In der Rechtssache 5/82

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Bundesfinanzhof in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

HAUPTZOLLAMT KREFELD

gegen

MAIZENA GMBH, Hamburg,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Gemeinschaftsverordnungen über die Erstattung bei der Erzeugung für zur Herstellung von Stärke bestimmten Mais, insbesondere der in diesen Verordnungen enthaltenen Bestimmungen über die Berechnung dieser Erstattung,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, der Richter G. Bosco und T. Koopmans,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Erstattung für Mais, der für die Herstellung von Stärke verwendet wird, wurde im Grundsatz in der Verordnung Nr. 120/67 des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. 1967, S. 2269) niedergelegt.

In Artikel 1 Absatz 1 seiner Verordnung Nr. 371/67 vom 25. Juli 1967 (ABl. Nr. 174,

S. 40) sah der Rat vor, daß die Mitgliedstaaten ab 1. Juli 1967 eine Erstattung bei der Erzeugung für den zur Herstellung von Stärke bestimmten Mais gewährten, die je 100 kg gleich dem Unterschied zwischen dem Schwellenpreis dieses Erzeugnisses und 6,80 RE war. Diese letztere Zahl stellte den Beschaffungspreis für Mais dar, der den in der Gemeinschaft ansässigen Herstellern von Stärke auf diese Weise garantiert wurde, um ihre Wettbewerbsfähigkeit im Verhältnis zu den in den Drittländern ansässigen Konkurrenten und den Herstellern von Substitutionserzeugnissen zu gewährleisten.

Durch die Verordnung Nr. 1060/68 der Kommission vom 24. Juli 1968 (ABl. L 179, S. 38) wurde ein System der Vorauszahlung der Erstattung eingeführt. Nach Artikel 1 leistet der Mitgliedstaat, der die Erstattung zu gewähren hat, für die in der Brauereiindustrie und zur Herstellung von Stärke verwendeten Getreide dem Hersteller eine Vorauszahlung dieser Erstattung innerhalb der Höchstgrenze des Unterschieds zwischen dem Schwellenpreis zu Beginn des Wirtschaftsjahres und 6,80 RE je 100 kg Getreide, wenn der Hersteller einen entsprechenden Antrag stellt und den Nachweis erbringt, daß diese Getreide in seinen Räumen lagern oder unter offizieller Kontrolle sind. Die Verordnung enthält unter anderem eine Vorschrift, die nicht nur die Gewährung der Vorauszahlung regelt, sondern die Berechnung des Betrages der Erstattung selbst betrifft. Es handelt sich um Artikel 3, der bestimmt: „Die Erstattung bei der Erzeugung wird dem Hersteller unter Berücksichtigung des im Monat der Verarbeitung dieses Getreides gültigen Schwellenpreises innerhalb von 30 Tagen nach Erbringung des Nachweises über die erfolgte Verarbeitung des Getreides oder für Grob- und Feingrieß aus Mais, daß diese in der Brauerei verwendet worden sind, [ausgezahlt]."

Aber selbst nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1060/68 fuhren die deutschen Behörden mehrere Jahre lang fort, den Betrag der Erstattung aufgrund des Erstattungssatzes zu berechnen, der an dem Tage galt, an dem der Antrag auf Überwachung gestellt wurde, wie dies in einer Bekanntmachung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 22. Dezember 1967 vorgesehen war.

Der Betrag der Erstattung entspricht, wie bereits ausgeführt, dem Unterschied zwischen dem Schwellenpreis und dem Beschaffungspreis des Getreides und ändert sich demnach mit diesen Preisen.

Im Juli 1974 betrug der Schwellenpreis für Mais 107,45 RE pro Tonne und der Beschaffungspreis 68,00 RE pro Tonne, was zu einer Erstattung von 39,45 RE, d. h. von 144,39 DM, pro Tonne führte.

Der ab 1. August 1974 geltende Betrag war bereits aufgrund eines Schwellenpreises von 106,60 RE pro Tonne, der sich aus der Verordnung Nr. 1125/74 des Rates vom 29. April 1974 (ABl. L 128, S. 12) in Verbindung mit der Verordnung Nr. 1427/74 des Rates vom 4. Juni 1974 (ABl. L 151, S. 1) ergab, und eines Beschaffungspreises von 82,00 RE pro Tonne, der sich aus der Verordnung Nr. 1132/74 des Rates vom 10. Mai 1974 ergab, zu berechnen.

Der Unterschied zwischen diesen beiden Preisen betrug 24,60 RE, d. h. 90,04 DM pro Tonne.

Mit einer am 10. Juli 1974 im Bundesanzeiger veröffentlichten Bekanntmachung vom 9. Juli 1974 „über die Höhe der Produktionserstattung für Mais ..." schrieb der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vor, daß für Mais, der in der Zeit vom 11. bis 31. Juli 1974 unter Überwachung gestellt

und am 31. Juli 1974 noch nicht zu Stärke verarbeitet worden war, sich die aufgrund der Ziffer VII Nr. 2 Satz 1 der Bekanntmachung vom 22. Dezember 1967 „nach dem Erstattungssatz, der an dem Tag gilt, an dem der Antrag auf Überwachung gestellt worden ist", berechnete Erstattung um 51,24 DM pro Tonne verringere. Diese Verringerung entspricht in etwa der, die erforderlich ist, um zu der sich ab 1. August 1974 aus der Gemeinschaftsregelung ergebenden Erstattung zu gelangen. In der Bekanntmachung vom 9. Juli 1974 heißt es weiterhin in Nr. 2.: „Die Erstattung wird ... zunächst ... als Vorschuß ausgezahlt. Der Anspruch auf Erstattung entsteht in dem Zeitpunkt der Verarbeitung."

Der Firma Maizena wurde im Juli 1974 eine Erstattung von 144,39 DM pro Tonne für einen Bestand von 63 172,11 t Mais, der zollamtlicher Überwachung unterstellt, aber noch nicht verarbeitet worden war, gewährt. Sie verarbeitete diesen Bestand nach dem 31. Juli 1974 innerhalb der in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1060/68 festgesetzten Frist von 90 Tagen.

Bei einer in den Geschäftsräumen der Firma Maizena durchgeführten Kontrolle stellte das Hauptzollamt Krefeld fest, daß 31 190,025 t Mais, die zu diesem Bestand gehörten, in der Zeit vom 11. bis 31. Juli 1974 unter zollamtliche Überwachung gestellt worden waren.

Das Hauptzollamt Krefeld forderte deshalb die Firma Maizena mit Bescheid vom 12. September 1974, der auf die Bekanntmachung vom 9. Juli 1974 gestützt wurde, auf, ihm 51,24 DM pro Tonne zurückzuzahlen. (Unstreitig beruht diese Berechnung auf dem bis zum 31. Juli 1974 gültigen Schwellenpreis, während nach der Verordnung Nr. 1060/68 auch für den Schwellenpreis der Satz, der im Monat der Verarbeitung galt, hätte zugrunde gelegt werden müssen. Dies spielt im vorliegenden Fall jedoch keine Rolle, da die Vorabentscheidungsfrage allein auf die Auswirkungen der Änderungen im Beschaffungspreis abzielt.)

Die Firma Maizena focht diesen Bescheid an und erhob nach Zurückweisung des Einspruchs Klage gegen das Hauptzollamt vor dem Finanzgericht Düsseldorf. Der Bundesfinanzhof, bei dem Revision eingelegt worden war, hat dem Gerichtshof mit Beschluß vom 24. November 1981 folgende Frage vorgelegt:

„Wie war die Produktionserstattung für Mais zu bemessen, der vor dem 1. August 1974 der zollamtlichen Überwachung unterstellt, aber erst danach innerhalb der zugestandenen Verarbeitungsfrist zu Stärke verarbeitet worden ist?"

Der Vorlagebeschluß ist am 7. Januar 1982 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Firma Maizena, vertreten durch Rechtsanwalt Kleinmann von der Anwaltskanzlei Gleiss, Lutz, Hootz, Hirsch & Partner in Stuttgart, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Jörn Sack als Bevollmächtigten, haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

Weiterhin hat der Gerichtshof am 19. Mai 1982 gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung beschlossen, die Rechtssache an die Erste Kammer zu verweisen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

Die Firma *Maizena* trägt vor, das Ziel der Vorschrift der Verordnung Nr. 120/67, die den Grundsatz einer Erstattung bei der Erzeugung enthalte, bestehe, wie aus der Präambel dieser Verordnung hervorgehe, darin, dem Stärkehersteller die erforderlichen Grunderzeugnisse zu einem günstigeren Preis zu verschaffen, als es dem sonst bestehenden Preisniveau entspreche. Ebenso gehe aus der Präambel der Verordnung Nr. 371/67 hervor, daß es das Ziel des Artikels 1 Absatz 1 dieser Verordnung, die die Art der Berechnung der Erstattung festlege, sei zu erreichen, daß der Preis für den für die Stärkeindustrie bestimmten Mais auf 6,80 RE je 100 kg gesenkt werde, mit anderen Worten, einen Beschaffungspreis festzusetzen. Der untrennbare Zusammenhang mit dem Beschaffungsvorgang komme damit zweifelsfrei zum Ausdruck.

Nach dieser Regelung genüge es — unter dem Gesichtspunkt der preisgünstigen Beschaffung der Grunderzeugnisse folgerichtig —, daß der Mais für die Herstellung von Stärke „bestimmt" sei, um einen Erstattungsanspruch auszulösen, der in Verbindung mit dem Beschaffungsvorgang der Grunderzeugnisse nicht nur dem Grunde, sondern auch dem Betrag nach entstanden und festgelegt worden sei. Allerdings müsse die Verarbeitung des Maises noch hinzukommen, weil sonst kein Grund für die Gewährung einer Produktionserstattung bestehe; das Erfordernis der Verarbeitung habe jedoch mit der Höhe der Erstattung nichts zu tun. Der entscheidende Zeitpunkt sei also der der Beschaffung des Maises zur Stärkeherstellung. Aus Kontrollgründen werde jedoch auf den Zeitpunkt abgestellt, zu dem das Grunderzeugnis zum erstenmal offiziell in Erscheinung trete und seine Bestimmung objektiv nachprüfbar werde, d. h. auf den Zeitpunkt der Unterstellung unter die amtliche Überwachung.

Nach Auffassung der Firma Maizena werden die Ergebnisse, zu denen sie aufgrund der genannten Vorschriften gelangt, durch die späteren Verordnungen bestätigt.

Die Verordnung Nr. 1060/68 betreffe nur die Möglichkeit der Gewährung einer Erstattungsvorauszahlung und enthalte somit keine allgemeine Einschränkung der Ansprüche, die bereits durch die Verordnungen Nrn. 120/67 und 371/67 gewährt worden seien. Die in ihr vorgesehene Regelung sei zu speziell, um über das so geschaffene Vorauszahlungssystem hinaus anwendbar zu sein. Insbesondere könne die Verordnung nicht, auch nicht im Wege der Analogie, auf die Bestimmung der Höhe des Anspruchs auf Produktionserstattung angewandt werden.

Selbst wenn die Verordnung Nr. 1060/68 allgemein für die Berechnung der Produktionserstattung anwendbar wäre, regele sie nach ihrem Wortlaut nur den Fall der Änderung des Schwellenpreises, nicht des Beschaffungspreises. Diese Regelung habe insofern einen Sinn, als einerseits der Schwellenpreis regelmäßigen Änderungen unterworfen sei und andererseits die Kommission nicht die rechtliche Kompetenz hätte, am Beschaffungspreis, der vom Rat festzustellen sei, und an dessen Anwendbarkeit etwas zu ändern.

Es bleibe also bei der Regel, wonach es auf den Zeitpunkt der Unterstellung der Grunderzeugnisse unter die amtliche Überwachung ankomme, dagegen nicht auf die Verarbeitung.

Diese Regelung habe später in die Verordnung Nr. 2012/74 der Kommission

vom 30. Juli 1974 (ABl. L 209, S. 44) Eingang gefunden, die im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei, da sie am 1. August 1974 in Kraft getreten sei.

Artikel 2 Absatz 1 dieser Verordnung bestimme nämlich, daß die Erstattung gewährt werde, wenn der Berechtigte nachweise, daß das Grunderzeugnis unter amtliche Überwachung gestellt sei. Nach Artikel 2 Absatz 3 sei der Schwellenpreis zugrunde zu legen, der zur Zeit der Unterstellung gelte, mit der Möglichkeit der Berichtigung, beschränkt auf eine Veränderung des Schwellenpreises bis zum Verarbeitungsmonat. Nachträgliche Änderungen des Beschaffungspreises blieben also auch hier außer Betracht.

Die Möglichkeit der Berichtigung der Produktionserstattung für den Fall der Veränderung des Beschaffungspreises sei zum ersten Mal durch die Verordnung Nr. 10/75 der Kommission vom 31. Dezember 1974 (ABl. L 1, 1975, S. 24) eingeführt worden.

Diese Verordnung sei erst im Jahre 1975 in Kraft getreten und stelle somit keine geeignete Rechtsgrundlage für Änderungen und nachträgliche Berichtigungen der Produktionserstattung im Jahr 1974 dar. Im übrigen sei klar, daß diese Verordnung die vorherige rechtliche Situation verändert habe. Der Umstand, daß sie eine neue Rechtslage geschaffen habe, werde dadurch bewiesen, daß ihr Erlaß unverständlich wäre, wenn es schon vorher rechtlich möglich gewesen wäre, bei Änderung des Beschaffungspreises die Erstattung zu berichtigen. Man könne auch nicht davon ausgehen, daß es sich um eine bloße Klarstellung handle, da ihre Überschrift und ihre Präambel belegten, daß es um die Schaffung einer neuen Rechtslage gegangen sei.

Das Abstellen der Höhe des Erstattungsanspruchs auf den Zeitpunkt der Verarbeitung würde dem Sinn und Zweck der Erstattungsregelung widersprechen. Der maßgebliche Zeitpunkt für die Höhe müsse nämlich in zeitlicher Nähe zu dem Einkauf des Grunderzeugnisses liegen, wenn man dem Gedanken der preisgünstigen Versorgung, die Zweck der Erstattung sei, Rechnung tragen wolle. Bei Abstellen auf die zeitlich spätere Verarbeitung wäre dieser Grundsatz mißachtet.

Diese Rechtslage werde durch die Regelung der Produktionserstattung bei Kartoffelstärke und Zucker für die chemische Industrie bestätigt.

Aus der Präambel der Verordnung Nr. 371/67 gehe hervor, daß es notwendig sei, die Erstattung für die Erzeugung von Getreide- und Kartoffelstärke wegen der Austauschbarkeit der Produkte in gleicher Höhe festzusetzen.

Aus dem Umstand, daß der Hersteller von Kartoffelstärke dem Kartoffelproduzenten bei der Lieferung einen Preis zahle, der die Produktionserstattung einschließe, folge jedoch, daß diese Erstattung, bei der es sich nur um die zum Zeitpunkt der Lieferung geltende Erstattung handeln könne, nicht dem Betrag der Produktionserstattung für Maisstärke entsprechen könne, wenn diese letztere aufgrund des am Tage der Verarbeitung geltenden Erstattungssatzes zu berechnen wäre. Im fraglichen Zeitraum stünden sich die Hersteller von Kartoffelstärke also dadurch günstiger als die Hersteller von Maisstärke, daß sie in den Genuß der vor dem 1. August 1974 geltenden Erstattung kämen.

Eine derartige Ungleichbehandlung widerspräche nicht nur der Verordnung Nr. 371/67, sondern verstieße auch gegen das allgemeine Diskriminierungsverbot des Artikels 40 EWG-Vertrag.

Dieselben Erwägungen gälten hinsichtlich der Produktionserstattung für den Zucker, der in der chemischen Industrie für Produkte verwendet werde, die auch aus Stärkezucker hergestellt werden könnten. Um den Grunderzeugnissen gleiche Bedingungen zu garantieren, sei der Beschaffungspreis für Zucker unter Berücksichtigung des Beschaffungspreises für Mais festgesetzt worden. Die für den Zucker vorgesehene Erstattung variiere jedoch nicht bei eventuellen Änderungen des Beschaffungspreises dieses Erzeugnisses. Deshalb wäre die Gleichbehandlung beseitigt, wenn dieselbe Regel nicht auch für den Mais gälte.

Die Firma Maizena trägt ferner vor, die plötzliche Änderung der von den deutschen Behörden bis zum 9. Juli 1974 befolgten Praxis — die die Kommission übrigens offensichtlich als rechtmäßig angesehen habe, denn sie habe es niemals für notwendig gehalten, gemäß Artikel 155 EWG-Vertrag einzuschreiten — verletze jedenfalls den Grundsatz des Schutzes des Vertrauens der betroffenen Unternehmen, denen nicht genug Zeit gelassen worden sei, sich auf die neue Situation einzustellen.

Abschließend bemerkt die Firma Maizena, der Gerichtshof habe die Verordnung Nr. 2012/74 in seiner Rechtsprechung, insbesondere in seinem Urteil vom 12. Juli 1977 in der Rechtssache 2/77 (Hoffmann's Stärkefabriken) dahin ausgelegt, daß die Höhe der Produktionserstattung nach den Werten bestimmt werde, die im Zeitpunkt der Unterstellung des Grunderzeugnisses unter die amtliche Überwachung des Mitgliedstaats gälten.

Die Verordnung Nr. 1060/68 enthalte, sofern sie auf den vorliegenden Fall überhaupt anwendbar sei, eine gleichlautende Regelung, so daß die Auslegung des Gerichtshofes auch hier zutreffe.

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* ist der Auffassung, daß die Erstattung für den zur Herstellung von Stärke bestimmten Mais schon seit 1967 und vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 10/75 aufgrund des am Tage der Verarbeitung geltenden Beschaffungspreises zu berechnen gewesen sei.

Der Wortlaut von Artikel 11 der Verordnung Nr. 120/67 und von Artikel 1 der Verordnung Nr. 371/67 bringe deutlich zum Ausdruck, daß die Erstattung bei der (und für die) Erzeugung von Stärke aus Mais gewährt werde. Es sei demnach sachlogisch, wenn der Anspruch auf Erstattung mit der Verarbeitung entstehe und nach dem an diesem Tage anwendbaren Satz bemessen werde.

Auch wenn andere Lösungen denkbar seien, ergebe sich aus der Verordnung Nr. 1060/68, daß keine andere Lösung gewählt worden sei. Diese Verordnung enthalte Durchführungsbestimmungen, zu deren Erlaß die Kommission gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 371/67 des Rates zweifellos befugt gewesen sei.

Aus dieser Verordnung insgesamt gehe hervor, daß der Hersteller am Tage der Unterstellung unter amtliche Überwachung nur eine Vorauszahlung erhalte und daß der Erstattungsanspruch erst am Tage der Verarbeitung des Grunderzeugnisses zur Entstehung gelange. Unter diesen Umständen müsse auf den in diesem Zeitpunkt gültigen Beschaffungspreis abgestellt werden. Änderungen im Beschaffungspreis seien in der Verordnung Nr. 1060/68 vor allem deshalb nicht ausdrücklich angesprochen worden, weil solche Änderungen im Verhältnis zu den monatlichen Schwankungen des Schwellenpreises als relativ seltene Ereignisse angesehen würden. Das bedeute aber nicht, daß solche Änderungen nicht zu berücksichtigen seien, denn nach dem System der gemeinschaftlichen Produktionserstattungen entstehe der Er-

stattungsanspruch erst mit der Verarbeitung und sei deshalb natürlich auf der Grundlage des an diesem Tage gültigen Beschaffungspreises zu bestimmen.

An dieser Rechtslage habe sich nach dem 31. Juli 1974 nichts entscheidend geändert. Die Verordnung Nr. 1132/74, die den Beschaffungspreis vom 1. August 1974 an geändert habe, enthalte nämlich keine Übergangsregelung dahingehend, daß vor diesem Zeitpunkt unter Kontrolle gestelltes Getreide noch in den Genuß des alten Beschaffungspreises gelangen solle. Auch die Verordnung Nr. 2012/74 ändere daran nichts, obwohl Artikel 2 dieser Verordnung etwas gegen die von der Kommission vertretene Auffassung zu sprechen scheine. Man könne nämlich aus dem Wortlaut dieser Vorschrift schließen wollen, der Anspruch auf die Erstattung entstehe nunmehr bereits, wenn das Grunderzeugnis unter Kontrolle gestellt werde. Aus den nachfolgenden Vorschriften ergebe sich jedoch, daß eine grundsätzliche Änderung des bisher geltenden Systems nicht beabsichtigt gewesen sei; von praktischer Bedeutung sei eigentlich nur der Umstand, daß der Vorschuß auf die Erstattung nunmehr nach dem am Tage der Annahme des Antrags auf amtliche Überwachung geltenden Schwellenpreis bemessen werde.

Die Kommission geht sodann auf das bereits genannte Urteil in der Rechtssache Hoffmann's Stärkefabriken ein und trägt vor, zwar habe der Gerichtshof dort beiläufig davon gesprochen, daß die Erstattung in ihrer Höhe bestimmt werde zu dem Zeitpunkt, an dem der Berechtigte den Nachweis der amtlichen Überwachung des Grunderzeugnisses erbringe; es handele sich jedoch nur um eine am Rande liegende Feststellung, die zudem dadurch eingeschränkt werde, daß der Gerichtshof hervorhebe, den betroffenen Marktteilnehmern stehe dadurch eine „weitgehend unverminderte Erstattung" zu. Auch der Gerichtshof gehe also nicht davon aus, daß der Anspruch auf die Erstattung zum Zeitpunkt der Unterstellung des Erzeugnisses unter die Überwachung ein für allemal erworben werde.

Selbst wenn man davon ausgehe, daß die Verordnung Nr. 2012/74 von der vorhergehenden Regelung habe abweichen wollen, so sei sie doch für Mais erst zum 1. August 1974 in Kraft getreten und habe sich folglich nicht auf vorher eingelagerte Mengen dieses Grunderzeugnisses erstrecken können, es sei denn, man wolle ihr eine vom Gesetzgeber nicht beabsichtigte Rückwirkung beilegen.

Die Kommission begründet ihre Auffassung weiterhin damit, daß der Preis, zu dem der Stärkehersteller das Grunderzeugnis tatsächlich einkaufe, normalerweise ein etwa in Höhe des jeweiligen Schwellenpreises angesiedelter Marktpreis sei. Wenn der Rat jedoch Änderungen im Beschaffungspreis vornehme, so erfolge dies notwendigerweise bereits mit einem gewissen zeitlichen Rückstand gegenüber der Preisentwicklung für Getreide auf dem Weltmarkt. Die Stärkehersteller seien dann bereits einige Zeit in den Genuß einer etwas höher als eigentlich notwendig bemessenen Erstattung gekommen, weil sich die konkurrierenden Wettbewerber bereits zu höheren Weltmarktpreisen mit dem Grunderzeugnis hätten versorgen müssen. Es bestehe daher keinerlei Notwendigkeit, diesen Vorteil noch über den Zeitraum der Verarbeitungsfrist zu erstrecken.

Wenn sogar hinsichtlich des Schwellenpreises eine Berichtigung am Betrag der Erstattung vorgenommen werde, muß dies nach Auffassung der Kommission erst recht hinsichtlich einer Änderung des Beschaffungspreises gelten, denn der Stärkehersteller kaufe das Grunderzeugnis normalerweise zu dem Schwellenpreis

ein, der in dem Monat gelte, in dem das Grunderzeugnis unter Kontrolle gestellt werde. Wenn jedoch dieser Hersteller keineswegs sicher sein könne, daß die Erstattung sich nicht in Abhängigkeit von der Entwicklung des Schwellenpreises ändere, obgleich er seine kaufmännischen Dispositionen auf der Grundlage dieses Preises treffe, könne er um so weniger eine Gewißheit hinsichtlich der Entwicklung des Beschaffungspreises haben, der ihm nur angemessen die Wettbewerbsgleichheit sichern solle.

Die Kommission bemerkt abschließend, im Falle der Erstattung bei der Erzeugung in diesem Sektor gebe es kein System der Vorausfestsetzungen; dies bedeute grundsätzlich, daß der Anspruchsberechtigte bis zu dem Zeitpunkt, da der Anspruch entstehe, keine Gewißheit über seine Höhe haben könne.

Aufgrund dieser Überlegungen schlägt die Kommission vor, die vom Bundesfinanzhof gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

„Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 120/67 des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktordnung für Getreide in Verbindung mit den Verordnungen (EWG) Nr. 371/67 des Rates vom 25. Juli 1967, Nr. 1132/74 des Rates vom 29. April 1974 sowie den Verordnungen (EWG) Nr. 1060/68 der Kommission vom 24. Juli 1968 und Nr. 2012/74 der Kommission vom 30. Juli 1974 ist dahin gehend auszulegen, daß bei der Bemessung der Erstattung bei der Erzeugung von Stärke aus Mais der ab 1. August 1974 geltende höhere Beschaffungspreis der Verordnung (EWG) Nr. 1132/74 auch in den Fällen zu berücksichtigen war, in denen der Mais zwar noch vor dem 1. August 1974 unter amtliche Überwachung gestellt worden war, die Verarbeitung jedoch innerhalb der vorgesehenen Frist erst nach diesem Tage erfolgte."

### III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 1. Juli 1982 haben die Firma Maizena, vertreten durch Rechtsanwalt Werner Kleinmann, Stuttgart, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Jörn Sack als Bevollmächtigten, mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 16. September 1982 vorgetragen.

## Entscheidungsgründe

1 Der Bundesfinanzhof hat mit Beschluß vom 24. November 1981, beim Gerichtshof eingegangen am 7. Januar 1982, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt: „Wie war die Produktionserstattung für Mais bemessen, der vor dem 1. August 1974 der zollamtlichen Überwachung unterstellt, aber erst danach innerhalb der zugestandenen Verarbeitungsfrist zu Stärke verarbeitet worden ist?"

2 Diese Frage stellt sich in einem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit zwischen dem Hauptzollamt Krefeld und der Firma Maizena GmbH, Hamburg. Gegenstand dieses Verfahrens ist ein Bescheid des Hauptzollamts vom 12. September 1974, mit dem dieses von der Firma Maizena 51,24 DM je Tonne aus der ihr gewährten Erstattung für 31 190,025 t Mais zurückforderte, die in der Zeit vom 11. bis zum 31. Juli 1974 unter amtliche Überwachung gestellt, aber erst danach verarbeitet worden waren.

3 Der von der Firma Maizena angefochtene Bescheid des Hauptzollamts war auf eine im Bundesanzeiger vom 10. Juli 1974 veröffentlichte Bekanntmachung des Bundesministers für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 9. Juli 1974 gestützt, die zur Änderung der von den deutschen Behörden geübten Praxis ergangen war, die Erstattungen nach dem Schwellenpreis und dem garantierten Beschaffungspreis in der am Tag der Unterstellung des Maises unter zollamtliche Überwachung geltenden Höhe zu bemessen.

4 Die Gemeinschaftsregelung auf dem Gebiet der Erstattung bei der Erzeugung von Stärke aus Mais beruht auf der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. S. 2269), durch die der Grundsatz der Erstattung eingeführt wurde.

5 Dieser Grundsatz gelangte erstmals zur Anwendung mit der Verordnung Nr. 371/67/EWG des Rates vom 25. Juli 1967 zur Festsetzung der Erstattung bei der Erzeugung von Getreide- und Kartoffelstärke und Quellmehl (ABl. Nr. 174, S. 40) sowie mit der Verordnung (EWG) Nr. 1060/68 der Kommission vom 24. Juli 1968 zur Festsetzung einiger Durchführungsvorschriften zu den Verordnungen Nrn. 367/67/EWG und 371/67/EWG betreffend die Erstattung bei der Erzeugung für Mais zur Verarbeitung zu Grob- und Feingrieß sowie für Mais und Weichweizen zur Verarbeitung zu Getreidestärke und Quellmehl (ABl. L 179, S. 38). Die Verordnung Nr. 371/67 bestimmte in Artikel 1 Absatz 1, daß die Erstattung für Mais gleich dem Unterschied zwischen dem Schwellenpreis für 100 kg Mais und einem garantierten Beschaffungspreis von 6,80 RE sein mußte. Nach der Verordnung Nr. 1060/68 wurde an den Hersteller von Stärke innerhalb von 30 Tagen nach Antragstellung und Erbringung des Nachweises, daß der für die Herstellung von Stärke bestimmte Mais unter zollamtliche Überwachung gestellt worden war, eine Vorauszahlung der Erstattung geleistet, die unter Berücksichtigung des zu Beginn des Wirtschaftsjahres angewendeten Schwel-

lenpreises berechnet wurde (Artikel 1 und 2 Absatz 4), während die Erstattung unter Berücksichtigung des am Tage der Verarbeitung des Maises zu Stärke geltenden Schwellenpreises berechnet und innerhalb von 30 Tagen nach Erbringung des Nachweises über die erfolgte Verarbeitung des Getreides ausgezahlt wurde (Artikel 3). Die in diesen Verordnungen niedergelegte Regelung fand bis zum 31. Juli 1974 Anwendung und wurde mit Wirkung vom 1. August 1974 durch die in den Verordnungen Nrn. 1132/74 und 2012/74 getroffene Regelung abgelöst.

6 Die Verordnung (EWG) Nr. 1132/74 des Rates vom 29. April 1974 über die Erstattungen bei der Erzeugung im Getreide- und Reissektor (ABl. L 128, S. 24) wich insoweit von der Verordnung Nr. 371/67 ab, als sie vorsah, daß die Erstattung nunmehr gleich der Differenz zwischen dem Schwellenpreis für 100 kg Mais und einem garantierten Beschaffungspreis von 8,20 Rechnungseinheiten war. Die Verordnung (EWG) Nr. 2012/74 der Kommission vom 30. Juli 1974 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 1132/74 betreffend die Erstattungen bei der Erzeugung für Getreidestärke (ABl. L 209, S. 44) änderte die Durchführungsbestimmungen für die Erstattung, indem sie das System der Vorauszahlungen abschaffte und in Artikel 2 vorsah, daß die Erstattung unter Berücksichtigung des Schwellenpreises berechnet wurde, der am Tag der Unterstellung unter zollamtliche Überwachung galt, jedoch vorbehaltlich einer Berichtigung im Fall einer Änderung dieses Preises vor der Verarbeitung des Maises zu Stärke.

7 Es ist festzustellen, daß, wie die Kommission ausführt, sowohl Artikel 3 der Verordnung Nr. 1060/68 als auch Artikel 2 der Verordnung Nr. 2012/74 für die Bestimmung des Schwellenpreises, der bei der Berechnung der Erstattung zu berücksichtigen ist, faktisch auf denselben Zeitpunkt abstellen. Wenn es nämlich in Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2012/74 heißt, daß die Erstattung „gegebenenfalls entsprechend dem im Verarbeitungsmonat gültigen Schwellenpreis berichtigt" wird, so kommt auch in diesem Artikel der Berücksichtigung des im Zeitpunkt der Verarbeitung gültigen Schwellenpreises entscheidende Bedeutung zu.

8 Hinsichtlich des Beschaffungspreises bemerkt die Kommission zutreffend, das Gemeinschaftsrecht habe zwar bis zum Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 10/75 der Kommission vom 31. Dezember 1974 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2012/74 mit Durchführungsbestimmungen betreffend die Erstattungen bei der Erzeugung im Getreide- und Reissektor

(ABl. 1975, L 1, S. 24) nicht ausdrücklich die Frage geregelt, welche konkreten Auswirkungen eine Änderung dieses Preises zwischen dem Zeitpunkt der kontrollierten Einlagerung des Maises und dem Zeitpunkt seiner Verarbeitung habe, jedoch ergebe sich aus der Gesamtheit der seit 1967 in Kraft getretenen Vorschriften über die Erstattung bei der Erzeugung von Stärke, daß sich diese Erstattung nach dem am Tage der Verarbeitung gültigen Satz bemesse. Anders als der Schwellenpreis, der monatlichen Schwankungen unterliegt, so daß diesbezüglich in die Verordnung Nr. 2012/74 ein Berichtigungsvorbehalt aufgenommen werden mußte, wird der Beschaffungspreis nämlich vom Rat für eine unbegrenzte Zeit festgesetzt und unterliegt einer Änderung nur, wenn diese vom Rat beschlossen wird. Mangels einer ausdrücklichen Bestimmung darüber, welcher Beschaffungspreis für die Berechnung der Erstattung anzuwenden ist, bestimmt sich dieser offensichtlich unter Zugrundelegung desselben Zeitpunktes, der auch für den Schwellenpreis maßgeblich ist.

9 Die Firma Maizena verweist insbesondere auf das Urteil des Gerichtshofes vom 12. Juli 1979 (Hoffmann's Stärkefabriken, Rechtssache 2/77, Slg. S. 1375), dem man entnehmen könne, daß es sich bei dem für die Berechnung der Erstattung maßgeblichen Zeitpunkt notwendigerweise um den Zeitpunkt der Unterstellung unter zollamtliche Überwachung handele.

10 In der von der Firma Maizena angeführten Textstelle dieses Urteils wird jedoch lediglich festgestellt, daß die Erstattung bei der Erzeugung nach Artikel 2 Absätze 1 und 3 der Verordnung Nr. 2012/74 zu dem Zeitpunkt gezahlt und in ihrer Höhe bestimmt wird, zu dem der Berechtigte den Nachweis erbringt, daß das Grunderzeugnis der amtlichen Überwachung unterstellt worden ist. Dieser Urteilspassage läßt sich angesichts des in diesem Artikel gemachten Vorbehalts einer Berichtigung der Erstattung nichts entnehmen, was den Schluß zuließe, daß es für die Festsetzung des Betrags der Erstattung nicht auf den Zeitpunkt der Verarbeitung ankäme.

11 Auch dem auf die bereits erwähnte Verordnung Nr. 10/75 gestützten Argument, durch diese Verordnung sei erstmals das Erfordernis eingeführt worden, die vor der Verarbeitung des Maises eingetretenen Veränderungen des Beschaffungspreises zu berücksichtigen, kann nicht gefolgt werden. Wie die Kommission zutreffend ausführt, ergab sich ein derartiges Erfordernis bereits stillschweigend aus den vorher geltenden Vorschriften.

12 Die Firma Maizena macht weiter geltend, nur die Anwendung des am Tage der Unterstellung des Maises unter amtliche Überwachung geltenden Satzes entspreche dem Zweck der Erstattung, den Stärkeherstellern einen Beschaffungspreis zu garantieren, der es ihnen ermögliche, ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber ihren Konkurrenten, nämlich den Stärkeherstellern aus Drittstaaten und den Herstellern von Ersatzerzeugnissen, zu erhalten. Seine entscheidende Bedeutung gewinne das Erfordernis der Erhaltung gleicher Wettbewerbsbedingungen jedoch eindeutig im Zeitpunkt der Beschaffung, so daß die Erstattung, wenn sie ihren Zweck erreichen solle, zwangsläufig unter Zugrundelegung des in diesem Zeitpunkt geltenden Satzes berechnet werden müsse.

13 Was das Ziel angeht, gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Stärkehersteller aus der Gemeinschaft und aus Drittstaaten zu erhalten, so ist zu prüfen, ob die Berücksichtigung des am Tage der Verarbeitung des Maises geltenden Schwellen- und Beschaffungspreises der Verwirklichung dieses Ziels entgegenstehen würde.

14 Hinsichtlich des Schwellenpreises kann sich aus der Anwendung des am Tage der Verarbeitung des Maises geltenden Satzes für die Berechnung der Erstattung im allgemeinen kein Nachteil für die Stärkehersteller aus der Gemeinschaft ergeben, da in den diesbezüglichen Verordnungen der Kommission schon zu Beginn jedes Wirtschaftsjahres eine Reihe monatlicher Zuschläge für diesen Preis festgesetzt wird und daher allenfalls von einem den Stärkeherstellern der Gemeinschaft eingeräumten Vorteil gegenüber ihren Konkurrenten aus Drittstaaten die Rede sein könnte.

15 In bezug auf den Satz des Beschaffungspreises ist darauf hinzuweisen, daß Änderungen der Weltmarktpreise sich, wie die Kommission zutreffend ausführt, nur mit einer nicht unerheblichen Verzögerung auf die Gemeinschaftsregelung auswirken können. Folglich führt die Anwendung des im Zeitpunkt der Verarbeitung des Maises geltenden Beschaffungspreises, unterstellt, daß er höher ist als der am Tage der Unterstellung unter amtliche Überwachung geltende Beschaffungspreis, nicht zu einer ungerechtfertigten Benachteiligung der Maisstärkehersteller in der Gemeinschaft, sondern beseitigt nur einen Vorteil, den sie genießen würden, wenn die Erstattung unter Zugrundelegung eines Beschaffungspreises berechnet würde, der bereits im Zeitpunkt der Unterstellung des Maises unter amtliche Überwachung nicht mehr den auf dem Weltmarkt angewandten Preisen entsprach.

16 Ebensowenig kann dem Vorbringen der Firma Maizena gefolgt werden, die auf den Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen gestützte Auslegung führe zu einer unterschiedlichen Behandlung der Getreidestärkehersteller gegenüber den Kartoffelstärkeherstellern, die gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag, gegen die in den Begründungserwägungen der Verordnungen Nrn. 120/67 und 371/67 enthaltene Forderung, es der Getreide- und Kartoffelstärkeindustrie zu ermöglichen, weiterhin wettbewerbsfähige Preise im Vergleich zu den Preisen für Ersatzerzeugnisse zu bieten, sowie gegen die in der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1132/74 enthaltene Forderung verstoße, die für Getreide- bzw. Kartoffelstärke gewährte Erstattung in gleicher Höhe festzusetzen.

17 Der Gerichtshof hat nämlich in dem zitierten Urteil Hoffmann's Stärkefabriken unter Berücksichtigung der Besonderheiten der für Getreidestärke gewährten Erstattung gegenüber jener für Kartoffelstärke, insbesondere der unterschiedlichen Berechnungsgrundlage und des Umstands, daß die Erstattung den Kartoffelstärkeherstellern nur gewährt wird, sofern diese nachweisen, daß sie den Erstattungsbetrag an die Kartoffelproduzenten bezahlt haben, die im Unterschied zum größten Teil der Maisproduzenten ihre Geschäfte überwiegend innerhalb der Gemeinschaft abwickeln, festgestellt, daß „die unterschiedliche Behandlung der Kartoffelstärkehersteller und der Maisstärkehersteller ... objektiv gerechtfertigt" ist, und das Erfordernis einer gleich hohen Erstattung verneint.

18 Die Firma Maizena hat weiter vorgetragen, mit Rücksicht auf die erste Begründungserwägung der Verordnung Nr. 371/67, der zufolge die Getreidestärkeindustrie weiterhin wettbewerbsfähige Preise im Vergleich zu den Preisen für Ersatzerzeugnisse bieten können müsse, dürfe die für Maisstärke vorgesehene Regelung nicht ungünstiger sein als die Regelung für ein Erzeugnis wie Zucker, der anstelle von Stärke für die Herstellung bestimmter chemischer Erzeugnisse verwendet werden könne. Nun ermöglichte es aber die Verordnung Nr. 2478/74 der Kommission vom 30. September 1974 (ABl. L 264, S. 72), indem sie die Gültigkeitsdauer der Erstattungsbescheide für Zucker, die vor dem 20. September 1974 beantragt worden waren, verlängerte, den Verwendern von Zucker für eine gewisse Zeit trotz der am Ende des Jahres 1974 erfolgten Änderung des Beschaffungspreises für Zucker eine ungekürzte Erstattung zu erhalten. Dagegen wären die Stärkehersteller nach Ansicht der Firma Maizena einer gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßenden Diskriminierung ausgesetzt, wenn sie die Folgen einer Änderung des Beschaffungspreises für Mais zu tragen hätten.

19 Die Kommission hat demgegenüber daran erinnert, daß aufgrund von Artikel 1 der Verordnung Nr. 2477/74 des Rates vom 30. September 1974 (ABl. L 264, S. 71), wonach „die Festsetzung der Erstattungen bei der Erzeugung [nur] erfolgt . . ., wenn die Gesamtheit der für die chemische Industrie in der Gemeinschaft verfügbaren Zuckerüberschüsse und die wirtschaftlichen Aspekte der vorgesehenen Festsetzung dies rechtfertigen", für Zucker ab Oktober 1974 für längere Zeit keine Erstattung mehr gewährt worden sei, während die Erstattung für Stärke weder vom Vorhandensein von Produktionsüberschüssen noch von deren Höhe abhängig gemacht worden sei.

20 Unter Berücksichtigung des von der Kommission verdeutlichten Sachzusammenhangs ist festzustellen, daß die Verordnung Nr. 2478/74 einen gewissen Ausgleich der Nachteile bezweckte, die durch die Anwendung der Verordnung Nr. 2477/74 ausschließlich für die Verwender von Zucker entstanden, und daß die Gleichheit der Wettbewerbsbedingungen somit im wesentlichen gewahrt blieb.

21 Aus dem Vorstehenden folgt, daß die Berechnung des Erstattungsbetrages auf der Grundlage des am Tage der Verarbeitung des Maises geltenden Satzes nicht gegen das Diskriminierungsverbot verstößt.

22 Das Vorbringen der Firma Maizena hat schließlich auch insoweit keinen Erfolg, als sie einen Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes geltend macht, der sich aus der überraschenden Aufgabe einer langjährigen und von der Kommission niemals beanstandeten Praxis durch die Bundesrepublik Deutschland ergebe. Eine gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßende Praxis eines Mitgliedstaats kann niemals eine gemeinschaftsrechtliche, geschützte Rechtsposition begründen, und zwar auch dann nicht, wenn die Kommission es unterlassen hätte, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um diesen Staat zu einer korrekten Anwendung der Gemeinschaftsregelung zu veranlassen.

23 Die Prüfung der Vorlagefrage hat also keinerlei Anhaltspunkte für die Feststellung ergeben, daß die Berücksichtigung der am Tage der Verarbeitung des Maises geltenden Sätze für die Berechnung der Erstattung gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt.

24 Die vom Bundesfinanzhof vorgelegte Frage ist somit dahin zu beantworten, daß die Erstattung bei der Erzeugung für zu Stärke verarbeiteten Mais sowohl nach der bis zum 31. Juli 1974 als auch nach der im Anschluß daran geltenden Gemeinschaftsregelung gleich dem Unterschied zwischen dem Schwellenpreis und dem Beschaffungspreis sein mußte, die am Tage der Verarbeitung des Maises galten.

## Kosten

25 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die beim Gerichtshof Erklärungen eingereicht hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

auf die ihm vom Bundesfinanzhof mit Beschluß vom 24. November 1981 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

**Die Erstattung bei der Erzeugung für zu Stärke verarbeiteten Mais mußte sowohl nach der bis zum 31. Juli 1974 als auch nach der im Anschluß daran geltenden Gemeinschaftsregelung gleich dem Unterschied zwischen dem Schwellenpreis und dem Beschaffungspreis sein, die am Tage der Verarbeitung des Maises galten.**

O'Keeffe Bosco Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Dezember 1982.

Für den Kanzler
J. A. Pompe
Hilfskanzler

Der Präsident der Ersten Kammer
A. O'Keeffe