SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 162/86 *

I — Sachverhalt

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

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

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

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

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

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

Gemäß Artikel 9 Absatz 4 erläßt die Kommission nach dem Verfahren des Artikels 26 der Verordnung die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel. Diese Bestimmungen können insbesondere die Maßnahmen umfassen, die notwendig sind, um Stö-

* Verfahrenssprache: Englisch.

rungen im Handel durch die Anwendung der Prämienregelung zu verhindern.

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

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

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

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

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

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

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

Der neue Absatz 4 hat folgenden Wortlaut:

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

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

Ferner wird dieser Koeffizient alle sechs Monate unter Berücksichtigung der Entwicklung des Handelsverkehrs zwischen dem Gebiet 5 und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft sowie

der Entwicklung der Preise überprüft. Nach dem Verfahren des Artikels 26 der Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 wird über eine etwaige Anpassung dieses Koeffizienten beschlossen."

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

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

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

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

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

— sonstige Tiere: 0,5.

Diese Koeffizienten gelten unbeschadet der in Absatz 3 genannten Koeffizienten.

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

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

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

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

7. Die Livestock Sales Transport Ltd (im folgenden: LST) ist eine Firma aus Kent, die Fleisch und Vieh aus dem Vereinigten Königreich ins Ausland exportiert. Die Firma P. M. Johnson & Son (im folgenden: Johnson) ist Erzeugerin des Schaffleischs, um das es hier geht.

Das Intervention Board for Agricultural Produce (im folgenden: IBAP) ist im Vereinigten Königreich für die Erhebung des claw-back zuständig, das die Exporteure bei der Ausfuhr von Schaffleisch zu zahlen haben.

8. Im Februar 1986 verkaufte die Firma Johnson an die Firma LST Schaffleischerzeugnisse zur Ausfuhr, für die eine variable Schlachtprämie nicht gewährt werden durfte; dieses Fleisch wurde auch tatsächlich ausgeführt. Mit Rechnungen vom 12. März 1986 forderte das IBAP von der Firma LST einen Betrag in Höhe der variablen Schlachtprämie zurück, der auf die ausgeführten Sendungen zu zahlen sei.

9. Die Firma LST, die von der Firma Johnson unterstützt wird, beantragte beim High Court of Justice of England and Wales, Queen's Bench Division, Feststellung, daß sie nicht zur Zahlung eines claw-back auf die ausgeführten Sendungen verpflichtet sei, da die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften, auf die sich das IBAP stütze, ungültig seien. Die Antragstellerinnen des Ausgangsverfahrens machten im wesentlichen geltend, die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 der Kommission seien

a) mit dem Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag unvereinbar,

b) mit dem freien Warenverkehr unvereinbar,

c) von der Kommission erlassen worden, ohne daß diese dazu gemäß Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. befugt gewesen sei,

d) entgegen Artikel 190 EWG-Vertrag nicht hinreichend begründet.

10. Mit Beschluß vom 22. Mai 1986 hat der High Court of Justice, Queen's Bench Division, das Verfahren gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag bis zu einer Vorabentscheidung des Gerichtshofes über die folgende Frage ausgesetzt:

„Sind die Verordnungen (EWG) Nr. 3451/85 der Kommission vom 6. März 1985 und Nr. 9/86 der Kommission vom 3. Januar 1986, jeweils zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1633/84 der Kommission mit Durchführungsbestimmungen für die variable Schlachtprämie für Schafe, insoweit gültig, als sie die Rückforderung eines Betrags in Höhe der variablen Schlachtprämie (claw-back) nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 1837/80 des Rates für Erzeugnisse vorschreiben, für die eine variable Schlachtprämie nicht gewährt werden darf?"

11. Der Beschluß des High Court of Justice ist am 4. Juli 1986 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

12. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen abgegeben: die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch D. Grant Lawrence, Mitglied ihres Juristischen Dienstes, am 8. September 1986, die Firmen LST und Johnson, Antragstellerinnen des Ausgangsverfahrens (im folgenden: Antragstellerinnen), vertreten durch C. Holme von der Kanzlei Bracher Son & Miskin, Solicitors, unterstützt durch Barrister Stuart Isaacs, am 2. Oktober 1986 und das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch B. E. McHenry vom Treasury Solicitor's Department, unterstützt durch Barrister Gerald Barling, am 6. Oktober 1986.

13. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, das mündliche Verfahren ohne vorherige Beweisaufnahme zu er-

öffnen. Die Kommission ist jedoch um schriftliche Beantwortung einiger Fragen gebeten worden; diesem Ersuchen ist sie innerhalb der gesetzten Frist nachgekommen.

II — Vor dem Gerichtshof abgegebene schriftliche Erklärungen

Nach Auffassung der *Kommission* ist auf die Vorlagefrage zu antworten, daß ihre Prüfung nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 beeinträchtigen könnte.

Die Kommission prüft in ihren Erklärungen das Vorbringen der Antragstellerinnen, wie es im Vorlagebeschluß summarisch wiedergegeben ist und verweist darauf, daß es für sie unter diesen Umständen schwierig sei, auf das Vorbringen der Parteien im einzelnen einzugehen. Sie behält sich vor, in der mündlichen Verhandlung auf die detaillierten Ausführungen in den Erklärungen der Antragstellerinnen einzugehen.

Die Kommission bedauert ferner, daß das IBAP anscheinend vor dem vorlegenden Gericht kein Argument für die Gültigkeit der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften vorgetragen habe und sich lediglich für die von den Antragstellerinnen beantragte Vorlage an den Gerichtshof ausgesprochen habe.

Nach Auffassung der *Antragstellerinnen* und des *Vereinigten Königreichs* ist auf die Frage zu antworten, daß die streitigen Verordnungen ungültig seien, soweit sie die Erhebung eines claw-back auf Erzeugnisse vorschrieben, für die die variable Schlachtprämie nicht gewährt werde.

