SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS MICHAEL B. ELMER

vom 17. Juli 1997 *

1. Das Hessische Finanzgericht begehrt in dieser Rechtssache die Auslegung des Begriffes des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es] der Abgabe" in den Gemeinschaftsbestimmungen über die zusätzliche Abgabe für Milch (nachstehend: Abgabe) durch den Gerichtshof und eine Stellungnahme des Gerichtshofes zu der Frage, wann dieser Abgabebetrag fällig wird.

Sachverhalt

2. Hartmut Simon ist Milcherzeuger. Aufgrund amtlicher Ermittlungen ergab sich, daß er im Zwölfmonatszeitraum 1988/89 an seinen Käufer 14 619 kg mehr Milch geliefert hatte, als dies abgabenfrei möglich gewesen wäre. Diese Überschreitung ging jedoch aus den ursprünglichen Anmeldungen des Käufers nicht hervor. Mit Bescheid vom 12. November 1993 setzte die zuständige Zollbehörde einen Abgabebetrag von 9 709,94 DM fest, den Hartmut Simon am 20. Dezember 1993 entrichtete.

3. Mit Bescheid vom 21. Juni 1994 berechnete die zuständige Verwaltungsbehörde nach den im weiteren zitierten Bestimmungen der Gemeinsamen Marktorganisation für Milch 4 274,63 DM Zinsen wegen verspäteter Zahlung des oben genannten Abgabebetrags, wobei sie für den Beginn des Zinslaufs vom 1. Juli 1989 ausging und den in Deutschland geltenden Zinssatz zugrunde legte, der dem jeweiligen Diskontsatz der Deutschen Bundesbank zuzüglich 3 % entspricht.

Die anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften

4. In der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 ist die Gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse niedergelegt [1] (nachstehend: Grundverordnung). Artikel 5c der Verordnung bestimmt:

„(1) Für fünf aufeinanderfolgende Zeiträume von zwölf Monaten ab 1. April 1984 wird bei den Erzeugern oder den Käufern von Kuhmilch eine zusätzliche Abgabe erhoben ...

* Originalsprache: Dänisch.

1 — ABl. L 148, S. 13, in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 856/84 des Rates vom 31. März 1984 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 10).

Die Abgabenregelung wird in den einzelnen Regionen der Mitgliedstaaten nach einer der folgenden Formeln durchgeführt:

Formel A

— Jeder Milcherzeuger zahlt eine Abgabe für die Milch-und/oder Milchäquivalenzmengen, die von ihm an einen Käufer geliefert wurden und die in dem betreffenden Zwölfmonatszeitraum eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten.

Formel B

...“

In der Bundesrepublik Deutschland ist die Abgaberegelung nach der Formel A durchgeführt worden.

5. Die Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 [2] (nachstehend: Anwendungsverordnung) enthält allgemeine Vorschriften über die Anwendung der zusätzlichen Abgabe für Milch und Milcherzeugnisse, die durch Artikel 5c der Grundverordnung eingeführt wurde. Folgende Bestimmungen der Verordnung sind im vorliegenden Fall erheblich:

„Artikel 4a

...

(3a) Die Abgabe wird auf alle Mengen erhoben, die über die jeweiligen — gegebenenfalls berichtigten — Referenzmengen hinausgehen ...

Artikel 9

(1) Für die Anwendung der Formeln A ... wird die Abgabe durch jährliche Zahlungen erhoben. Dazu wird für jeden Abgabepflichtigen eine Abrechnung seiner jährlichen Referenzmenge nach Ablauf des betreffenden Zwölfmonatszeitraums nach Maßgabe der tatsächlichen Überschreitung während dieses Zeitraums erstellt ...

2 — Über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13) in der Fassung der Verordnungen (EWG) Nr. 590/85 des Rates vom 26. Februar 1985 (ABl. L 68, S. 1), (EWG) Nr. 1305/85 des Rates vom 23. Mai 1985 (ABl. L 137, S. 12) und (EWG) Nr. 774/87 des Rates vom 16. März 1987 (ABl. L 78, S. 3) zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse.

(2) Bei Anwendung der Formel A wird die Abgabe bei jedem Erzeuger vom Käufer erhoben ...

Artikel 10

...

(3) Die Abgabe wird auf alle Mengen erhoben, die über die jeweiligen — gegebenenfalls berichtigten — Referenzmengen hinausgehen."

6. In der Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 der Kommission vom 3. Juni 1988 [3] (nachstehend: Durchführungsverordnung) sind die Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Grundverordnung festgelegt. Artikel 15 der Durchführungsverordnung bestimmt u. a. folgendes:

„(1) Die Käufer übersenden der zuständigen Stelle innerhalb von 45 Tagen nach Ablauf des ersten Halbjahres eine Erklärung, aus der folgendes hervorgeht:

— im Falle der Anwendung von Formel A für jeden betroffenen Erzeuger die Milch- oder Milchäquivalenzmengen, die während des ersten Halbjahres abgeliefert wurden. Diese Erklärung nennt auch den Prozentsatz, den der einzelne Erzeuger mit seinen Lieferungen im ersten Halbjahr gemessen an seiner jährlichen Referenzmenge erreicht hat;

...

(2) Die Käufer übersenden der zuständigen Stelle innerhalb von 45 Tagen nach Ablauf jedes Zwölfmonatszeitraums eine Erklärung, aus der folgendes hervorgeht:

— im Falle der Anwendung der Formel A getrennt für jeden betroffenen Erzeuger die Milch- oder Milchäquivalenzmengen, die

— insgesamt während des fraglichen Zwölfmonatszeitraums geliefert wurden,

— gegebenenfalls die jährliche Referenzmenge des betreffenden Erzeugers überschreiten;

...

3 — Mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (ABl. L 139, S. 12).

(4) Die in den vorstehenden Absätzen genannten Käufer zahlen an die zuständige Stelle innerhalb von drei Monaten nach Ablauf jedes Zwölfmonatszeitraums den gegebenenfalls geschuldeten Betrag der Abgabe.

...“

Nationales Verfahren und Vorlagefragen

7. Hartmut Simon hält die Berechnung der Zinsen für rechtswidrig; mit seiner Klage beim Hessischen Finanzgericht macht er geltend, nur der Abgabebetrag, der sich aus der Berechnung des Käufers ergebe, sei zum 30. Juni des auf das abgeschlossene Milchwirtschaftsjahr folgenden Jahres fällig geworden. Der Abgabebetrag, der sich aufgrund der Ermittlungen ergeben habe, könne erst zum Zeitpunkt der Festsetzung des Betrages durch die Behörden als fällig angesehen werden. Er hat in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, daß im deutschen Recht ein allgemeiner Grundsatz bestehe, wonach die Fälligkeit von Abgaben erst dann eintrete, wenn die betreffende Behörde die Abgabe festgesetzt und der Abgabepflichtige hiervon Mitteilung erhalten habe.

8. Die Behörde ist hingegen der Auffassung, der Fälligkeitszeitpunkt der Abgabe ergebe sich aus einer Auslegung des Gemeinschaftsrechts, und Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung sei dahin auszulegen, daß der tatsächlich geschuldete Abgabebetrag zu dem in dieser Bestimmung genannten Zeitpunkt fällig werde.

9. Das Hessische Finanzgericht hat mit Beschluß vom 26. März 1996 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Artikel 15 Absatz 4 der [Durchführungsverordnung] dahin gehend auszulegen, daß unter „geschuldetem Betrag der Abgabe“ der Betrag an [Abgabe] zu verstehen ist, der zu entrichten wäre, wenn die tatsächlichen Angaben, aufgrund deren die infolge Überlieferung der Anlieferungsreferenzmenge entstandenen Abgaben ermittelt werden, zutreffend zusammengestellt und der von der Käuferin vorgenommenen Berechnung der [Abgabe] zugrunde gelegt worden wären,

oder

meint diese Formulierung nur den Betrag, der sich ohne Rücksicht auf die Richtigkeit der Angaben aus den von der Käuferin angegebenen und der Berechnung der [Abgabe] zugrunde gelegten Tatsachen ergibt?

2. Wenn die Bestimmung im erstgenannten Sinn zu verstehen ist, ergibt sich die Frage, ob der vollständige gesetzlich geschuldete Betrag der [Abgabe] zu dem in der Verordnung genannten Zeitpunkt — damals 30. Juni — fällig wird, so daß bei nur teilweiser Entrichtung infolge zu niedriger Angaben der Käuferin der Schuldner der [Abgabe] (in Deutschland ist das der Milcherzeuger) die nach nationalen Bestimmungen zu erhebenden Zinsen für den Differenzbetrag ab dem 1. Juli eines Jahres zu zahlen hätte.

11. Hartmut Simon macht geltend, der Begriff des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es] der Abgabe" in Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung beziehe sich auf den Abgabebetrag, der aufgrund der Anmeldungen des Käufers festgesetzt werde. Der Rechtsstreit betreffe also keine gemeinschaftsrechtliche Frage, die in die Auslegungskompetenz des Gerichtshofes falle, und die Vorlage sei deshalb für unzulässig zu erklären.

12. Die Kommission hingegen ist der Auffassung, unter diesem Begriff sei der Abgabebetrag zu verstehen, der nach Ablauf des jeweiligen Zwölfmonatszeitraums auf der Grundlage der während dieses Zeitraums tatsächlich gelieferten Mengen vom Milcherzeuger objektiv geschuldet werde. Dieser Betrag, der rein objektiv geschuldet werde, sei zu dem in Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung genannten Zeitpunkt fällig, d. h. bezüglich des Sachverhalts der vorliegenden Rechtssache zum 30. Juni.

Würdigung

10. Mit seinen Vorlagefragen möchte das nationale Gericht wissen, ob Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung so auszulegen ist, daß unter dem Begriff des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es] der Abgabe" im Zusammenhang mit der Anwendung der Formel A der Betrag zu verstehen ist, den der Milcherzeuger für die rein tatsächlich gelieferten Mengen objektiv schuldet, oder der Betrag, der aufgrund der Mengen, die der Käufer angemeldet hat, festgesetzt worden ist. Bezieht sich der Begriff auf den Betrag, der objektiv geschuldet wird, so möchte das Gericht wissen, ob der Betrag zu dem in Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung genannten Zeitpunkt fällig wird, ist, da diese Frage dafür von Bedeutung ist, ab wann nach nationalem Recht Zinsen erhoben werden können.

13. Den Vorlagefragen kann entnommen werden, daß das nationale Gericht davon ausgeht, daß sich die Probleme durch eine Auslegung des Gemeinschaftsrechts lösen lassen. Ich stimme dem zu. Um zu gewährleisten, daß sich die Milcherzeuger in allen Mitgliedstaaten in der gleichen Situation befinden, muß sich die Frage, welcher Betrag geschuldet wird und wann dieser Betrag fällig wird, nach gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen und nicht nach nationalem Recht beantworten. Es kann also kein Zweifel daran bestehen, daß der Gerichtshof für die Beantwortung der Vorlagefragen zuständig ist.

14. Aus Artikel 5c Absatz 1 der Grundverordnung ergibt sich, daß nach der Formel A jeder Milcherzeuger „eine Abgabe für die Milch- und/oder Milchäquivalenzmengen [zahlt], die von ihm *an einen Käufer geliefert wurden* und die in dem betreffenden Zwölfmonatszeitraum eine zu bestimmende Referenzmenge überschreiten". Die Berechnungsgrundlage für die Abgabe ergibt sich aus Artikel 4a Absatz 3a und Artikel 10 Absatz 3 der Anwendungsverordnung, die folgendes bestimmen: „Die Abgabe wird auf *alle Mengen erhoben, die über die jeweiligen* — gegebenenfalls berichtigten — *Referenzmengen hinausgehen.*" Gemäß Artikel 9 Absatz 1 derselben Verordnung wird „für die Anwendung der Formeln A ... die Abgabe durch jährliche Zahlungen erhoben. Dazu wird für jeden Abgabepflichtigen eine Abrechnung seiner jährlichen Referenzmenge nach Ablauf des betreffenden Zwölfmonatszeitraums *nach Maßgabe der tatsächlichen Überschreitung* während dieses Zeitraums erstellt". Gemäß Artikel 15 Absatz 1 der Durchführungsverordnung sind weiter jedes Halbjahr für jeden Milcherzeuger „die Milch- oder Milchäquivalenzmengen" anzugeben, „*die ... abgeliefert wurden*" und gemäß Artikel 15 Absatz 2 sind für jeden Zwölfmonatszeitraum „die Milch- oder Milchäquivalenzmengen" anzugeben, „*die ... geliefert wurden ...*" [4].

15. Die zitierten Formulierungen zeigen meines Erachtens, daß für die Berechnung des Abgabebetrags die in einem Zwölfmonatszeitraum tatsächlich gelieferten Milchmengen, die die festgesetzte Referenzmenge überschreiten, entscheidend sind. Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung bestimmt, daß der Käufer, nachdem er gemäß Artikel 9 Absatz 2 der Anwendungsverordnung beim Erzeuger die Abgabe erhoben hat, den geschuldeten Betrag zu einem näher bestimmten Zeitpunkt an die zuständige Stelle zahlt.

16. Es ist davon auszugehen, daß den Verordnungsbestimmungen die Annahme zugrunde liegt, daß keine Diskrepanz zwischen den vom Käufer angemeldeten und den tatsächlich gelieferten Mengen besteht. Die Verordnungsbestimmungen „passen zu" der normalen Situation, in der der Käufer die tatsächlich gelieferten Mengen anmeldet, der geschuldete Abgabebetrag auf dieser Grundlage festgesetzt wird und der geschuldete Betrag anschließend fällig wird. In der normalen Situation kann also kein Zweifel daran bestehen, daß sich der Begriff des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es] der Abgabe" auf den Betrag bezieht, der aufgrund der gelieferten Mengen objektiv geschuldet wird.

17. Meines Erachtens kann der Umstand, daß sich in einem späteren Zeitpunkt ergibt, daß die tatsächlich gelieferte Menge eine andere war als die ursprünglich vom Käufer angegebene, für die Auslegung des Begriffs des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es]" keinen Unterschied machen. Die tatsächlich gelieferte Menge bildet weiterhin allein die Grundlage, auf der die Abgabe und damit der geschuldete Betrag zu berechnen ist. In den Bestimmungen findet sich kein Anhaltspunkt dafür, daß fehlerhafte Angaben des

4 — Hervorhebungen von mir.

Käufers gegenüber der zuständigen Behörde irgendeinen Einfluß auf den geschuldeten Betrag haben könnten, der zum festgesetzten Zeitpunkt zu zahlen ist.

18. Es kann geltend gemacht werden, daß es nicht der Fehler des Milcherzeugers sei, daß die zuständige Behörde fehlerhafte Angaben der gelieferten Mengen erhalten habe, sondern daß dies auf einen Fehler des Käufers zurückgehe. Der Milcherzeuger hat jedoch selbst die Möglichkeit und auch guten Grund, zu überprüfen, wieviel Milch er dem Käufer geliefert hat, um damit festzustellen, inwieweit die festgesetzte Referenzmenge überschritten wurde. Der Milcherzeuger hat natürlich Veranlassung, nicht nur zu prüfen, daß er für die gelieferte Milch bezahlt wird, sondern auch, sich zu vergewissern, daß er nicht in die dem Sachverhalt der vorliegenden Rechtssache entgegengesetzte Lage gerät, nämlich daß der Käufer eine zu große Menge gelieferter Milch anmeldet, so daß der Erzeuger eine zu hohe Abgabe zahlen muß.

19. Gemäß Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung ist der geschuldete Betrag innerhalb von drei Monaten nach Ablauf jedes Zwölfmonatszeitraums an die zuständige Stelle zu zahlen. Im entscheidungserheblichen Zeitraum lief jeder Zwölfmonatszeitraum am 31. März ab, so daß der geschuldete Betrag bis spätestens 30. Juni zu zahlen war. In der Bestimmung wird also geregelt, wann der objektiv geschuldete Betrag *zu zahlen ist*, d. h. wann er fällig wird. Wird dieser Betrag nicht rechtzeitig gezahlt, können Zinsen erhoben werden.

20. Außerdem kann nur dann, wenn man annimmt, daß es der objektiv geschuldete Betrag ist, der zu dem in Artikel 15 Absatz 4 angegebenen Zeitpunkt fällig wird, sichergestellt werden, daß alle Milcherzeuger gleich behandelt werden. Der Milcherzeuger, von dem der Käufer eine zu niedrige oder gar keine Abgabe erhebt, würde sonst in dem Zeitraum bis zur Nacherhebung des Unterschiedsbetrags zwischen dem ursprünglich festgesetzten Betrag und dem objektiv geschuldeten Betrag (in der vorliegenden Rechtssache mehr als vier Jahre) im Verhältnis zu anderen Milcherzeugern begünstigt, deren Käufer von Anfang an die zutreffende gelieferte Menge angegeben und damit den richtigen Abgabebetrag an die zuständigen Behörden gezahlt hat.

21. Der Gerichtshof hat schon einmal zu einer ähnlichen Frage Stellung genommen. In der betreffenden Rechtssache ging es um eine Abgabe, zu deren Entrichtung ein Milcherzeuger aufgrund einer rückwirkenden Herabsetzung der Referenzmenge verpflichtet wurde. Die Referenzmenge war aufgrund einer fehlerhaften Berechnung, die der Gesellschaft zuzurechnen war, zu hoch angesetzt worden. Der Gerichtshof stellte in dem Urteil vom 14. Juli 1994 [5] fest:

„[Der] Erzeuger [bleibt] Schuldner des Differenzbetrags, der dann fällig wird, wenn der

5 — Rechtssache C-352/92 (Milchwerke Köln/Wuppertal, Slg. 1994, I-3385, Randnrn. 18, 19 und 20).

als Zusatzabgabe gezahlte Betrag niedriger ist als der tatsächlich geschuldete Betrag.
[Es wurde geltend gemacht, daß] es möglich sein [müsse], von dieser Regelung dann abzuweichen, wenn ein Käufer sich bei der Berechnung der ursprünglich zugeteilten Referenzmenge Unregelmäßigkeiten habe zuschulden kommen lassen.

Dem ist nicht zu folgen."

22. Meiner Auffassung nach ist vor diesem Hintergrund die Vorlagefrage dahin zu beantworten, daß Artikel 15 Absatz 4 der Durchführungsverordnung so auszulegen ist, daß unter dem Begriff des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es] der Abgabe" der Abgabebetrag zu verstehen ist, den der Milcherzeuger nach Ablauf jedes Zwölfmonatszeitraums aufgrund der in diesem Zeitraum rein tatsächlich gelieferten Menge, die die jeweilige Referenzmenge überschreitet, objektiv schuldet, und daß dieser Abgabebetrag zu dem in der Bestimmung genannten Zeitpunkt fällig wird.

Antrag

23. Ich schlage dem Gerichtshof demgemäß vor, die Vorlagefragen wie folgt zu beantworten:

Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1546/88 der Kommission vom 3. Juni 1988 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c Verordnung (EWG) Nr. 804/68 ist dahin auszulegen, daß unter dem Begriff des „gegebenenfalls geschuldeten Betrag[es] der Abgabe" im Zusammenhang mit der Anwendung der Formel A der Abgabebetrag zu verstehen ist, den der Milcherzeuger nach Ablauf jedes Zwölfmonatszeitraums aufgrund der in diesem Zeitraum rein tatsächlich gelieferten Menge, die die jeweilige Referenzmenge überschreitet, objektiv schuldet. Dieser Abgabebetrag wird zu dem in der Bestimmung genannten Zeitpunkt fällig.