URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 3. MAI 1978 [1]

Firma Milac, Groß- und Außenhandel Arnold Nöll gegen Hauptzollamt Saarbrücken (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht des Saarlandes)

„Molkenpulver"

Rechtssache 131/77

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Währungsausgleichsbeträge — Anwendung — Betroffene Erzeugnisse — Erzeugnisse, deren Preis sich nach dem Preis eines Erzeugnisses richtet, für das Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind — Abhängigkeitsverhältnis zwischen den Preisen*
   (Verordnung des Rates Nr. 974/71, Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b)

2. *Landwirtschaft — Währungsausgleichsbeträge — Anwendung auf Molkenpulver — Verordnung Nr. 539/75 der Kommission, Artikel 1 — Ungültigkeit*

1. Der Preis eines Erzeugnisses richtet sich im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 974/71 nach dem Preis eines Erzeugnisses, für das im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind und das unter die gemeinsame Marktorganisation fällt, sofern der erstgenannte Preis unter dem Einfluß der Änderungen des letztgenannten Preises spürbar schwankt.

2. Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 ist ungültig, soweit er Ausgleichsbeträge für den Handel mit Molkenpulver festsetzt.

In der Rechtssache 131/77

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Finanzgericht des Saarlandes in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

FIRMA MILAC, GROSS- UND AUSSENHANDEL ARNOLD NÖLL,

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

gegen

HAUPTZOLLAMT SAARBRÜCKEN

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung von Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 (ABl. 1975, L 57, S. 2)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten M. Sørensen und G. Bosco, der Richter A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe und A. Touffait,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG abgegebenen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Firma Milac, Klägerin im Ausgangsverfahren, führte zwischen dem 10. März und dem 5. Mai 1975 insgesamt 129 000 kg Molkenpulver, ein unter die Tarifstelle 04.02 A I des Gemeinsamen Zolltarifs fallendes Erzeugnis, von Frankreich nach Deutschland ein. Das zuständige Zollamt erhob für die eingeführte Ware Währungsausgleichsbeträge von insgesamt 6 927,30 DM; die Klägerin des Ausgangsverfahrens focht die entsprechenden Abgabenbescheide mit der Begründung an, die Verordnung Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 (ABl. 1975, L 57, S. 2) zur Festsetzung der ab 3. März 1975 für Molkenpulver geltenden Währungsausgleichsbeträge stehe im Widerspruch zur Verordnung Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbrei-

ten der Währungen einiger Mitgliedstaaten zu treffen sind (ABl. 1971, L 106, S. 1).

Das Finanzgericht für das Saarland, bei dem der Rechtsstreit anhängig wurde, hat seinerseits an der Gültigkeit der betreffenden Verordnung der Kommission Zweifel geäußert und hierzu ausgeführt:

„Die Ermächtigung des Artikels 1 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung für einen Mitgliedstaat, dessen Währung über die durch die am 12. Mai 1971 geltende internationale Regelung genehmigte Bandbreite hinaus stärker bewertet wird, Ausgleichsbeträge zu erheben, gilt nach Absatz 2 der Verordnung für

a) Erzeugnisse, für die im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind und

b) Erzeugnisse, deren Preis sich nach dem Preis der in Buchstabe a genannten Erzeugnisse, die unter die gemeinsame Marktorganisation fallen oder Gegenstand einer spezifischen Regelung nach Artikel 235 des Vertrages sind, richtet.

Molkenpulver ist ein Milcherzeugnis, dessen Nährwert sich nach dem Anteil von Magermilchpulver richtet. Nach Ansicht des Senats bestehen jedoch Zweifel, ob deshalb auch der Preis für Molkenpulver von dem für Magermilchpulver abhängig ist. Der Preis für Molkenpulver unterliegt in den einzelnen Mitgliedstaaten starken Schwankungen; der Preis der Magermilchanteile hat jedoch auf den Marktpreis des Molkenpulvers keinen entscheidenden Einfluß. Aus der von der Klägerin vorgelegten Stellungnahme der EG-Kommission vom 29. Juli 1976 an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in der Sache 28/76 ergibt sich, daß in den einzelnen Mitgliedstaaten die Preise für Molkenpulver durch die Herstellungskosten und durch Maßnahmen der einzelnen Staaten zum Umweltschutz bestimmt werden. Molke ist ein Nebenprodukt der Milchverarbeitung, das bei Überproduktion früher als Abfallprodukt in fließende Gewässer abgeleitet wurde. Soweit nationale Rechtsvorschriften ein solches Vorgehen wegen des Umweltschutzes verbieten, sind die Molkereien gezwungen, entweder besondere Kläranlagen für das Abfallprodukt Molke zu schaffen oder die Molke in Pulver umzuwandeln. Nach Ansicht des Senats wird deshalb der Preis des Molkenpulvers nicht durch den Anteil an Magermilch, also den Nährwert der Molke bestimmt. Der für das Molkenpulver erzielte Preis mindert lediglich die Unkosten, die für die Beseitigung der nicht benötigten Molke entstehen, die durch die Herstellung der übrigen Milcherzeugnisse anfällt.

Der Rat hat die Gründe, deren Erwägung ihn zur Einführung eines Währungsausgleichs bewogen haben, bekannt gegeben. Danach dürfen diese Ausgleichsbeträge nicht höher sein als die Beträge, die unbedingt erforderlich sind, um die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse auszugleichen, für die Interventionsmaßnahmen angewandt werden. Diese Erwägungen haben in Absatz 3 des Artikels 1 der Verordnung Nr. 974/71 ihren Ausdruck gefunden. Diese Vorschrift bestimmt, daß die nach Absatz 1 zugelassenen Maßnahmen, also die Erhebung von Ausgleichsbeträgen bei der Einfuhr, nur angewandt werden, sofern die Anwendung der dort genannten Währungsmaßnahmen zu Störungen des Warenverkehrs führen würde.

Wenn diese Voraussetzungen nicht vorliegen, so wäre die Kommission nicht berechtigt gewesen, durch Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 für die Einfuhr von Molkenpulver Währungsausgleichsbeträge festzusetzen. Die Entscheidung des Senats ist deshalb von der Beantwortung der Frage 2 abhängig, wenn die Frage 1 verneint wird."

Das Finanzgericht hat daher dem Gerichtshof mit Beschluß vom 15. September 1977, der am 28. Oktober 1977 bei

der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, die folgenden Fragen vorgelegt:

„1. Verstößt Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975, soweit Ausgleichsbeträge für die Einfuhr von Molkenpulver festgesetzt worden sind, gegen Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971, weil sich der Preis für Molkenpulver nicht nach dem Preis für Magermilchpulver richtet?

Im Falle der Verneinung der Frage zu 1:

2. Verstößt Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 gegen Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EWG) des Rates vom 12. Mai 1971, wonach die Vorschriften des Absatzes 1 (Erhebung und Gewährung von Ausgleichsbeträgen) nur angewandt werden, sofern die Anwendung der dort genannten Währungsmaßnahmen zu Störungen des Warenverkehrs mit Agrarerzeugnissen führen würde, oder sind Ausgleichsbeträge

a) auch dann unbedingt erforderlich, um die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse (hier Magermilchpulver) auszugleichen, wenn der Marktpreis für Molkenpulver bis zu den oder unter die Herstellungskosten abgleitet, oder

b) auch dann zur Vermeidung von währungsbedingten Störungen des Warenverkehrs unbedingt erforderlich, wenn der Marktpreis für das Erzeugnis im Zeitablauf und der Höhe nach derart schwankt, daß Währungsmaßnahmen nicht zur Auswirkung kommen?"

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Herrn Götz zur Hausen als Bevollmächtigten, und die Beklagte im Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwalt Ehle aus Köln, schriftliche Erklärungen eingereicht. Einem Antrag der Klägerin des Ausgangsverfahrens, den Rat aufzufordern, eine Stellungnahme einzureichen, hat der Gerichtshof nicht stattgegeben.

II — Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes eingereichte schriftliche Erklärungen

Die *Klägerin im Ausgangsverfahren* beschreibt zunächst den Molkenpulvermarkt. Dieses Erzeugnis, ein Abfallprodukt der Käseherstellung, sei früher über die Kanalisation in die Abwässer geleitet worden. Diese Verfahrensweise sei im Rahmen von Umweltschutzbedingungen verboten worden. Die Molke werde durch Verdampfung des Wassers in Pulver umgewandelt und enthalte noch 10 bis 12 % Eiweiß, 70 bis 75 % Milchzucker, 8 % Mineralien sowie 4 bis 5 % Feuchtigkeit. Etwa 90 % des Molkenpulvers werde im Futtermittelsektor verwendet.

Die Hersteller von Molkenpulver bezögen den Rohstoff in der Regel kostenlos, und die Herstellungskosten — die als Anhaltspunkt mit 55 und 65 DM/100 kg angegeben werden könnten — setzten sich aus den Kosten der Verarbeitung, der Lagerung und des Vertriebs zusammen. Der Verkaufspreis bilde sich in Abhängigkeit von Angebot und Nachfrage auf dem Markt; der Markt verzeichne manchmal Preisausschläge bis zu 50 oder gar 100 %. Innerhalb der Gemeinschaft seien im Jahre 1976 ca. 600 000 t Molkenpulver hergestellt worden; die übrige Welt habe demgegenüber knapp 200 000 t produziert.

Den Herstellern der Gemeinschaft seien in den Jahren 1975/76 nationale Exportbeihilfen gezahlt worden. Die Handelsspannen hätten in dieser Zeit bei ungefähr 1 DM/100 kg gelegen; der Währungsausgleich habe demgegenüber 5,37 DM betragen.

Zur ersten Frage des Finanzgerichts erklärte die Klägerin des Ausgangsverfahrens, Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 der Kommission verstoße gegen Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 974/71, weil sich der Preis für Molkenpulver nicht nach dem Preis für Magermilchpulver richte, für welches im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte Interventionsmaßnahmen vorgesehen seien. Es sei auch auf Artikel 2 Absatz 2 derselben Verordnung zu verweisen, wonach bei den sogenannten abgeleiteten Produkten die Ausgleichsbeträge „gleich der Inzidenz auf die Preise des betreffenden Erzeugnisses bei Anwendung des Ausgleichsbetrags auf die Preise des Erzeugnisses im Sinne von Absatz 1, nach denen sich die Preise des betreffenden Erzeugnisses richten", seien. Da der in Molkenpulver enthaltene „Milchwert" gleich Null sei, bestehe keinerlei Preisabhängigkeit zwischen dem Interventionserzeugnis (Magermilchpulver) und Molkenpulver. Die Erhebung eines Währungsausgleichs laufe deshalb auf die Erhebung einer zollgleichen Abgabe hinaus.

Die Kommission habe selbst in den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1824/77 (ABl. L 203, S. 7, vom 9. August 1977) nachdrücklich folgenden Standpunkt vertreten: „Bei Erzeugnissen, für die keine Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind, sollte grundsätzlich der Milchpreis als Berechnungsgrundlage dienen, ohne den spezifischen Verarbeitungskosten Rechnung zu tragen." Das Molkenpulver hätte also vom Währungsausgleich freigestellt werden müssen. In dem Verfahren 28/76 (Milac/Hauptzollamt Freiburg) habe die Kommission eine Stellungnahme abgegeben, in der sie die Abhängigkeit des Molkenpulvers vom Magermilchpulver wegen seines Verwendungszwecks, nämlich der Viehverfütterung, bejaht habe; diese Abhängigkeit sei, so habe die Kommission erklärt, eine „rein wirtschaftliche", sie drücke sich nämlich im Nährwert aus. Dagegen habe die Kommission keine preisliche Abhängigkeit behauptet. Die Klägerin im Ausgangsverfahren folgert daraus, daß Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 einerseits und Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Grundverordnung Nr. 974/71 sowie Artikel 9, 12, 13 EWG-Vertrag andererseits im Widerspruch stünden.

Zum ersten Teil der zweiten Frage des Finanzgerichts erinnert die Klägerin des Ausgangsverfahrens daran, daß der Marktpreis für Molkenpulver auf der Angebotsseite ausschließlich von den Verarbeitungskosten gebildet werde; der Rohstoffwert habe auf die Preisbildung keine Auswirkung. Die Kommission habe — allerdings verspätet — beim Erlaß der Verordnung Nr. 1824/77 (ABl. L 203, S. 7) denselben Standpunkt eingenommen, als sie den Grenzausgleich aufgehoben habe. Diese Ansicht stehe im Einklang mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes, der in einem Urteil vom 12. November 1974 (Rechtssache 34/74, Slg. 1974, 1217) klargestellt habe, daß sich bei Verarbeitungserzeugnissen der Ausgleich der Währungsschwankungen nach der Inzidenz auf die Preise dieser Erzeugnisse bestimme, während der feste Teilbetrag, der mit Rücksicht auf den der Verarbeitungsindustrie zu gewährenden Schutz festgesetzt werde, außer Betracht zu haben bleibe. In seinem Urteil vom 17. Juni 1975 (Rechtssache 93/74, Slg. 1975, 661) habe der Gerichtshof ferner ausgeführt, daß bei der Ausfuhr von landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnissen kein Währungsausgleich erhoben werden dürfe, wenn die Abschöpfung bei den zugehörigen Grunderzeugnissen gleich Null sei. Schließlich habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom

17. März 1976 (Rechtssache 67-85/75, Slg. 1976, 408) betont, daß die Einführung der Ausgleichsbeträge auf die Beibehaltung einheitlicher Preise abziele und demzufolge die Gewährung oder Erhebung von Währungsausgleichsbeträgen nur dann zulässig sei, wenn es ohne ihre Anwendung zu Störungen des Warenverkehrs mit den betreffenden Erzeugnissen kommen würde. Im vorliegenden Fall sei es aber durch die Erhebung dieser Währungsausgleichsbeträge zu einer Störung zum Nachteil der exportierenden Hersteller und der Importeure gekommen.

Die Kommission habe die Richtigkeit dieser Ansicht selbst anerkannt, als sie für Agrarerzeugnisse, deren Preis weitgehend durch die Verarbeitungskosten bestimmt werde, die Währungsausgleichsbeträge aufgehoben habe (Verordnung Nr. 722/75, ABl. L 71 vom 20. März 1975). Dies müsse erst recht für Molkenpulver gelten, bei dem der Wert des Enderzeugnisses ausschließlich durch die Verarbeitungskosten bestimmt werde. Dies sei im übrigen keine Ermessensfrage, sondern eine reine Rechtsfrage.

Die Frage 2a des Finanzgerichts des Saarlandes sei somit dahin gehend zu beantworten, daß Währungsausgleichsbeträge dann gegen Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 974/71 verstießen, wenn der Marktpreis für das betreffende Erzeugnis (hier Molkenpulver) ausschließlich durch die Herstellungskosten bestimmt werde; dabei sei es unerheblich, ob der Marktpreis im Einzelfall bis zu den oder unter die Herstellungskosten abgleite.

Zum zweiten Teil der zweiten Frage des Finanzgerichts weist die Klägerin des Ausgangsverfahrens darauf hin, daß die Frage angesichts der bereits vorgeschlagenen Antworten keine Bedeutung mehr habe. Sie fügt jedoch hinzu, die Kommission werde sich insoweit nicht auf den weiten Ermessensspielraum berufen können, den ihr der Gerichtshof in seiner Entscheidung vom 22. Januar 1976 (Rechtssache 55/75, Slg. 1976, S. 29 — Randnummern 7 und 8) eingeräumt habe. In bezug auf das Molkenpulver, ein Marktprodukt, bei dem die Preisschwankungen ausschließlich auf Angebot und Nachfrage zurückzuführen seien, liege kein „komplexer wirtschaftlicher Sachverhalt" vor. Die Kommission habe selbst durch ihr Verhalten und gewisse Äußerungen den störenden Charakter der Währungsausgleichsbeträge in derartigen Fällen anerkannt. Der für die Agrarpolitik zuständige Kommissar Gundelach habe eingeräumt, daß das System „der schlimmste Fehler" sei, der in der gemeinsamen Agrarpolitik je begangen worden sei. Im vorliegenden Fall sei dies offensichtlich.

Der Grenzausgleich bei Molkenpulver sowie bei anderen Milcherzeugnissen sei zudem auf politischen Druck zurückzuführen. Der Beweis hierfür sei, daß die Kommission und die Experten, die im Verwaltungsausschuß versammelt seien, sich trotz der heftigen Reaktionen der Regierung in Bonn für die Abschaffung entschieden hätten. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens hält es daher für geboten, daß der Gerichtshof — in Unterstützung der Bemühungen der Kommission — den Grenzausgleich für Produkte, deren Preis sich unbeeinflußt von Währungsmaßnahmen frei am Markt bilde, für rechtswidrig und unvereinbar mit Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 974/71 erkläre.

Die *Kommission* ist der Ansicht, die beiden Fragen des Finanzgerichts beträfen in Wahrheit die Gültigkeit der Verordnung Nr. 539/75, und sie schlägt vor, sie gemeinsam im Hinblick auf die Grundverordnung Nr. 974/71 zu behandeln.

Die Kommission erläutert den Herstellungsprozeß von Molkenpulver, dessen Herstellung dadurch veranlaßt worden sei, daß es den Molkereien nicht mehr möglich sei, die Molke einfach als Abwässer abzuleiten, und daß für Molken-

pulver im Bereich der Tierernährung ein ansehnlicher Absatzmarkt entstanden sei, wo es Milchpulver teilweise ersetzt habe. Vergleiche man den Protein- und Fettgehalt beider Erzeugnisse, so ergebe sich, daß der Einsatz von Molkenpulver anstelle von Magermilchpulver so lange interessant sei, wie die Preise von Molkenpulver in einer dem Proteingehalt entsprechenden Relation zu den Preisen von Magermilchpulver stünden. Dabei werde der Marktpreis des Magermilchpulvers durch den Interventionspreis bestimmt. Multipliziere man diesen Preis des Magermilchpulvers unter Berücksichtigung der Tierfütterungsbeihilfe mit dem Koeffizienten 0,389105, der die Proteinrelation ausdrücke, so erhalte man den maximalen Preis, zu dem die Verwendung von Molkenpulver anstelle von Magermilchpulver noch sinnvoll sei. Aus einer Übersicht über die Preise beider Erzeugnisse ergebe sich, daß Molkenpulver wirksam zu Magermilchpulver habe in Wettbewerb treten können. Der Marktpreis des Molkenpulvers sei zwar wesentlich von den Herstellungskosten beeinflußt, habe sich aber von 1971 bis 1977 in einer Größenordnung bewegt, die seinem Proteingehalt angemessen gewesen sei.

Zur Festsetzung von Währungsausgleichsbeträgen für Molkenpulver erinnert die Kommission daran, daß es sich um einen wirtschaftspolitischen Rechtsetzungsakt handele, der in den Grenzen der Verordnung Nr. 974/71 und im Interesse des einwandfreien Funktionierens der Marktorganisation erlassen werde; bei der Ausübung einer derartigen Befugnis verfüge die Kommission über einen weiten Ermessensspielraum, und ihr Handeln sei nur dann nicht rechtmäßig, wenn ihr ein offensichtlicher Irrtum bei der Ausübung ihres Ermessens unterlaufen sei (Urteile in den Rechtssachen 97/76 — Slg. 1977, 706 —, 74/74 — Slg. 1975, 533 —, 55/75 — Slg. 1976, 29 —, 29/77 — noch nicht veröffentlicht). Der auf Molkenpulver anwendbare Währungsausgleichsbetrag sei unter Zugrundelegung des Verhältnisses der Marktpreise von Molkenpulver und Magermilchpulver berechnet worden, wobei die Beträge nur dann neu festgesetzt worden seien, wenn sich der Interventionspreis für Magermilchpulver, der praktisch infolge der ausgeprägten Überschußsituation für dieses Erzeugnis dem Marktpreis entspreche, um etwa 10 % verändert habe.

Die Kommission räumt ein, daß sie sich bei der Frage, ob und auf welcher Grundlage Währungsausgleichsbeträge für Molkenpulver festgesetzt werden sollten, einem Grenzfall gegenübergesehen habe:

— Einerseits bestehe eine weitgehende Austauschbarkeit von Molkenpulver und Magermilchpulver; es bestehe eine gewisse Abhängigkeit des Molkenpulverpreises vom Preis für Magermilchpulver, jedoch gehe diese nicht so weit, daß der Molkenpulverpreis notwendig jeder Erhöhung des Magermilchpulverpreises in entsprechendem Umfang nachfolge; auch Molkenpulver sei ein Überschußerzeugnis, für das aber kein Interventionspreis bestehe, deshalb werde sein Preis weitgehend von Angebot und Nachfrage beeinflußt;

— andererseits spielten die Herstellungskosten des Molkenpulvers für seine Preisentwicklung eine erhebliche Rolle; dieses Erzeugnis müsse manchmal mit Verlust abgesetzt werden, wobei der entstehende Verlust in die Kalkulation der Käsepreise eingehe.

Die Kommission habe sich im Jahre 1971 für die Einbeziehung des Molkenpulvers in das Währungsausgleichssystem entschieden, weil sie Störungen des Warenverkehrs befürchtet habe, die letztlich auch das Funktionieren des Interventionssystems für Magermilchpulver beeinträchtigt hätten.

Die Tatsache, daß durch die Verordnung Nr. 1824/77 mit Wirkung vom 5. September 1977 die Währungsausgleichsbeträge für Molke abgeschafft worden seien, müsse in größerem Zusammenhang gesehen werden. Die Kommission sei bemüht, die Zahl der dem Währungsausgleich unterliegenden Erzeugnisse möglichst gering zu halten, und versuche, bei der Berechnung der Beträge die Verarbeitungskosten in zunehmendem Maße nicht zu berücksichtigen. Wegen der Bedeutung dieser Kosten für den Preis des Molkenpulvers habe die Kommission, nachdem der Handel und insbesondere die Klägerin wiederholt dazu gedrängt hätten, geglaubt, unter den gegenwärtigen Umständen werde die Nichtanwendung der Ausgleichsbeträge für dieses Erzeugnis möglicherweise zeitweilig keine Handelsstörungen hervorrufen. Bei einer Entscheidung in diesem Bereich seien aber auch die möglichen Auswirkungen auf die Rentabilität der Käseherstellung zu berücksichtigen.

Die Kommission bemerkt schließlich, für die Berechnung des auf Molkenpulver anwendbaren Währungsausgleichsbetrages habe sie nicht die übliche Ableitungsmethode, die den Gehalt an Grunderzeugnissen als Bezugsgröße verwendet habe, zugrunde gelegt, sondern die Marktpreisrelation zwischen Molkenpulver und Magermilchpulver. Dieses Berechnungsverfahren habe zur Festsetzung von erheblich geringeren Währungsausgleichsbeträgen geführt, als dies bei der gewöhnlichen Methode der Fall gewesen wäre; die Händler und die Klägerin brauchten sich hierüber nicht zu beklagen, denn das Ergebnis sei wirtschaftlich vernünftig.

Im Ergebnis schlägt die Kommission vor, die Fragen des Finanzgerichts des Saarlandes wie folgt zu beantworten:

„Die Prüfung der gestellten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975, soweit Ausgleichsbeträge für die Einfuhr von Molkenpulver festgesetzt worden sind, beeinträchtigen könnte."

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 8. März 1978 sind die Vertreter der Klägerin des Ausgangsverfahrens sowie der Kommission erschienen. Sie haben ihre im schriftlichen Verfahren vorgetragenen Argumente weiter ausgeführt.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens hat vor allem die gegenwärtigen Auswirkungen des Systems der Ausgleichsbeträge beklagt, dessen schädliche Folgen auch die Kommission anerkannt habe. Die Anwendung des Systems auf Molkenpulver lasse sich um so weniger vertreten, als es nicht darum gehe, einen Währungsausgleich vorzunehmen, um Marktstörungen bei diesem Erzeugnis zu vermeiden, sondern nur darum, eine Art Verwandtschaft zwischen Molkenpulver und Magermilchpulver zu berücksichtigen. Das Ergebnis stehe im Widerspruch zu den Zielen des Artikels 39 EWG-Vertrag und zu den Bestimmungen über das Verbot von Abgaben mit gleicher Wirkung wie Zölle.

Die *Kommission* hat darauf verwiesen, daß die gemeinsamen Marktorganisationen ohne das System der Währungsausgleichsbeträge nicht arbeiten könnten. Molkenpulver, ein Milcherzeugnis, erbringe einen Teil des für das Grunderzeugnis, also Milch, erzielten Erlöses. Das System der Währunsausgleichsbeträge, das die Beibehaltung einheitlicher Preise in der Gemeinschaft ermögliche, müsse, damit es wirksam sei, auch die Verarbeitungserzeugnisse erfassen, in denen ein Teil des Preises des Grunderzeugnisses enthalten sei. Bei Molkenpulver sei dies um so sinnvoller, als es nach Verarbeitung mehr und mehr in der Tierfütterung Verwendung finden könne.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 11. April 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Finanzgericht des Saarlandes in Saarbrücken hat mit Beschluß vom 15. September 1977, beim Gerichtshof eingegangen am 28. Oktober 1977, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen zur Vorabentscheidung über die Gültigkeit von Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 zur Festsetzung der Währungsausgleichsbeträge sowie einiger für ihre Anwendung erforderlicher Kurse (ABl. L 57, S. 2) und über die Auslegung von Artikel 1 der Verordnung Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreiten der Währungen einiger Mitgliedstaaten zu treffen sind (ABl. L 106, S. 1), in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 vorgelegt.

2 Diese Fragen sind in einem Rechtsstreit aufgeworfen worden, der eine Anfechtungsklage gegen die in einer Einspruchsentscheidung der Beklagten des Ausgangsverfahrens vom 20. August 1975 aufgeführten Abgabenbescheide betrifft; durch diese Bescheide waren für eine von Frankreich nach Deutschland eingeführte Menge von 129 000 kg Molkenpulver mit einem Wassergehalt von weniger als 33 % der Tarifnummer 04.02 des Gemeinsamen Zolltarifs Währungsausgleichsbeträge in Höhe von insgesamt 6 927,30 DM festgesetzt und als Agrarmarktordnungsabgaben gemäß den Verordnungen Nr. 974/71 und Nr. 539/75 erhoben worden. Die Klägerin im Ausgangsverfahren ist der Ansicht, die Erhebung von Währungsausgleichsbeträgen für Molkenpulver verstoße gegen Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 974/71, denn diese Bestimmung gestatte die Erhebung oder die Gewährung von Ausgleichsabgaben nur bei Erzeugnissen, deren Preis sich nach dem Preis der Erzeugnisse richte, für die im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation Interventionsmaßnahmen vorgesehen seien und die unter diese gemeinsame Organisation fielen; der Preis von Molkenpulver richte sich jedoch in keiner Weise nach dem Preis der Milch oder des Magermilchpulvers, der einzigen Erzeugnisse, auf die man für Molkenpulver bei einem Preisvergleich nach der geltenden Regelung abstellen könnte. Es sei unmöglich, für den Preis von Molkenpulver an den Milchpreis oder an den Magermilchpulverpreis anzuknüpfen, denn der Milchwert der Molke, einem Nebenerzeugnis der Käseherstellung, das vor dem Erlaß von Umweltschutzvorschriften der Mitgliedstaaten als ein Abfallprodukt angesehen worden sei, könne mit Null angesetzt werden oder betrage allenfalls vereinzelt bis zu 0,05 DM/Liter. Die Preisbildung vollziehe sich folglich für Molkenpulver ausschließlich auf dem Markt und richte sich ganz nach Angebot und Nachfrage. Die durch die Verordnung Nr. 539/75 erfolgte Einordnung des Molkenpulvers unter die Waren des Sektors Milch und Milcher-

zeugnisse, die Währungsausgleichsbeträgen unterlägen, sei mithin unnatürlich.

3 Das vorlegende Gericht, dem die Beurteilung des Sachverhalts obliegt, hat festgestellt, daß Molkenpulver ein Nebenprodukt der Milchverarbeitung sei, das bis vor kurzem als Abfallprodukt in fließende Gewässer abgeleitet worden sei. Hieraus hat es gefolgert, daß der Magermilchpulverpreis keinen entscheidenden Einfluß auf den Marktpreis des Molkenpulvers ausübe und daß sich dessen Preis somit nicht nach dem Magermilchpulverpreis richte. Da dem vorlegenden Gericht deshalb die Gültigkeit der Verordnung Nr. 539/75 „zweifelhaft" erschien, hat es nachstehende erste Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Verstößt Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975, soweit Ausgleichsbeträge für die Einfuhr von Molkenpulver festgesetzt worden sind, gegen Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971, weil sich der Preis für Molkenpulver nicht nach dem Preis für Magermilchpulver richtet?"

4 Es kommt also im vorliegenden Fall entscheidend darauf an, ob sich der Preis von Molkenpulver nach dem Magermilchpulverpreis richtet.

5 Der Preis eines Erzeugnisses richtet sich im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 974/71 nach dem Preis eines Erzeugnisses, für das im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind und das unter die gemeinsame Marktorganisation fällt, sofern der erstgenannte Preis unter dem Einfluß der Änderungen des letztgenannten Preises spürbar schwankt.

6 Nach einer von der Kommission angefertigten Aufstellung weichen die Kurven der Änderungen der Interventionspreise für Magermilchpulver sowie der Marktpreise von Molkenpulver in Deutschland deutlich voneinander ab. Im Jahre 1974 betrug der Marktpreis für Molkenpulver in Deutschland je Doppelzentner 20,68 RE, als der Interventionspreis für Magermilchpulver bei 66 RE je Doppelzentner lag, während 1975 einem spürbar gestiegenen Interventionspreis von 88,70 RE für das zuletzt genannte Erzeugnis ein spürbar gesunkener Marktpreis von 15 RE für Molkenpulver gegenüberstand. 1971 betrug der Preis von Molkenpulver auf dem deutschen Markt ein Drittel des Interventionspreises für Magermilchpulver, während das Verhältnis 1977 auf etwas weniger als ein Fünftel zurückgegangen war. Diese Zahlen-

feststellung bestätigen die Bewertung durch das vorlegende Gericht; es ist daher als erwiesen anzusehen, daß sich der Preis für Molkenpulver nicht nach dem Magermilchpulverpreis richtet.

7 Nach der sechsten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 974/71 dürfen die Währungsausgleichsbeträge nicht höher sein als die Beträge, die unbedingt erforderlich sind, um die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse auszugleichen, für die die Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind; sie sollten nur in den Fällen angewandt werden, in denen diese Inzidenz zu Schwierigkeiten führen würde. Dieses Ziel hat insbesondere in Artikel 1 Absatz 2 dieser Verordnung seinen Niederschlag gefunden. Nach Absatz 2 Buchstabe b gilt die Ermächtigung zur Erhebung oder Gewährung von Ausgleichsbeträgen nur für Erzeugnisse, die folgende Voraussetzungen erfüllen:

a) Ihr Preis muß sich nach dem Preis von Erzeugnissen richten, für die im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind;

b) diese Erzeugnisse müssen ferner unter die gemeinsame Marktorganisation fallen.

Molkenpulver entspricht der ersten dieser Voraussetzungen offensichtlich nicht. Folglich konnten die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 974/71 vorgesehenen Währungsausgleichsbeträge Molkenpulver nicht betreffen.

8 Es ist deshalb festzustellen, daß Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 ungültig ist, soweit er Ausgleichsbeträge für den Handel mit Molkenpulver festsetzt.

9 Die zweite Frage des vorlegenden Gerichts braucht danach nicht beantwortet zu werden.

Kosten

10 Die Auslagen er Kommission der EG, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem Verfahren vor dem Finanzgericht des Saarlandes; die Kostenentscheidung obliegt deshalb diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die im vom Finanzgericht des Saarlandes mit Beschluß vom 15. September 1977 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Artikel 1 der Verordnung Nr. 539/75 der Kommission vom 28. Februar 1975 ist ungültig, soweit er Ausgleichsbeträge für Handel mit Molkenpulver festsetzt.

Kutscher Sørensen Bosco Donner Mertens de Wilmars

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Mai 1978.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI VOM 11. APRIL 1978 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Kern der im vorliegenden Fall zu entscheidenden Frage ist, ob die Anwendung von Währungsausgleichsbeträgen auf die Einfuhr von Molkenpulver aus einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat zulässig ist.

Es ist zu bemerken, daß Molke im flüssigen Zustand ein Abfallerzeugnis der Käseherstellung ist. Sie kann wegen ihres Eiweißgehaltes in der Größenordnung von 10 bis 12 % für die Tierfütterung interessant sein. Tatsächlich wird ein Teil der in der Gemeinschaft anfallenden flüssigen Molke unmittelbar zur Viehfüt-

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.