URTEIL DES GERICHTSHOFES
17. April 1986 *

In der Rechtssache 133/84

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, vertreten durch B. E. McHenry vom Treasury Solicitor's Department als Bevollmächtigten, Beistand: Barrister G. Barling, Zustellungsanschrift: Botschaft des Vereinigten Königreichs, 28, boulevard Royal, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater P. Karpenstein und durch D. G. Lawrence vom Juristischen Dienst der Kommission als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Entscheidungen 84/212 und 84/213 der Kommission vom 8. Februar 1984 über den vom Vereinigten Königreich vorgelegten Rechnungsabschluß für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 1978 und 1979 finanzierten Ausgaben, soweit darin die Finanzierung bestimmter Ausgaben betreffend die Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut und die Verkäufe von Magermilchpulver und von Butter aus Interventionsbeständen abgelehnt wurde,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, U. Everling und K. Bahlmann, der Richter O. Due, Y. Galmot und C. Kakouris,

* Verfahrenssprache: Englisch.

Generalanwalt: P. VerLoren van Themaat
Kanzler: P. Heim

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Dezember 1985,

folgendes

URTEIL

(„Tatbestand" nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

1 Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland hat mit Klageschrift, die am 17. Mai 1984 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Aufhebung der Entscheidungen 84/212 und 84/213 der Kommission vom 8. Februar 1984 über den vom Vereinigten Königreich vorgelegten Rechnungsabschluß für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, für die Haushaltsjahre 1978 und 1979 finanzierten Ausgaben (ABl. L 110, S. 41 und 44).

2 Der Rechtsstreit betrifft die Anwendung zweier Regelungskomplexe, von denen der eine die Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen und der andere Verkäufe von Magermilchpulver und von Butter betrifft.

3 Was die Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen angeht, so erkannte die Kommission für das Haushaltsjahr 1978 einen Betrag von 389 674,76 UKL und für das Haushaltsjahr 1979 einen Betrag von 879 175,26 UKL nicht als zu Lasten des EAGFL gehend an. Bei den Verkäufen von Magermilchpulver und von Butter aus Interventionsbeständen erkannte die Kommission bei Magermilchpulver für das Haushaltsjahr 1978 einen Betrag von 1 662 UKL und für das Haushaltsjahr 1979 einen Betrag von 71 946,92 UKL sowie bei Butter für das Haushaltsjahr 1979 einen Betrag von 586 571,56 UKL nicht als zu Lasten des EAGFL gehend an.

I — Zu den Klageanträgen, die sich auf die Beihilfe für die Erzeugung von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen beziehen

4 Mit seiner Klage begehrt das Vereinigte Königreich die Aufhebung der Entscheidung der Kommission über Ausgaben, die es an Erzeuger als Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen geleistet hat und die von der Kommission in den angefochtenen Entscheidungen mit der Begründung nicht anerkannt wurden, die Erzeugnisse seien in andere Mitgliedstaaten exportiert und dort bei der Herstellung von Futtermitteln verwendet worden, für die ebenfalls eine Beihilfe, in diesem Falle an die Hersteller, gewährt worden sei. Es handelt sich dabei um folgende beiden Beihilferegelungen:

1. *Die Beihilfe für Saatgut*

5 Mit Artikel 1 der Verordnung Nr. 2358/71 des Rates vom 26. Oktober 1971 zur Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Saatgut (ABl. L 246, S. 1) wurde eine gemeinsame Marktorganisation für die folgenden mit der Position des Gemeinsamen Zolltarifs bezeichneten Waren errichtet: ex 07.05 — trockene ausgelöste Hülsenfrüchte zur Aussaat —, ex 10.05 A — Hybridmais zur Aussaat —, ex 12.01 — Ölsaaten und ölhaltige Früchte zur Aussaat — und 12.03 — Samen, Sporen und Früchte zur Aussaat. Nach Artikel 3 Absatz 1 dieser Verordnung „kann eine Beihilfe für die Herstellung dieser Erzeugnisse gewährt werden, sofern es sich um Basissaatgut oder zertifiziertes Saatgut handelt", wenn die in der Gemeinschaft bestehende Marktlage für eines oder mehrere der in der Verordnung aufgeführten Erzeugnisse und deren voraussichtliche Entwicklung „den Erzeugern keine angemessenen Einkünfte [gewährleisten]". Nach der zweiten Begründungserwägung, in der von der Notwendigkeit die Rede ist, „wettbewerbsfähige Preise im Verhältnis zu den Weltmarktpreisen für diese Erzeugnisse aufrechtzuerhalten", soll durch die Beihilfe „sowohl die Stabilität des Marktes als auch ein angemessenes Einkommen für die beteiligten Erzeuger gewährleistet werden".

6 Die Durchführungsvorschriften für die Gewährung dieser Beihilfe enthalten die Verordnungen Nr. 1674/72 des Rates vom 2. August 1972 zur Festlegung der Grundregeln für die Gewährung und die Finanzierung der Beihilfe für Saatgut (ABl. L 177, S. 1) und Nr. 1686/72 der Kommission vom 2. August 1972 zur Durchführung verschiedener Bestimmungen der Beihilfegewährung für das Saatgut (ABl. L 177, S. 26).

7 Ausgehend davon, daß zum einen die Beihilfe nur für die Herstellung von Basissaatgut oder zertifiziertem Saatgut gewährt werden dürfe und diese Erzeugnisse klar zu definieren seien (zweite Begründungserwägung) und daß zum anderen für das reibungslose Funktionieren der Beihilferegelung ein Kontrollsystem erforderlich sei, durch das sichergestellt werde, daß die Beihilfe nur für die Erzeugnisse gewährt werde, für die sie vorgesehen sei (fünfte Begründungserwägung), schreibt die Verordnung Nr. 1674/72 vor, daß Basissaatgut und zertifiziertes Saatgut entweder aufgrund von ordnungsgemäß registrierten Saatgutvermehrungsverträgen oder unmittelbar von der Saatgutfirma oder dem Züchter erzeugt werden müssen. Im letzteren Falle wird die Erzeugung durch eine ebenfalls ordnungsgemäß registrierte Vermehrungserklärung bescheinigt. Darüber hinaus müssen auch die Saatgutfirmen und die Züchter staatlich zugelassen oder registriert sein. Die Mitgliedstaaten sind gehalten, ein Verwaltungskontrollsystem einzuführen, das sicherstellt, daß die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe erfüllt werden (Artikel 2, 3 und 5 der Verordnung).

8 Schließlich wird die Beihilfe dem Saatgutvermehrer nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 1686/72 nur auf Antrag gewährt, der nach der Ernte einzureichen ist.

2. *Die Beihilfe für Futtermittel*

9 Diese Beihilfe ist in der Verordnung Nr. 1119/78 des Rates vom 22. Mai 1978 über besondere Maßnahmen für zu Futterzwecken verwendete Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen (ABl. L 142, S. 8) geregelt. Nach ihrer Präambel ist die Produktion von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen zu Futterzwecken für die Gemeinschaft von ständig wachsender Bedeutung. Um die Entwicklung dieser Produktion, die mit aus Drittländern eingeführten Erzeugnissen in unmittelbarem Wettbewerb stehe, zu fördern, seien geeignete Stützungsmaßnahmen vorzusehen (erste Begründungserwägung). Nach Artikel 1 Absatz 1 kann eine Beihilfe gewährt werden für „Erbsen, ausgenommen Kichererbsen, der Tarifstelle 07.05 B I des Gemeinsamen Zolltarifs" und für „Puffbohnen und Ackerbohnen der Tarifstelle 07.05 B III des Gemeinsamen Zolltarifs". Diese Beihilfe kann für die genannten Erzeugnisse gewährt werden, soweit sie „in der Gemeinschaft geerntet und zur Futtermittelherstellung verwendet" werden. Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung bestimmt: „Die Beihilfe wird nur solchen Futtermittelherstellern gewährt, die die erforderlichen Bedingungen für einen Anspruch auf die Beihilfe erfüllen und mit Erzeugern von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen oder mit sonstigen natürlichen oder juristischen Personen Verträge abgeschlossen haben, wonach den Erzeugern wenigstens der Mindestpreis gezahlt wird." Dieser Mindestpreis wird nach der gleichen Bestimmung „in einer Höhe festgesetzt, die es ... den Erzeugern ermög-

licht, ein angemessenes Einkommen zu erzielen". Zweck dieses Preises ist es nach der vierten Begündungserwägung, die Landwirte in den Genuß der Beihilferegelung kommen zu lassen. Artikel 2 Absatz 3 lautet: „Die Beihilfe wird von dem Mitgliedstaat gezahlt, in dessen Hoheitsgebiet die genannten Futtermittel hergestellt werden."

10 Die Durchführungsbestimmungen für die Gewährung dieser Beihilfe wurden mit den Verordnungen Nr. 1418/78 des Rates vom 19. Juni 1978 zur Festsetzung der Grundregeln betreffend die besonderen Maßnahmen für zu Futterzwecken verwendete Erbsen und Ackerbohnen (ABl. L 171, S. 5) und Nr. 1526/78 der Kommission vom 30. Juni 1978 über Durchführungsbestimmungen zu den besonderen Maßnahmen für zu Futterzwecken verwendete Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen (ABl. L 179, S. 1) erlassen.

11 Artikel 4 der Verordnung Nr. 1418/78 bestimmt folgendes: „Um in den Genuß der Beihilferegelung zu kommen, reicht jeder Erzeuger, der Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen zur Herstellung von Futtermitteln eingesät hat, bei der zuständigen Stelle des Mitgliedstaats, in dessen Gebiet das Erzeugnis eingesät wurde, ... eine Erklärung mit sämtlichen zur Identifizierung notwendigen Angaben über die eingesäten Flächen ein." Artikel 5 dieser Verordnung macht weiter die Gewährung der Beihilfe insbesondere davon abhängig, daß der Hersteller „... bei der zuständigen Stelle des Mitgliedstaats, in dessen Gebiet die Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen zu Futterzwecken verwendet werden, einen Vertrag [hinterlegt], der auf die Mengen an Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen Bezug nimmt, die auf einer Anbaufläche geerntet wurden, die Gegenstand der in Artikel 4 genannten Erklärung ist ..." Nach Artikel 7 entsteht der Anspruch auf Beihilfe im Augenblick der Verwendung der Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen bei der Herstellung von Futtermitteln. Schließlich unterrichten sich nach Artikel 11 die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten für den Fall, daß die Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen in einem anderen als dem Mitgliedstaat erzeugt worden sind, in dem sie zu Futtermitteln verarbeitet werden, gegenseitig über die Art und Weise, in der die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfen erfüllt worden sind.

12 Die Verordnung Nr. 1526/78 legt fest, welche Mindestangaben in den genannten Erklärungen enthalten sein müssen und welche Angaben die Mitgliedstaaten sich gegenseitig zur Identifizierung der Flächen zu übermitteln haben, auf denen die in einem anderen Mitgliedstaat als dem Erzeugermitgliedstaat verwendeten Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen erzeugt worden sind. Artikel 1 der Verordnung definiert als „Erzeuger" „jede ... Person, die in ihrem Betrieb Erbsen, Puffbohnen

oder Ackerbohnen, die zur Verwendung in der Futtermittelherstellung bestimmt sind, anbaut". Artikel 5 Absatz 2 bestimmt, daß in der Erklärung unter anderem mindestens „die mit Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen für Futterzwecke bestellte Fläche" angegeben sein muß. Nach Artikel 7 Buchstabe d muß in dem bereits erwähnten Vertrag unter anderem der „Bestimmungsort des geernteten Erzeugnisses" angegeben sein. Nach den Artikeln 10 und 11 sind für den Fall der Ausfuhr der Erzeugnisse in einen anderen Mitgliedstaat die Behörden der betroffenen beiden Mitgliedstaaten gehalten, bei der Nachprüfung der in der erwähnten Erklärung enthaltenen Angaben zusammenzuarbeiten.

13 Schließlich bestimmt Artikel 12 der ab 1. August 1982 geltenden Verordnung Nr. 2036/82 des Rates vom 19. Juli 1982 zur Festsetzung der Grundregeln für die besonderen Maßnahmen für Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen (ABl. L 219, S. 1), daß die Beihilfen für zu Futterzwecken verwendete Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen „für Erzeugnisse, die unter die Beihilferegelung der Verordnung (EWG) Nr. 2358/71 des Rates ... fallen, ... gewährt werden [können]". Der Zweck dieser Bestimmung wird in der fünfzehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2036/82 wie folgt erläutert: „Da die Zweckbestimmung der Beihilfe für zur menschlichen oder tierischen Ernährung bestimmte Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen und die der Beihilfe für die gleichen Erzeugnisse, die als Saatgut Verwendung finden sollen, nicht die gleiche ist, ist zur Klarstellung ausdrücklich vorzusehen, daß für diese Erzeugnisse nur eine einzige Beihilfe in Anspruch genommen werden kann."