Über seine Erklärungen hinaus verweist das Vereinigte Königreich auf die von ihm in der Rechtssache 61/86 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1988, 431) eingereichten Schriftsätze und Unterlagen.

In den Erklärungen werden fünf Punkte behandelt, wobei das Vereinigte Königreich allerdings keinen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot geltend macht:

A — Unzuständigkeit der Kommission

B — Ermessensmißbrauch

C — Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag

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

E — Verstoß gegen Artikel 190 EWG-Vertrag.

A — *Zur Unzuständigkeit der Kommission*

1. Die *Antragstellerinnen* führen aus, die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 seien insoweit rechtswidrig, als sie die Erhebung eines claw-back für Erzeugnisse vorschrieben, für die keine variable Schlachtprämie gewährt werde; die Kommission sei zum Erlaß der genannten Verordnungen in ihrer geltenden Fassung nicht befugt gewesen; sie habe die Befugnisse, die ihr der Rat zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften übertragen habe, nicht ausgeübt und damit gegen Artikel 155 letzter Gedankenstrich EWG-Vertrag verstoßen.

Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 sei die einzige Rechtsgrundlage, auf die die Kommission die Erhebung eines claw-back stützen könne. Es heiße dort eindeutig, das claw-back sei „ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie";

folglich komme einem Betrag, dessen Erhebung die Kommission anordne, nicht der Charakter eines claw-back zu, wenn keine Prämie „tatsächlich gewährt" worden sei, und die Kommission sei nicht befugt, die Erhebung vorzuschreiben. Überdies besage Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. eindeutig, daß die Kommission lediglich ermächtigt sei, detaillierte „Durchführungsbestimmungen zu vorliegendem Artikel" zu erlassen. Das von den Antragstellerinnen vertretene Verständnis des claw-back werde durch die zweite Begründungserwägung der Präambel der Verordnung Nr. 1837/80 bestätigt; der Begriff „erheben" [englische Fassung: „recover" = „zurückfordern"] setze notwendig die Rückzahlung einer Prämie voraus, die tatsächlich gezahlt worden sei.

Das Urteil des Gerichtshofes vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81 (Kind/EWG, Slg. 1982, 2885) und die Schlußanträge des Generalanwalts gingen mit der Verwendung der Begriffe „Rückforderung" und „zurückfordern" in dieselbe Richtung; eine Abgabe auf Tiere, für die keine Prämie gewährt werde, werde vom claw-back seiner Natur nach nicht erfaßt.

Ferner sei von Interesse, daß das claw-back nach der Auffassung des Rates in der Rechtssache Kind (a. a. O.) die Rückzahlung einer tatsächlich gewährten finanziellen Leistung beinhalte.

Hilfsweise machen die Antragstellerinnen geltend, die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 verstießen insoweit, als das claw-back ihnen zufolge je nach Erzeugnis in unterschiedlicher Höhe erhoben werden müsse, gegen Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80, wonach das claw-back in Höhe der tatsächlich gezahlten Prämie erhoben werden müsse, die variable Schlachtprämie jedoch in einheitlicher, wöchentlich festgesetzter Höhe gewährt werde.

2. Das *Vereinigte Königreich* macht ebenfalls geltend, die Kommission habe die ihr vom Rat übertragenen Befugnisse überschritten und damit gegen Artikel 155 letzter Gedankenstrich EWG-Vertrag verstoßen.

Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 des Rates in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 definiere den Charakter des claw-back und verpflichte die Kommission, es in dem festgelegten Rahmen durchzuführen. Es handele sich um eine Abgabe, durch die bei der Ausfuhr ein Betrag in Höhe einer „tatsächlich gewährten" variablen Prämie für eines der betroffenen Erzeugnisse zurückgefordert werden solle. Ihr Zweck sei es mit anderen Worten, jede in Großbritannien für ein Erzeugnis möglicherweise gewährte Prämie soweit möglich zu neutralisieren, wenn dieses Erzeugnis ausgeführt werde. Es sei ungerecht, einen Betrag von einer Person „zurückfordern" zu wollen, die diesen nicht erhalten habe.

Die Formulierung „tatsächlich gewährt", die in Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 anläßlich seiner Änderung durch die Verordnung Nr. 871/84 des Rates ausdrücklich eingefügt worden sei, müsse im Zusammenhang mit dem vorangehenden Satzteil „Im Fall der Zahlung der Prämie nach Absatz 1 in dem Gebiet 5 ..." verstanden werden. Dieser beziehe sich eindeutig auf die grundsätzliche Möglichkeit einer variablen Prämie in diesem Gebiet, während die Formulierung „tatsächlich gewährt" sich nur auf die tatsächliche Gewährung einer Prämie für ein bestimmtes Erzeugnis beziehen könne. Soweit die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 die Einführung eines claw-back auf Erzeugnisse vorsähen, für die keine variable Prämie gewährt werden könne, seien sie mit dem besagten Artikel 9 Absatz 3 unvereinbar und ungültig.

Für die Auffassung des Vereinigten Königreichs sprächen auch weitere Gesichtspunkte:

— Nach der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1837/80 sei „ein Betrag in Höhe der Schlachtprämie zu erheben [englische Fassung: ‚recover' = ‚zurückfordern']"; der Begriff „zurückfordern" lasse erkennen, daß es in der Verordnung um einen bereits gezahlten Betrag gehe.

— Ungeachtet einer leicht abweichenden Formulierung finde das claw-back auch im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1311/85 des Rates vom 23. Mai 1985 über die Gewährung einer Prämie bei der Schlachtung bestimmter ausgewachsener Schlachtrinder im Vereinigten Königreich (ABl. L 137, S. 20) nur Anwendung auf Erzeugnisse, für die die Prämie gewährt werden könne. Die völlige Übereinstimmung, die in dieser Hinsicht zwischen der Regelung für Schaffleisch und der für Rindfleisch bestehe, entspreche zweifellos dem Standpunkt des Rates, wie dies die vom Rat in der Rechtssache Kind (a. a. O., Slg. 1982, 2902) eingereichten Erklärungen belegten. Es werde nicht behauptet, daß die Regelung für Rindfleisch mit derjenigen für Schweinefleisch identisch sei, doch zeige jede Regelung auf ihre eigene Art und Weise ganz deutlich, daß das claw-back nicht für Erzeugnisse gelte, für die die Prämie nicht gewährt werden könne.

— In der erwähnten Rechtssache Kind ließen weder das Urteil des Gerichtshofes noch die Schlußanträge des Generalanwalts die Annahme zu, daß das claw-back auf Tiere erhoben werden dürfe, für die die Prämie nicht gewährt werden könne. Der Gerichtshof sei vielmehr davon ausgegangen, daß das claw-back die Auswirkungen der Schlachtprämie genau ausgleichen müsse. Die Kommission sei ebensowenig wie jeder andere in der Lage, die Auswirkung einer Prämie auf die Preise der Erzeugnisse, für die diese Prämie nicht gewährt worden sei, genau zu errechnen, selbst wenn man unterstelle, daß eine solche Auswirkung überhaupt feststellbar wäre. Der einzige Fall, in dem in diesem Zusammenhang eine derartige Genauigkeit vorstellbar sei, sei der, daß ein Betrag in Höhe einer tatsächlich gezahlten Summe zurückgefordert werde. Der Gerichtshof beziehe sich in der Rechtssache Kind (a. a. O.) eindeutig auf einen derartigen Fall. Bestätigt werde dies durch die Schlußanträge des Generalanwalts, der von einem „einfachen Mechanismus der Rückforderung" rede sowie davon, daß der mit der Prämie „bereits gewährte Betrag zurückgefordert" werde.

Um die Erhebung eines claw-back in unterschiedlicher Höhe und auf Tiere, für die die Prämie nicht gewährt werden könne, zu rechtfertigen, habe die Kommission den Wortlaut sowohl des Artikels 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. als auch des Urteils vom 15. September 1982 (Kind, a. a. O.) verfälschen müssen. Selbst wenn die Verordnung Nr. 1837/80 das claw-back im Zusammenhang mit Tieren zulasse, für die die Prämie nie gewährt worden sei, sei eine gleitende Skala für das claw-back nach dem Wortlaut der Verordnung, wonach dies ein Betrag in Höhe der tatsächlich gewährten Prämie sein müsse, unzulässig. Für die Prämie gebe es in jedem Zeitpunkt nur eine Höhe.

Im übrigen könne man kaum ernsthaft annehmen, daß diese unterschiedlichen Sätze dazu führten, die indirekten Auswirkungen der Prämie, soweit vorhanden, „genau auszugleichen".

Die Auslegung der Kommission begründe einen inneren Widerspruch in der geltenden Fassung der Verordnung Nr. 1633/84. Während nach Artikel 4 Absatz 1 der zu erhebende Betrag gleich dem Prämienbetrag sei, werde nach Artikel 4 Absatz 4 für Tiere, für die keine Prämie gewährt werden könne, nur ein Teil dieses Betrags erhoben.

3. Die *Kommission* führt aus, nach Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. müßten für den Fall, daß die variable Prä-

mie tatsächlich für ein von dieser Verordnung erfaßtes Erzeugnis gewährt werde, die Auswirkungen dieser Prämie auf alle in Artikel 1 Buchstaben a und c der Verordnung genannten Erzeugnisse durch das claw-back neutralisiert werden, wenn diese Erzeugnisse Großbritannien verließen. Die Formulierung „tatsächlich gewährt" beziehe sich nicht auf die Höhe des claw-back, sondern auf die Bedingungen für dessen Anwendung. In dem kurzen Zeitraum zwischen dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1837/80 und der Einführung der SEC-Maßnahmen habe das Vereinigte Königreich das claw-back bei allen unter Artikel 1 der Verordnung fallenden Erzeugnissen vorgenommen, wenn sie Großbritannien verlassen hätten, unabhängig davon, ob für sie die Prämie gewährt worden sei.

Das Urteil vom 15. September 1982 (Kind, a. a. O.) bestätige die Auslegung der Kommission, daß das claw-back auch im Zusammenhang mit Tieren erfolgen dürfe, für die die Prämie nicht gewährt worden sei. Sowohl im Urteil des Gerichtshofes als auch in den Schlußanträgen des Generalanwalts werde besonders die Notwendigkeit betont, die Auswirkungen des Systems der variablen Prämie auf das Gebiet zu beschränken, in dem die Prämie gewährt werde. Es wäre naiv anzunehmen, daß eine Prämie, die für einen großen Teil der Schaffleischproduktion im Vereinigten Königreich (ungefähr 85 %) gewährt werde, keine Auswirkung auf den Preis des Schaffleischs habe, für das diese Prämie nicht gewährt werde.

B — *Zum Ermessensmißbrauch*

1. Die *Antragstellerinnen* nehmen insoweit auf die im Amtsblatt 1986, C 166, S. 2, veröffentlichte Zusammenfassung des Vorbringens des Vereinigten Königreichs in der Rechtssache 61/86 Bezug. Zu den Sitzungen des Verwaltungsausschusses für Schafe und Ziegen sowie zum ersten Entwurf der späteren Verordnung Nr. 3451/85 könnten sie sich nicht äußern; sie schlössen sich jedoch dem Vorbringen des Vereinigten Königreichs an.

2. Das *Vereinigte Königreich* trägt vor, Artikel 9 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. gebe der Kommission die Befugnis, die erforderlichen Maßnahmen zu erlassen, damit die gewährte Prämie bei der Ausfuhr der betreffenden Tiere zurückgefordert werden könne; nach Artikel 9 Absatz 4 dieser Verordnung habe die Kommission genaue „Durchführungsbestimmungen zu vorliegendem Artikel" zu erlassen. Die Kommission habe von dieser Befugnis zu einem anderen Zweck Gebrauch gemacht, nämlich um die Ausfuhren von „mutton" aus dem Gebiet 5 (Großbritannien) in das Gebiet 2 (Frankreich) auf einem bestimmten Niveau im Verhältnis zur Gesamtausfuhr von Schaffleisch aus dem Gebiet 5 in das Gebiet 2 zu halten. Dies sei keine zulässige Ausübung der durch die Verordnung des Rates verliehenen Befugnis und verstoße gegen Artikel 155 letzter Gedankenstrich EWG-Vertrag. Das Ziel, das die Kommission mit dem Erlaß der streitigen Vorschriften verfolgt habe, ergebe sich eindeutig aus den entsprechenden Sitzungen des Verwaltungsausschusses für Schafe und Ziegen sowie aus dem ersten Entwurf für die jetzige Verordnung Nr. 3451/85 (Anlagen 7 und 8 zur Klageschrift in der Rechtssache 61/86).

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

Die vierte Begründungserwägung der Präambel des Verordnungsentwurfs der Kommission habe auf ein traditionelles Volumen des Handelsverkehrs aus dem Gebiet 5 in das Gebiet 2 Bezug genommen, und in dem entsprechenden Text der Verordnung sei für die Ausfuhr eine Spanne von 19,5 bis 24,5 % des Gesamtvolumens der Schaffleischausfuhren aus dem Gebiet 5 in das Gebiet 2 vorgesehen gewesen.

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

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

3. Die *Kommission* hat in ihren Erklärungen zu diesem Klagegrund nicht besonders Stellung genommen; der Vorlagebeschluß enthält keine Angaben darüber, ob die Antragstellerinnen diesen Gesichtspunkt vor dem vorlegenden Gericht aufgeworfen haben.

C — *Zum Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag*

1. Die *Antragstellerinnen* machen geltend, die Erhebung eines claw-back auf Schaffleisch, für das die variable Schlachtprämie nicht gewährt worden sei, sei ein Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot, da die Schaffleischerzeuger des Vereinigten Königreichs durch das claw-back anders behandelt würden als die Erzeuger in den anderen Mitgliedstaaten. Darüber hinaus sei diese Ungleichbehandlung willkürlich, in keiner Weise gerechtfertigt und auf keine objektiven Kriterien gestützt. Durch die Erhebung des claw-back auf Erzeugnisse, für die keine Prämie gewährt werden könne, würden die britischen Erzeuger diskriminiert, da ihre Möglichkeiten zur Ausfuhr dieser Erzeugnisse in andere Mitgliedstaaten dadurch eingeschränkt würden, daß die Preise, die sie von den Exporteuren erhielten, niedriger seien, als wenn diese nicht das claw-back zahlen müßten.

Der Marktpreis für „mutton" sei in Großbritannien wie in Frankreich vom Marktangebot von Mutterschafen abhängig; dieses Angebot sei wiederum abhängig vom Zuchtviehbestand; der Zuchtviehbestand sei abhängig von der Gesamthöhe der Beihilfen für Schaffleisch und nicht von der Art der Unterstützungsmaßnahmen. Es gebe keinen Beleg dafür, daß die Art der Unterstützungsmaßnahmen für Lammfleisch, nämlich die Zahlung einer variablen Schlachtprämie, irgendeinen Einfluß auf den Marktpreis für „mutton" habe.

Der Beweis für die Diskriminierung ergebe sich aus der Anlage 7 zu den Erklärungen der Antragstellerinnen: Im ersten Halbjahr 1986 habe der Marktpreis für Lämmer etwa 11 % höher als im ersten Halbjahr 1985 gelegen, während der Marktpreis für Mutterschafe etwa 2 % niedriger gelegen habe.

2. Das *Vereinigte Königreich* bringt diesen Klagegrund nicht vor.

3. Nach Auffassung der *Kommission* geht dieses Vorbringen fehl. Dadurch, daß es die Schlachtprämie nur in Großbritannien und in keinem anderen Gebiet der Gemeinschaft gebe, befänden sich die britischen Erzeuger

in einer objektiv anderen Situation als die Erzeuger anderer Gebiete. In den Gebieten, in denen keine Prämie gezahlt werde, könne naturgemäß von einer Neutralisierung ihrer Auswirkungen keine Rede sein. Die Nichterhebung eines claw-back bei Ausfuhren von Schaffleischerzeugnissen aus anderen Gebieten beruhe auf objektiv gerechtfertigten Gründen und könne daher keine Diskriminierung darstellen.

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

1. Nach Auffassung der *Antragstellerinnen* ist es ein feststehender Grundsatz, daß die Gemeinschaftsorgane im allgemeinen Bereich der Landwirtschaft von den Bestimmungen des EWG-Vertrags über den freien Warenverkehr nur unter ganz außergewöhnlichen Umständen abweichen dürften. Sie verweisen hierzu auf die Ausführungen der Kommission in der Rechtssache 68/76 (Urteil vom 16. März 1977, Kommission/Französische Republik, Slg. 1977, 523) und auf das Urteil des Gerichtshofes vom 20. April 1978 in den verbundenen Rechtssachen 80 und 81/77 (Commissionaires Réunis/Receveur des douanes, Slg. 1978, 927). Unter den vorliegenden Umständen stelle das claw-back, das auf Erzeugnisse erhoben werde, für die die variable Schlachtprämie nicht gewährt werden könne, eine Abgabe zollgleicher Wirkung dar und sei somit nach Artikel 9 Absatz 1 EWG-Vertrag verboten; zugleich bzw. alternativ stelle sie eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine mengenmäßige Beschränkung des innergemeinschaftlichen Handels dar und sei somitnach den Artikeln 30 und 34 EWG-Vertrag verboten.

a) Aus den Ausführungen des Gerichtshofes in Randnummer 21 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 15. September 1982 (Kind, a. a. O.) ergebe sich, daß das claw-back im vorliegenden Fall eine Abgabe mit zollgleicher Wirkung darstelle. Die Entscheidung in der Rechtssache Kind sei davon ausgegangen, daß die Abgabe dazu diene, die Auswirkungen der variablen Schlachtprämie „genau auszugleichen"; der Gerichtshof sei nicht mit dem Fall befaßt gewesen, daß das claw-back erhoben worden sei, ohne daß die Prämie gewährt worden wäre.

b) Die Auswirkung, wenn nicht der Zweck der Erhebung des claw-back auf Erzeugnisse, für die die variable Schlachtprämie nicht gewährt werden könne, entspreche derjenigen einer mengenmäßigen Beschränkung der Ausfuhr derartiger Erzeugnisse aus Großbritannien in andere Mitgliedstaaten. Die vierte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3451/85 und Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1633/84 in ihrer geltenden Fassung ließen deutlich erkennen, daß die Kommission das claw-back zur Regulierung des Volumens der Ausfuhren von Erzeugnissen, für die die Schlachtprämie nicht gewährt werde, benutzen wolle. Jedenfalls habe das claw-back diese Wirkung gehabt, und in den ersten sieben Monaten des Jahres 1986 sei das Gesamtvolumen der Ausfuhren von „mutton" aus dem Vereinigten Königreich nach Frankreich gegenüber dem Vorjahr um 37 % gesunken.

2. Das *Vereinigte Königreich* trägt im wesentlichen das gleiche vor. Es macht ferner geltend, man könne nicht ernsthaft behaupten, die streitigen Claw-back-Sätze würden alle angeblichen Auswirkungen, die ohnehin, wie die Kommission einräume, nur indirekt sein könnten, „genau ausgleichen".

3. Die *Kommission* weist die Rüge zurück.

a) Der Gerichtshof habe in seinem Urteil in der Rechtssache Kind (a. a. O.) bereits festgestellt, daß es sich bei dem in Artikel 9

Absatz 3 der Verordnung Nr. 1837/80 vorgesehenen claw-back nicht um eine Abgabe mit zollgleicher Wirkung handele; es diene nämlich, dem Gerichtshof zufolge, „in Wirklichkeit dazu ..., die Auswirkungen der Schlachtprämie genau auszugleichen". Die Verordnungen der Kommission stimmten völlig mit dem Wortlaut der Verordnung Nr. 1837/80 überein, wenn sie vorsähen, daß das claw-back auf Schaffleisch, das Großbritannien verlasse, in einer Höhe erhoben werde, die in jedem Einzelfall die genaue Auswirkung der Prämie wiedergebe.

b) Auch die Vorschriften über das claw-back in den angegriffenen Verordnungen stellten keine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie mengenmäßige Ausfuhr- und Einfuhrbeschränkungen dar.

Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3451/85, durch den in Artikel 4 der Verordnung Nr. 1633/84 ein Absatz 4 eingefügt worden sei, und die Verordnung Nr. 9/86, die die beiden letzten Unterabsätze des genannten Artikels 4 Absatz 4 durch einen neuen Absatz 5 ersetzt habe, ließen sich nicht dahin verstehen, daß sie eine Maßnahme mit gleicher Wirkung wie eine Einfuhr- oder Ausfuhrbeschränkung darstellten. Sie enthielten keine Verpflichtung zur Änderung der Höhe des claw-back unter bestimmten Voraussetzungen. Die Vorschriften betreffend die Überprüfung seien eher als Verpflichtung anzusehen, die Gesamtentwicklung des Marktes im Interesse einer umsichtigen Verwaltung aufmerksam zu verfolgen.

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

1. Nach Auffassung der *Antragstellerinnen* hat die Kommission die Gründe, auf die sie die Verordnungen Nrn. 3451/85 und 9/86 stützt, nicht hinreichend dargestellt; die Verordnungen seien daher wegen Verstoßes gegen Artikel 190 EWG-Vertrag für nichtig zu erklären.

— *Verordnung Nr. 3451/85*

a) In der zweiten Begründungserwägung heiße es, eine für die Schlachtung von Lämmern gewährte Prämie wirke sich automatisch auf die Preise für die anderen Schafe aus; abgesehen von der wenig überzeugenden und nicht überprüften Behauptung, der Schafmarkt sei durch die Erzeugung und Vermarktung von Lämmern gekennzeichnet und beherrscht, werde jedoch kein Anhaltspunkt für das Bestehen dieser automatischen Wirkung gegeben. Es sei der Marktpreis für Lamm, nach dem sich die variable Schlachtprämie richte, und nicht umgekehrt. Wie die Anlage 9 zu den Erklärungen der Antragstellerinnen zeige, könnten konjunkturelle Änderungen auf dem Lammarkt die Höhe der Prämie ändern. Da die Prämie eine Unterstützungsmaßnahme zur Stabilisierung der Erzeugereinkommen und nicht so sehr des Marktpreises für Lamm sei, sei die Feststellung in der zweiten Begründungserwägung nicht haltbar.

b) In der zweiten Begründungserwägung heiße es ferner, in der Vergangenheit habe sich gezeigt, daß eine zusätzliche Senkung der Preise für andere Schafe als Lämmer in Großbritannien zu schweren Störungen im Handel mit den anderen Gebieten der Gemeinschaft zu führen gedroht habe, und zwar insbesondere im traditionellen Handelsverkehr mit Frankreich. Diese simple Behauptung liefere keine ausreichende Begründung für den Erlaß der Verordnung.

Es gebe keinen Beweis dafür, daß die Prämie für Lamm zu schweren Störungen auf dem französischen Markt für Mutterschafe geführt habe. Die Zunahme der Ausfuhren

von Mutterschafen aus Großbritannien sei eine natürliche Folge der Öffnung des französischen Marktes gewesen. Trotz des erheblichen Rückgangs der Ausfuhren von „mutton" nach dem Inkrafttreten der angegriffenen Verordnungen seien die Preise auf dem französischen Markt gesunken. Dies belege, daß die Ausfuhren aus Großbritannien keinerlei entscheidenden Einfluß gehabt hätten.

Sowohl in Großbritannien als auch in Frankreich sei der Markt für Lamm von demjenigen für andere Schafe unabhängig; infolgedessen könne das Sinken der Preise für andere Schafe niemals erhebliche Störungen auf dem Markt für Lamm hervorrufen.

c) In der dritten Begründungserwägung sei vorgesehen, daß das claw-back auch bei der Ausfuhr von Erzeugnissen zu erheben sei, für die die variable Prämie nicht unmittelbar gewährt werde. Abgesehen davon, daß es in diesen Fällen nicht erforderlich sei, das claw-back zu erheben, sei die Kommission jedoch auch nicht dazu befugt, wie unter A dargelegt worden sei.

In der dritten Begründungserwägung heiße es weiter, es sei zweckmäßig, einen Koeffizienten für Mutterschafe und ihr Fleisch vorzusehen, der die Bedeutung der indirekten Begünstigung durch die Gewährung der variablen Prämie für Lämmer bei diesen Erzeugnissen berücksichtige. Die Kommission liefere jedoch keinerlei Anhaltspunkte, die erkennen ließen, ob und in welcher Höhe diese angebliche Begünstigung, die in jedem Falle bestritten werde, vorliege.

Die vierte Begründungserwägung enthalte schließlich die Feststellung, um Störungen durch einen künstlichen Handelsverkehr zu verhüten, scheine ein Koeffizient von 0,5 angemessen. Die Kommission bringe jedoch keinen Beleg für das Vorliegen eines künstlichen Handelsverkehrs oder von Störungen und erläutere nicht, warum ein Koeffizient von 0,5 angemessen erscheine.

— *Verordnung Nr. 9/86*

Die Antragstellerinnen haben mutatis mutandis dieselben Anmerkungen zu machen.

Zusätzlich verweisen sie auf die zweite Begründungserwägung, der zufolge die „angemessenen" Koeffizienten für andere Schafe (und ihr Fleisch) als für Mutterschafe (und ihr Fleisch) festzulegen seien; die dritte Begründungserwägung beziehe sich auf die Einführung „differenzierter" Koeffizienten. Es würden jedoch keine Gründe genannt, um zu erklären, wieso die eingeführten Koeffizienten angemessen seien, oder um die Einführung von Koeffizienten in unterschiedlicher Höhe zu rechtfertigen.

2. Nach Auffassung des *Vereinigten Königreichs* sind eine Reihe der in den Präambeln der angegriffenen Verordnungen aufgestellten Behauptungen völlig unbegründet und vor dem Hintergrund der verfügbaren Informationen aus sich heraus unglaubhaft.

— *Verordnung Nr. 3451/85*

a) Die in der zweiten Begründungserwägung vertretene Auffassung, die variable Prämie für Lämmer wirke sich automatisch auf den Preis für „mutton" aus, sei nicht haltbar; selbst wenn eine solche Wirkung bestehe, könne über ihr Ausmaß nur spekuliert werden. Es sei nicht einmal sicher, daß der Preis für Lamm durch die Zahlung dieser Prämie gleichbleibend beeinflußt werde. Es seien durchaus Umstände denkbar, unter denen die Preise bei einer Abschaffung der

variablen Prämie unverändert blieben; man müsse nämlich berücksichtigen, daß die variable Prämie keine zusätzliche Beihilfe darstelle. Gemäß Artikel 5 Absatz 6 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. werde der „Einkommensausfall", aufgrund dessen die den Erzeugern gewährte jährliche Prämie errechnet werde, um den Durchschnittsbetrag der gezahlten variablen Prämie verringert; wenn also die variable Prämie abgeschafft würde, würde die jährliche Prämie automatisch um einen entsprechenden Betrag steigen. Der Hinweis der Kommission auf die automatischen Auswirkungen auf die Preise sei daher ohne Angabe von Gründen, aus denen sich der betreffende wirtschaftliche Hintergrund ergebe, unhaltbar.

Es sei ferner zu berücksichtigen, daß Artikel 5 der Verordnung Nr. 1837/80 in der Fassung der Verordnung Nr. 871/84 einen Mechanismus enthalte, durch den die Maßnahmen zur Unterstützung des Marktes auf Lammfleisch beschränkt werden sollten, indem vorgesehen sei, daß der Betrag der jährlichen Prämie für Mutterschafe um einen Koeffizienten verringert werde, „der für jedes Gebiet den Durchschnitt der normalen jährlichen Lammfleischerzeugung je Mutterschaf ... angibt."

b) Was die in der zweiten Begründungserwägung behaupteten schweren Störungen des Handels angehe, so gebe die Kommission nicht einmal an, ob sich dies auf den französischen Markt für Lammfleisch, „mutton" oder beides beziehe. Dem Vereinigten Königreich seien derartige Störungen nicht bekannt. Der Hinweis auf Störungen im Handel könne sich nicht auf das Jahr 1985 beziehen, in dem die Schaffleischausfuhren aus dem Vereinigten Königreich nach Frankreich gegenüber 1984 gesunken seien. Im Jahre 1986, als die Ausfuhren von „mutton" aus dem Vereinigten Königreich durch das rechtswidrige claw-back eingeschränkt worden seien, sei der Preis für Mutterschafe in Frankreich gesunken, was erkennen lasse, daß zwischen diesen beiden Faktoren überhaupt keine entscheidende Beziehung bestehe.

Unter Hinweis auf die Anlage 9 zur Klageschrift in der Rechtssache 61/86 macht das Vereinigte Königreich geltend, es gebe kein Niveau des Handels mit Frankreich, das man zu Recht als traditionell bezeichnen könnte. Im übrigen sei der Handel mit Mutterschafen und mit Fleisch von diesen zwischen Großbritannien und Frankreich seit 1980 im Rahmen der SEC-Maßnahmen, d. h. unter Gewährung einer variablen Prämie abgewickelt worden, die in Höhe von 100 % zurückgefordert worden sei. Wenn dies der von der Kommission angesprochene traditionelle Handelsverkehr sein solle, so werde er nunmehr durch die ungerechtfertigte Entscheidung verzerrt, ein claw-back zu erheben, obwohl keine entsprechende Zahlung erfolgen könne.

Der Markt für Lämmer in Frankreich sei, sofern die von der Kommission angeführten „schweren Störungen" sich auf diesen bezögen, durch Einfuhren von „mutton" aus Großbritannien nicht sonderlich beeinträchtigt. Die Märkte für Lamm und für „mutton" seien in Frankreich voneinander unabhängig, und die Preise bewegten sich oft in die entgegengesetzte Richtung. Die vom Vereinigten Königreich durchgeführten Untersuchungen ließen annehmen, daß die beiden Fleischarten einander nicht in nennenswertem Umfang substituieren könnten.

Die von der Kommission angesprochenen schweren Störungen im Handel seien viel eher die Folge von Schaffleischausfuhren aus Irland.

Unter diesen Umständen stelle es einen schwerwiegenden Mangel der Regelung dar, daß die Kommission die schweren Störungen sowie die entsprechenden Märkte nicht

definiere und nicht erläutere, was sie unter traditionellem Handelsverkehr verstehe.

c) Das Vereinigte Königreich wendet sich ferner gegen den Teil der dritten Begründungserwägung, dem zufolge das claw-back auch auf Erzeugnisse zu erheben sei, für die die variable Prämie nicht unmittelbar gewährt werde, und verweist insoweit auf seine Ausführungen zur Unzuständigkeit der Kommission.

Es macht geltend, die in der dritten Begründungserwägung enthaltene Feststellung, Mutterschafe und Fleisch von Mutterschafen würden indirekt durch die Gewährung der variablen Prämie für Lämmer begünstigt, sei nicht evident; die Kommission müsse daher den Umfang des angeblichen Vorteils und die Art und Weise seiner Entstehung erläutern. Wenn im übrigen eine indirekte Begünstigung bestünde, so würde diese durch die Anwendung des claw-back bei der Ausfuhr der Lämmer indirekt zurückgenommen. Die zusätzliche Anwendung eines direkten claw-back auf die Tiere, für die die Prämie nicht gewährt werden könne, sei eine Art von doppelter Erhebung, die als solche bereits eine Verzerrung des Handels darstelle.

Was die in der vierten Begründungserwägung enthaltene Feststellung angehe, ein Koeffizient von 50 % sei angemessen, um Störungen durch einen künstlichen Handelsverkehr zwischen dem Gebiet 5 und den übrigen Gebieten der Gemeinschaft zu verhüten, sei die Begründung der Kommission in bezug auf folgende wichtige Punkte unzureichend:

a) Die Kommission erkläre nicht, warum es, obwohl es weder Störungen noch einen künstlichen Handelsverkehr gegeben habe, plötzlich notwendig geworden sei, eine Abgabe auf bestimmte Ausfuhren zu erheben, die betreffenden Erzeugnisse aber gleichzeitig von der Gewährung der entsprechenden Prämie auszuschließen.

b) Die Kommission mache keinerlei Angaben darüber, worauf sie ihre Auffassung stütze, daß ein claw-back von 50 % auf diese nicht prämienberechtigten Tiere angemessen sei. Tatsächlich sei dieser Satz völlig willkürlich gewählt worden, und dieser Koeffizient könne unmöglich „genau" oder auch nur annähernd den angeblichen indirekten Begünstigungen entsprechen.

c) Die Kommission gebe nicht die für die Überprüfung des Koeffizienten angewandten Kriterien an.

— *Verordnung Nr. 9/86*

Die Ausführungen des Vereinigten Königreichs zu den Begründungsmängeln gölten mutatis mutandis auch für die Verordnung Nr. 9/86; insbesondere sei es unzulässig, ohne Begründung unterschiedliche Claw-back-Koeffizienten vorzusehen.

3. Die *Kommission* bestreitet den Begründungsmangel.

a) Nach ihrer Auffassung handelt es sich bei den Haltern von Mutterschafen und den Haltern von Lämmern in Großbritannien nicht um zwei getrennte, unterschiedliche Gruppen. In den weitaus meisten Fällen hielten die Erzeuger sowohl Lämmer als auch Mutterschafe. Die Lämmer würden wegen ihres Fleischs verkauft, während die Mutterschafe für Zuchtzwecke verwendet und später verkauft würden. Der Betrag, den der Erzeuger beim Verkauf dieser beiden Kategorien von Tieren einnehme, hänge von dem Gesamtpreis ab, den er für diese beiden Kategorien erzielen könne, und das Einkommen des Erzeugers hänge von

seiner Gesamtproduktion von Lämmern und Mutterschafen ab. Wenn für einen bedeutenden Teil seiner Produktion, nämlich Lämmer, keine Beihilfe in Form einer Prämie gewährt würde, würde der Erzeuger sich bemühen, sein Gesamteinkommen durch Anhebung seiner Preise sicherzustellen. Dies werde ganz deutlich, wenn man bedenke, daß die variable Prämie bis zu 40 % der Gesamteinkünfte eines Erzeugers darstellen könne. Wenn dem Erzeuger dieser große und wichtige Teil seines Einkommens genommen werden sollte, so sei es klar, daß er, wirtschaftlich gesehen, gezwungen sei, die Preise aller seiner Erzeugnisse und nicht nur diejenigen für Lämmer zu erhöhen, um sein Einkommen zu halten und einen abrupten Preisanstieg für ein einzelnes Erzeugnis zu vermeiden. Die Abschaffung der variablen Schlachtprämie für Lämmer würde sich in ihrer Wirkung daher auch auf Mutterschafe erstrecken.

Im übrigen weise auch die zweite Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3451/85 auf die Bedeutung der Erzeugung von Lämmern hin.

b) Nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. habe die Kommission die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um Störungen im Handel durch die Anwendung der Schlachtprämienregelung zu verhindern; im Jahre 1985 hätten die Schaffleischausfuhren aus Großbritannien nach Frankreich zugenommen, wobei zwei Drittel dieser Zunahme auf einen Anstieg der Ausfuhren von Mutterschafen zurückzuführen gewesen seien.

Mutterschafe machten nur 15 % der Schaffleischerzeugung des Vereinigten Königreichs aus, hätten jedoch einen erheblich größeren Anteil an den Gesamtausfuhren von Schaffleisch aus Großbritannien nach Frankreich, und dieser Anteil habe noch zugenommen; die Mutterschafe seien großenteils nicht auf dem Binnenmarkt verkauft worden, sondern auf dem Markt eines anderen Mitgliedstaats. Diese Situation habe eine Störung des Handels im Sinne des genannten Artikels 9 Absatz 3 dargestellt. In Frankreich von den Dienststellen der Kommission durchgeführte Feldstudien hätten ergeben, daß Schaffleischlieferungen aus Großbritannien gewöhnlich sowohl aus Lammfleisch als auch aus Fleisch von Mutterschafen bestanden hätten. Manche Stücke Mutterschaffleisch besserer Qualität seien neben gleichwertigen Stücken von inländischem französischem Lammfleisch verkauft worden. Abgesehen vielleicht von der Farbe seien die Stücke einander verblüffend ähnlich gewesen, nur daß das britische Mutterschaffleisch erheblich billiger als das französische Lammfleisch gewesen sei, was einen großen Anreiz für die französischen Verbraucher dargestellt habe. Die Auswirkung sei somit nicht auf dem französischen Markt für „Mutton"-Fleisch, sondern auf dem Markt für Lammfleisch eingetreten.

Nach Ansicht der Kommission haben die von ihr ergriffenen Maßnahmen das Problem beseitigt. Entgegen den Vorhersagen des Vereinigten Königreichs sei kein verheerender Verfall der Preise für Mutterschafe auf dem Binnenmarkt des Vereinigten Königreichs eingetreten; die Preise seien fest geblieben und sogar weiter gestiegen. Obwohl das Volumen der Ausfuhren von Mutterschafen aus Großbritannien nach Frankreich natürlich zurückgegangen sei, sei dies kein verheerender Rückgang gewesen, und das Ausfuhrvolumen liege bei etwa 50 % des Höchststandes aus dem Vorjahr.

c) Hinsichtlich des claw-back auf Erzeugnisse, für die keine Prämie gewährt worden ist, verweist die Kommission auf ihre Ausführungen zur Rüge der Unzuständigkeit.

Zum Claw-back-Satz von 50 % trägt die Kommission vor, gegen Ende des Jahres 1985 sei sie zunehmend besorgt wegen einer, wie sie gemeint habe, schweren Störung des Handelsverkehrs zwischen Großbritannien und Frankreich gewesen, so daß sie nach Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1837/80 n. F. zum Eingreifen verpflichtet

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

III — Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes

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

2. Auf die Bitte, dem Gerichtshof die Zahlen vorzulegen, aufgrund deren sie in ihrer Klagebeantwortung in der Rechtssache 61/86 vorgetragen hatte, die Schlachtprämien für Lämmer machten 40 % der Einkünfte der Erzeuger von Schafen aus, und aufgrund deren sie in ihrer Gegenerwiderung in der betreffenden Rechtssache eingeräumt hatte, daß dieser Anteil sich je nach Jahr zwischen 29 und 35 % bewege, sowie auf die Bitte um Erklärungen dazu, wie diese Zahlen zum selben Ergebnis, nämlich der Festsetzung der in der Verordnung Nr. 9/86 enthaltenen Koeffizienten, führen konnten, führt die Kommission aus, es müsse zwischen dem Durchschnittswert, der sich bis auf 35 % belaufen könne, und dem tatsächlichen Maximalwert, der 40 % erreichen könne, unterschieden werden. Für die Erzeuger sei nicht der Durchschnittswert, sondern der beim Verkauf tatsächlich erzielte Wert maßgeblich, da die Mehrzahl der Erzeuger sich auf die Versorgung eines speziellen Marktes, etwa des Frühjahrsmarktes, des Ostermarktes oder des Sommermarktes, spezialisiert hätten.

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

4. Auf die Bitte, mitzuteilen, inwieweit die Begründungserwägungen der angefochtenen Verordnungen den in den Fragen 1 bis 3 angesprochenen Punkten Rechnung trügen, führt die Kommission aus, die dritte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 3451/85 nenne die Faktoren, die für die Kommission bei der Festsetzung des Koeffizienten für Fleisch von Mutterschafen maßgeblich gewesen seien. Die fünfte Begründungserwägung beziehe sich auf die Umstände, unter denen die Koeffizienten für

andere Erzeugnisse festgesetzt würden. Die ersten beiden Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 9/86 stellten das Verfahren dar, nach dem die einzelnen Koeffizienten festgesetzt würden.

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

F. Schockweiler
Berichterstatter