URTEIL DES GERICHTSHOFES (Zweite Kammer)

7. Februar 2002 *

In der Rechtssache C-328/00

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg (Deutschland) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Maria Weber,

Martin Weber

gegen

Freistaat Bayern

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 525/93 der Kommission vom 8. März 1993 zur Festlegung der endgültigen regionalen Referenzbeträge für Sojabohnen, Raps- und Rübsensamen und Sonnenblumenkerne im Wirtschaftsjahr 1992/93 (ABl. L 56, S. 18)

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin N. Colneric sowie der Richter R. Schintgen (Berichterstatter) und V. Skouris,

Generalanwältin: C. Stix-Hackl
Kanzler: R. Grass

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch C. Schmidt und M. Niejahr als Bevollmächtigte,

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 25. Oktober 2001,

folgendes

Urteil

1 Das Bayerische Verwaltungsgericht Regensburg hat mit Beschluss vom 30. August 2000, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 6. September 2000,

gemäß Artikel 234 EG fünf Fragen nach der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 525/93 der Kommission vom 8. März 1993 zur Festlegung der endgültigen regionalen Referenzbeträge für Sojabohnen, Raps- und Rübsensamen und Sonnenblumenkerne im Wirtschaftsjahr 1992/93 (ABl. L 56, S. 18) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellten sich in einem Rechtsstreit zwischen Herrn und Frau Weber, einzige Gesellschafter der Martin Weber GdBR, und dem Freistaat Bayern über die Höhe der Ausgleichszahlungen für die Erzeuger von Ölsaaten, die das Amt für Landwirtschaft und Bodenkultur Regensburg (nachstehend: Amt) ihnen gemäß der Verordnung Nr. 525/93 bewilligt hatte.

Rechtlicher Rahmen

3 Mit der Verordnung (EWG) Nr. 3766/91 des Rates vom 12. Dezember 1991 zur Einführung einer Stützungsregelung für die Erzeuger von Sojabohnen, Raps- und Rübsensamen und Sonnenblumenkernen (ABl. L 356, S. 17) wurde eine Stützungsregelung eingeführt, die auf dem System einer direkt an den Erzeuger zu leistenden Ausgleichszahlung eines festen Betrages pro Hektar beruht, der je nach dem durchschnittlichen Ertrag in den verschiedenen Erzeugungsregionen in der Gemeinschaft festgesetzt wird.

4 Gemäß Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3766/91 beginnt das Wirtschaftsjahr für die in der Verordnung genannten Erzeugnisse am 1. Juli und endet am 30. Juni.

5 Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3766/91 bestimmt:

„Für Ölsaaten wird ein voraussichtlicher Referenzpreis in Höhe von 163 ECU/t festgesetzt."

6 Nach dem Vorbringen der Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen entsprach dieser Referenzpreis dem „mittelfristig erwarteten Gleichgewichtspreis für Ölsaaten auf einem stabilisierten Weltmarkt".

7 Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung bestimmt:

„Ferner wird ein gemeinschaftlicher Referenzbetrag für Ölsaaten in Höhe von 384 ECU/ha festgesetzt."

8 Hierbei handelt es sich nach Darstellung der Kommission um einen theoretischen Wert, der die voraussichtliche durchschnittliche Höhe der Ausgleichszahlung pro Hektar in der Gemeinschaft wiedergibt.

9 Die Höhe der an die Erzeuger zu leistenden Ausgleichszahlung wird in zwei Schritten festgelegt.

10 Zunächst legt die Kommission gemäß Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3766/91 für jede der in Artikel 2 dieser Verordnung ausgewiesenen Erzeugungsregionen einen „voraussichtlichen regionalen Referenzbetrag" fest, bei dessen Ermittlung sie das Verhältnis zwischen dem durchschnittlichen Getreide- oder Ölsaatenertrag der Gemeinschaft und dem durchschnittlichen Ertrag in der betreffenden Region berücksichtigt.

11 Danach berechnet die Kommission nach Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3766/91 vor dem 30. Januar eines jeden Wirtschaftsjahres in dem in Artikel 38 der Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025) vorgesehenen Verwaltungsausschussverfahren den „endgültigen regionalen Referenzbetrag" auf der Grundlage des festgestellten Referenzpreises für Ölsaaten.

12 In dieser Bestimmung heißt es:

„Die Kommission berechnet... den endgültigen regionalen Referenzbetrag auf der Grundlage des festgestellten Referenzpreises für Ölsaaten. Bei dieser Berechnung wird der voraussichtliche Referenzpreis durch den festgestellten Referenzpreis ersetzt; Preisabweichungen bis zu 8 % des voraussichtlichen Referenzpreises bleiben unberücksichtigt."

13 Wenn also der gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3766/91 festgestellte Referenzpreis um mehr als 8 % von dem vorläufigen Referenzpreis abweicht, wird der endgültige regionale Referenzbetrag durch Anpassung des vorläufigen regionalen Referenzbetrags entsprechend der jeweiligen Abweichung festgestellt.

14 Nach Artikel 3 Absatz 5 der Verordnung Nr. 3766/91 ist die Kommission befugt, die endgültigen Berechnungen für die einzelnen Ölsaaten getrennt vorzunehmen.

15 Gemäß Artikel 3 Absatz 6 der Verordnung Nr. 3766/91 enthält die Veröffentlichung der voraussichtlichen und der endgültigen regionalen Referenzbeträge im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* auch eine kurze Erläuterung der Berechnungen.

16 Wegen der Verzögerungen bei der Durchführung der neuen Regelung wurden die Mitgliedstaaten mit der Verordnung Nr. 1405/92 der Kommission vom 27. Mai 1992 zur Festlegung der den Erzeugern von Sojabohnen, Raps- und Rübsensamen sowie Sonnenblumenkernen im Wirtschaftsjahr 1992/93 zu zahlenden Vorschüsse (ABl. L 146, S. 56) ermächtigt, den Erzeugern Vorschüsse in Höhe von 50 % des voraussichtlichen regionalen Referenzbetrags zu zahlen, der sich von den Angaben herleitete, die sie der Kommission mit ihren Regionalisierungsplänen vorgelegt hatten.

17 Am 5. März 1993 erließ die Kommission die Verordnung (EWG) Nr. 515/93 zur Festsetzung der voraussichtlichen regionalen Referenzbeträge für Sojabohnen, Raps- und Rübsensamen und Sonnenblumenkerne im Wirtschaftsjahr 1992/93 (ABl. L 55, S. 43). Der voraussichtliche regionale Referenzbetrag für Bayern (Deutschland) wurde auf 517,42 ECU/ha (1 218,10 DM/ha) festgesetzt.

18 Am 8. März 1993 erließ die Kommission die im vorliegenden Verfahren streitige Verordnung (EWG) Nr. 525/93. Aus Anhang II der Verordnung ergibt sich, dass der endgültige regionale Referenzbetrag für Bayern ebenfalls auf 517,42 ECU/ha (1 218,10 DM/ha) festgesetzt wurde.

19 Anhang I der Verordnung Nr. 525/93 enthält folgende kurze Erläuterung zur Berechnung der endgültigen regionalen Referenzbeträge:

„Für die einzelnen Ölsaaten wurde jeweils ein festgestellter Referenzpreis entsprechend den durchschnittlichen Weltmarktpreisnotierungen im Wirtschaftsjahr 1992/93 ermittelt.

Bei der Ermittlung der festgestellten Referenzpreise wurden die Notierungen und Preise abgewickelter Geschäfte für Massenlieferungen von Ölsaaten in den repräsentativen Hafengebieten, bezogen auf die Basis Rotterdam, von Juli 1992 bis Januar 1993 zugrunde gelegt, wobei, soweit möglich, die Preise des laufenden Monats wie die Terminpreise Berücksichtigung fanden.

Aufgrund der festgestellten Referenzpreise ist keine Anpassung gegenüber den voraussichtlichen regionalen Referenzbeträgen gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3766/91 erforderlich.

...

Die endgültigen regionalen Referenzbeträge für das Wirtschaftsjahr 1992/93 entsprechen somit den Werten der voraussichtlichen regionalen Referenzbeträge [und sind in Anhang II abgedruckt]."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

20 Die Martin Weber GdBR stellte am 24. Mai 1992 beim Amt für eine Fläche von 6,37 ha, auf der Raps angebaut war, einen Antrag auf Direktzahlungen für Ölsaatenerzeuger zur Ernte 1992, der dort am 29. Mai 1992 in das Register eingetragen wurde.

21 Mit Bescheid vom 23. September 1992 bewilligte das Amt den Klägern des Ausgangsverfahrens eine Vorschusszahlung von 3 879,65 DM, was 50 % des voraussichtlichen regionalen Referenzbetrags entspricht. Der Berechnung lag ein Betrag von 609,05 DM/ha für Bayern zugrunde. Die Kläger des Ausgangsverfahrens erhoben gegen diesen Bescheid Widerspruch mit der Begründung, durch die bewilligten Mittel würden die Verluste aus den Preissenkungen nicht abgedeckt.

22 Mit Bescheid vom 28. April 1993 gewährte das Amt ihnen eine Gesamtförderung in Höhe von 7 759,29 DM, die auf der Grundlage des auf 1 218,10 DM/ha festgesetzten endgültigen Referenzbetrags für Bayern berechnet wurde. Gegen diesen Bescheid erhoben die Kläger des Ausgangsverfahrens ebenfalls Widerspruch und beantragten, über diesen Widerspruch nicht zu entscheiden, bis der Gerichtshof über eine bei ihm einzureichende Klage entschieden habe.

23 Mit Klageschrift, die am 11. Mai 1993 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen wurde, beantragten die Kläger, die Verordnung Nr. 525/93 für nichtig zu erklären. Mit Urteil vom 10. Juli 1996 in der Rechtssache T-482/93 (Weber/Kommission, Slg. 1996, II-609) wies das Gericht, an das die Sache durch Beschluss des Präsidenten des Gerichtshofes vom 27. September 1993 verwiesen worden war, die Klage mit der Begründung als unzulässig ab, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens von der Verordnung nicht individuell betroffen seien.

24 Mit Bescheid vom 4. Dezember 1997 wies die Regierung der Oberpfalz den Widerspruch der Kläger des Ausgangsverfahrens mit der Begründung zurück, der auf die Verordnung Nr. 525/93 gestützte Bescheid des Amtes vom 28. April 1993 sei rechtmäßig.

25 Am 9. Januar 1998 reichten die Kläger des Ausgangsverfahrens beim Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg eine Anfechtungsklage gegen diesen ablehnenden Bescheid ein und regten an, dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 Absatz 1 Buchstabe b EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 Absatz 1 Buchstabe b EG) ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen.

26 Zur Unterstützung ihres Antrags machten die Kläger des Ausgangsverfahrens geltend, zum einen sei die Verordnung Nr. 525/93 unzureichend begründet und verstoße daher gegen Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG) und zum anderen verletze sie den gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz des Verbotes willkürlichen Handelns.

27 Da nach Ansicht des Bayerischen Verwaltungsgerichts Regensburg die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits von der Gültigkeit der Verordnung Nr. 525/93 abhängt, hat es das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. War die Kommission bei der Feststellung des endgültigen regionalen Referenzbetrags abweichend von dem Wortlaut des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 525/93 berechtigt, Referenzpreise aus Monaten in der Zeit zwischen dem 1. Juli 1992 und Januar 1993 nicht zu berücksichtigen, Referenzpreise aus Monaten nach dem genannten Zeitraum in die Berechnung miteinzubeziehen und fehlende Referenzpreisangaben durch eine Schätzung zu ersetzen?

2. War es zulässig, die für Hamburg und Fac. Atlant festgestellten Preise um hypothetische Frachtkosten in Höhe von 3,8 ECU/t zu erhöhen?

3. Durften bei der Ermittlung des endgültigen Referenzpreises rein rechnerisch ermittelte Durchschnittspreise ohne Berücksichtigung der unterschiedlichen Vermarktungsmengen in den einzelnen Monaten des Berechnungszeitraums zugrunde gelegt werden?

4. Für den Fall, dass die Fragen 1 bis 3 bejaht werden: Leidet die Verordnung (EWG) Nr. 525/93 hinsichtlich ihrer Vorgaben für die Berechnung des endgültigen regionalen Referenzbetrags an einem Begründungsmangel im Sinne von Artikel 190 EG-Vertrag (jetzt Artikel 253 EG)?

5. Wäre dieser Begründungsmangel so wesentlich, dass er zur Nichtigkeit oder Teilnichtigkeit der Verordnung führen würde?

Zur ersten, zweiten und dritten Vorlagefrage

28 Bezüglich der ersten drei Vorlagefragen, die zusammen zu untersuchen sind, ist festzustellen, dass sich aus den schriftlichen Erklärungen der Kommission ergibt, dass die Kommission bei der Berechnung der endgültigen regionalen Referenzbeträge, wie sie in der Verordnung Nr. 525/93 festgesetzt sind, erstens auf der Grundlage einer Schätzung auch die Terminpreise für die Monate Februar und März 1993 berücksichtigt hat, die sich auf im Januar 1993 getätigten Umsätze beziehen, zweitens in zwei Fällen von den Mitgliedstaaten mitgeteilte Durchschnittspreise nicht berücksichtigt hat, drittens bestimmte Preise davon um eine Frachtkostenpauschale von 3,8 ECU/t erhöht hat und viertens die so erhaltenen Preise nicht nach konkreten Vermarktungsmengen in den jeweils fraglichen Monaten gewichtet hat.

29 Die Kommission ist jedoch der Ansicht, dass sie dadurch keinen Rechtsverstoß begangen habe, der die Verordnung Nr. 525/93 ungültig machen würde.

30 Hierzu ist zum einen festzustellen, dass es in der Verordnung Nr. 3766/91, auf die die Verordnung Nr. 525/93 gestützt ist, in Artikel 3 Absatz 4 nur heißt, dass die Berechnung der endgültigen regionalen Referenzbeträge auf der Grundlage des festgestellten Referenzpreises für Ölsaaten zu erfolgen hat und dass bei dieser Berechnung der voraussichtliche Referenzpreis durch diesen festgestellten Referenzpreis ersetzt wird.

31 Die Verordnung Nr. 3766/91 definiert jedoch nicht die genauen Einzelheiten der Berechnung, die der Festsetzung dieses Referenzpreises vorausgehen muss. Gemäß Artikel 3 Absatz 6 der Verordnung obliegt es der Kommission, die endgültigen regionalen Referenzbeträge bei ihrer Veröffentlichung mit einer kurzen Erläuterung der Berechnungen zu versehen.

32 Zum anderen verfügen die Organe der Gemeinschaft im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik über ein weites Ermessen, das der ihnen durch den EG-Vertrag übertragenen Verantwortung entspricht (vgl. insbesondere Urteile vom 29. Oktober 1998 in der Rechtssache C-375/96, Zaninotto, Slg. 1998, I-6629, Randnr. 64, und vom 12. Juli 2001 in der Rechtssache C-189/01, Jippes u. a., Slg. 2001, I-5689, Randnr. 80).

33 Angesichts dieses Ermessens hat sich der Gemeinschaftsrichter auf die Prüfung zu beschränken, ob den Gemeinschaftsorganen bei der Ausübung dieses Ermessens kein offensichtlicher Irrtum oder Ermessensmissbrauch unterlaufen ist oder ob sie die Grenzen ihres Ermessensspielraums nicht offensichtlich überschritten haben (vgl. insbesondere Urteile vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-354/95, National Farmers' Union u. a., Slg. 1997, I-4559, Randnr. 50, Jippes u. a., Randnr. 80, und vom 22. November 2001 in der Rechtssache C-301/97, Niederlande/Rat, Slg. 2001, I-8853, Randnr. 74).

34 Es ist jedoch nicht zu erkennen, dass die Kommission mit dem von ihr eingeräumten Vorgehen einen solchen offensichtlichen Irrtum oder Ermessensmissbrauch begangen oder dass sie die Grenzen ihres Ermessens offenkundig überschritten hätte.

35 Zum einen müssen nämlich gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3766/91 die voraussichtlichen regionalen Referenzbeträge nur dann zu ihrer Überführung in die endgültigen regionalen Referenzbeträge angepasst werden, wenn der festgestellte Referenzpreis um mehr als 8 % vom voraussichtlichen Referenzpreis abweicht.

36 Zum anderen ergibt sich aus den unbestrittenen Erläuterungen der Kommission, dass der voraussichtliche Referenzpreis für Ölsaaten, wie er in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3766/91 festgesetzt ist, dem mittelfristig erwarteten Gleichgewichtspreis für Ölsaaten auf einem stabilisierten Weltmarkt entspricht.

37 Unter diesen Umständen erscheint es nicht sachwidrig, dass die Kommission zur Sicherstellung der Vergleichbarkeit der festgestellten Referenzpreise mit dem voraussichtlichen Referenzpreis bei der Berechnung der endgültigen regionalen Referenzpreise zum einen Schätzungen vorgenommen hat, um in diese Berechnung Terminpreise einzubeziehen, die aufgrund der ihnen zugrunde liegenden längeren Planung eine größere Stabilität als die Spotpreise aufwiesen, und zum anderen Preise nicht berücksichtigt hat, die aufgrund des ihnen zugrunde liegenden geringen Handelsvolumens nicht repräsentativ für den Gleichgewichtspreis im gesamten Wirtschaftsjahr 1992/93 waren.

38 Dasselbe gilt für die Erhöhung bestimmter Preise um eine Frachtkostenpauschale von 3,8 ECU/t, die die Kommission vorgenommen hat, um die in den verschiedenen Hafengebieten der Gemeinschaft verlangten Preise an das Niveau der in Rotterdam (Niederlande) verlangten Preise anzupassen.

39 Zum einen konnte die Kommission in sachgerechter Weise davon ausgehen, dass die in Rotterdam verlangten Preise repräsentativ für den Weltmarkt seien, da dies der wichtigste Hafen der Gemeinschaft ist. Zum anderen war, wie die Kommission erklärt hat, auch der in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3766/91 festgesetzte voraussichtliche Referenzbetrag „auf Basis Rotterdam" bestimmt worden.

40 Es ist auch nicht zu erkennen, dass die Kommission die Grenzen ihres Ermessens offenkundig überschritten hätte, als sie, da sie von den Mitgliedstaaten nicht die erforderlichen Informationen hierfür erhielt, die ermittelten Preise nicht nach den konkreten Vermarktungsmengen gewichtet, sondern die festgestellten Referenzpreise einfach auf der Grundlage der rein rechnerisch ermittelten Durchschnittspreise bestimmt hat.

41 Nach alledem kann die Gültigkeit der Verordnung Nr. 525/93 aus keinem der in den ersten drei Vorlagefragen genannten Gründe in Frage gestellt werden.

Zur vierten und fünften Vorlagefrage

42 Bezüglich der vierten und der fünften Vorlagefrage, die dahin gehen, ob die Verordnung Nr. 525/93 wegen Verletzung der in Artikel 190 EG-Vertrag vorgeschriebenen Begründungspflicht ganz oder teilweise ungültig ist, ist festzustellen, dass die nach dieser Bestimmung vorgeschriebene Begründung der Natur des betreffenden Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen muss, dass die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erkennen können und der Gerichtshof seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Jedoch brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung einer Entscheidung den Anforderungen des Artikels 190 EG-Vertrag genügt, nicht nur im Hinblick auf ihren Wortlaut zu beurteilen ist, sondern auch aufgrund ihres Zusammenhangs sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet

(vgl. insbesondere die Urteile vom 19. Oktober 2000 in den Rechtssachen C-15/98 und C-105/99, Italien und Sardegna Lines/Kommission, Slg. 2000, I-8855, Randnr. 65, und Niederlande/Rat, Randnrn. 187 und 188).

43 In der ersten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 525/93 wird aber ausdrücklich auf Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3766/91 Bezug genommen und daran erinnert, dass der endgültige regionale Referenzbetrag dadurch berechnet wird, dass der voraussichtliche Referenzpreis durch den festgestellten Referenzpreis ersetzt wird.

44 Überdies werden die Einzelheiten der Berechnung der endgültigen regionalen Referenzbeträge kurz in Anhang I der Verordnung Nr. 525/93 dargestellt, so wie es Artikel 3 Absatz 6 der Verordnung Nr. 3766/91 verlangt.

45 Folglich ist die Verordnung Nr. 525/93 als einfache Maßnahme zur Durchführung der Verordnung Nr. 3766/91 ausreichend begründet, was die Berechnung der endgültigen regionalen Referenzbeträge betrifft.

46 Nach alledem hat die Prüfung der Vorlagefragen nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 525/93 beeinträchtigen könnte.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Bayerischen Verwaltungsgericht Regensburg mit Beschluss vom 30. August 2000 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung der Vorlagefragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EG) Nr. 525/93 der Kommission vom 8. März 1993 zur Festlegung der endgültigen regionalen Referenzbeträge für Sojabohnen, Raps- und Rübsensamen und Sonnenblumenkerne im Wirtschaftsjahr 1992/93 beeinträchtigen könnte.

Colneric Schintgen Skouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Februar 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Die Präsidentin der Zweiten Kammer

N. Colneric