3. *Der Streit über die Kumulierung von Beihilfen*

14 Mit seiner Klage bringt das Vereinigte Königreich zwei Klagegründe gegen die beiden fraglichen Entscheidungen vor: Zum einen sei die Auslegung der Gemeinschaftsvorschriften durch die Kommission, wonach bereits vor dem Erlaß der Verordnung Nr. 2036/82 die Kumulierung von Beihilfezahlungen für Saatgut und für Futtermittel untersagt gewesen sei, unzutreffend; hilfsweise verstoße zum anderen die Nichtanerkennung der Zahlungen gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes.

a) Zur Rüge der unzutreffenden Auslegung

15 Das Vereinigte Königreich macht zunächst geltend, bis zum Erlaß der Verordnung Nr. 2036/82 habe keine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts ausdrücklich oder

stillschweigend die gleichzeitige Zahlung von Beihilfen, die aufgrund von zwei völlig voneinander getrennten Regelungen gewährt würden, untersagt. Die Unabhängigkeit der beiden Beihilferegelungen voneinander ergebe sich daraus, daß sie zu verschiedenen Zeitpunkten in Kraft getreten seien und daß die Empfänger, die Endverwendung der subventionierten Erzeugnisse und die Voraussetzungen, die erfüllt sein müßten, um in den Genuß der einen oder der anderen Regelung zu kommen, verschieden seien. In Wirklichkeit könnten die Landwirte im voraus weder wissen, ob die Ernte den Anforderungen an Basissaatgut oder an zertifiziertes Saatgut genügen werde, noch ob sie letztlich zur Aussaat oder zu einem anderen Zweck verwendet werde.

16 Ferner stehe der kumulativen Zahlung der beiden Beihilfen auch kein allgemeiner Rechtsgrundsatz entgegen. Eine solche Kumulierung sei zwar nicht wünschenswert, sie sei jedoch völlig rechtmäßig gewesen. Zu dem Umstand, daß die Verordnung Nr. 2358/71 zur Aussaat bestimmte Erzeugnisse betrifft und zu ihrer Bezeichnung auf Positionen des Gemeinsamen Zolltarifs verweist, trägt das Vereinigte Königreich vor, es genüge, wenn die Erzeugnisse zu irgendeinem Zeitpunkt das Merkmal „zur Aussaat" erfüllt hätten. Da die Erzeugnisse identisch seien und verschiedenen Tarifpositionen zugeordnet werden könnten und da diese Tarifierung vorgenommen werde, lange bevor die Erzeugnisse den Endverbraucher erreichten, könne der Anspruch auf die Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut nicht im nachhinein beseitigt werden, wenn die Erzeugnisse aus Gründen, die sich dem Einfluß des Landwirts entzögen, nicht zur Aussaat verwendet würden.

17 Die Kommission hält dem erstens entgegen, die Verordnungen über die beiden Beihilfen bezögen sich auf verschiedene Erzeugnisse: Die Verordnung Nr. 2358/71 betreffe zur Aussaat bestimmte Erzeugnisse, nämlich die Erzeugnisse der Tarifstelle 07.05 A, während die Verordnung Nr. 1119/78 Erzeugnisse der Tarifstelle 07.05 B betreffe. Somit seien die Beihilfen zur Unterstützung von zwei verschiedenen wirtschaftlichen Tätigkeiten bestimmt. Zweitens dienten die beiden Beihilferegelungen auch verschiedenen Zwecken, und zwar die eine der Aufrechterhaltung wettbewerbsfähiger Preise und die andere der Förderung der Produktion der fraglichen Erzeugnisse. Schließlich seien die Erklärungen und Nachweise der Empfänger der beiden Beihilfen nicht dieselben, wie sich aus Artikel 2 der Verordnung Nr. 1674/72 einerseits und Artikel 4 der Verordnung Nr. 1418/78 andererseits ergebe.

18 Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 28. April 1970 über die Finanzierung der Gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) gehen die

vom Vereinigten Königreich in den Haushaltsjahren 1978 und 1979 für Saatgut von Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen getätigten Ausgaben nur zu Lasten des EAGFL, wenn sie nach den Gemeinschaftsvorschriften vorgenommen wurden.

19 Was die Frage betrifft, ob „die Kumulierung der beiden Beihilfen" für ein und dasselbe Erzeugnis den Gemeinschaftsvorschriften entspricht, ist festzuhalten, daß die fraglichen Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen letzten Endes bei der Herstellung von Futtermitteln verwendet worden sind. Gemäß Artikel 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1418/78 ist damit, da auch die anderen Voraussetzungen erfüllt waren, der Anspruch auf diese Beihilfe beim Hersteller entstanden.

20 Was diese anderen Voraussetzungen angeht, so ist insbesondere darauf hinzuweisen, daß die Futtermittelhersteller die Verträge mit den im Vereinigten Königreich ansässigen Erzeugern oder mit dem Käufer hatten vorlegen müssen, wonach den Erzeugern gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1119/78 wenigstens der Mindestpreis bezahlt wurde.

21 Ferner ist zu beachten, daß das mit den Artikeln 4 und 5 der Verordnung Nr. 1418/78 sowie den Artikeln 1, 5, 10 und 11 der Verordnung Nr. 1526/78 eingerichtete Kontrollsystem eine Zweckentfremdung der Beihilfe verhindern soll. Insoweit hat die Kommission, ohne daß ihr das Vereinigte Königreich widersprochen hätte, vorgetragen, daß die von diesem für die fraglichen Erzeugnisse ausgestellten und den Behörden der Einfuhrmitgliedstaaten übermittelten Dokumente keinen Hinweis darauf enthalten hätten, daß für eben diese Erzeugnisse bereits die Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut gezahlt worden sei.

22 Sonach war der Einfuhrmitgliedstaat aufgrund der Verwendung der Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen bei der Herstellung von Futtermitteln verpflichtet, den Herstellern die für Futtermittel vorgesehene Beihilfe zu gewähren.

23 Was die vom Vereinigten Königreich getätigten Ausgaben angeht, ist festzuhalten, daß in den Artikeln 1 und 3 der Verordnung Nr. 2358/71 nur zur Aussaat bestimmte Erzeugnisse erwähnt werden.

24 Diesen Bestimmungen ist zu entnehmen, daß ausschließlich solche Erzeugnisse subventioniert werden, die tatsächlich zur Aussaat bestimmt sind. Der Zweck der Beihilfe würde nämlich nicht erreicht, wenn sie für Erzeugnisse gewährt würde, die, obwohl sie die Merkmale von Saatgut aufweisen, zu anderen Zwecken als zur Aussaat — so z. B. zur Tierfütterung — verwendet werden.

25 Daraus, daß die Verordnung Nr. 2358/71 anders als die Beihilferegelung für Futtermittel die Beihilfe nicht ausdrücklich von einer Endverwendung der betreffenden Erzeugnisse abhängig macht, ergibt sich nichts anderes. Die Verordnung Nr. 2358/71 gilt nämlich nicht für Erzeugnisse, die tatsächlich bei der Herstellung von Futtermitteln verwendet werden. Ihr Zweck besteht, wie sich ihrer zweiten Begründungserwägung entnehmen läßt, darin, die Stabilität des Marktes für Saatgut zu gewährleisten, und nicht darin, die Produktion von Futtermitteln zu fördern. Außerdem verlieren die Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen, die den Anforderungen an „Basissaatgut" oder an „zertifiziertes Saatgut" entsprechen, ihre Eigenschaft als „Saatgut" im Sinne der Verordnung Nr. 2358/71, wenn sie bei der Herstellung von Futtermitteln verwendet werden. Der Umstand, daß die fraglichen Erzeugnisse irgendwann einmal zur Aussaat bestimmt waren, ist unerheblich, wenn sie zu Futtermitteln verarbeitet und nicht tatsächlich als Saatgut verwendet worden sind.

26 In diesem Zusammenhang ist von Bedeutung, daß das vorstehend erwähnte Kontrollsystem eingerichtet wurde, um zu verhindern, daß die Beihilfe für andere Erzeugnisse gewährt wird. Nach den Artikeln 2, 3 und 5 der Verordnung Nr. 1674/72 sowie nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 1686/72 darf zum einen die Beihilfe nur einem Saatgutvermehrer gewährt werden und wachen zum anderen die Mitgliedstaaten darüber, daß die Voraussetzungen für die Gewährung der Beihilfe erfüllt werden. Aus diesen Bestimmungen ergibt sich, daß die Empfänger der Beihilfe nicht gleichzeitig oder nacheinander für dieselben Erzeugnisse Saatguterzeuger und Erzeuger von zu Futterzwecken bestimmten Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen sein können. Um die beiden Beihilfen zu erhalten, mußten nämlich die Erzeuger des Vereinigten Königreichs einerseits die betreffenden Erzeugnisse entweder aufgrund von Saatgutvermehrungsverträgen oder aufgrund einer Vermehrungserklärung (Artikel 2 der Verordnung Nr. 1674/72), die beide ordnungsgemäß bei den britischen Behörden zu registrieren waren, anbauen und andererseits, ebenfalls gegenüber den britischen Behörden, erklären, eine bestimmte Fläche mit Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen für Futterzwecke bestellt zu haben (Artikel 5 der Verordnung Nr. 1526/78). Es ist offensichtlich, daß sich die die Saatgutvermehrung betreffenden Dokumente und die Erklärung über die bestellte Fläche gegenseitig ausschließen. In einem solchen Fall, wo noch dazu die briti-

schen Behörden die Behörden der Einfuhrmitgliedstaaten nicht davon unterrichtet hatten, daß die Beihilfe zur Erzeugung bereits gewährt worden war, entscheidet die tatsächliche und letztendliche Verwendung über die anwendbare Beihilferegelung.

27 In diesem Zusammenhang bringt das Vereinigte Königreich zwei Argumente vor. Erstens sei für das Haushaltsjahr 1978 keine Erklärung über die Flächen vorgeschrieben gewesen, zweitens hätten für das Haushaltsjahr 1979 nicht einander widersprechende Erklärungen über die eventuelle Verwendung der Ernte abgegeben werden müssen, da der Saatguterzeuger keinen Einfluß auf ihre Endverwendung gehabt habe.

28 Diesen Argumenten kann nicht gefolgt werden.

29 Was das Haushaltsjahr 1979 betrifft, ist darauf hinzuweisen, daß nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 1526/78 in dem vom Futtermittelhersteller entweder mit dem Erzeuger der Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen oder mit einem Käufer dieser Erzeugnisse abgeschlossenen Vertrag unter anderem mindestens der Bestimmungsort des geernteten Erzeugnisses und der in Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1119/78 genannte Mindestpreis angegeben sein müssen. Aus diesen Bestimmungen ergibt sich eindeutig, daß in den vom Züchter geschlossenen Verträgen die Endverwendung der Erzeugnisse, d. h. die Herstellung von Futtermitteln, erwähnt sein muß. Im Unterschied dazu ergibt sich aus der Vermehrungserklärung oder dem Vermehrungsvertrag unzweideutig, daß die betreffenden Erzeugnisse Saatgut sein müssen und daß ihre Endverwendung deshalb die Aussaat sein muß. Die Kommission weist deshalb zu Recht darauf hin, daß der Erzeuger, indem er eine Erklärung über die bestellte Fläche abgibt, seine Absicht kundtut, die Ernte in den Geltungsbereich der Regelung über die Beihilfe für Futtermittel zu bringen, was die Anwendung der Beihilferegelung für Saatgut ausschließt.

30 Was das Haushaltsjahr 1978 angeht, so bestimmt Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1526/78 tatsächlich, daß für Erbsen, Puffbohnen und Ackerbohnen, die vor dem 31. Oktober 1978 geerntet werden, keine Erklärung über die bestellte Fläche verlangt wird. Diese Ausnahme entbindet jedoch den Erzeuger nicht von der Verpflichtung, in seinem Vertrag mit dem Käufer oder mit dem Futtermittelhersteller den Bestimmungsort des geernteten Erzeugnisses und den Mindestpreis anzugeben. Darüber hinaus ändert die zeitweilige Ausnahme von der Verpflichtung zur Angabe der mit Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen bestellten Fläche

nichts an dem Grundsatz, daß die Beihilfe für Futtermittel nur ein Erzeuger erhalten kann, der Erbsen, Puffbohnen oder Ackerbohnen anbaut, die zur Verwendung in der Futtermittelherstellung bestimmt sind (Artikel 1 der Verordnung Nr. 1526/78).

31 In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, daß das Vereinigte Königreich vor dem Erlaß der Regelung über die Gewährung einer Beihilfe für Futtermittel die Gefahr erkannt hatte, daß Erzeuger sich ihre Ernte als Saatgut zertifizieren lassen könnten, obwohl ein großer Teil davon zu Futterzwecken bestimmt sei. Somit war es Sache des Vereinigten Königreichs, die vorgesehene Kontrolle so zu organisieren, daß eine der Systematik und dem Zweck der beiden Beihilferegelungen zuwiderlaufende Kumulierung von Beihilfen verhindert oder daß in einem solchen Fall die für Saatgut gewährte Beihilfe zurückgezahlt worden wäre.

32 Sonach ist der erste Klagegrund zurückzuweisen.

b) Zum Vertrauensschutz

33 Mit diesem Klagegrund beruft sich das Vereinigte Königreich hilfsweise auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes, soweit die Kumulierung der Beihilfezahlungen nicht rechtmäßig gewesen sein sollte. Da nämlich die beiden Beihilferegelungen derart verschieden seien, sei die Rechtswidrigkeit der Kumulierung nicht erkennbar gewesen. Die Kommission habe selbst auf eine mögliche Rechtswidrigkeit erst Ende 1980 hingewiesen. Sie habe mehrfach behauptet, soweit zwei Beihilfen gezahlt worden seien, sei die Beihilfe für Futtermittel rechtswidrig. Schließlich verbiete Artikel 12 der Verordnung Nr. 2036/82 die Gewährung der Beihilfe für Futtermittel, wenn die Beihilfe zur Erzeugung von Saatgut bereits gewährt worden sei.

34 Die Kommission macht demgegenüber geltend, Artikel 12 der Verordnung Nr. 2036/82 habe deklaratorischen Charakter. Die Mehrzahl der Mitgliedstaaten habe die beiden fraglichen Beihilferegelungen stets in dem Sinn ausgelegt, daß die Kumulierung der Beihilfen unzulässig sei.

35 Auch dieser Klagegrund greift nicht durch.

36 Das Vorbringen, die Rechtswidrigkeit der Kumulierung der beiden Beihilfen sei nicht erkennbar gewesen, ist ohne weiteres zurückzuweisen. Die Endverwendung der Erzeugnisse, für die die Beihilfen gewährt werden können, sowie der Zweck der beiden Beihilfen sind derart verschieden, daß es unvorstellbar ist, daß beide Beihilfen für ein und dasselbe Erzeugnis gezahlt werden könnten.

37 Das Vereinigte Königreich hat auch nicht dartun können, daß seine unzutreffende Auslegung der beiden Beihilferegelungen auf das Verhalten der Kommission zurückgeht. Vielmehr ist die Frage des Anspruchs auf zwei Beihilfen nach eigenem Bekunden des Vereinigten Königreichs seit 1975 vielfach zwischen ihm und der Kommission erörtert worden, wobei sich die Verschiedenheit ihrer Standpunkte gezeigt habe.

38 Zu dem Umstand, daß die Kommission Artikel 12 der Verordnung Nr. 2036/82 nicht angewandt hat, ist zunächst festzustellen, daß Artikel 12 keine rückwirkende Geltung hat und deshalb im vorliegenden Fall nicht angewandt werden kann. Ferner ist die von der Kommission für die von ihr gewählte Lösung angegebene Begründung zutreffend, daß die Einfuhrmitgliedstaaten in gutem Glauben auf die Richtigkeit der vom Vereinigten Königreich ausgestellten Dokumente vertraut hätten, in denen die bereits gewährte Beihilfe für Saatgut nicht erwähnt war.

39 Sonach sind die vom Vereinigten Königreich in den Haushaltsjahren 1978 und 1979 für Saatgut von Erbsen, Ackerbohnen und Puffbohnen getätigten Ausgaben nicht nach den Gemeinschaftsvorschriften vorgenommen worden und gehen daher nicht zu Lasten des EAGFL. Die Klage ist deshalb insoweit abzuweisen.

II — Zu den Klageanträgen, die sich auf die mit den Verkäufen von Magermilchpulver und von Butter verbundenen Ausgaben beziehen

40 Diese Anträge beziehen sich auf die Folgen einer Änderung des repräsentativen Wechselkurses, der im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik angewandt wird. Streitig ist der Zeitpunkt, auf den für die Umrechnung des in Rechnungseinheiten ausgedrückten Preises in nationale Währung abzustellen ist.

41 Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1134/68 des Rates vom 30. Juli 1968 zur Festsetzung der Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 653/68 über die Bedingungen für die Änderung des Wertes der Rechnungseinheit für die

Gemeinsame Agrarpolitik (ABl. L 188, S. 1) bestimmt, daß „bei den Geschäften, die im Rahmen der Vorschriften über die Gemeinsame Agrarpolitik ... durchgeführt werden, ... die einem Mitgliedstaat ... geschuldeten oder diesem Mitgliedstaat ... zustehenden Beträge, die in Landeswährung ausgedrückt sind und welche die in den genannten Bestimmungen in Rechnungseinheiten festgelegten Beträge wiedergeben, entsprechend dem Verhältnis zwischen der Rechnungseinheit und der Landeswährung gezahlt [werden], das zum Zeitpunkt der Durchführung des Geschäftes oder Teilgeschäfts galt". Nach Artikel 6 dieser Verordnung „gilt als Zeitpunkt der Durchführung des Geschäftes der Zeitpunkt, zu dem der Tatbestand im Sinne der Gemeinschaftsregelung oder, in Ermangelung einer solchen Regelung und bis zu ihrem Erlaß, der Regelung des betreffenden Mitgliedstaats erfüllt ist, an den die Entstehung der Forderung geknüpft ist, die sich auf den Betrag im Zusammenhang mit diesem Geschäft bezieht".

42 Zur Umrechnung des Preises des verkauften Magermilchpulvers und der verkauften Butter in nationale Währung wandte die Interventionsstelle des Vereinigten Königreichs den zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltenden grünen Umrechnungskurs des Pfundes an. Nach Auffassung der Kommission hätte sie den zum Zeitpunkt der Übernahme des Magermilchpulvers und der Butter geltenden Kurs anwenden müssen.

43 Insoweit ist darauf zu verweisen, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 129/84 (Italienische Republik/Kommission, Slg. 1986, 309) folgendes ausgeführt hat: „Nach Artikel 6 der Verordnung Nr. 1134/68 gilt zwar als Zeitpunkt der Durchführung des Geschäftes der Zeitpunkt, ‚zu dem der Tatbestand im Sinne der Gemeinschaftsregelung oder, in Ermangelung einer solchen Regelung und bis zu ihrem Erlaß, der Regelung des betreffenden Mitgliedstaats erfüllt ist, an den die Entstehung der Forderung geknüpft ist'. Diese Bestimmung verweist jedoch offensichtlich auf eine gemeinschaftsrechtliche Regelung, die ... den Entstehungstatbestand der Forderung definiert. Für den Milchsektor besteht keine solche Definition. Sie läßt sich auch nicht durch Erwägungen ersetzen, die auf den materiellen Vorschriften über die Vergabe von Butter zu herabgesetztem Preis beruhen, und zwar um so weniger, als diese Vorschriften in den verschiedenen Verordnungen nicht einheitlich sind."

44 Nach dem Vorbringen des Vereinigten Königreichs entspricht die Anwendung des zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltenden Umrechnungskurses dem nationalen Recht, das in dem Vertrag den „Tatbestand" sehe, „an den die Entstehung der Forderung geknüpft ist". Die Kommission hat dies nicht bestritten. Sonach hat das

Vereinigte Königreich zu Recht den zum Zeitpunkt des Vertragsschlusses geltenden Kurs angewandt, da es diesen Begriff in Ermangelung einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung nach seinem nationalen Recht auslegen konnte.

45 Da somit die Ausgaben für die Verkäufe von Magermilchpulver und von Butter zu herabgesetztem Preis ordnungsgemäß erfolgt sind, ist die Entscheidung der Kommission aufzuheben, soweit darin diese Ausgaben nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt worden sind.

46 Sonach sind die angefochtenen Entscheidungen aufzuheben, soweit die Kommission darin für das Haushaltsjahr 1978 1 662 UKL und für das Haushaltsjahr 1979 71 946,92 UKL für Ausgaben zur Finanzierung bestimmter Verkäufe von Magermilchpulver zu herabgesetztem Preis sowie für das Haushaltsjahr 1979 586 571,56 UKL für Verkäufe von Butter nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt hat. Im übrigen ist die Klage abzuweisen.

Kosten

47 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 69 § 3 kann jedoch der Gerichtshof die Kosten ganz oder teilweise gegeneinander aufheben, wenn jede Partei teils obsiegt, teils unterliegt. Da der Klage des Vereinigten Königreichs teilweise stattzugeben ist, sind die Kosten gegeneinander aufzuheben.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Entscheidungen 84/212 und 84/213 der Kommission vom 8. Februar 1984 werden aufgehoben, soweit darin für das Haushaltsjahr 1978 1 662 UKL und für das Haushaltsjahr 1979 71 946,92 UKL für Ausgaben zur Finanzierung bestimmter Verkäufe von Magermilchpulver zu herabgesetztem Preis sowie für das Haushaltsjahr 1979 586 571,56 UKL für Verkäufe von Butter nicht als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt worden sind.

2) Im übrigen wird die Klage abgewiesen.

3) Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.

Mackenzie Stuart Koopmans Everling

Bahlmann Due Galmot Kakouris

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. April 1986.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart