URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 23. MÄRZ 1972 [1]

# E. Kampffmeyer
# gegen Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel
# (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Hessischen Finanzgericht)

„Erstattungen"

**Rechtssache 85/71**

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisationen — Getreide — Ausfuhrerstattung — Ausfuhr nach dritten Ländern — Für die einzelnen Länder verschiedene und niedrigere als die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Erstattungssätze — Festsetzung durch die Mitgliedstaaten — Rechtmäßigkeit*
   *(Verordnung des Rates Nr. 19, Artikel 20; Verordnung der Kommission Nr. 90, Artikel 2)*

2. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisationen — Getreide — Ausfuhrerstattung — Ausfuhr nach dritten Ländern — Niedrigere als die in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Erstattungssätze — Gewährung durch die Mitgliedstaaten in Form der abschöpfungsfreien Einfuhr — Rechtmäßigkeit*
   *(Verordnung der Kommission Nr. 90, Artikel 4)*

1. Die Mitgliedstaaten waren nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 19/62 in Verbindung mit Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 berechtigt, gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche, unter den in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen Sätzen liegende Erstattungssätze festzusetzen.

2. Die Mitgliedstaaten konnten, auch wenn sie nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62 verfuhren, niedrigere als die in dieser Verordnung vorgesehenen Erstattungssätze anwenden und für Ausfuhren nach dritten Ländern die abschöpfungsfreie Einfuhr geringerer als der ausgeführten Mengen des gleichen Erzeugnisses genehmigen.

In der Rechtssache 85/71

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Hessischen Finanzgericht in Kassel in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

E. KAMPFFMEYER, Hamburg,

gegen

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL, Frankfurt am Main,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung einiger Vorschriften der Verordnungen Nr. 19/62 des Rates und Nr. 90/62 der Kommission über Erstattungen bei der Ausfuhr von Getreide nach dritten Ländern

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und H. Kutscher, der Richter A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco (Berichterstatter) und P. Pescatore,

Generalanwalt: K. Roemer
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Im Ausgangsverfahren geht es um die Anwendung der deutschen Rechtsvorschriften, die bei der Ausfuhr von Getreide nach Drittländern die Gewährung einer Erstattung in der Form der abschöpfungsfreien Einfuhr vorsehen.

Diese Vorschriften ergingen zur Durchführung einiger Gemeinschaftsverordnungen, und zwar

— der Verordnung Nr. 19 des Rates vom 4. April 1962 (ABl. 1962, S. 933 ff.), nach deren Artikel 20 Absatz 2 die Mitgliedstaaten bei Ausfuhren nach Drittländern eine Erstattung zum Ausgleich des Unterschieds zwi-

schen den Weltmarktpreisen und ihren inländischen Preisen gewähren können;

— der Verordnung Nr. 90 der Kommission vom 25. Juli 1962 (ABl. 1962, S. 1902 f.), die in Artikel 2 und 4 folgendes bestimmt:

Artikel 2

Die Erstattung bei der Ausfuhr nach dritten Ländern darf für kein Erzeugnis die Höhe der am Tage der Ausfuhr geltenden Abschöpfung gegenüber dritten Ländern überschreiten.

Artikel 4

Abweichend von Artikel 2 kann die Erstattung in der Form gewährt werden, daß die abschöpfungsfreie Einfuhr des betreffenden Erzeugnisses in der gleichen Menge, wie die Ausfuhr erfolgte, genehmigt wird, vorausgesetzt:

a) daß die Ausfuhr vor der Einfuhr erfolgt ist;

b) daß die abschöpfungsfreie Einfuhr im selben Getreidewirtschaftsjahr, spätestens jedoch am Ende des zweiten Monats nach dem Ausfuhrmonat erfolgt.

Durch Bescheid Nr. 1-4537 vom 11. März 1966 sagte die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (EVSt) in Frankfurt der Firma Kampffmeyer eine Erstattung in der in dem genannten Artikel 4 vorgesehenen Form zu und genehmigte im voraus die abschöpfungsfreie Einfuhr

— von 900 kg Mais bei Ausfuhren von 1 000 kg Mais nach der Schweiz, Österreich und Jugoslawien;

— von 1 000 kg Mais bei Ausfuhren von 1 000 kg Mais nach den übrigen Ländern der Länderliste A + B (ausgenommen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft).

Nach erfolglosem Einspruch bei der EVSt klagte die Firma Kampffmeyer beim Hessischen Finanzgericht auf eine Änderung der Erstattungszusage dahin, daß auch für Ausfuhren nach der Schweiz, Österreich und Jugoslawien die Erstattung in Form der abschöpfungsfreien Einfuhr von Mais im Verhältnis 100 : 100 zugesagt werde.

Sie machte zur Stützung ihres Klagebegehrens geltend, die deutsche Verordnung über Ausfuhrerstattungen verstoße dadurch, daß sie bei den genannten Ausfuhren eine Herabsetzung des Umrechnungssatzes auf 100 : 90 vorsieht, gegen die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen.

Die EVSt trug demgegenüber vor, die Mitgliedstaaten dürften nur die in den EWG-Verordnungen vorgeschriebenen Höchstsätze für Erstattungen nicht überschreiten, es stehe ihnen daher frei, die Erstattung für Ausfuhren nach bestimmten Drittländern niedriger festzusetzen als für Ausfuhren nach den restlichen Drittländern, wenn sie dies für notwendig erachteten.

Das Hessische Finanzgericht hat festgestellt, daß die Streitfrage die Auslegung der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über Erstattungen bei Ausfuhren nach Drittländern im Sinne der Verordnung Nr. 19/62 betrifft; es hat daher am 21. September 1971 beschlossen, die Entscheidung auszusetzen und dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Frage vorzulegen:

Waren die Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 19/EWG in Verbindung mit Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/EWG berechtigt, bei Ausfuhren von Getreide nach Drittländern gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche Erstattungssätze festzusetzen?

2. Eine Ausfertigung des Beschlusses ist am 5. Oktober 1971 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Die Firma E. Kampffmeyer, vertreten durch Rechtsanwalt Fritz Modest, zugelassen in Hamburg, die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, vertreten durch Rechtsanwalt Albrecht Stockburger, zugelassen in Frankfurt (Main), und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Gilsdorf als Bevollmächtigten, haben nach Artikel

20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

Die Firma Kampffmeyer, die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben in der Sitzung vom 2. Februar 1972 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 15. März 1972 vorgetragen.

## II — Schriftliche Erklärungen nach Artikel 20 der Satzung

### A — *Erklärungen der Firma E. Kampffmeyer*

Die *Firma E. Kampffmeyer* weist zunächst auf die für die streitige Materie maßgeblichen grundlegenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, insbesondere auf die Artikel 1, 2 und 4 der Verordnung Nr. 90/62 der Kommission hin. Sie führt sodann aus, die Bundesrepublik Deutschland habe, nachdem sie sich durch Verordnung vom 24. November 1964 dafür entschieden habe, die Erstattung in der Form der abschöpfungsfreien Einfuhr (Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62) zu gewähren,

— im Jahre 1965 durch die 2. Änderungsverordnung diese Vergünstigung auf Ausfuhren von Getreide beschränkt, das in der Bundesrepublik erzeugt war oder aus Beständen der EVSt stammte;

— im Jahre 1966 durch die 5. Änderungsverordnung diese Beschränkung aufgehoben, jedoch gleichzeitig unterschiedliche Erstattungssätze vorgesehen je nachdem, in welches Land die Ausfuhr erfolgte: Bei Ausfuhren nach der Schweiz, Österreich, der Tschechoslowakei, Ungarn und Jugoslawien sei die abschöpfungsfreie Einfuhr nicht (entsprechend Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 90/62) für die gleichen Mengen gewährt worden, die ausgeführt worden waren, sondern nur in Höhe von 90 % dieser Mengen.

Die entscheidenden Gründe für diese Änderungen seien in der besonderen Marktsituation für einige Agrarerzeugnisse (hier Mais) in der Bundesrepublik Deutschland zu sehen, namentlich darin, daß die deutsche Getreidewirtschaft in der Regel nur ausländische, in den freien Verkehr der Bundesrepublik verbrachte Erzeugnisse ausführe und sich nur auf diese Weise am Export dieser Getreidearten auf den Weltmarkt beteiligen könne.

Bei Ausfuhren von Mais in die Schweiz, nach Österreich, in die Tschechoslowakei, nach Ungarn und nach Jugoslawien bestehe für den deutschen Handel das Handikap, daß dieses Erzeugnis normalerweise über Rotterdam oder Rotterdam/Antwerpen oder über deutsche Seehäfen in die Bundesrepublik eingeführt werden müsse; deshalb könne der von dort in den Süden oder Westen der Bundesrepublik beförderte Mais wegen der Transportkosten mit dem Mais aus anderen Mitgliedstaaten oder anderen Drittländern nicht mehr konkurrieren. Um diesem Nachteil zu begegnen, hätten einige deutsche Händler es vorgezogen, Mais aus diesen Mitgliedstaaten oder Drittländern in den Süden oder Westen der Bundesrepublik einzuführen, um ihn dann unter Zahlung der Abschöpfung in die obengenannten Länder wiederauszuführen und so die mit dem *Nord-Süd*-Transport in der Bundesrepublik zusammenhängenden Frachtkosten einzusparen.

Umgekehrt habe der deutsche Importeur für die Einfuhr von preisgünstigem, zum Absatz auf dem norddeutschen Markt bestimmtem Mais in die Bundesrepublik die hohe Fracht für den Transport vom *Süden* zum *Norden* der Bundesrepublik zu ersparen versucht und von der Möglichkeit Gebrauch gemacht, diesen Mais in die Schweiz zu exportieren und dafür

amerikanischen Mais über norddeutsche Häfen abschöpfungsfrei einzuführen.
Die Bundesrepublik habe solche Geschäfte zu Unrecht als Dreiecksgeschäfte und damit als mißbräuchlich angesehen; dagegen sei die Getreidewirtschaft der Meinung gewesen, es sei ihre Aufgabe, alle bestehenden Geschäftsmöglichkeiten mit legalen Mitteln auszunutzen. Jedenfalls habe die Bundesrepublik, um diese Geschäfte zu unterbinden, zunächst die 2. Änderungsverordnung vom 19. August 1965 und sodann die 5. Änderungsverordnung vom 3. Februar 1966 erlassen.
Nach diesen Darlegungen untersucht die Firma Kampffmeyer den Inhalt der fraglichen Gemeinschaftsregelung. Sie bestreitet nicht, daß die Verordnung Nr. 90/62 es in das freie Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt habe, ob sie Erstattungen für die Ausfuhr von Getreide nach dritten Ländern bezahlen wollten und ob diese Erstattungen gegebenenfalls in barem Geld oder in der Form der abschöpfungsfreien Einfuhr von Getreide gewährt werden sollten.
Habe sich aber ein Mitgliedstaat einmal für diese letztere Erstattungsform entschieden, so stehe die Bestimmung der Höhe der Erstattung nicht mehr in seinem Ermessen. Indem Artikel 4 der genannten Verordnung bestimme, daß die abschöpfungsfreie Einfuhr des Erzeugnisses in der gleichen Menge, wie die Ausfuhr erfolgte, „genehmigt wird", gebe es klar zu verstehen, daß die Mitgliedstaaten keine unter dem Verhältnis 100 : 100 liegenden Erstattungssätze festsetzen könnten.
Diese Auslegung entspreche nicht nur dem Wortlaut des Artikels 4, sondern auch dem Sinn und Zweck der Marktordnung und der darin getroffenen Erstattungsregelung. Wenn es im Rahmen der Verordnung Nr. 19/62 in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt gewesen sei, ob und in welcher Höhe sie bis zu einer bestimmten Höchstgrenze Erstattungen zahlen wollten, so sei der Grund hierfür gewesen, daß die Finanzhoheit für Abschöpfungen und Erstattungen noch bei den Mitgliedstaaten gelegen habe und die Organe der EWG nicht über die Gelder der Mitgliedstaaten hätten verfügen dürfen. Sobald also die Erstattung in Form abschöpfungsfreier Einfuhren und nicht in bar genehmigt worden sei, habe sich die Anwendung unterschiedlicher Sätze nicht mehr rechtfertigen lassen.
Die Klägerin des Ausgangsverfahrens bemerkt abschließend noch, eine Auslegung des Artikels 4, wie sie von der EVSt befürwortet werde, führe zu unannehmbaren Konsequenzen, da sie einige Drittländer diskriminiere. Nach einem Hinweis darauf, daß die Lösung der Streitfrage sich vor allem aus der genannten Vorschrift und nicht aus Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 ergebe, der insoweit nicht maßgeblich sei, schlägt sie folgende Anwort auf die gestellte Frage vor:
Die Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft waren nicht berechtigt, bei Ausfuhren von Getreide nach Drittländern gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche Erstattungssätze festzusetzen, besonders dann nicht, wenn sie von der Ermächtigung des Artikels 4 der Verordnung Nr. 90 der Kommission vom 25. Juli 1962 (ABl. EWG Nr. 66 vom 26. Juli 1962, S. 1902) Gebrauch gemacht und die Erstattung für die Ausfuhr von Getreide in der Form gewährt hatten, daß sie die abschöpfungsfreie Einfuhr des betreffenden Erzeugnisses genehmigten.

*B — Erklärungen der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*

Die *EVSt* erinnert daran, daß die in der Bundesrepublik geltenden Durchführungsbestimmungen zu Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62 in den Jahren 1965 und 1966 zweimal, und zwar durch die 2. und 5. Verordnung zur Änderung der Erstattungsverordnung vom 24. November 1964 geändert worden sind. Der Gesetzgeber habe damit das Problem zu lösen versucht, die Dreiecksgeschäfte zu unterbinden, die zwischen den Händlern getätigt worden seien, es sei also darum

gegangen, Verkehrsverlagerungen bei einzelnen Getreidearten wie dem Mais zu verhindern.

Die Händler hätten Futtergetreide in großen Mengen von Italien unter Entrichtung der Mitgliedlandsabschöpfung eingeführt und danach alsbald unter Inanspruchnahme der höheren Drittlandserstattung in die frachtgünstig gelegenen südosteuropäischen Drittländer ausgeführt. Der besondere Anreiz für diese Geschäfte habe sich namentlich aus den damaligen Frei-Grenze-Preisen für die Einfuhr von Futtergetreide aus Italien in die Bundesrepublik ergeben, und zwar, weil die innergemeinschaftliche Abschöpfung das Preisgefälle zwischen diesen beiden Staaten nicht völlig ausgeglichen habe.

Um dieser Entwicklung Einhalt zu gebieten, habe die Bundesrepublik zunächst (2. Änderungsverordnung) die Gewährung von Erstattungen für die Ausfuhr solchen Futtergetreides, das nicht im Inland geerntet worden war, ausgesetzt. Zu einem späteren Zeitpunkt (5. Änderungsverordnung) sei die genannte Beschränkung aufgehoben worden, nachdem die Grundlagen für die Festsetzung der Frei-Grenze-Preise den tatsächlichen Verhältnissen auf dem italienischen Markt angepaßt worden seien. Da jedoch dem aus Italien eingeführten Futtergetreide noch immer ein Preisvorsprung von etwa 10 % der in der Bundesrepublik gewährten Drittlandserstattung verblieben sei, habe sich die Bundesrepublik veranlaßt gesehen, gleichzeitig für die Ausfuhren dieses ausländischen Futtergetreides in die nahegelegenen südeuropäischen Drittländer den Erstattungsbetrag um diese 10 % zu kürzen. Diese Maßnahme sei bei Ausfuhren in entfernter liegende Drittländer unterblieben, da sich hier der bei der Einfuhr von Futtergetreide aus Italien nach Deutschland verbliebene Preisvorsprung nicht mehr wesentlich ausgewirkt habe.

Die EVSt befaßt sich sodann mit der vorliegenden Streitfrage und führt unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofes vom 27. Oktober 1971 in der Rechtssache 6/71 (Rheinmühlen gegen EVSt) aus, während der Übergangszeit hätten im wesentlichen noch die Mitgliedstaaten die mit der Erstattungsgewährung verbundenen finanziellen Belastungen zu tragen gehabt. Der Gemeinschaftsgesetzgeber habe sich deshalb darauf beschränkt, Mindesterfordernisse aufzustellen und gleichzeitig einen äußeren Rahmen abzustecken, der die Preisstabilität auf den Märkten der Mitgliedstaaten habe sicherstellen können. In den auf der Grundlage der Verordnung Nr. 19 ergangenen Gemeinschaftsverordnungen seien deshalb Erstattungshöchstgrenzen (Höchstsätze) festgesetzt worden, die hätten verhindern sollen, daß das gemeinschaftliche Abschöpfungssystem als Folge einer überhöhten Erstattungsgewährung unterlaufen würde: Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 sei ein typischer Fall für eine solche Höchstsatzregelung. Unterhalb dieser Höchstgrenze hätten die Mitgliedstaaten die Erstattungssätze nach ihrem Ermessen bestimmen können.

Dieser Grundsatz habe unabhängig davon gegolten, ob die Erstattungen in Form der Barerstattung oder in Form der abschöpfungsfreien Gegeneinfuhr gewährt worden seien. Bei dem in Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62 genannten Erstattungssatz habe es sich gleichfalls um einen Höchstsatz gehandelt, unterhalb dessen die Mitgliedstaaten unterschiedliche Sätze hätten anwenden können.

Folglich sei die Bundesrepublik zu Beginn des Jahres 1966 befugt gewesen, die Erstattungssätze für Getreideausfuhren in Drittländer generell auf 90 % der in den Artikeln 2 und 4 der Verordnung Nr. 90/62 bestimmten Höchstsätze festzusetzen. A fortiori habe sie aber auch das Recht gehabt, diesen ermäßigten Satz für die Ausfuhr nach einigen Drittländern vorzusehen. Die Beanstandungen durch die beteiligten Wirtschaftskreise seien um so weniger gerechtfertigt, als die Bundesrepublik die Belange des Handels keineswegs außer acht gelassen habe, denn diese wären durch eine generelle Herabsetzung der Erstattung viel mehr berührt worden.

Der den Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet belassene Ermessensspielraum sei im

übrigen auch unabhängig von den genannten Vorschriften eine logische Folge der Systematik der Marktorganisation in der Übergangszeit. Lediglich für *Abschöpfungen,* also bei der Einfuhr von Getreide aus dritten Ländern, sei nach Artikel 10 Ziffern 2 bis 4 der Verordnung Nr. 19 von der Gemeinschaft zwingend ein einheitlicher cif-Preis als Berechnungsfaktor für die Abschöpfungshöhe gebildet worden. Die Gründe für die Festsetzung eines solchen Preises seien dem Abschöpfungssystem inhärent gewesen, denn dieses habe auf der Notwendigkeit beruht, die Unterschiede zwischen Weltmarktpreisen und Schwellenpreisen auszugleichen.

Diese Gründe hätten dagegen im Falle der *Erstattungen* (oder der Ausfuhren) keine Rolle gespielt, denn die Erstattung sei damals nicht das Spiegelbild der Abschöpfung und die Notwendigkeit, die genannten Preisunterschiede — sei es auch nur teilweise — auszugleichen, keine logische Folge des Systems gewesen.

Dieses Ergebnis stehe nicht im Widerspruch zu den Vorschriften von Artikel 7 der Verordnung Nr. 90/62, wonach die Mitgliedstaaten die Angaben über erteilte Ausfuhrlizenzen, gezahlte und vorausfixierte Erstattungsbeträge und über die Menge des ausgeführten Getreides, soweit sie Ausfuhren nach Drittländern betrafen, „global" zu machen hatten. Daraus lasse sich keineswegs ableiten, daß die von den einzelnen Mitgliedstaaten bei der Ausfuhr nach Drittländern gewährten Erstattungen notwendig einheitlich gewesen seien und die Anwendung unterschiedlicher Sätze gegenüber einzelnen Drittländern deshalb unzulässig gewesen sei. Sinn und Zweck von Artikel 7 sei ein anderer gewesen: Wenn die Kommission, um einen Überblick über die Entwicklung der Warenströme innerhalb der Gemeinschaft zu gewinnen, detaillierte Angaben benötigt habe, um beurteilen zu können, wie sich die Erstattungen auf die Ausfuhren nach den einzelnen Mitgliedstaaten auswirkten, so habe es ihr bei Ausfuhren nach Drittländern genügt zu wissen, welche Mengen an Getreide die Gemeinschaft verlassen hatten.

Aufgrund dieser Ausführungen schlägt die EVSt dem Gerichtshof vor, die gestellte Frage in dem Sinne zu beantworten, daß die Bundesregierung berechtigt gewesen sei, bei Ausfuhren von Getreide nach dritten Ländern gegenüber einzelnen Ländern unterschiedliche Erstattungssätze festzusetzen; die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere Artikel 20 der Verordnung Nr. 19/62 und Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 hätten während der Übergangszeit die Fesetsetzung solcher Erstattungen zugelassen.

### *C — Schriftliche Erklärungen der Kommission der EG*

Die *Kommission* führt zunächst aus, da sich der dem Verfahren zugrunde liegende Sachverhalt noch während der Geltungsdauer der Verordnung Nr. 19/62 abgespielt habe, gehe es insbesondere um die Abgrenzung der Kompetenzen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Erstattungsregelung während der Übergangszeit und vor der Errichtung der endgültigen Marktorganisation.

#### *a) Zu der Frage, ob die gemeinschaftlichen Erstattungssätze Höchstsätze sind*

Die Kommission erörtert zunächst die wichtigsten einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts und des deutschen Rechts und untersucht dann vor allem das Problem — das nach ihrer Ansicht eine notwendige Vorfrage darstellt —, ob die in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen Erstattungssätze Höchstsätze sind.

Sie bejaht diese Frage. Ihre Auffassung folge insbesondere

— wenn auch nicht aus dem Wortlaut der Grundverordnung, so doch aus dem der Durchführungsregelungen;

— aus dem Umstand, daß während der Übergangszeit und bis zum Erlaß der endgültigen Marktordnungen das

durch das Gemeinschaftsrecht geschaffene System und die Art der Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten letzteren die Freiheit gelassen hätten, zu entscheiden, ob und für welche Erzeugnisse oder gegenüber welchen Staaten sie die Erstattungsregelung anwenden wollten;

— aus dem vom Gerichtshof in der Rechtssache 6/71 aufgestellten Grundsatz, daß es den Mitgliedstaaten in der Übergangszeit „frei[stand], von der Gewährung von Erstattungen gänzlich abzusehen, was a fortiori das Recht einschloß, den in den Gemeinschaftsverordnungen für die Erstattungen vorgesehenen Anspruchsvoraussetzungen weitere hinzuzufügen" (dieser Grundsatz erlaube in der Tat die Schlußfolgerung, daß die Mitgliedstaaten auch niedrigere Erstattungen als die in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen hätten gewähren dürfen).

Dies gelte auch für die Gewährung von Erstattungen in Form der abschöpfungsfreien Einfuhr — eine Möglichkeit, die in der endgültigen Marktordnung übrigens nicht mehr bestehe. Zwar lasse sich aus dem Wortlaut des Artikels 4 der Verordnung Nr. 90/62 hierfür nichts entnehmen, doch dürfe man nicht übersehen, daß diese Form der Erstattungsgewährung wirtschaftlich zum gleichen Ergebnis führe wie die Barerstattung in Höhe des gegenüber dritten Ländern geltenden Abschöpfungssatzes. Es handle sich im übrigen um eine Erstattungsform, die insbesondere zugunsten der Bundesrepublik Deutschland eingeführt worden sei, wo sie bereits im Rahmen der staatlichen Marktorganisation angewandt worden sei und haushaltsrechtliche Gründe für ihre Beibehaltung gesprochen hätten.

*b) Zur Festsetzung unterschiedlicher Erstattungssätze*

Die Kommission meint, da die Erstattungssätze des Gemeinschaftsrechts Höchstsätze gewesen seien, hätten die Mitgliedstaaten auch das Recht behalten, im Rahmen dieser Höchstsätze die anwendbaren Sätze gegenüber einzelnen Drittstaaten zu differenzieren. Es sei kein Rechtssatz ersichtlich, der einem solchen Recht hätte entgegenstehen können, denn die Mitgliedstaaten hätten in der Übergangszeit für das Gebiet des Erstattungsrechts eigene Kompetenzen behalten. Das Differenzierungsverbot lasse sich auch nicht aus der ratio legis und dem Zweck der damals geltenden Normen des Gemeinschaftsrechts ableiten, da dieser nur darin bestanden habe,

— mit Hilfe der Erstattungsregelung und anknüpfend an die bisherige Praxis der Mitgliedstaaten den Absatz von Überschüssen auf dem Weltmarkt zu erleichtern;

— ein gegenseitiges Sich-Überbieten der Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der Erstattungssätze zu verhindern;

— ein Minimum an Voraussetzungen für die Gewährung der Erstattungen festzulegen.

Außerdem habe für die beanstandete Regelung ein echtes wirtschaftliches und handelspolitisches Interesse bestanden (und bestehe auch heute noch), denn eine unterschiedslos gleiche Erstattung gegenüber allen Drittländern erlaube es nicht, die besonderen Erfordernisse der einzelnen Ausfuhrmärkte zu berücksichtigen. Die Notwendigkeit, manchmal unterschiedliche Sätze anzuwenden, sei überdies in gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über die endgültigen Marktordnungen anerkannt worden.

Gewiß habe der Gemeinschaftsgesetzgeber auch eine Regelung getroffen, nach der es den Mitgliedstaaten gestattet gewesen sei, in gewissen Fällen die Höchstsätze zu überschreiten (hierzu verweist die Kommission bezüglich der Getreidegrunderzeugnisse auf Artikel 5 und den durch die Verordnung Nr. 163/62 eingeführten Artikel 5 a der Verordnung Nr. 90/62.

Diese Vorschriften seien jedoch nur auf Sonderfälle zugeschnitten gewesen, in denen sich die Höchstsätze angesichts der besonderen Nachfragebedingungen in bestimmten dritten Ländern als unzu-

reichend herausgestellt hätten; aus ihnen könne keineswegs geschlossen werden, daß die Mitgliedstaaten im übrigen nicht das Recht besäßen, unterschiedliche, unter den Höchstsätzen liegende Erstattungssätze vorzusehen.

Die Kommission bemerkt, es sei ihr nicht bekannt, welche Gründe die Bundesrepublik Deutschland veranlaßt hätten, für Ausfuhren in bestimmte Drittländer die Erstattungssätze herabzusetzen. Es stehe ihr im übrigen nicht zu, die Rechtmäßigkeit dieser Maßnahme zu beurteilen, da das Recht zur Herabsetzung in den staatlichen Kompetenzbereich falle. Jedoch erscheine die Auswahl der Drittländer, denen gegenüber der Erstattungssatz im vorliegenden Fall herabgesetzt worden sei, nicht als sachfremd, wenn man die geographische Lage dieser Länder zur Bundesrepublik Deutschland bedenke und berücksichtige, daß die Bundesrepublik möglicherweise ein Interesse daran hatte, zu verhindern, daß die Händler unter Mißbrauch der Möglichkeiten zur abschöpfungsfreien Einfuhr unverhältnismäßige Vorteile erzielten.

Übrigens hätten nicht nur die Bundesrepublik Deutschland, sondern auch andere Mitgliedstaaten — z. B. Frankreich bei Ausfuhren noch Großbritannien und Irland — von ihrem Recht Gebrauch gemacht, gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche Erstattungssätze anzuwenden.

Der Umstand schließlich, daß nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 90/62 die in Absatz 1 Buchstaben a, b und c bezeichneten Angaben je nach Bestimmungsland der Ausfuhren getrennt nach Mitgliedstaaten und bei Ausfuhren nach dritten Ländern „global" zu machen seien, könne dem bisher gefundenen Ergebnis nicht im Wege stehen.

Die fraglichen „globalen" Angaben hätten seinerzeit im wesentlichen statistische Bedeutung gehabt, denn im Handel mit Drittländern habe es der Kommission genügt zu erfahren, welche Mengen Getreide die Gemeinschaft insgesamt verließen und wieviel Erstattungen insgesamt gezahlt wurden.

Die Kommission schlägt im Ergebnis vor, die gestellte Frage wie folgt zu beantworten:

Die Mitgliedstaaten der EWG waren nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 19/EWG berechtigt, bei Ausfuhren von Getreide nach Drittländern gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche, unter den Höchstsätzen des Gemeinschaftsrechts liegende Erstattungssätze festzusetzen.

Die Kommission fügt noch hinzu, eine Bezugnahme auf Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 erscheine nicht erforderlich und auch nicht angebracht, weil diese Bestimmung den Sonderfall der Erstattung in Form abschöpfungsfreier Einfuhr nicht erfasse.

## Entscheidungsgründe

1 Das Hessische Finanzgericht hat mit Beschluß vom 21. September 1971, beim Gerichtshof eingegangen am 5. Oktober 1971, aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag die Frage vorgelegt, ob die Mitgliedstaaten nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 19 des Rates vom 4. April 1962 (ABl. 1962, S. 933 ff.) in Verbindung mit Artikel 2 der Verordnung Nr. 90 der EWG-Kommission vom 25. Juli 1962 (ABl. 1962, S. 1902 f.) berechtigt waren, bei Ausfuhren von Getreide nach Drittländern gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche Erstattungssätze festzusetzen.

2 Nach Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19/62 kann, „um die Ausfuhr nach dritten Ländern auf der Grundlage der Weltmarktpreise zu ermöglichen, .... der Unterschied zwischen diesen Preisen und den Preisen im ausführenden Mitgliedstaat .... erstattet werden". Nach dem ausdrücklichen Wortlaut dieser Bestimmung stand es den Mitgliedstaaten also frei, von der Gewährung von Erstattungen gänzlich abzusehen, was das Recht einschloß, den in den Gemeinschaftsverordnungen für die Erstattungen vorgesehenen Anspruchsvoraussetzungen weitere hinzuzufügen.

3 Aus der zweiten und dritten Begründungserwägung zur Verordnung Nr. 90/62 über Erstattungen bei der Ausfuhr von Getreide geht im übrigen hervor, daß die Voraussetzungen für die Erstattungsgewährung die Ausfuhr von Getreide nach dritten Ländern ermöglichen und eine Verfälschung des Wettbewerbs zwischen den Erzeugern der Mitgliedstaaten auf dem Weltmarkt verhindern sollten. Hierzu sah die genannte Verordnung als allgemeine Regel eine Beschränkung der Erstattungshöhe vor, um insoweit ein gegenseitiges Sich-Überbieten der Mitgliedstaaten zu verhindern; damit sollte jedoch nicht die Freiheit des einzelnen Mitgliedstaates eingeschränkt werden, bei der Festlegung der Erstattungssätze strengere Maßstäbe anzulegen als die Gemeinschaftsregelung.

4 Wenn nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 90/62 die Angaben über Ausfuhrerstattungen „je nach Bestimmungsland der Ausfuhren getrennt nach Mitgliedstaaten und bei Ausfuhren nach dritten Ländern global gemacht [werden]", so kann daraus nicht geschlossen werden, daß die Mitgliedstaaten im letzteren Fall nicht berechtigt gewesen seien, für die Erstattung andere Sätze als die in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen festzulegen. Diese Mitteilungen hatten nur statistische Bedeutung und sollten die Kommission in die Lage versetzen, während der schrittweisen Durchführung der Maßnahmen zur Errichtung der gemeinsamen Marktorganisation die Entwicklung auf dem Getreidemarkt zu verfolgen. In dieser Zeit hatte die Kommission zwar ein Interesse daran, über den Warenaustausch innerhalb der Gemeinschaft getrennt nach Staaten unterrichtet zu sein, dagegen genügten ihr bei Ausfuhren nach dritten Ländern Angaben über die Gesamtmengen des ausgeführten Getreides und den Gesamtbetrag der hierfür gewährten Erstattungen.

5 Das den Mitgliedstaaten zugestandene Recht, Erstattungen zu gewähren oder davon abzusehen oder aber ihre Gewährung von zusätzlichen Voraussetzungen abhängig zu machen, schloß während der Übergangszeit, in der die Zuständig-

keit für die Handelspolitik noch bei den Mitgliedstaaten lag, die Befugnis ein, für einzelne Drittländer unterschiedliche Erstattungen zu gewähren. Es ist daher zu antworten, daß die Mitgliedstaaten nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 19/62 in Verbindung mit Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 berechtigt waren, gegenüber einzelnen Ländern unterschiedliche, unter den in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen Sätzen liegende Erstattungssätze festzusetzen.

6 Nach dem Vorlagebeschluß betrifft die Streitfrage, die das nationale Gericht dem Gerichtshof vorgelegt hat, Erstattungen, die in der in Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62 vorgesehenen Form gewährt worden sind. Da die Bundesrepublik Deutschland die abschöpfungsfreie Einfuhr einer geringeren als der ausgeführten Maismenge genehmigt hat, macht die Klägerin des Ausgangsverfahrens geltend, nach dem genannten Artikel 4 könne diese Genehmigung nur für die gleiche Menge des betreffenden Erzeugnisses erteilt werden. Um dem nationalen Gericht die Entscheidung dieses Streitpunktes zu ermöglichen, ist die gestellte Frage auch im Hinblick auf Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62 zu prüfen.

7 Nach dieser Vorschrift kann die Erstattung abweichend von Artikel 2 in der Form gewährt werden, daß die abschöpfungsfreie Einfuhr des betreffenden Erzeugnisses in der gleichen Menge, wie die Ausfuhr erfolgte, genehmigt wird, vorausgesetzt, daß die Ausfuhr vor der Einfuhr erfolgt ist und daß die abschöpfungsfreie Einfuhr im selben Getreidewirtschaftsjahr, spätetens jedoch am Ende des zweiten Monats nach dem Ausfuhrmonat erfolgt.

8 Nach dem Wortlaut dieser Vorschrift betrifft die Abweichung von Artikel 2 eindeutig nur die Form, in der die Erstattung gewährt werden kann, während sie die in den Verordnungen Nrn. 19/62 und 90/62 festgelegten allgemeinen Regeln für die Erstattung unberührt läßt. Wenn die Erstattung in Form der abschöpfungsfreien Einfuhr — im Gegensatz zu der Erstattung nach Artikel 2 — auch keine Geldleistung darstellt, so wird doch mit beiden Erstattungsformen derselbe Zweck verfolgt und wirtschaftlich dasselbe Ergebnis erzielt. Es erscheint also nicht gerechtfertigt, im Falle des Artikels 4 das den Mitgliedstaaten in den Verordnungen Nrn. 19/62 und 90/62 eingeräumte Recht einzuschränken, den in den Gemeinschaftsverordnungen für die Erstattung vorgesehenen Voraussetzungen weitere hinzuzufügen.

9 Die Mitgliedstaaten waren also berechtigt, niedrigere als die in der Verordnung Nr. 90/62 vorgesehenen Erstattungssätze in der Form zu gewähren,

daß sie für Ausfuhren nach dritten Ländern die abschöpfungsfreie Einfuhr geringerer als der ausgeführten Mengen des gleichen Erzeugnisses genehmigten.

Kosten

10 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien des Ausgangsverfahrens und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 40 und 177,
aufgrund der Verordnung Nr. 19 des Rates vom 4. April 1962 (ABl. 1962, S. 933 ff.) und der Verordnung Nr. 90 der Kommission vom 25. Juli 1962 (ABl. 1962, S. 1902 f.),
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Hessischen Finanzgericht gemäß dessen Beschluß vom 21. September 1971 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

1. **Die Mitgliedstaaten waren nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 19/62 in Verbindung mit Artikel 2 der Verordnung Nr. 90/62 berechtigt, gegenüber einzelnen Drittländern unterschiedliche, unter den in den Gemeinschaftsverordnungen vorgesehenen Sätzen liegende Erstattungssätze festzusetzen.**

**2. Die Mitgliedstaaten konnten, auch wenn sie nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 90/62 verfuhren, niedrigere als die in dieser Verordnung vorgesehenen Erstattungssätze anwenden und für Ausfuhren nach dritten Ländern die abschöpfungsfreie Einfuhr geringerer als der ausgeführten Mengen des gleichen Erzeugnisses genehmigen.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. März 1972.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

## SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 15. MÄRZ 1972

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

In Artikel 20 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung Nr. 19/62 (ABl. 1962, S. 933 ff.) „über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide" war zur Ermöglichung der Ausfuhr „nach dritten Ländern auf der Grundlage der Weltmarktpreise" vorgesehen, daß „der Unterschied zwischen diesen Preisen und den Preisen im ausführenden Mitgliedstaat" unter bestimmten Voraussetzungen erstattet werden konnte. Dementsprechend bestimmte Artikel 1 der Kommissionsverordnung Nr. 90/62 (ABl. 1962, S. 1902) „über Erstattung bei der Ausfuhr von Getreide" (in der durch die Kommissionsverordnung Nr. 163/62 vom 20. Dezember 1962, ABl. 1962, S. 2944, festgelegten Fassung: „Die Mitgliedstaaten können unter den Voraussetzungen der Artikel 2, 3, 4, 5 und 5 a dieser Verordnung bei der Ausfuhr der in Artikel 1 Absatz a und b der Verordnung Nr. 19 des Rates bezeichneten Erzeugnisse (unter ihnen Mais) nach dritten Ländern eine Erstattung gewähren". „Die Erstattung bei der Ausfuhr nach dritten Ländern", so hieß es in der Verordnung Nr. 90 weiter, „darf für kein Erzeugnis die Höhe der am Tage der Ausfuhr geltenden Abschöpfung gegenüber dritten Ländern überschreiten". „Abweichend von Artikel 2", das bestimmte Artikel 4 der Verordnung Nr. 90 noch, „kann die Erstattung in der Form gewährt werden, daß die abschöpfungsfreie Einfuhr des betreffenden Erzeugnisses in der gleichen Menge, wie die Ausfuhr erfolgte, genehmigt wird . . . ".