URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)
9. Juli 1987 *

In der Rechtssache 182/85

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Amtsgericht Köln in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

Alfons Lütticke GmbH, Hamburg,

gegen

Denkavit-Futtermittel GmbH, Warendorf,

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13), der Verordnung Nr. 625/78 der Kommission vom 30. März 1978 über Durchführungsbestimmungen für die öffentliche Lagerhaltung von Magermilchpulver (ABl. L 84, S. 19) und der Verordnung Nr. 1725/79 der Kommission vom 26. Juli 1979 über die Durchführungsbestimmungen zur Gewährung von Beihilfen für zu Mischfutter verarbeitete Magermilch und für zur Kälberfütterung bestimmtes Magermilchpulver (ABl. L 199, S. 1) sowie über die Gültigkeit von Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1725/79

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten T. F. O'Higgins, der Richter O. Due und K. Bahlmann,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: B. Pastor, Verwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— Alfons Lütticke GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Mittelstaedt, Köln,

* Verfahrenssprache: Deutsch

— Denkavit-Futtermittel GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Schiller, Köln,

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Booss,

aufgrund des nach der mündlichen Verhandlung vom 18. März 1987 ergänzten Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. Juni 1987,

folgendes

Urteil

1 Das Amtsgericht Köln hat mit Beschluß vom 7. Dezember 1984, beim Gerichtshof eingegangen am 4. Juni 1985, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag mehrere Fragen nach der Auslegung einer Reihe von Vorschriften der Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13), der im Rahmen dieser Marktorganisation eingeführten Interventionsregelung (Verordnung Nr. 625/78 der Kommission vom 30. März 1978 über Durchführungsbestimmungen für die öffentliche Lagerhaltung von Magermilchpulver, ABl. L 84, S. 19) und der Beihilferegelung (Verordnung Nr. 1725/79 der Kommission vom 26. Juli 1979 über die Durchführungsbestimmungen zur Gewährung von Beihilfen für zu Mischfutter verarbeitete Magermilch und für zur Kälberfütterung bestimmtes Magermilchpulver, ABl. L 199, S. 1) sowie nach der Gültigkeit einer Vorschrift der Beihilferegelung zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Alfons Lütticke GmbH (nachstehend: Klägerin) und der Denkavit-Futtermittel GmbH (nachstehend: Beklagte). Letztere stellt Mischfuttermittel her, in denen sie Magermilchpulver verarbeitet, das sie unter anderem von der Klägerin bezieht. Nach einem von den Parteien geschlossenen Rahmenvertrag braucht die Beklagte das von der Klägerin gelieferte Magermilchpulver nicht abzunehmen, wenn es nach den jeweils geltenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts im Hinblick auf die Verarbeitung zu Mischfuttermitteln nicht beihilfefähig ist.

3 Im Ausgangsrechtsstreit geht es um die Frage, ob eine von der Klägerin am 14. Juli 1983 gelieferte Partie Sprühmagermilchpulver beihilfefähig war und daher von der Beklagten hätte abgenommen werden müssen, obwohl diese Partie nach den im Labor der Beklagten durchgeführten Analysen einen Molkegehalt aufwies, der je nach der angewandten Analysemethode zwischen 0,5 % und 3 % schwankte. Nach Ansicht der Beklagten erfüllte das gelieferte Erzeugnis wegen des Vorhandenseins von Molke nicht die Voraussetzungen nach der Verordnung Nr. 1725/79 für die Gewährung von Beihilfen, wonach Magermilchpulver keine Fremdstoffe enthalten dürfe. Die Klägerin meint dagegen, die in der Verordnung Nr. 625/78 vorgesehene Analysemethode, die eine Toleranz von 2 % erlaube, sei zum Nachweis der Molke auch im Rahmen der Kontrollen nach der Verordnung Nr. 1725/79 anzuwenden.

4 Im Hinblick auf die Entscheidung dieses Rechtsstreits hat das Amtsgericht Köln dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

„1) Ist die für den Milchsektor gemäß der Basisverordnung Nr. 804/68 über Milch und Milcherzeugnisse geltende Interventionsregelung derart auszulegen, daß Magermilchpulver, das den Qualitätsvoraussetzungen für die öffentliche Lagerhaltung gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 804/68 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 625/78 entspricht, dadurch gleichzeitig als beihilfefähig im Sinne des Artikels 10 der Verordnung Nr. 804/68 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1725/79 angesehen werden muß?

2) Bedeutet die Tatsache, daß die Anwendung der Untersuchungsmethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 unter Berücksichtigung der dort vorgesehenen Toleranz auf das endgültige Nichtvorhandensein von Molke schließen läßt, daß das in Rede stehende Magermilchpulver auch zum Zwecke der Beihilfegewährung gemäß der Verordnung Nr. 1725/79 als molkefrei angesehen werden muß?

3) Wenn Frage 2 bejaht wird:

a) Bedeutet die Tatsache, daß in der für die Interventionsregelung in Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 vorgeschriebenen Analysemethode eine Toleranz von 2 % vorgesehen ist, daß auch auf Analysebefunde, die die Mitgliedstaaten im Rahmen der Beihilfegewährung gemäß der Verordnung Nr. 1725/79 mit anderen — noch nicht gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebenen — Methoden festgestellt haben, eine entsprechende Toleranz anzuwenden ist?

b) Bedeutet die Tatsache, daß aufgrund eines Analyseergebnisses unter Zugrundelegung der anwendbaren Toleranz endgültig auf das Nichtvorhandensein von Molke in einer Partie Magermilchpulver geschlossen werden kann, daß der Empfänger von Beihilfen nach Maßgabe der Verordnung (EWG) Nr. 1725/79 auch dann gegen die Rückforderung von Beihilfen geschützt ist, wenn aufgrund anderer Feststellungen (z. B. im Rahmen einer Prüfung beim Hersteller des in Rede stehenden Magermilchpulvers) die Beimischung von Molkenpulver in der in Rede stehenden Partie Magermilchpulver durch die zuständige Behörde nachgewiesen wird?

4) Verstößt Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1725/79 insoweit gegen den gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, als Magermilchpulver wegen unterstellten Vorhandenseins von Molke auch dann nicht beihilfefähig sein soll, wenn die Interventionsfähigkeit desselben Produktes nach Maßgabe des Anhangs IV der Verordnung Nr. 625/78 zu bejahen ist?"

5 Wegen einer ausführlicheren Darstellung des Sachverhalts, des rechtlichen Rahmens und der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

Zur ersten Frage

6 Die erste Frage geht dahin, ob für Magermilchpulver, das hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität allen Voraussetzungen für die Intervention in Form der öffentlichen Lagerhaltung entspricht, deshalb auch die Beihilfen gewährt werden können, die für Magermilchpulver gewährt werden, das zu Futterzwecken verwendet wird.

7 Magermilchpulver muß, um nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 804/68 beihilfefähig zu sein, folgende Voraussetzungen erfüllen:

— Es muß aus Milch hergestellt sein, der außer Buttermilch nichts hinzugesetzt und später keine anderen Stoffe beigemischt worden sind;

— der Fettgehalt darf höchstens 11 % und

— der Wassergehalt höchstens 5 % betragen.

8 Interventionsfähiges Magermilchpulver muß dagegen folgende Voraussetzungen erfüllen:

— Es muß sich um ein Erzeugnis erster Qualität handeln, das in qualifizierten Betriebsstätten hergestellt worden ist;

— es darf keine anderen Erzeugnisse, namentlich keine Buttermilch oder Molke, enthalten und muß aus entrahmter Milch ohne Zusatz anderer Stoffe hergestellt worden sein;

— der Fettgehalt darf höchstens 1,25 % und

— der Wassergehalt höchstens 4 % betragen;

— es darf nicht älter als einen Monat sein;

— es muß eine Reihe von Merkmalen aufweisen, die unter Nr. 1 des Anhangs I der Verordnung Nr. 625/78 festgelegt sind und unter anderem den titrierbaren Säuregehalt, das Fehlen von Neutralisationsmitteln und Zusatzstoffen, den Gehalt an Mikroorganismen und den Reinheitsgrad betreffen.

9 Die nach der Interventionsregelung erforderlichen Voraussetzungen hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität unterscheiden sich von den Voraussetzungen nach der Beihilferegelung somit im wesentlichen darin, daß sie viel strenger als die letztgenannten sind, so daß die beiden Erzeugnisse, wie die Kommission in diesem Verfahren zu Recht ausgeführt hat, auf dem Markt im allgemeinen nicht gegeneinander austauschbar sind. Falls jedoch eine völlige Gleichheit in dem Sinne besteht, daß eine bestimmte Partie Magermilchpulver, das zu Futterzwecken verwendet werden soll, hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität auch alle Voraussetzungen für die Intervention erfüllt, kann dieser Partie die Beihilfefähigkeit nicht abgesprochen werden.

10 Auf die erste Frage ist daher zu antworten, daß die Verordnungen Nrn. 804/68, 625/78 und 1725/79 dahin gehend auszulegen sind, daß Magermilchpulver, das hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität alle Voraussetzungen für die Intervention erfüllt, als beihilfefähig anzusehen ist.

Zur zweiten Frage

11 Diese Frage geht dahin, ob die Tatsache, daß die Anwendung der Analysemethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 unter Berücksichtigung der dort vorgesehenen Toleranz auf das Nichtvorhandensein von Molke schließen läßt, bedeutet, daß das analysierte Magermilchpulver auch zum Zwecke der Beihilfegewährung gemäß der Verordnung Nr. 1725/79 als molkefrei angesehen werden muß, selbst wenn es im Hinblick auf seine Zusammensetzung und seine Qualität interventionsfähigem Magermilchpulver nicht genau entspricht.

12 Dazu ist zunächst festzustellen, daß die im Rahmen der Interventionsregelung obligatorisch anzuwendende Analysemethode, wie sie in Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 in der Fassung der Verordnung Nr. 2188/81 der Kommission vom 28. Juli 1981 zur Änderung der Verordnung Nr. 625/78 (ABl. L 213, S. 1) festgelegt worden ist, laut Ziffer 1 dieses Anhangs die Bestimmung von Labmolke in zur öffentlichen Lagerhaltung bestimmtem Magermilchpulver ermöglicht. Die praktische Verwendbarkeit dieser Methode ist in zweifacher Hinsicht beschränkt. Wie der Sachverständige der Kommission in der mündlichen Verhandlung auf Fragen des Gerichtshofes unwidersprochen ausgeführt hat, ist die betreffende Methode eigens und ausschließlich für Magermilchpulver erster Qualität entwickelt worden, das hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität alle Voraussetzungen für die Intervention erfüllt, während sie auf ein Erzeugnis mit anderer Zusammensetzung oder von minderer Qualität angewandt kein zuverlässiges Ergebnis mehr liefert und selbst bei der Analyse eines Produkts erster Qualität nur zum Nachweis von Labmolke taugt.

13 Zu der in der Methode des Anhangs IV vorgesehenen Toleranz ist zu bemerken, daß nach Ziffer 8.3 dieses Anhangs „aufgrund der durch die Methode bedingten Fehler und der natürlichen Schwankungen der Probenzusammensetzung" zwar endgültig auf ein Nichtvorhandensein von Molke geschlossen werden kann, wenn der nach der Berechnung gemäß Ziffer 8.2 erhaltene Wert 2,0 oder weniger beträgt, daß diese Toleranzgrenze aber nicht bedeutet, daß 2 % Molke für die Intervention erlaubt wären. Der Wert in Ziffer 8.2 des Anhangs IV gibt nur die Verhältniszahl an, die den Gehalt der Probe an Sialinsäure ausdrückt, da die quantitative Bestimmung dieser Säure es ermöglicht, die gegebenenfalls vorhandene Labmolke nachzuweisen.

14 Zur Beihilferegelung ist festzustellen, daß die Mitgliedstaaten nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 1725/79 zwar die Einhaltung der Vorschriften dieser Verord-

nung, darunter auch derjenigen über das Nichtvorhandensein von Molke, durch bestimmte Mindestkontrollen sicherstellen müssen, doch sieht die genannte Regelung keine gemeinschaftliche Analysemethode zum Molkenachweis vor. Infolgedessen steht es den Mitgliedstaaten frei, über die in der Verordnung Nr. 1725/79 vorgesehenen Kontrollmethoden hinaus die Analysemethoden anzuwenden, die sie in Kenntnis und unter Berücksichtigung der durch die jeweilige Methode bedingten Fehler und Toleranzen für geeignet und zuverlässig halten. Dies schließt sogar die Möglichkeit ein, die Methode des Anhangs IV anzuwenden, ohne daß die Mitgliedstaaten aber im Hinblick auf die begrenzte Verwendbarkeit dieser Methode gemeinschaftsrechtlich verpflichtet wären, sie schematisch auch auf Gebieten einzusetzen, für die sie nicht entwickelt wurde, wie zum Beispiel für den Nachweis von Molke in einer Probe Magermilchpulver, das hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität nicht alle Voraussetzungen für die Intervention erfüllt.

15 Somit ist auf die zweite Frage zu antworten, daß die Tatsache, daß die Anwendung der Analysemethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 unter Berücksichtigung der dort vorgesehenen Toleranz auf das Nichtvorhandensein von Molke schließen läßt, nicht bedeutet, daß das analysierte Magermilchpulver auch zum Zwecke der Beihilfegewährung gemäß der Verordnung Nr. 1725/79 als molkefrei anzusehen ist, wenn es im Hinblick auf seine Zusammensetzung und seine Qualität interventionsfähigem Magermilchpulver nicht genau entspricht.

Zur dritten Frage

16 Da die dritte Frage nur für den Fall gestellt wurde, daß die zweite Frage zu bejahen ist, erübrigt sich ihre Beantwortung.

Zur vierten Frage

17 Mit der vierten Frage möchte das vorlegende Gericht im wesentlichen wissen, ob die Nichtanwendbarkeit der Analysemethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 auf Magermilchpulver, das im Hinblick auf seine Zusammensetzung und seine Qualität interventionsfähigem Magermilchpulver nicht genau entspricht, gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstößt.

18 Dazu genügt der Hinweis, daß die Beihilferegelung keinen Zusatz von Molke in Magermilchpulver erlaubt, für das eine Beihilfe nach dieser Regelung beantragt wird, und daß die Mitgliedstaaten insoweit zu Kontrollen verpflichtet sind. Die

Tatsache, daß der Verordnungsgeber der Gemeinschaft für die Analyse von Magermilchpulver, das nicht die Zusammensetzung und die Qualität von interventionsfähigem Magermilchpulver aufweist, nicht die Anwendung der Methode des Anhangs IV unter Ausschluß anderer Kontrollmethoden vorgeschrieben hat, überschreitet angesichts der beschränkten Verwendbarkeit dieser Methode nicht die Grenzen dessen, was angemessen und erforderlich ist, um das verfolgte Ziel zu erreichen, nämlich zu verhindern, daß Gemeinschaftsbeihilfen für nicht beihilfefähige Erzeugnisse gezahlt werden.

19 Somit ist auf die vierte Frage zu antworten, daß die Nichtanwendbarkeit der Analysemethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 auf Magermilchpulver, das im Hinblick auf seine Zusammensetzung und seine Qualität interventionsfähigem Magermilchpulver nicht genau entspricht, nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstößt.

Kosten

20 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 ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Amtsgericht Köln mit Beschluß vom 7. Dezember 1984 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1) Die Verordnungen Nrn. 804/68, 625/78 und 1725/79 sind dahin gehend auszulegen, daß Magermilchpulver, das hinsichtlich Zusammensetzung und Qualität alle Voraussetzungen für die Intervention erfüllt, als beihilfefähig anzusehen ist.

2) Die Tatsache, daß die Anwendung der Analysemethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 unter Berücksichtigung der dort vorgesehenen Toleranz auf das Nichtvorhandensein von Molke schließen läßt, bedeutet nicht, daß das analysierte Magermilchpulver auch zum Zwecke der Beihilfegewährung gemäß der Verordnung Nr. 1725/79 als molkefrei anzusehen ist, wenn es im Hinblick auf seine Zusammensetzung und seine Qualität interventionsfähigem Magermilchpulver nicht genau entspricht.

3) Die Nichtanwendbarkeit der Analysemethode laut Anhang IV der Verordnung Nr. 625/78 auf Magermilchpulver, das im Hinblick auf seine Zusammensetzung und seine Qualität interventionsfähigem Magermilchpulver nicht genau entspricht, verstößt nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

O'Higgins Due Bahlmann

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. Juli 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Zweiten Kammer

T. F. O'Higgins