erst zum 23. Mai 1983, so daß zu dem maßgeblichen Datum vom 1. Mai 1983 noch der Kurs von 1 ECU = 1 289 LIT Geltung beanspruchte.

69. Durch Verordnung Nr. 1223/83 vom 20. Mai 1983, in Kraft getreten am 23. Mai 1983, wurde der Kurs 1 ECU = 1 341 LIT eingeführt. Dieser Kurs hatte Geltung bis zum Beginn des Wirtschaftsjahres 1984/85, also dem 1. Oktober 1984. Am 1. Mai 1984 galt daher 1 ECU = 1 341 LIT. Die Änderung zum 1. Oktober 1984 für Orangen erging durch Verordnung Nr. 855/84 und betrug 1 ECU = 1 432 LIT. Dieser Kurs galt auch noch am 1. Mai 1985.

70. Unter Anwendung derselben Grundsätze gelten danach für die Zitronenverarbeitung folgende Kurse: Der Umrechnungskurs 1 ECU = 1 289 LIT trat zu Beginn des Wirtschaftsjahres am 1. Juni 1982 in Kraft und hatte danach noch am 30. November 1982 Gültigkeit[49]. Die Modifizierung des Umrechnungskurses in 1 ECU = 1 341 LIT erging am 23. Mai 1983 durch Verordnung Nr. 1223/83 und beanspruchte folglich am 31. Mai Gültigkeit für den Zeitraum 1. November 1982 bis 31. Mai 1983. Der Umrechnungskurs war auch noch am 30. November 1983 sowie am 31. Mai 1984 in Kraft. Erst zum Beginn des Wirtschaftsjahres 1984/85, also dem 1. Juni 1984, wurde der Wechselkurs von 1 ECU = 1 432 LIT durch Verordnung Nr. 855/84 eingeführt. Am 30. November 1984 sowie am 31. Mai 1985 galt demnach 1 ECU = 1 432 LIT.

71. Durch Verordnung Nr. 1562/85 wurden, wie schon erwähnt, die Daten, an denen der den Anspruch auf den finanziellen Ausgleich begründende Tatbestand als erfüllt fingiert wird, geändert. Mit dem Inkrafttreten der Verordnung, also dem 12. Juni 1985[50], sind fortan Termine zu Beginn

47 — Vgl. Verordnung Nr. 850/81 des Rates vom 1. April 1981, ABl. 1981, L 90, S. 1, Verordnung Nr. 3398/81, ABl. 1981, L 344, S. 1, Verordnung Nr. 1051/82 des Rates vom 4. Mai 1982, ABl. 1982, L 123, S. 1, Verordnung Nr. 1207/82 des Rates vom 18. Mai 1982, ABl. 1982, L 140, S. 51, Verordnung Nr. 1668/82 des Rates vom 28. Juni 1982, ABl. 1982, L 184, S. 19.

48 — Vgl. Anhang VII Nr. 1, 10. Gedankenstrich, der Verordnung Nr. 1051/82.

49 — Vgl. die Verordnungen Nrn. 3398/81, 1051/82, 1207/82 und 1668/82.

50 — Vgl. Artikel 22 der Verordnung Nr. 1562/85.

der Verarbeitungsperiode maßgeblich: für Orangen der 1. Oktober und für Zitronen der 1. Juni beziehungsweise der 1. Dezember. Gemäß Artikel 21 der Verordnung Nr. 1562/85 wurden zwar die Verordnungen Nrn. 208/70 und 1045/77 aufgehoben, dennoch blieben sie für die bereits vor dem Inkrafttreten der Verordnung verarbeiteten Erzeugnisse anwendbar. Daher blieben für die Wirtschaftsjahre 1. Oktober 1984 bis 15. Juli 1985 für Orangen und 1. Juni 1984 bis 31. Mai 1985 für Zitronen jeweils der 1. Mai 1985 für Orangen und der 31. Mai 1985 für Zitronen ausschlaggebend.

72. Die Beklagte hat also die richtigen Umrechnungskurse angewendet. Die Klage ist daher in diesem Punkt abzuweisen.

III — *Zur Sonderübertragungsprämie im Fischereisektor*

73. Bei dem nun zu behandelnden letzten Punkt geht es um die Ablehnung der Finanzierung von Sonderübertragungsprämien für Sardinen und Sardellen, die der Verarbeitungsindustrie gewährt wurden.

74. Zur Stärkung der Konkurrenzsituation in dem Sektor Sardinen und Sardellen in der Gemeinschaft erließ die Beklagte ein Prämiensystem, das letztlich den Erzeugern der Gemeinschaft zugute kommen soll. Die Förderung ist so aufgebaut, daß einerseits die Erzeugerorganisationen unmittelbar einen Anspruch auf Sonderübertragungsprämien erwerben können. Andererseits soll den Erzeugerorganisationen ein hinreichend einträglicher Mindestpreis dadurch sichergestellt werden, daß den Verarbeitungsindustrien ein Prämienanspruch erwächst, wenn sie sich vertraglich zur Gewährung eines Mindestpreises verpflichten [51].

75. In den Jahresabschlüssen für 1983, 1984 und 1985 schloß die Beklagte die der Verarbeitungsindustrie gewährten Sonderübertragungsprämien von der Erstattung aus, soweit die Sardinen und Sardellen von der Erzeugerorganisation DOMAR stammten.

76. Bei der Erzeugerorganisation DOMAR waren Unregelmäßigkeiten in Erscheinung getreten, die zur strafrechtlichen Verfolgung im innerstaatlichen Bereich geführt haben. Wegen der festgestellten Vergehen waren die der Erzeugerorganisation DOMAR gewährten Sonderübertragungsprämien für das Haushaltsjahr 1980 rechtmäßig von der Erstattung ausgeschlossen worden. Der Gerichtshof hat in den Urteilen in den Rechtssachen 342 und 343/85 [52] diese Vorgehensweise bestätigt. Die Entscheidungen des Gerichthofs sind unter anderem darauf gestützt, daß die vorgeschriebenen Kontrollen nicht ordnungsgemäß vorgenommen worden seien.

77. Die Klägerin ist der Ansicht, daß die Unregelmäßigkeiten auf seiten der Erzeugerorganisation keinen Einfluß auf die Gewährung der Sonderübertragungsprämien an die Verarbeitungsindustrie haben durften. Sowohl die Verpflichtung zur Gewährung eines Mindestpreises als auch die tatsächliche Verarbeitung der angegebenen Mengen sei überprüfbar und korrekt vollzogen worden. Die Beklagte hält dem entgegen, es komme nicht allein auf das Verhal-

51 — Vgl. Verordnung Nr. 2204/82 des Rates vom 28. Juli 1982, ABl. 1982, L 235, S. 7, und Verordnung Nr. 3138/82 der Kommission vom 19. November 1982, ABl. 1982, L 335, S. 9.

52 — Urteil vom 25. November 1987 in der Rechtssache 342/85, Italienische Republik/Kommission, Slg. 1987, 4677, und Urteil vom 25. November 1987 in der Rechtssache 343/85, Italienische Republik/Kommission, Slg. 1987, 4711.

ten der Verarbeitungsunternehmen an, sondern der Mitgliedstaat müsse darüber hinaus für die erforderlichen Kontrollen einstehen ebenso wie für den Umstand, daß die Erzeugerorganisationen den gemeinschaftsrechtlichen Anforderungen genügten.

78. Zur Entscheidung der Rechtsfrage, ob die der Verarbeitungsindustrie gewährten Sonderübertragungsprämien bei ordnungsgemäßem Vorgehen dieser Unternehmen erstattet werden müssen oder ob in die Entscheidung darüber auch das Geschäftsgebaren der Erzeugerorganisationen mit einfließen darf, muß zunächst festgehalten werden, daß es hier nicht um die Entscheidung geht, ob die Verarbeitungsunternehmen die Sonderübertragungsprämien beanspruchen konnten oder nicht. Die Antwort auf diese Frage ergibt sich aus den Rechtsbeziehungen zwischen Mitgliedstaat und Verarbeitungsunternehmen.

79. Die Antwort auf die Frage, ob ein Mitgliedstaat die Erstattung einer einem Verarbeitungsunternehmen gezahlten Prämie von der Gemeinschaft beanspruchen kann, richtet sich nach den Beziehungen zwischen Mitgliedstaat und Gemeinschaft. In dieser Entscheidung können daher auch Überlegungen zum Sinn und Zweck des Prämiensystems einfließen.

80. Auch hat der Mitgliedstaat gegenüber der Gemeinschaft eine andere Rechtsposition als gegenüber den Verarbeitungsunternehmen. Artikel 8 der Verordnung Nr. 2204/82 bezieht sich in erster Linie auf das Verhältnis Mitgliedstaat—Verarbeitungsunternehmen. Demgegenüber legt Artikel 4 der Verordnung Pflichten fest, für deren Erfüllung der Mitgliedstaat gegenüber der Gemeinschaft einstehen muß. Kontrollpflichten und Einflußmöglichkeiten des Mitgliedstaats lassen es gerechtfertigt erscheinen, ihm gegenüber der Gemeinschaft eine weitergehende Verantwortlichkeit abzuverlangen als die Überprüfung der Frage, ob eine Sonderübertragungsprämie zu Recht gewährt wurde oder nicht.

Wie schon den Erwägungsgründen der Verordnung Nr. 2204/82 zu entnehmen ist, sollen die Sonderübertragungsprämien für Sardellen und Sardinen letztlich den Erzeugern zugute kommen. In Artikel 2 der Verordnung heißt es daher auch: „Die Sonderübertragungsprämie wird nur für Sardinen und Sardellen gewährt, die ... von einem Mitglied einer Erzeugerorganisation gefangen wurden, ...“ Der Mitgliedstaat ist für die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften verantwortlich. Daher heißt es auch schon in den Erwägungsgründen: „Die Sonderübertragungsprämie darf erst gezahlt werden, wenn die Mitgliedstaaten festgestellt haben, daß alle sie betreffenden Bedingungen erfüllt sind.“

81. Darüber hinaus schreibt Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2204/82 den Mitgliedstaaten vor, ein Kontrollsystem einzurichten. Wenn sie dieser Verpflichtung nicht nachkommen, können sie die Erstattung ihrer Aufwendungen von der Gemeinschaft nicht verlangen. Die Haftung kommt einer Garantiepflicht gleich, da nur bei einer vollständigen Erfüllung sämtlicher Gemeinschaftsvorschriften eine Erstattung der gewährten Beihilfen durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, erfolgen kann.

82. Diese umfassende Verantwortlichkeit des Mitgliedstaats, dem es gleichzeitig freisteht, welcher Mittel er sich bedient, um die Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift sicherzustellen, läßt es berechtigt erscheinen, in Fällen eindeutiger zu strafrechtlicher Verfolgung führender Unregelmäßigkeiten einer Erzeugerorganisation die angeblich auf Lieferungen dieser Organisa-

tion beruhende Prämienzahlung von der Erstattung auszuschließen. Denn selbst wenn dem Verarbeitungsunternehmen keine Pflichtwidrigkeit vorgeworfen werden kann, so hat doch der Mitgliedstaat den in seinen Verantwortungsbereich fallenden Kontrollpflichten nicht genügt. Folglich kann die Klage keinen Erfolg haben, soweit sie die Aufhebung der Entscheidung der Beklagten für die von der Erstattung ausgeschlossenen Sonderübertragungsprämien verlangt.

83. Dieser Schlußfolgerung kann auch nicht entgegengehalten werden, daß die Beklagte einem anderen Mitgliedstaat, der von der gleichen Erzeugerorganisation Produkte bezogen hat, seine Aufwendungen ersetzt hat. Denn diesem Mitgliedstaat kann gegenüber einer Erzeugerorganisation, die nicht in seinem Hoheitsgebiet ansässig ist, keine Verletzung seiner Kontrollpflichten vorgeworfen werden.

Kosten

84. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Gemäß Artikel 69 § 3 Absatz 1 kann der Gerichtshof jedoch die Kosten ganz oder teilweise gegeneinander aufheben, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt.

C — Schlußantrag

85. Ich schlage vor, der Klage nur insoweit stattzugeben, als es sich um den Ausschluß der Kosten für die Denaturierung von Magermilchpulver wegen unterlassener Analysen handelt. Daraus ergibt sich folgender Entscheidungsvorschlag:

„1) Die Entscheidungen 87/368 vom 19. Juni 1987, 87/468 vom 18. August 1987 und 87/469 vom 18. August 1987 der Kommission über den von der Italienischen Republik vorgelegten Rechnungsabschluß für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 1983, 1984 und 1985 finanzierten Ausgaben werden insoweit aufgehoben, als sie die Beträge von

— 1 350 568 120 LIT für das Haushaltsjahr 1983,

— 1 720 264 000 LIT für das Haushaltsjahr 1984 und

— 6 305 824 900 LIT für das Haushaltsjahr 1985

nicht zu Lasten des EAGFL anerkannt haben.

2) Im übrigen wird die Klage abgewiesen.

3) Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten."