URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 15. FEBRUAR 1978 [1]

SA Ancienne Maison Marcel Bauche und Sàrl François Delquignies gegen Französische Zollverwaltung (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Tribunal d'instance Valenciennes)

„Austauschzucker"

Rechtssache 96/77

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisationen — Zucker — Ausfuhr nach Drittländern — Abtretung von Lizenzen — Austausch des Erzeugnisses — Verkehrsverlagerungen — Anwendung der Währungsausgleichsbeträge — Verordnung Nr. 101/77 der Kommission — Gültigkeit*

2. *Handlung eines Organs — Änderung einer früheren Bestimmung — Unter der Geltung dieser Bestimmung entstandene Sachverhalte — Künftige Wirkungen — Anwendung der Abänderungsvorschrift*

1. Die Verordnung Nr. 101/77 der Kommission ist gültig.

2. Soweit nichts Abweichendes bestimmt ist, sind Gesetzesänderungen auf die künftigen Wirkungen unter dem alten Recht entstandener Sachverhalte anwendbar.

In der Rechtssache 96/77

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunal d'instance Valenciennes in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

SA Ancienne Maison Marcel Bauche,

Sàrl François Delquignies,

Klägerinnen,

E. D. and F. Man Limited,

Streithelferin,

1 — Verfahrenssprache: Französisch.

gegen

FRANZÖSISCHE ZOLLVERWALTUNG,

Beklagte,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 101/77 der Kommission vom 19. Januar 1977 (ABl. L 17 vom 20. Januar 1977, S. 11)

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

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

I — Sachverhalt und Verfahren

Für den Zuckerhandel stellte sich die Rechtslage im Jahr 1976 wie folgt dar:

Die Grundverordnung für den Zuckerhandel in der Gemeinschaft war die Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 359 vom 31. Dezember 1974, S. 1).

Diese Verordnung sieht in ihrem Artikel 2 Absatz 2 Zuckerwirtschaftsjahre vor, die sich jeweils vom 1. Juli eines Jahres bis zum 30. Juni des folgenden Jahres erstrecken.

Titel III der Verordnung stellt die Quotenregelung für die Zuckererzeuger für die Zuckerwirtschaftsjahre 1975/76 bis 1979/80 einschließlich auf, die folgenden Inhalt hat:

1. Nach Artikel 24 der Verordnung Nr. 3330/74 erhält jedes Unternehmen eine sogenannte Grundquote zugewiesen. Der im Rahmen dieser Quote erzeugte Zucker wird allgemein als „A-Zucker" bezeichnet.
2. Nach Artikel 25 der Verordnung kann jedem Zuckererzeuger eine Höchstquote zugeteilt werden, die der Grundquote, multipliziert mit einem bestimmten, für das jeweilige Zuckerwirtschaftsjahr festzusetzenden Koeffizienten, entspricht. Der im Rahmen dieses Zuschlags erzeugte Zucker wird allgemein als „B-Zukker" bezeichnet.
3. Der über die in Nr. 2 genannte Höchstquote hinaus erzeugte Zukker, der allgemein als „C-Zucker" bezeichnet wird, unterliegt den besonderen Vorschriften des Artikels 26 der Verordnung und insbesondere einer Ausfuhrverpflichtung, da er nicht auf dem Binnenmarkt abgesetzt werden darf. Die Ausfuhr des C-Zuckers hat nach Artikel 26 Absatz 1 bis spätestens zu dem 31. Dezember zu erfolgen, der auf das Ende des Zuckerwirtschaftsjahres folgt, in dem der C-Zucker erzeugt wurde.

Auch die Ausfuhr des C-Zuckers ist nach Artikel 12 der Verordnung Nr. 3330/74 an die Vorlage einer Aufuhrlizenz gebunden, die für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft gilt und jedem, der C-Zucker erzeugt hat, unabhängig vom Ort seiner Niederlassung in der Gemeinschaft erteilt wird.

Für die Lizenzen bestehen bestimmte detaillierte Regeln, die von der Kommission erlassen wurden. Für das Zuckerwirtschaftsjahr 1976/77 handelt es sich um die Verordnung Nr. 2048/75 vom 25. Juli 1975 (ABl. L 213 vom 11. August 1975, S. 31), die mit Wirkung vom 30. Dezember 1976 durch die Verordnung (EWG) Nr. 2990/76 der Kommission vom 9. Dezember 1976 (ABl. L 341 vom 10. Dezember 1976, S. 14) ersetzt wurde.

Nach Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2990/76 gilt die Lizenz bis zum Ende des dritten Monats, der auf den Monat folgt, in dem die Lizenz erteilt wurde.

Zusätzliche Bestimmungen für den C-Zucker waren mit der Verordnung (EWG) Nr. 2645/70 der Kommission vom 24. Dezember 1970 (ABl. L 283 vom 29. Dezember 1970, S. 48) erlassen worden.

Diese Bestimmungen sahen in bezug auf die Ausfuhr keine Möglichkeit vor, den von einem Hersteller erzeugten C-Zukker durch anderen Zucker, der nicht von ihm hergestellt war, zu ersetzen.

Eine Austauschmöglichkeit wurde jedoch mit der Verordnung (EWG) Nr. 458/73 der Kommission vom 2. Februar 1973 (ABl. L 53 vom 26. Februar 1973, S. 16) geschaffen. In der zweiten Begründungserwägung dieser Verordnung erklärt es die Kommission für angebracht, daß die Ausfuhrverpflichtung des Zuckerherstellers mittels Zucker erfüllt werden kann, der nicht von ihm hergestellt wurde. Für diesen Fall sieht die Verordnung lediglich die Bezahlung eines Pauschbetrags vor, um jeglichen Vorteil auszugleichen, der sich aus einem solchen Austausch ergeben könnte. Diese Erwägung führte dazu, daß mit Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 458/73 Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2645/70 durch einen Absatz 3 ergänzt wurde. Diesen Bestimmungen zufolge konnte also C-Zucker aufgrund ausdrücklicher Rechtsvorschriften ausgetauscht und die Ausfuhrverpflichtung für C-Zucker durch die Ausfuhr anderen, in der Gemeinschaft hergestellten Zuckers erfüllt werden.

Die — obligatorische — Ausfuhr des C-Zuckers war abgabenfrei. Es wurden keine Währungsausgleichsbeträge erhoben. Dies ergab sich aus der auf die Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 (ABl. L 106 vom 12. Mai 1971, S. 1) gestützten Verordnung (EWG) Nr. 572/76 der Kommission vom 15. März 1976 (ABl. L 68 vom 15. März 1976, S. 5), und zwar aus Hinweis 1 a des Anhangs I Teil 7 dieser Verordnung.

Die vorgenannten Bestimmungen ergaben die Kalkulationsgrundlage für die Zuckerherstellung und den Zuckerhandel im Zuckerwirtschaftsjahr 1976/77.

Hierzu ist zu bemerken, daß die Zuckerhersteller nach Feststellung der erzeugten C-Zuckermengen am Ende des Zukkerwirtschaftsjahres nicht sofort alle Ausfuhrlizenzen, die erforderlich waren, um der Ausfuhrpflicht zu genügen, beantragen konnten, da deren Laufzeit auf drei Monate beschränkt war. Eine Lizenz für Zucker, der zum Beispiel nach dem 30. April 1977 ausgeführt werden sollte, konnte deswegen nicht vor Februar 1977 beantragt werden.

In dieses System griff die Kommission während des Zuckerwirtschaftsjahres 1976/77 ein, um die, wie sie meinte, unverhältnismäßigen Vorteile aufzufangen, die einige Unternehmer auf dem Zuckermarkt aus dem Austausch von C-Zucker bei der Ausfuhr zogen. Diese Vorteile entstanden nach Ansicht der Kommission infolge des Währungsgefälles zwischen den Mitgliedstaaten mit aufgewerteter Währung und denen mit abgewerteter Währung. Sie erließ daher die Verordnung (EWG) Nr. 101/77 vom 19. Januar 1977 (ABl. L 17 vom 20. Januar 1977, S. 11), die folgende Vorschriften enthält:

„Artikel 1

Der Hinweis (1) des Anhangs I Teil 7 der Verordnung (EWG) Nr. 572/76 erhält folgende Fassung:

‚(1) Kein Augleichsbetrag wird angewandt auf Zucker, der gemäß Artikel 26 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 nach Drittländern ausgeführt wird. Der Währungsausgleichsbetrag wird jedoch erhoben, wenn die Ausfuhrzollförmlichkeiten in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen abgewickelt werden, in dem die Ausfuhrlizenz erteilt wurde.

Artikel 2

Diese Verordnung tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Sie gilt jedoch nicht für Ausfuhren aufgrund von Lizenzen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung erteilt wurden."

Die Firma französischen Rechts SA Ancienne Maison Marcel Bauche und die Firma englischen Rechts E. D. and F. Man Limited betreiben Handel mit Zukker.

Mit unwiderruflichem Vertrag vom 6. Januar 1977 trat die Firma deutschen Rechts Töpfer und Co. der Firma Man Lizenzen für die Ausfuhr nach Drittländern ab, die sich auf 800 Tonnen Weißzucker, der über die Höchstquote hinaus erzeugt war (C-Zucker), erstreckten.

Gemäß der in der Verordnung (EWG) Nr. 458/73 eingeräumten Möglichkeit des Austausches zwischen der Ausfuhr von C-Zucker — ohne Erstattung (vgl. Artikel 26 Absatz 2 der Zuckergrundverordnung Nr. 3330/74) — und der Ausfuhr entsprechender Mengen Zucker der A- und B-Quote — mit Erstattung — entschied sich die Firma Man dafür, ihre Lizenzen für C-Zucker französischer Herkunft zu verwenden, und trat sie an die Firma Bauche ab, die ihren Sitz im französischen Hoheitsgebiet hat und deshalb nach den geltenden französichen Zollbestimmungen als Exporteur auftreten kann. Der mit der Durchführung der Ausfuhrgeschäfte betraute Zollagent war die Firma Delquignies.

Die Firma Bauche war somit berechtigt, ohne Erstattung, aber auch ohne Währungsausgleichsbetrag — Verordnung (EWG) Nr. 572/76 der Kommission, Hinweis 1 a des Anhangs I Teil 7 — die Menge nach dritten Ländern auszuführen, die in den von der deutschen Interventionsstelle am 14. Februar 1977 ausgestellten Ausfuhrlizenzen für „C-Zukker" und den entsprechenden Ausfuhrerklärungen bezeichnet war. In diesen Unterlagen hieß es in deutscher Sprache ausdrücklich, es handele sich um Weißzucker, der von der Fabrik über die Höchstquote hinaus hergestellt worden sei (Produktion im Wirtschaftsjahr 1976/77) und gemäß Artikel 26 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 ohne Erstattung und ohne Abschöpfung auszuführen sei (nach Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2990/76).

Die Bedeutung solcher Geschäfte scheint darin zu liegen, daß der Absatz von C-Zucker auf dem deutschen Markt zum Beispiel im Rahmen eines Austausches gegen die Ausfuhr von A- oder B-Zucker aus Frankreich von dem für den deutschen Markt festgesetzten hohen Interventionspreis profitiert; dieser Vorteil ist größer als der verhältnismäßige Verlust bei der Ausfuhr von französischem C-Zucker aus Frankreich ohne Erstattung.

In diesem Stadium erging jedoch die Verordnung (EWG) Nr. 101/77 der Kommission vom 19. Januar 1977, die die Verordnung Nr. 572/76 durch die Bestimmung abändert, daß ein Währungsausgleichsbetrag auf die Ausfuhr von C-Zucker nach Drittländern erhoben wird, „wenn die Ausfuhrzollförmlichkeiten in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen abgewickelt werden, in dem die Ausfuhrlizenz erteilt wurde". Im Juni 1977 erhoben die französischen Zollbehörden als Ausführungsorgane der Kommission in Anwendung dieser Bestimmung Währungsausgleichsbeträge auf die ausgeführten 800 Tonnen Zucker. Mit der Gesamtsumme dieser Beträge wurde das Zollsicherungskonto der Firma Delquignies belastet.

Die Firmen Bauche und Delquignies sowie die Firma Man (als freiwillige Streithelferin) bestreiten die Begründetheit dieser Belastung und haben deshalb beim Tribunal d'instance Valenciennes beantragt, die französiche Zollverwaltung zu verurteilen, ihnen den erhobenen Betrag zu erstatten; hierbei haben sie insbesondere geltend gemacht, die Verordnung (EWG) Nr. 101/77 sei nichtig oder zumindest auf ihr Geschäft nicht anwendbar.

Vor Erlaß des Endurteils hat das Tribunal d'instance Valenciennes das Verfahren mit Urteil vom 21. Juli 1977 ausgesetzt, bis der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften über folgende Fragen vorab entschieden haben wird:

„1. Stellt die Verordnung Nr. 101/77 nicht eine Grundverordnung zur Änderung der allgemeinen Verordnung Nr. 3330/74 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker dar, soweit sie die Zahlung eines Währungsausgleichsbetrags für ein Erzeugnis einführt, das ausdrücklich von den Interventionsmaßnahmen ausgenommen ist?
2. War die Kommission ohne ausdrückliche Ermächtigung des Rates zum Erlaß dieser Maßnahme befugt?
3. Falls die ersten beiden Fragen zu verneinen sind: Konnte die Kommission die Verordnung Nr. 101/77, in der eine nach der Verordnung Nr. 458/73 ausdrücklich zulässige Maßnahme als ‚Verkehrsverlagerung' bezeichnet wird, aus der dem Händler ein ‚nicht gerechtfertigter Vorteil' entstehe, ohne Aufhebung der genannten Verordnung Nr. 458/73 erlassen, nach der die Zahlung eines Pauschbetrags von 2,00 Rechnungseinheiten je 100 Kilogramm Zucker als Ausgleich für jeglichen Vorteil aus dem für zulässig erklärten Austausch vorgesehen ist?
4. Konnte die Kommission Währungsausgleichsbeträge für die Ausfuhr solcher Erzeugnisse nach Drittlän-

dern einführen, die vom Interventionsmechanismus und von der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker ausdrücklich ausgenommen sind?

5. Konnte die Kommission einen Währungsausgleichsbetrag für ein Erzeugnis einführen, das vom Interventionssystem ausgenommen ist, obgleich die Funktion der Währungsausgleichsbeträge einzig und allein darin besteht, durch die Aufrechterhaltung eines einheitlichen Zuckerpreises innerhalb der gemeinsamen Marktorganisation eine Desorganisation des Interventionssystems zu vermeiden?
6. Verleiht die Verkündung einer Neuregelung während des Zuckerwirtschaftsjahres mit sofortiger Anwendung auf laufende Geschäfte der Regelung nicht rückwirkende Kraft, die gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt?
7. Ist die Verordnung Nr. 101/77 unter diesen Umständen nichtig?
8. Falls die Verordnung Nr. 101/77 nicht für nichtig erklärt wird: Ist sie auf Händler anzuwenden, die vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 101/77 unwiderrufliche Verträge geschlossen hatten, in denen sie sich unter unwiderruflichen Bedingungen verpflichteten, Zucker der C-Quote zu erwerben oder Lizenzen für C-Quoten zu übernehmen?"

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

II — Zusammenfassung der nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen

Die *SA Ancienne Maison Marcel Bauche, die Sàrl François Delquignies,* Klägerinnen des Ausgangsverfahrens, und die *Firma E. D. and F. Man Limited,* Streithelferin des Ausgangsverfahrens, antworten zunächst auf die ersten beiden Fragen des vorlegenden Gerichts und machen geltend, die Kommission sei zum Erlaß der Verordnung Nr. 101/77 nicht befugt gewesen. Diese Verordnung sei nämlich auf die Verordnung Nr. 974/71 des Rates gestützt, nach deren Artikel 1 Absatz 1 ein Mitgliedstaat, der bei Handelsgeschäften für seine Währung einen Wechselkurs zulasse, der über der durch die internationale Regelung genehmigten Bandbreite liege, ermächtigt sei, für die in Absatz 2 des gleichen Artikels genannten Erzeugnisse im Handel mit den Mitgliedstaaten und dritten Ländern Währungsausgleichsbeträge bei der Einfuhr zu erheben und bei der Ausfuhr zu gewähren. Die in Absatz 2 genannten Erzeugnisse seien solche, für die Interventionsmaßnahmen vorgesehen seien. Nach Artikel 26 der Grundverordnung Nr. 3330/74 werde aber C-Zucker von den Interventionsmaßnahmen ausgenommen. Bis zur Verkündung der Verordnung Nr. 101/77 habe die Kommission stets in allen die Währungsausgleichsbeträge betreffenden Verordnungen den Zucker außerhalb der Quoten ausgeschlossen.

Die Verordnung Nr. 101/77 erweise sich als ein Hoheitsakt, mit dem die von der Kommission sowohl im Hinblick auf die Marktorganisation für Zucker als auch auf die Errichtung des Währungsausgleichssystems erlassenen Bestimmungen wieder in Frage gestellt würden.

Nur die Gefahr ernstlicher Störungen, die die Ziele des Artikels 39 des Vertrages gefährden könnten, hätte unter Umständen den Erlaß geeigneter Maßnahmen durch die Kommission aufgrund von Artikel 22 der Verordnung Nr. 3330/74 rechtfertigen können, aber nur unter der Voraussetzung, daß die Einzelheiten der Anwendung dieser Maßnahmen vorher vom Rat festgelegt worden wären, was nicht der Fall gewesen sei.

Zu den ersten beiden Fragen sei abschließend festzustellen, daß die Kommission nicht berechtigt gewesen sei, so Recht zu setzen, wie sie es getan habe, und daß die Befugnis dazu nur dem Rat zugestanden habe.

Im Hinblick auf die dritte Frage tragen die Klägerinnen und die Streithelferin des Ausgangsverfahrens vor, die Verordnung Nr. 101/77 sei mit einem Formfehler (mangelnde Begründung) behaftet und verstoße gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit.

In der zweiten Begründungserwägung dieser Verordnung bezeichne die Kommission die Austauschoperation, die in der (von ihr in keiner Weise erwähnten) Verordnung Nr. 458/73 ausdrücklich zugelassen sei und im übrigen — wie aus den Begründungserwägungen dieser Verordnung und denen der Verordnung Nr. 2365/75 der Kommission (ABl. L 243, S. 10) hervorgehe — durch eine pauschale Zahlung von 2 RE je 100 kg ausgeglichen werde, als Verkehrsverlagerung und nicht gerechtfertigten Vorteil. Damit habe sie die ihr obliegende Verpflichtung verletzt, die Verordnungen der Information halber zu begründen.

Außerdem habe sie gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen, der den Wirtschaftsteilnehmern erlauben müsse, ausdrücklich zugelassene Geschäfte durchzuführen, ohne daß diese hinterher als unerlaubt bezeichnet würden.

Die Klägerinnen und die Streithelferin des Ausgangsverfahrens schlagen vor, die vierte und die fünfte Frage zu verneinen; hierbei stützen sie sich auf die Behauptung, die Erhebung von Währungsaugleichsbeträgen auf ein Erzeugnis, das, wie der C-Zucker (den sie als beliebigen Zucker, versehen mit einer Ausfuhrlizenz „C" definieren), von der gemeinsamen Marktorganisation für Zukker ausgeschlossen sei, verstoße gegen die Grundverordnung, mit der das Währungsausgleichssystem errichtet worden sei, und gegen den Geist dieses Systems.

Was die Berechnung der Währungsausgleichsbeträge derjenigen Mitgliedstaaten angehe, deren Währungen die „Schlange" verlassen hätten, so gehe aus dem Wortlaut des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 974/71 hervor, daß der in Betracht gezogene Preis der Interventionspreis des Erzeugnisses sei, für das Interventionsmaßnahmen vorgesehen seien. Für Zukker außerhalb der Quoten gebe es aber keinen Interventionspreis. Demnach fehle ein Glied des Verhältnisses: Durchschnitt der Währungsschwankungen/Interventionspreis, das zur Berechnung der Währungsausgleichsbeträge diene.

Aus der letzten Begründungswerwägung der Verordnung Nr. 974/71 und verschiedenen Klarstellungen durch die Rechtsprechung des Gerichtshofes (insbesondere in seinem Urteil vom 24. Oktober 1973 in der Rechtssache 5/73, *Balkan*, Slg. 1973, 1091) ergebe sich, daß die Währungsausgleichsbeträge einerseits nur auf Agrarerzeugnisse, für die Interventionspreise vorgesehen seien, und andererseits nur in dem Fall anwendbar seien, in dem Währungsmaßnahmen zu Störungen im Handel mit den betreffenden Erzeugnissen führen würden (Gefahr für die Aufrechterhaltung einheitlicher Preise).

Die Verordnung Nr. 101/77 entferne die Währungsausgleichsbeträge von ihrem eigentlichen Ziel und verwende sie nicht im Interesse der Aufrechterhaltung eines einheitlichen Preises und der Errichtung des Inteventionssystems, sondern um einen völlig zulässigen Vorgang, nämlich die Ausfuhr von Zucker aus einem anderen Land als dem seiner Erzeugung, zu bestrafen.

Die sechste Frage bezieht sich nach Ansicht der Klägerinnen und der Streithelferin des Ausgangsverfahrens auf die Rückwirkung der Verordnung Nr. 101/77 und auf die Verletzung des berechtigten Vertrauens der Unternehmer in die Beibehaltung der geltenden Rege-

lung zumindest während der Dauer des Zuckerwirtschaftsjahres.

Gemäß dem Grundsatz des Vertrauensschutzes seien bei einer Verordnungsänderung Übergangsmaßnahmen vorzusehen, um diejenigen Wirtschaftsteilnehmer zu schützen, die durch unwiderruflich geschlossene, aber bei Anwendung der neuen Regelung noch nicht erfüllte Verträge gebunden seien.

Die Erzeuger und die Händler hätten auf der Grundlage der zu Beginn des Wirtschaftsjahres geltenden Gemeinschaftsregelung ihre Preise kalkuliert und über den C-Zucker verfügt. Die während des Wirtschaftsjahres ergangene Verordnung Nr. 101/77 verletze das berechtigte Vertrauen, das sie in die Beibehaltung dieser Regelung hätten haben dürfen.

Die Kommission habe auf jeden Fall gemäß dem Grundsatz des Vertrauensschutzes Übergangsmaßnahmen für die Anwendung der Verordnung Nr. 101/77 vorsehen müssen.

Nach ihrem Artikel 2 Absatz 2 gelte diese Verordnung nicht für Ausfuhren aufgrund von Lizenzen, die vor ihrem Inkrafttreten erteilt worden seien. Der Umstand, daß nicht alle C-Lizenzen im Zeitpunkt der Verkündung dieser Verordnung erteilt gewesen seien, sei aber nur auf die kurze Gültigkeitsdauer dieser Lizenzen zurückzuführen.

Die Kommission hätte zumindest die in Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 101/77 angeordnete Freistellung auf die Wirtschaftsteilnehmer ausdehnen müssen, die sich vor dem Inkrafttreten der Verordnung unter Bedingungen, die im Zusammenhang mit der Austauschmöglichkeit und der Befreiung von den Währungsausgleichsbeträgen bei der Ausfuhr festgelegt worden seien, unwiderruflich zur Ausfuhr von C-Zucker verpflichtet hätten.

Aus diesen Gründen schlagen die Klägerinnen und die Streithelferin des Ausgangsverfahrens dem Gerichtshof vor, die Verordnung Nr. 101/77 für ungültig zu erklären.

Die *Kommission* weist in ihren einleitenden Bemerkungen darauf hin, daß die ersten sieben Fragen das Problem der Gültigkeit der Verordnung Nr. 101/77 unter drei verschiedenen Gesichtspunkten der Rechtmäßigkeit ansprächen, die den Inhalt der getroffenen Maßnahme (Fragen 1, 3, 4 und 5), die Befugnis der Kommission zum Erlaß dieser Maßnahme (Frage 2) und schließlich die mögliche Rückwirkung der angegriffenen Verordnung (Frage 6) beträfen. Mit der achten Frage werde das Problem der zeitlichen Geltung der Verordnung Nr. 101/77, insbesondere für Geschäfte aufgrund von vor ihrem Inkrafttreten eingegangenen Verbindlichkeiten, aufgeworfen.

Die Kommission schildert sodann die Lage, auf die die Verordnung Nr. 101/77 abstelle — nämlich die Ausfuhr von C-Zucker nach Drittländern aus einem anderen Mitgliedstaat als dem der Erteilung der Ausfuhrlizenz —, um die Zielsetzung dieser Maßnahme zu erläutern und damit die Rechtmäßigkeit ihres Inhalts darzutun. Sie hebt insbesondere hervor, daß sich im Herbst 1976 in der Gemeinschaft bedeutende Überschüsse an Zucker gebildet hätten, einschließlich C-Zucker, der auszuführen gewesen sei. Der Pauschbetrag von 2 RE je 100 kg sei damals völlig unzureichend gewesen, um die Vorteile auszugleichen, die die Wirtschaftsteilnehmer aus dem „Währungsgefälle" (verstanden als Ausdruck der Differenzen zwischen dem tatsächlichen Wechselkurs und dem in der gemeinsamen Agrarpolitik angewandten repräsentativen Umrechnungskurs) hätten ziehen können, das zwischen den Mitgliedstaaten mit aufgewerteter Währung und denen mit abgewerteter Währung entstanden sei. Dieses Gefälle habe zu einem solchen Abstand zwischen den Gemeinschaftspreisen geführt, daß der Austausch von in einem Hochpreisland (Bundesrepublik Deutschland, Benelux-Staaten) erzeug-

tem C-Zucker gegen einen in einem Niedrigpreisland (Frankreich, Vereinigtes Königreich) in den Grenzen der Höchstquote erzeugten Zucker außerordentlich rentabel für die Wirtschaftsteilnehmer geworden sei, und zwar auf Kosten der Gemeinschaft und in völligem Widerspruch zu dem vom Gemeinschaftsgesetzgeber angestrebten Zweck. Der Absatz von C-Zucker auf dem deutschen Markt zum Beispiel im Rahmen eines Austausches gegen die Ausfuhr von A- oder B-Zucker aus Frankreich profitiere von dem auf dem deutschen Markt festgesetzten hohen Interventionspreis; dieser Vorteil sei größer als der Verlust bei der ohne Erstattung erfolgenden Ausfuhr von französischem C-Zukker aus Frankreich. Die gleiche Überlegung gelte für die mit Erstattung erfolgende Ausfuhr aus Deutschland anstelle des Absatzes auf dem Binnenmarkt. Die Kommission legt zusätzlich eine bezifferte Aufstellung vor, um die jeweiligen, mit diesen Geschäften erzielten Vorteile aufzuzeigen.

Man sehe also, daß in der geschilderten Situation durch die Austauschvorgänge eine enge Beziehung zwischen dem C-Zucker und dem Interventionsmechanismus entstanden sei. Dieser Punkt sei wesentlich für die Beurteilung der praktischen Tragweite der Verordnung Nr. 101/77.

Die Kommission bemerkt, die Kategorien des A-, B- und C-Zuckers könnten in der Praxis weder in körperlicher noch in wirtschaftlicher Hinsicht individualisiert werden; sie stellt dann fest, man könne nicht von vornherein die Anwendung des Artikels 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 über die Währungsausgleichsbeträge auf sämtlichen Zukker, der unter die gemeinsame Marktorganisation falle, ausschließen. Überdies sei im vorliegenden Fall klar, daß die materiellen Voraussetzungen für die Einführung von Währungsausgleichsbeträgen angesichts der geschilderten Umstände erfüllt gewesen seien, nämlich die festgestellten Differenzen zwischen den tatsächlichen Kursen und den Agrarkursen der Währungen, die Notwendigkeit, die künstliche Erzeugung von C-Zucker in Deutschland zu verhindern, die ohne die angegriffene Maßnahme gefördert worden wäre, und schließlich die Gefahr von Störungen im Handel im Sinne von Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 974/71, d. h. von Ausfuhrverlagerungen aus rein artifiziellen Gründen.

Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Anwendung der Verordnung Nr. 974/71; darin sei ihr die Befugnis zuerkannt worden, die mit der unterschiedlichen Entwicklung der Währungen verbundene Gefahr von Störungen des Handels sowohl im Hinblick auf die Währungsfaktoren als auch auf die Marktverhältnisse (Urteil vom 15. Mai 1974 in der Rechtssache 74/74, *CNTA/Kommission*, Slg. 1975, 547, Randnr. 22 der Entscheidungsgründe) und gegenüber dritten Ländern wie auch im innergemeinschaftlichen Handel (Urteil vom 22. Januar 1976 in der Rechtssache 55/75, *Balkan-Import-Export/Hauptzollamt Berlin-Packhof*, Slg. 1976, 30, Randnr. 10 der Entscheidungsgründe) zu beurteilen.

Der Vollständigkeit halber fügt die Kommission hinzu, der Erlaß der Verordnung Nr. 101/77 habe die Wirtschaftsteilnehmer gleichzeitig daran gehindert, mit der Ausfuhr von C-Zucker durch eine mißbräuchliche Anwendung des Währungsausgleichssystems (die bei fehlender innergemeinschaftlicher Kontrolle möglich gewesen sei) ähnliche Gewinne zu erzielen wie die, die der Austausch habe bringen können.

Speziell zur dritten Frage macht die Kommission geltend, der Pauschbetrag von 2 RE je 100 kg habe eine ganz andere Bedeutung gehabt — und habe sie noch immer — als die Währungsausgleichsbeträge: Er ziele im wesentlichen auf den Preisvorteil sowie die Einsparung an Beförderungskosten ab, die

dem Zuckerhersteller zugute kämen, der nicht selbst ausführe, während die Situation, auf die die Verordnung Nr. 101/77 abstelle, nämlich die mit dem Vorhandensein eines Währungsgefälles begründete Gefahr von Verkehrsverlagerungen, bei Erlaß der Verordnung Nr. 458/73 nicht habe berücksichtigt werden können.

Was die zweite Frage betrifft, so stützt die Kommission ihre Befugnis zum Erlaß der beanstandeten Verordnung auf Artikel 6 der Verordnung Nr. 974/71 des Rates; danach würden die Durchführungsbestimmungen, „in denen gegebenenfalls *weitere Abweichungen* von den Verordnungen über die gemeinsame Agrarpolitik vorgesehen werden können", nach dem sogenannten Verwaltungsausschußverfahren, d. h. von der Kommission, erlassen. Außerdem beruft sie sich auf das Urteil des Gerichtshofes vom 8. Juli 1977 in der Rechtssache 97/76 *(Merkur/Kommission,* Slg. 1977, 1063), um geltend zu machen, daß die in Rede stehende Verordnung den Charakter eines „wirtschaftspolitischen Rechtsetzungsaktes" habe, der im *höherrangigen Interesse* des reibungslosen Funktionierens der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker und des Systems der Agrarausgleichsbeträge erlassen worden sei.

Zur sechsten Frage bemerkt die Kommission, die Verordnung Nr. 101/77 habe nicht für Ausfuhren von C-Zucker aufgrund von Lizenzen gegolten, die vor dem 20. Januar 1977, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung, erteilt worden seien. Folglich sei schlecht zu verstehen, wie die Klägerinnen von einer Rückwirkung im eigentlichen Sinne des Wortes ihnen gegenüber sprechen könnten. Überdies, selbst wenn angenommen werde, daß die Geschäfte, die sich aus vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 101/77 erteilten Lizenzen ergeben hätten, nicht von der Zahlung der Währungsausgleichsbeträge befreit worden wären, so habe, meint die Kommission, dennoch keine förmliche Rückwirkung bestehen können, die geeignet gewesen wäre, wirkliche wohlerworbene Rechte zu verletzen.

Die Kommission bezieht sich schließlich auf die achte Frage des Tribunal d'instance Valenciennes, die dahin geht, ob die Verordnung Nr. 101/77 zulässigerweise „auf Händler [angewandt werden konnte, die vor dem 20. Januar 1977] unwiderrufliche Verträge geschlossen hatten, in denen sie sich unter unwiderruflichen Bedingungen verpflichteten, Zucker der C-Quote zu erwerben oder Lizenzen für C-Quoten zu übernehmen".

Die Kommission bezweifelt, ob der Gemeinschaft solche Abmachungen zwischen Unternehmern, wie sie das vorlegende Gericht anführe, die der vertraglichen Sphäre der einzelnen angehörten, unter dem Gesichtspunkt des Schutzes des berechtigten Vertrauens der Beteiligten entgegengehalten werden können. Auf jeden Fall habe die Gemeinschaft Rücksicht auf das berechtigte Vertrauen der Unternehmer genommen, das sie möglicherweise bei der Erteilung ihrer Lizenzen bis zum 20. Januar 1977 hervorgerufen habe, indem sie die aufgrund dieser Lizenzen getätigten Ausfuhren von den Währungsausgleichsbeträgen befreit habe.

Darüber hinaus sei an das höherrangige Interesse zu erinnern, das der Verordnung Nr. 101/77 zugrunde gelegen habe. Wie vorhin sichtbar geworden sei, habe dieses Interesse hauptsächlich darin bestanden zu verhindern, daß durch ein mißbräuchliches Ausnutzen der in der Gemeinschaftsregelung gewährten Austauschmöglichkeit das reibungslose Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker und des Währungsausgleichssystems beeinträchtigt würde. Selbst wenn also angenommen werde, es habe ein berechtigtes Vertrauen bei den einzelnen bestanden, so könne ein solcher Sachverhalt doch nicht dem soeben erwähnten höherrangigen Interesse der Gemeinschaft, diesem zuwiderlaufend, vorgehen.

Endlich erlaube die Vorhersehbarkeit der beanstandeten Maßnahme, die mit der Umsicht zusammenhänge, die jeder vorausschauende Unternehmer an den Tag legen müsse, keine Berufung auf eine Verletzung des berechtigten Vertrauens.

Abschließend schlägt die Kommission dem Gerichtshof vor, dem Tribunal d'instance Valenciennes im wesentlichen wie folgt zu antworten:

— Die Prüfung der vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 101/77 der Kommission vom 19. Januar 1977 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 572/76, insbesondere zur Festsetzung der Währungsausgleichsbeträge im Zuckersektor, in Frage stellen könnte (Fragen 1 bis 7).

— Die genannte Verordnung (EWG) Nr. 101/77 konnte zulässigerweise auf alle Ausfuhrgeschäfte angewandt werden, die nicht ausdrücklich durch vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung erteilte Lizenzen gedeckt waren (Frage 8).

III — Mündliche Verhandlung

Die Klägerinnen des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Funck-Brentano, zugelassen in Paris, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Bevollmächtigten P. Gilsdorf, Beistand: J. Delmoly, Mitglied ihres Juristischen Dienstes, haben in der Sitzung vom 7. Dezember 1977 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 24. Januar 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit Urteil vom 21. Juli 1977, beim Gerichtshof eingegangen am 29. Juli 1977, stellt das Tribunal d'instance Valenciennes dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Reihe von Fragen nach der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 101/77 der Kommission vom 19. Januar 1977 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 572/76 der Kommission vom 15. März 1976 [ABl. L 68, S. 5], insbesondere zur Festsetzung der Währungsausgleichsbeträge im Zuckersektor (ABl. L 17, S. 11).

2/3 Dem Vorlageurteil ist zu entnehmen, daß die im Ausgangsverfahren klagenden — französischen — Firmen beim vorlegenden Gericht beantragt haben, die Verordnung Nr. 101/77 für nichtig zu erklären, zumindest zu erkennen, daß diese auf sie nicht anwendbar ist, und demgemäß die französische Zollverwaltung zu verurteilen, ihnen den Betrag zu erstatten, den sie aufgrund dieser Verordnung als Währungsausgleichsbetrag auf eine bestimmte Menge Weißzucker französischer Herkunft bei der Ausfuhr aus Frankreich nach Drittländern erhoben hatte. Für diese Menge wurden Ausfuhrlizenzen für „C-Zucker" verwendet, die in der Bundesrepublik Deutschland einem deut-

schen Unternehmen erteilt und von diesem an ein englisches Unternehmen, den Streithelfer des Ausgangsverfahrens, abgetreten worden waren; das letztgenannte Unternehmen kaufte den fraglichen Zucker von der Klägerin des Ausgangsverfahrens zu 1, die ihn über ihren Zollagenten, die Klägerin des Ausgangsverfahrens zu 2, ausführte.

4 Für die Beurteilung der Gültigkeit der Verordnung Nr. 101/77 ist in erster Linie die Rechtslage zu untersuchen, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung auf dem Gebiet der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker bestand.

5/8 Wie aus Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 359, S. 1) hervorgeht, erstreckt sich das Zuckerwirtschaftsjahr vom 1. Juli eines jeden Jahres bis zum 30. Juni des folgenden Jahres. Die Verordnung enthält in ihrem Titel III für die Zucker erzeugenden Unternehmen eine Quotenregelung für die Zuckerwirtschaftsjahre 1975/76 bis 1979/80 einschließlich, die folgenden Inhalt hat:

— Jedes Unternehmen erhält nach Artikel 24 eine Grundquote, die sogenannte A-Quote, zugewiesen und darf den im Rahmen dieser Quote erzeugten Zucker unmittelbar auf dem Gemeinschaftsmarkt unter Ausnutzung des Interventionspreises absetzen.

— Nach Artikel 25 kann jedem Unternehmen außerdem eine Höchstquote, die sogenannte B-Quote, zugeteilt werden, die seiner mit einem Koeffizienten multiplizierten A-Quote entspricht; das Unternehmen darf den in den Grenzen der Marge zwischen der Grundquote und der Höchstquote erzeugten Zucker ebenfalls auf dem Gemeinschaftsmarkt absetzen, hat dafür aber eine Produktionsabgabe zu zahlen (Artikel 27).

— Der über die Höchstquote hinaus erzeugte Zucker, der sogenannte C-Zucker, darf nicht auf dem Binnenmarkt abgesetzt werden, sondern ist vor dem auf das Ende des Zuckerwirtschaftsjahres, in dem er erzeugt wurde, folgenden 1. Januar ohne weitere Verarbeitung auf den Weltmarkt auszuführen (Artikel 26).

Für die Ausfuhr des C-Zuckers ist nach Artikel 12 der Verordnung die Vorlage einer Ausfuhrlizenz erforderlich, die für das gesamte Gebiet der Gemeinschaft gilt und von den Mitgliedstaaten jedem Antragsteller unabhängig vom Ort seiner Niederlassung in der Gemeinschaft erteilt wird. Nach Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2990/76 der Kommission vom 9. Dezember 1976 (ABl. L 341, S. 14) in der Fassung der Verordnung

(EWG) Nr. 278/77 der Kommission vom 9. Februar 1977 (ABl. L 39, S. 17) gilt die Ausfuhrlizenz bis zum Ende des fünften Monats, der auf den Monat der Lizenzerteilung folgt.

9/15 Nach dem am 1. Januar 1971 erfolgten Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 2645/70 der Kommission vom 28. Dezember 1970 (ABl. L 283, S. 48) hatte der Hersteller von Zucker, der über die Höchstquote hinaus erzeugt war, keine Möglichkeit, diesen Zucker durch anderen, nicht von ihm hergestellten Zucker zu ersetzen, da nach Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz c dieser Verordnung der Erzeuger, der C-Zucker ausführte, eine Erklärung vorzulegen hatte, daß der ausgeführte Zucker seiner eigenen Erzeugung entstammte. Eine derartige Austauschmöglichkeit wurde jedoch mit der Verordnung (EWG) Nr. 458/73 der Kommission vom 2. Februar 1973 (ABl. L 53, S. 16) geschaffen. Nach der zweiten Begründungserwägung dieser Verordnung ist es angebracht, für den betreffenden Zuckerhersteller die Möglichkeit vorzusehen, Zucker auszuführen, der nicht von ihm selbst hergestellt wurde; jedoch ist es, wie es in der Erwägung weiter heißt, in diesem Fall erforderlich, die Bezahlung eines Pauschbetrags vorzusehen, der für jeden Fall als Ausgleich für jeglichen Vorteil angesehen werden kann, der sich aus einem solchen Austausch ergeben könnte. Diese Überlegungen werden in Artikel 1 der Verordnung Nr. 458/73 konkretisiert, durch dessen Absatz 1 Artikel 2 Absatz 2 Unterabsatz c der Verordnung Nr. 2645/70 gestrichen wird und der in seinem Absatz 2 diesen Artikel 2 durch Hinzufügung eines dritten Absatzes ergänzt; dieser bestimmt u. a., daß dann, wenn der ausgeführte Zucker nicht von dem betreffenden Zuckerhersteller erzeugt wurde, letzterer verpflichtet ist, einen Betrag von 2 RE je 100 Kilogramm Zucker zu zahlen. Nach den Erklärungen der Kommission war es Ziel des Pauschbetrags, die sich aus dem Austausch ergebenden etwaigen Einsparungen, zum Beispiel bei der Beförderung, aufzuwiegen. Gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 458/73 waren die vorerwähnten Bestimmungen des Artikels 1 rückwirkend zum 1. Januar 1971, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 2645/70, anwendbar. Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß nach den Vorschriften der Verordnung Nr. 572/76 der Kommission, insbesondere dem Hinweis 1 a des Anhangs I Teil 7 dieser Verordnung, kein Währungsausgleichsbetrag bei der Ausfuhr von C-Zucker angewandt wurde.

16 Alle vorgenannten Bestimmungen bildeten die Kalkulationsgrundlage für die Zuckerherstellung und den Zuckerhandel vor dem Zuckerwirtschaftsjahr 1976/77.

17/21 Aus den Akten ergibt sich, daß das Währungsgefälle, das in den Jahren nach dem Erlaß der Verordnung Nr. 458/73 zwischen den Mitgliedstaaten mit aufgewerteter Währung (wie der Bundesrepublik Deutschland) und denen mit abgewerteter Währung (wie Frankreich) entstanden war, so stark zugenommen hatte, daß beispielsweise im Januar 1977 der in Rechnungseinheiten ausgedrückte Interventionspreis für 100 kg Weißzucker zwar noch im gesamten Gebiet der Gemeinschaft gleich war, sein in Landeswährung ausgedrückter, zum Zwecke des Vergleichs in amerikanische Dollars umgerechneter Wert aber — wegen der in der Landwirtschaft verwendeten Umrechnungskurse — in der Bundesrepublik Deutschland $ 49,63 und in Frankreich $ 37,83 betrug. Infolgedessen boten die in der Verordnung Nr. 458/73 gewährten Austauschmöglichkeiten, verbunden mit den durch die Ausgleichsbeträge gewahrten festen Paritäten, für einen in der Bundesrepublik Deutschland ansässigen Hersteller, der über die Höchstquote hinaus erzeugten Zucker besaß, erhebliche Vorteile. Ein solcher Hersteller war nämlich durch die Abtretung der für diesen Zucker erteilten Ausfuhrlizenz an einen in Frankreich ansässigen Hersteller, der eine entsprechende Menge von ihm in den Grenzen der Höchstquote erzeugten Zucker aus Frankreich nach Drittländern ausführte, in der Lage, seinen Zucker so abzusetzen, als sei er Teil seiner Quote, und dabei von den — in effektivem Wert — höheren Gemeinschaftsinterventionspreisen in der Bundesrepublik Deutschland oder — im Falle der Ausfuhr — von der Gewährung des Währungsausgleichsbetrags zu profitieren. Ein derartiges Geschäft kam im übrigen der — von Währungsausgleichsbeträgen befreiten — Einfuhr einer innerhalb der A- oder B-Quote erzeugten Partie französischen Zuckers, die der ursprünglichen deutschen Menge an C-Zucker entsprach, nach Deutschland gleich. Ferner ergibt sich aus den Akten, daß in der ersten Hälfte des Zuckerwirtschaftsjahres 1976/77 zwei Drittel des deutschen C-Zuckers Gegenstand von Austauschoperationen war.

22/25 Da die Kommission der Ansicht war, daß derartige Praktiken dem von der Gemeinschaftsregelung angestrebten Zweck zuwiderliefen und sich zum Nachteil der Gemeinschaft auswirkten, erließ sie die Verordnung Nr. 101/77 zur Änderung der Verordnung Nr. 572/76. In der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 101/77 erklärt die Kommission, daß die Ausfuhr des C-Zuckers „zu Verkehrsverlagerungen führen [kann], sofern dieser Zucker im innergemeinschaftlichen Handel durch in den Grenzen der Höchstquote erzeugten Zucker ersetzt werden kann", und daß „[sich] daraus ... ein nicht gerechtfertigter Vorteil für den Händler [ergibt], der diese Verkehrsverlagerungen praktiziert". Um derartige Praktiken zu verhindern, bestimmt Artikel 1 der Verordnung, daß der Hinweis 1 des Anhangs I Teil 7 der Verordnung Nr. 572/76 folgende Fassung erhält:

„Kein Ausgleichsbetrag wird angewandt auf Zucker, der gemäß Artikel 26 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 nach Drittländern ausgeführt wird. Der Währungsausgleichsbetrag wird jedoch erhoben, wenn die Ausfuhrzollförmlichkeiten in einem anderen Mitgliedstaat als demjenigen abgewickelt werden, in dem die Ausfuhrlizenz erteilt wurde."

Nach ihrem Artikel 2 ist diese Verordnung am 20. Januar 1977 in Kraft getreten; sie gilt jedoch nicht für Ausfuhren aufgrund von Lizenzen, die vor diesem Zeitpunkt erteilt wurden.

26 Die erste, zweite, vierte und fünfte Frage des vorlegenden Gerichts befassen sich unter verschiedenen Aspekten mit der Befugnis der Kommission zur Einführung von Währungsausgleichsbeträgen auf ein Erzeugnis, das von den Interventionsmaßnahmen „ausdrücklich ausgenommen" sei; diese Fragen sind daher gemeinsam zu behandeln.

27/29 Das System der Währungsausgleichsbeträge wurde mit der Verordnung (EWG) 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) errichtet; die Durchführungsbestimmungen dazu wurden später von der Kommission erlassen und, insbesondere soweit es um die vorliegende Rechtssache geht, durch die erwähnte Verordnung Nr. 572/76 geändert. Nach ihrem Artikel 1 Absatz 2 gilt die Verordnung Nr. 974/71 für

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

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".

Die Klägerinnen und die Streithelferin des Ausgangsverfahrens sind der Ansicht, der Verordnung Nr. 101/77 fehle die Rechtsgrundlage, da der C-Zukker kein Erzeugnis sei, für das Interventionsmaßnahmen vorgesehen seien.

30/33 Diese These verkennt die wahre Tragweite der Verordnung Nr. 101/77. Denn diese läßt den in Hinweis 1 a des Anhangs I Teil 7 der Verordnung

Nr. 572/76 aufgestellten Grundsatz unberührt, daß „kein Ausgleichsbetrag ... auf Zucker [angewandt wird], der gemäß Artikel 26 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 nach Drittländern ausgeführt wird". Wie aus ihrer zweiten Begründungserwägung hervorgeht, wird der Ausgleichsbetrag nur auf die Ausfuhr von C-Zucker angewandt, ‚sofern dieser Zucker im innergemeinschaftlichen Handel durch in den Grenzen der Höchstquote erzeugten Zucker ersetzt werden kann, auf den seinerseits die Ausgleichsbeträge Anwendung finden". Gegenstand der mit der Verordnung eingeführten Belastung ist daher in Wirklichkeit der A- oder B-Zucker der unter Verwendung einer Ausfuhrlizenz für C-Zucker ausgeführt wird.

34 Die Klägerinnen und die Streithelferin des Ausgangsverfahrens machen außerdem geltend, die Verordnung Nr. 101/77 habe, indem sie die Erhebung von Währungsausgleichsbeträgen auf C-Zucker angeordnet habe, die Verordnung Nr. 3330/74 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker in unzulässiger Weise abgeändert, die den C-Zucker von der Anwendung jeder gemeinschaftsrechtlichen Interventionsmaßnahme und demgemäß der Anwendung von Ausgleichsbeträgen ausgenommen habe.

35/36 Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen. Aus den vorstehenden Ausführungen ergibt sich nämlich, daß die Verordnung Nr. 101/77 die mit der Verordnung Nr. 3330/74 errichtete gemeinsame Marktorganisation für Zucker unberührt läßt und nur eine unbedeutende Änderung der Anwendungsmodalitäten des mit der Verordnung Nr. 974/71 geschaffenen Systems von Währungsausgleichsbeträgen bei einer ganz bestimmten, begrenzten Fallgestaltung bewirkt.

37 Sonach ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, daß die Prüfung der ersten, zweiten, vierten und fünften Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 101/77 in Frage stellen könnte.

38 Die dritte Frage geht dahin, ob die Kommission die Verordnung Nr. 101/77, in der eine nach der Verordnung Nr. 458/73 ausdrücklich zulässige Maßnahme als „Verkehrsverlagerung" bezeichnet wird, aus der ein „nicht gerechtfertigter Vorteil" entstehe, ohne Aufhebung dieser letztgenannten Verordnung erlassen konnte, nach der die Zahlung eines Pauschbetrags von 2 Rechnungseinheiten je 100 Kilogramm Zucker als Ausgleich für jeglichen Vorteil aus dem für zulässig erklärten Austausch vorgesehen ist.

39/41 Nach Ansicht der Klägerinnen und der Streithelferin des Ausgangsverfahrens verstößt die Verordnung Nr. 101/77 gegen die Verordnung Nr. 458/73, die sie weder in ihren Bezugsvermerken noch in ihren Begründungserwägungen erwähne und die nicht von der Kommission aufgehoben worden sei. Die Kommission habe dadurch, daß sie eine in der Verordnung Nr. 458/73 ausdrücklich zugelassene und im übrigen durch den erwähnten Pauschbetrag ausgeglichene Austauschoperation als Verkehrsverlagerung und nicht gerechtfertigten Vorteil bezeichnet habe, die ihr obliegende Pflicht zur Begründung ihrer Verordnungen verletzt. Darüber hinaus habe sie gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen, der den Wirtschaftsteilnehmern erlauben müsse, zugelassene Geschäfte durchzuführen, ohne daß diese später als unerlaubt bezeichnet würden.

42/45 Zunächst ist hervorzuheben, daß die Verordnung Nr. 101/77 die Austauschgeschäfte weder verbietet noch unmöglich macht, sondern sich darauf beschränkt, denjenigen Geschäften eine Belastung aufzuerlegen, die im Wege der Ausfuhr aus Mitgliedstaaten mit schwacher Währung getätigt werden und zu einem mit der Verordnung Nr. 458/73 nicht beabsichtigten Gewinn führen. Es besteht daher keine Unvereinbarkeit zwischen den Zielsetzungen der beiden Verordnungen: Die Verordnung Nr. 458/73 zielt auf eine Erleichterung des Handels ab, indem sie Austauschgeschäfte ermöglicht, während die Verordnung Nr. 101/77 zum Ziel hat, Verkehrsverlagerungen zu verhindern, die nicht auf den Austauschmechanismus als solchen zurückzuführen sind, sondern auf künstliche Geschäfte, die im Rahmen des Währungsausgleichssystems durch den Austausch attraktiv wurden. Schließlich besteht auch kein Widerspruch zwischen der Einführung des Pauschbetrags durch die Verordnung Nr. 458/73, um die sich aus den Austauschgeschäften als solchen ergebenden Vorteile auszugleichen, und der Einführung des Währungsausgleichsbetrages durch die Verordnung Nr. 101/77, um die rein monetären Vorteile einzuschränken, die es zur Zeit des Erlasses der Verordnung Nr. 458/73 noch nicht gab, sondern die erst später in Form von spekulativen Gewinnen erzielt wurden.

46 Die Verordnung Nr. 101/77 weist demnach keinen Fehler in der Begründung auf und verstößt nicht im erörterten Sinne gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit.

47 Mit der sechsten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Verkündung einer Neuregelung während des Zuckerwirtschaftsjahres mit sofortiger Anwendung auf laufende Geschäfte der Regelung nicht rückwirkende Kraft verleiht, die gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstößt.

48/51 Nach einem allgemein anerkannten Grundsatz sind Gesetzesänderungen, soweit nichts Abweichendes bestimmt ist, auf die künftigen Wirkungen unter dem alten Recht entstandener Sachverhalte anwendbar. Es ist darauf hinzuweisen, daß die Verordnung Nr. 101/77 nicht für Zuckerausfuhren aufgrund von Lizenzen gilt, die vor dem 20. Januar 1977, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung, erteilt wurden. Keine Bestimmung der Verordnung Nr. 974/71 verleiht den Exporteuren einen Anspruch auf Beibehaltung einer bestimmten Methode zur Berechnung der Ausgleichsbeträge oder darauf, gegen die Einführung neuer Währungsausgleichsbeträge für die in den Geltungsbereich dieser Verordnung fallenden Erzeugnisse geschützt zu werden. Nach Artikel 1 der genannten Verordnung entsteht der Anspruch auf Gewährung eines Ausgleichsbetrags oder die Verpflichtung zur Zahlung dieses Betrags nur durch die Vornahme der Ausfuhr und erst in dem Zeitpunkt, in dem diese stattfindet.

52 Somit ist dem vorlegenden Gericht zu antworten, daß die Verordnung Nr. 101/77 keinerlei Rückwirkung hat, die wohlerworbene Rechte beeinträchtigen könnte.

53 Die letzte Frage geht dahin, ob die Verordnung Nr. 101/77 zulässigerweise „auf Händler [angewandt werden konnte, die vor dem 20. Januar 1977] unwiderrufliche Verträge geschlossen hatten, in denen sie sich unter unwiderruflichen Bedingungen verpflichteten, Zucker der C-Quote zu erwerben oder Lizenzen für C-Quoten zu übernehmen".

54/58 Diese Frage wirft das Problem des Vertrauensschutzes im Rahmen des Systems der Währungsausgleichsbeträge auf. Wie der Gerichtshof im Urteil *CNTA* (Slg. 1975, 549, Randnr. 39 der Entscheidungsgründe) ausgeführt hat, „[stellen] die Vorschriften, nach denen sich die Anwendung und die Abschaffung der Ausgleichsbeträge auf einem Einzelsektor bestimmt, . . . nicht auf die individuelle Lage der Unternehmer ab und bieten diesen keine Gewähr für eine fortdauernde Geltung der Regelung". In Anbetracht der Zielsetzung des Währungsausgleichssystems gelten die gleichen Überlegungen für die Einführung eines Währungsausgleichsbetrags in einer Sachlage, die vom Geltungsbereich des Systems erfaßt wird, die aber vorher nicht bestand. Da die Verordnung Nr. 101/77 zum Ziel hatte, laufende Geschäfte auf dem Zuckersektor, die zu Verkehrsverlagerungen führen konnten, zu unterbinden, war eine derartige, durch das zwingende Interesse der Gemeinschaft gerechtfertigte Verordnung außerdem für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer vorhersehbar. Das auf eine angebliche Verletzung des Vertrauensschutzes gestützte Vorbringen kann daher nicht berücksichtigt werden.

Kosten

59/60 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Tribunal d'instance Valenciennes mit Urteil vom 21. Juli 1977 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung der vom Tribunal d'instance Valenciennes vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 101/77 der Kommission vom 19. Januar 1977 in Frage stellen könnte.

Kutscher Sørensen Bosco

Donner Pescatore Mackenzie Stuart Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15 Februar 1978.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher