SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ VOM 30. MAI 1984

Inhaltsverzeichnis

A — Sachverhalt 3365
1. Änderungen im Währungsgefüge und Anpassung der Agrarpreise 3366
2. Schlußfolgerungen Schlußfolgerungen der Klägerin nach
a) Artikel 1 Verordnung Nr. 1134/68 3367
b) Artikel 4 Verordnung Nr. 1134/68 3367
c) Artikel 4 Verordnung Nr. 878/77 3368
und
Artikel 1 Verordnung Nr. 1054/78 in der Fassung der Verordnung Nr. 1509/78 3368
3. Antwort der Beklagten 3369
4. Vorabentscheidungsersuchen 3369

B — Stellungnahme 3370
1. Zur ersten Frage (zu Artikel 1 Verordnung Nr. 1134/68) 3370
a) Änderung der Rechnungseinheit = Änderung des Wertes der ECU? 3370
b) Annullierung der vorherigen Festsetzungen bei Änderung der Agrarpreise zu Beginn des Wirtschaftsjahres? 3371
c) Analoge Anwendung der Anpassungsvorschrift des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1134/68 auf die Änderung des Wertes der ECU 3372
2. Zur zweiten Frage (zu Artikel 4 Verordnung Nr. 1134/68 — Annullierung bei Wertänderung der Währung eines Mitgliedstaats zur ECU) 3372
3. Zur dritten Frage (zu Artikel 1 Verordnung Nr. 1054/78) 3373
a) Umfang und Ursache des „Nachteils" 3374
b) Anpassung nicht im voraus festgesetzter Beträge? 3374
c) zu Artikel 1 Absatz 3 („Lizenz ohne Vorausfestsetzung des Währungsausgleichsbetrags") 3375
d) Rückwirkung der Regelung für Zucker auf unseren Fall? 3375
4. Zur vierten Frage (zu Artikel 1 der Verordnung Nr. 1054/78 — Berücksichtigung des Einkaufspreises?) 3376

C — Ergebnis 3377

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A — Die Klägerin des niederländischen Verfahrens — aus dem sich das heute zu behandelnde Vorabentscheidungsersuchen ergeben hat — hat zum Zweck des Exports in dritte Länder von *Butter* in Form von Lebensmittelzubereitungen der Tarifstellen 21.07 G VII a und 21.07 G VIII a („mit einem Gehalt an Milchfett von 45 oder mehr, jedoch weniger als 85 Gewichtshundertteilen") am 30. Dezember 1980, am 2. Januar 1981 und am

5. Januar 1981 Lizenzen mit Vorausfestsetzung der Erstattung nach dem am Tag der Ausstellung der Lizenzen geltenden Satz erhalten, die bis zum 31. Mai 1981 beziehungsweise bis zum 30. Juni 1981 gültig waren. Diese Lizenzen wollte sie mit Hilfe eines am 21. April 1981 bei der Beklagten des Ausgangsverfahrens (der zuständigen niederländischen Behörde) gestellten Antrags annullieren lassen, soweit von ihnen an dem genannten Tag noch nicht Gebrauch gemacht worden war (tatsächlich hatte die Klägerin von den beiden zuerst genannten Lizenzen nur teilweise Gebrauch gemacht und von der dritten noch gar keinen).

Dazu muß man im einzelnen folgendes wissen:

1. Mit Wirkung vom 23. März 1981 kam es im europäischen Währungsgefüge zu Änderungen: Es wurde eine Abwertung des Leitkurses der italienischen Lira und eine Aufwertung des theoretischen Leitkurses des englischen Pfundes vorgenommen mit der Folge, daß es dadurch auch zu Abwertungen der Währungen anderer Mitgliedstaaten (unter ihnen die Niederlande) gegenüber der ECU kam. Die ECU ist die durch die Verordnungen Nr. 3180/78 und Nr. 3181/78 (ABl. L 379 vom 30. 12. 1978, S. 1 und 2) eingeführte Rechnungseinheit, die 1979 an die Stelle der früher im Agrarbereich verwendeten Rechnungseinheit getreten ist (vgl. Verordnung Nr. 652/79, ABl. L 84 vom 4. 4. 1979, S. 1).

Dies hätte an sich — weil so der Leitkurs des Gulden nahezu zusammenfiel mit dem sogenannten repräsentativen Guldenkurs (die vom Rat festzusetzenden repräsentativen Kurse haben bekanntlich im Agrarbereich für die Zwecke der Umrechnung die früheren offiziellen Paritäten ersetzt — vgl. Verordnung Nr. 878/77, ABl. L 106 vom 29. 4. 1977, S. 27) — nach den Vorschriften der Verordnung Nr. 974/71 (ABl. L 106 vom 12. 5. 1971, S. 1) zu einem Wegfall der niederländischen Währungsausgleichsbeträge führen müssen, die bis dahin angewandt wurden, weil der Leitkurs des Gulden höher war als der repräsentative Kurs. Ausgeschlossen wurde dies aber durch die Kommissionsverordnung Nr. 801/81 (ABl. L 82 vom 28. 3. 1981, S. 17), die — weil eine Änderung der repräsentativen Kurse ohnehin im Rahmen der jährlichen Preisfestsetzungen bevorstand und nicht durch eine Anpassung der Währungsausgleichsbeträge künstliche Handelsströme und spekulative Geschäfte ausgelöst werden sollten — bestimmte, daß die am 23. März 1981 geltenden Währungsausgleichsbeträge bis zum 5. April 1981 gelten sollten.

Zum Wegfall des Währungsausgleichs in den Niederlanden kam es dann erst, nachdem im Rahmen der Anpassung der repräsentativen Kurse mit Wirkung vom 6. April 1981 der repräsentative Kurs des Gulden in Höhe des neuen Leitkurses festgesetzt worden war (vgl. Verordnung Nr. 850/81, ABl. L 90 vom 4. 4. 1981, S. 1, und Verordnung Nr. 902/81, ABl. 94 vom 6. 4. 1981, S. 3). Zu dieser Zeit wurden außerdem mit Wirkung vom 6. April 1981 ein neuer — höherer — Interventionspreis für Butter (Verordnung Nr. 851/81, ABl. L 90 vom 4. 4. 1981, S. 6) und mit Wirkung vom gleichen Zeitpunkt neue Exporterstattungen für bestimmte Milcherzeugnisse festgesetzt (Verordnung Nr. 922/81, ABl. L 93 vom 6. 4. 1981, S. 10).

2. Die Klägerin glaubte angesichts dieser Entwicklung, die es ihr nach dem 21. April 1981 unmöglich gemacht habe, Exportgeschäfte mit der früher vorausfixierten Erstattung gewinnbringend durchzuführen, Anspruch auf Annullierung ihrer Lizenzen zu haben und so — auch ohne Durchführung der Exportgeschäfte —

einen *Kautionsverfall* vermeiden zu können.

a) Dabei berief sie sich vor allem auf die Ratsverordnung Nr. 1134/68 (ABl. L 188 vom 1. 8. 1968, S. 1) „zur Festsetzung der Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 653/68 über die Bedingungen für die Änderung des Wertes der Rechnungseinheit für die gemeinsame Agrarpolitik". Diese war ergangen, als die in der Agrarpolitik verwendeten Rechnungseinheiten in einem Goldwert ausgedrückt waren, die Währungen der Mitgliedstaaten eine feste, beim Internationalen Währungsfonds angemeldete Parität aufwiesen und Umrechnungen aus den Rechnungseinheiten in nationale Währungen sowie zwischen diesen mit Hilfe der anerkannten Paritäten vorgenommen wurden (vgl. Artikel 1 und 2 der Ratsverordnung Nr. 129, ABl. vom 30. 10. 1962, S. 2553). Nach Ansicht der Klägerin war — weil nach den Währungsereignissen vom 23. März 1981 der Interventionspreis für Butter angepaßt, Exporterstattungen neu festgesetzt und durch Verordnung Nr. 1609/81 (ABl. L 161 vom 18. 6. 1981, S. 1 ff.) die vor dem 1. April 1981 für Milch und Milcherzeugnisse im voraus festgesetzten Erstattungen berichtigt worden waren — ein Fall des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1134/68 gegeben, wo es heißt:

„(1) Bei einer Änderung des Wertes der Rechnungseinheit und bei einer Anpassung der Agrarpreise gemäß Artikel 3 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 653/68:

a) werden - erforderlichenfalls die Beträge, welche Teilbeträge enthalten, die unter Berücksichtigung der Weltmarktpreise festgelegt und unter den Nummern 1 bis 5 im Anhang aufgeführt worden sind, [dazu gehören Ausfuhrerstattungen] von der Kommission nach den jeweils zutreffenden Berechnungsmethoden unter Anwendung des neuen Wertes der Rechnungseinheit und/oder der angepaßten Agrarpreise unverzüglich neu berechnet und neu festgesetzt;

...

(2) In den Fällen, in denen Absatz 1 Buchstabe a angewandt wird, werden von der Kommission in einer diesem Buchstaben entsprechenden Weise diejenigen der darin genannten Beträge neu berechnet und neu festgesetzt, die im voraus für ein Geschäft festgesetzt worden sind, das nach der Änderung des Wertes der Rechnungseinheit oder nach der Anpassung der Agrarpreise noch durchzuführen ist; jedoch wird jeder betroffenen Person, die für ein bestimmtes Geschäft eine vorherige Festsetzung herbeigeführt hat, auf schriftlichen Antrag, der der zuständigen Stelle innerhalb von 30 Tagen nach dem Tage des Inkrafttretens der Maßnahmen zur Festsetzung der neu berechneten Beträge zugehen muß, die Annullierung der vorherigen Festsetzung und der entsprechenden Lizenz oder des entsprechenden Titels gewährt."

b) Hilfsweise meinte sie, es greife jedenfalls Artikel 4 der Verordnung Nr. 1134/68 ein, in dem bestimmt ist:

„(1) Bei einer Änderung des Verhältnisses zwischen der Währungsparität eines Mitgliedstaats und dem Wert der Rechnungseinheit paßt der betreffende Mitgliedstaat die in Rechnungseinheiten vorgesehenen, nachstehend genannten Beträge an, sofern sie in den für die Durchführung der gemeinsamen

Agrarpolitik oder der besonderen Handelsregelungen für die landwirtschaftlichen Verarbeitungserzeugnisse erstellten Dokumenten, Titeln oder Lizenzen in Landeswährung aufgeführt sind, entsprechend dem neuen Paritätsverhältnis und unbeschadet der Anwendung des Artikels 1 Absatz 2:

a) Beträge, die im voraus für ein Geschäft oder ein Teilgeschäft festgesetzt worden sind, das nach der Änderung des genannten Paritätsverhältnisses noch durchzuführen ist;

...

Jedoch wird jeder betroffenen Person, die eine vorherige Festsetzung für ein bestimmtes Geschäft herbeigeführt hat, auf schriftlichen Antrag, der der zuständigen Stelle innerhalb von 30 Tagen nach dem Inkrafttreten der Maßnahmen zur Festsetzung der angepaßten Beträge zugehen muß, die Annullierung der vorherigen Festsetzung und der entsprechenden Lizenz oder des entsprechenden Titels gewährt."

c) Hilfsweise berief sie sich weiter auf die Verordnung Nr. 878/77 (ABl. L 106 vom 29. 4. 1977, S. 27 ff.) „über die in der Landwirtschaft anzuwendenden Umrechnungskurse", mit der bekanntlich — in Anwendung von Artikel 3 der Verordnung Nr. 129, der in bestimmten Fällen von dieser Verordnung abweichende Maßnahmen zuläßt — im Agrarbereich die offiziellen Paritäten durch vom Rat festzusetzende repräsentative Kurse ersetzt worden sind (Artikel 1). Sie bestimmt in Artikel 4:

„(1) Die für die Änderung des Verhältnisses zwischen der Währungsparität eines Mitgliedstaats und dem Wert der Rechnungseinheit vorgesehenen Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1134/68 finden Anwendung.

(2) Artikel 4 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1134/68 ist jedoch nur anwendbar, wenn die Anwendung der neuen repräsentativen Umrechnungskurse dem Betroffenen einen *Nachteil* bringt.

Vor dem Zeitpunkt der Anwendung des neuen Umrechnungskurses kann beschlossen werden, daß dieser Nachteil durch eine geeignete Maßnahme ausgeglichen wird. In dem Fall kann die Annullierung der Vorausfestsetzung und der Lizenz oder des Titels, der sie bescheinigt, nicht vorgenommen werden."

Dazu heißt es außerdem in Artikel 1 der Verordnung Nr. 1054/78, ABl. L 134 vom 22. 5. 1978, S. 40 ff. (in der Fassung der Verordnung 1509/78, ABl. L 178 vom 1. 7. 1978, S. 50 ff.):

„1. Als Benachteiligung im Sinne von Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 878/77 gilt eine Veränderung der Gesamtheit der bei dem Geschäft anzuwendenden Beträge in Landeswährung, wenn diese Veränderung infolge der Anwendung des neuen repräsentativen Kurses, gegebenfalls per Saldo,

— zur Erhebung eines höheren Betrages oder

— zur Gewährung eines niedrigeren Betrages führt, als es ohne Inkrafttreten des erwähnten Kurses der Fall wäre.

Die Benachteiligung wird durch den Vergleich der Lage des Interessenten vor und nach dem Inkrafttreten der neuen Kurse und Preise festgestellt.

...

2. Die in Artikel 4 Absatz 1 letzter Unterabsatz der Verordnung (EWG) Nr. 1134/68 vorgesehene Annullierung der Vorausfestsetzung und der sie bescheinigenden Lizenz bzw. des betreffenden Titels kann nur beantragt werden, wenn

   a) der repräsentative Kurs der betreffenden Währung geändert wurde

   und

   b) bei gleichzeitiger Änderung des repräsentativen Kurses und des Preisniveaus in Rechnungseinheiten der sich aus der Änderung des repräsentativen Kurses ergebende Nachteil größer ist als der Vorteil, der sich aus der Auswirkung der Änderung des Preisniveaus auf die im Handel zu gewährenden oder zu erhebenden Beträge ergeben kann.

3. Im Fall einer Lizenz ohne Vorausfestsetzung des Währungsausgleichsbetrags erfolgt die Berechnung der etwaigen Nachteile hinsichtlich der Währung desjenigen Mitgliedstaats, in dem die Lizenz bzw. der Titel ausgestellt wurde.

   Enthält jedoch eine Lizenz die Vorausfestsetzung eines Währungsausgleichsbetrags, so erfolgt die Berechnung hinsichtlich der Währung desjenigen Mitgliedstaats, in dem die Lizenz gilt."

Nach Auffassung der Klägerin greifen zumindest diese Bestimmungen ein, weil die durch die Verordnung Nr. 850/81 erfolgte Änderung der repräsentativen Kurse einen Nachteil in Form des Wegfalls der Währungsausgleichsbeträge in den Niederlanden mit sich gebracht habe und weil von einem Nachteil auch im Hinblick auf die Tatsache zu sprechen sei, daß das Preisniveau in der Gemeinschaft durch die Festsetzung eines neuen Interventionspreises, durch die Aufwertung der ECU und durch die Festsetzung neuer repräsentativer Kurse gestiegen sei.

3. Das hat die zuständige niederländische Behörde aber nicht gelten lassen. Nach ihrer Meinung hat im Frühjahr 1981 eine Lage wie in Artikel 1 der Verordnung Nr. 1134/68 geschildert nicht bestanden, denn davon könne nur gesprochen werden, wenn eine Anpassung der Agrarpreise zu einem anderen Zeitpunkt als zu Beginn des Wirtschaftsjahres erfolge. Auch könne nicht an eine direkte Anwendung von Artikel 4 der Verordnung Nr. 1134/68 gedacht werden, weil in der Agrarpolitik der Gemeinschaft seit 1971 die Begriffe „Währungsparitäten" und „Wert der Rechnungseinheit" keine Geltung mehr hätten. Was aber die Anwendung dieser Vorschrift kraft der in der Verordnung Nr. 878/77 enthaltenen Verweisung angehe, so komme dies deswegen nicht in Betracht, weil der Klägerin durch die Änderung der repräsentativen Kurse kein Nachteil entstanden sei, und dies namentlich nicht in Form des Wegfalls der Währungsausgleichsbeträge, für den die Änderung der repräsentativen Kurse nicht kausal gewesen sei und zu dem die Klägerin außerdem eine Vorausfestsetzung nicht beantragt habe. Die Hoofdproduktschap hat deshalb dem Antrag der Klägerin nicht stattgegeben.

4. Das daraufhin angerufene niederländische Gericht kam bei der Würdigung des Streits zu der Ansicht, daß die ihm aufgetragene Entscheidung in verschiedener Hinsicht von der Auslegung des Gemeinschaftsrechts abhänge. Es hat deshalb durch Beschluß vom 25. Februar 1983 das bei ihm anhängige Verfahren ausgesetzt und gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„I. Nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1134/68 besteht ein Anspruch auf Annullierung der Vorausfestsetzung und der entsprechenden Lizenz „in den Fällen, in denen Absatz 1 Buchstabe a angewandt wird". Ist diese Bestimmung in dem Sinne auszulegen, daß ein solcher Fall vorlag, als

— der Wert der ECU am 23. März 1981 geändert wurde,

— die Interventionspreise für Butter mit der Verordnung (EWG) Nr. 851/81 mit Wirkung vom 6. April 1981 neu festgesetzt wurden und

— mit der Verordnung (EWG) Nr. 922/81 mit Wirkung vom 6. April 1981 neue Ausfuhrerstattungen für Milch und Milcherzeugnisse festgesetzt wurden?

II. Nach Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1134/68 besteht „bei einer Änderung des Verhältnisses zwischen der Währungsparität eines Mitgliedstaats und dem Wert der Rechnungseinheit" ein Anspruch auf Annullierung der Vorausfestsetzung und der entsprechenden Lizenz. Ist diese Bestimmung in dem Sinne auszulegen, daß ein solcher Fall vorlag, als der Wert der ECU am 23. März 1981 geändert wurde?

III. Ist Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1054/78 in dem Sinne auszulegen, daß bei der Berechnung des in dieser Bestimmung bezeichneten Nachteils, das heißt beim Vergleich der Lage des Anspruchsberechtigten vor und nach dem Inkrafttreten der neuen Kurse und Preise, auch die nicht im voraus festgesetzten Währungsausgleichsbeträge zu berücksichtigen sind?

IV. Ist Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1054/78 in dem Sinne auszulegen, daß bei der Berechnung des in dieser Bestimmung bezeichneten Nachteils, das heißt beim Vergleich der Lage des Anspruchsberechtigten vor und nach dem Inkrafttreten der neuen Kurse und Preise, auch der Einkaufspreis zu berücksichtigen ist?"

Zu ihnen ist nach allem, was wir gehört haben, meines Erachtens diese Stellungnahme angebracht.

B — 1. Zur ersten Frage

Hierzu — also zu dem Problem, ob der Artikel 1 der Verordnung Nr. 1134/68 die Währungsereignisse vom 23. März 1981 und die mit Wirkung vom 6. April 1981 vorgenommenen Festsetzungen neuer Interventionspreise sowie neuer Ausfuhrerstattungen erfaßt — hat die Klägerin des Ausgangsverfahrens eine bejahende Antwort befürwortet, während die Kommission und die Beklagte des Ausgangsverfahrens für eine Verneinung eintreten.

Nach meiner Auffassung haben wir uns dem letzteren Standpunkt anzuschließen.

a) Wichtig ist dafür vor allem, daß die Verordnung Nr. 1134/68 Durchführungsvorschriften festlegte zu der Verordnung Nr. 653/68 „über die Bedingungen für die Änderung des Wertes der Rechnungseinheit für die gemeinsame Agrarpolitik". Deshalb muß die Annahme naheliegen, daß für die Auslegung der Verordnung Nr. 1134/68 die in der Verordnung Nr. 653/68 verwendeten Begriffe maßgebend sind. Es kann also nicht anerkannt werden, daß es sich bei der in Artikel 1 der Verordnung Nr. 1134/68 erwähnten „Rechnungseinheit" — wie die Klägerin meint — um einen *allgemeinen* Begriff handelt. Wenn hier von Rechnungseinheit und der Änderung

ihres Wertes gesprochen wird, geht es vielmehr um einen Begriff und um Vorgänge im Sinne der Verordnung Nr. 653/68. Dies ergibt sich sowohl aus der Überschrift wie aus den Erwägungsgründen.

Ganz klar aber ist nach Artikel 1 der Verordnung Nr. 653/68, daß der Wert der in ihr verwendeten Rechnungseinheit in einer bestimmten Goldmenge ausgedrückt wurde, und ganz klar ist auch, daß dieser Wert nur in den in den Artikeln 2 und 3 genannten Fällen und nach dem dort festgelegten Verfahren geändert werden konnte. Artikel 2 dieser Verordnung visiert den Fall, daß alle Mitgliedstaaten ihre Währungsparität gleichzeitig in gleicher Richtung ändern. Damit sind offensichtlich gemeint die festen, bis 1971 verwendeten und beim Internationalen Währungsfonds angemeldeten Paritäten im Sinne des Artikels 2 der Verordnung Nr. 129. Artikel 3 der Verordnung Nr. 653/68 hat zum anderen den Fall im Auge, daß ein oder mehrere Mitgliedstaaten eine Änderung ihrer Währungsparität (in dem eben genannten Sinne) bekanntgeben, und er sieht vor, daß dann der Rat innerhalb von drei Tagen zusammentritt, um zu entscheiden, ob der Wert der Rechnungseinheit zu ändern ist.

1981 dagegen, also zu der Zeit, zu der die für das Ausgangsverfahren maßgebenden Ereignisse stattfanden, gab es — wie schon bei der Schilderung des Sachverhalts angedeutet wurde — keine solche Rechnungseinheit mehr, sondern es wurden ECU verwendet, das heißt eine Größe, die sich nach der Summe bestimmter Beträge der Währungen der Mitgliedstaaten errechnet. Es gab auch keine festen Paritäten der Währungen der Mitgliedstaaten mehr, sondern zum Teil schwankende Kurse, zum Teil im Rahmen des Europäischen Währungsverbandes verbundene Leitkurse, ausgestattet mit einer gewissen Schwankungsbreite.

Deshalb kann man sicher — auch wenn im Bulletin der Europäischen Gemeinschaften (1981, Nr. 3, S. 45) von einer „Aufwertung des Wertes der *ECU*" die Rede ist — bei den Vorgängen vom 23. März 1981 nicht von einer Änderung des Wertes der *Rechnungseinheit* sprechen (zumal nirgends — wie in der Verordnung Nr. 652/79 zu der Verordnung Nr. 878/77 — gesagt wurde, die Rechnungseinheit sei auch in der Verordnung Nr. 1134/68 durch die ECU zu ersetzen). Deshalb kann festgehalten werden (ohne daß der Frage nachgegangen zu werden braucht, ob die Kommission — was sie bestreitet — seinerzeit tatsächlich Maßnahmen nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 2 der Verordnung Nr. 1134/68 getroffen hat), daß auf einen solchen Sachverhalt der Artikel 1 der Verordnung Nr. 1134/68 nicht angewandt werden kann.

b) Festhalten läßt sich weiter, daß ein Anwendungsfall dieses Artikels im Frühjahr 1981 auch nicht gegeben war im Hinblick auf eine *„Anpassung der Agrarpreise"*, von der in dieser Vorschrift gleichfalls die Rede ist (und wobei die Klägerin offenbar an die Neufestsetzung der Interventionspreise zum 6. April 1981 denkt). Wenn in Artikel 1 der Verordnung Nr. 1134/68 von einer Anpassung der Agrarpreise gesprochen wird, so ist ausdrücklich präzisiert, daß es um eine solche gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 653/68 gehen muß. Das ist ein Vorgang, der sich abspielt nach der Änderung der Währungsparität eines oder mehrerer Mitgliedstaaten, wenn ihn der Rat für erforderlich hält bei der Tagung, die spätestens drei Tage nach dem genannten Währungsereignis stattzufinden hat, also *außerhalb* der regulären, nach dem gemeinsamen Agrarmarktrecht zu

Beginn eines Wirtschaftsjahres zu fassenden Preisbeschlüsse. Eine solche Anpassung — wir werden darauf gleich noch zu sprechen kommen — war im Anschluß an die Ereignisse des 23. März 1981 gar nicht notwendig. Tatsächlich handelte es sich auch bei den Preisbeschlüssen vom April 1981 nicht um Anpassungen im Sinne des Artikels 3 der Verordnung Nr. 653/68, sondern es waren solche im Rahmen der normalen Preisfestlegungen zu Beginn eines Wirtschaftsjahres. Mit den Währungsereignissen vom 23. März 1981 hatten sie offensichtlich nichts zu tun, wie übrigens auch die Festsetzung neuer Erstattungsbeträge mit Wirkung vom 6. April 1981. Deshalb ist es sicher auch nicht angängig, letztere als Maßnahme der Kommission im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1134/68 anzusprechen.

c) Deutlich geworden ist im Verfahren schließlich noch, daß auch kein Anlaß besteht zu einer *analogen Anwendung* des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1134/68 auf einen Fall wie den im Ausgangsverfahren zu behandelnden. Die Funktion der Regelung, ihre Ratio, ist nämlich zu sehen im Hinblick auf die Tatsache, daß eine Änderung des Wertes der *Rechnungseinheit* (im Sinne des Artikels 1 der Verordnung Nr. 653/68) oder die Änderung der Währungsparität eines oder mehrerer Mitgliedstaaten (die gleichfalls in Goldwerten ausgedrückt wurden) *unmittelbare Auswirkungen* auf das Preisniveau in der Gemeinschaft hatten. Davon kann aber im Rahmen des neuen Systems bei einer Änderung der Leitkurse (um die es am 23. März 1981 allein ging) keine Rede sein. Die Umrechnung von ECU in nationale Währungen erfolgt nämlich mit Hilfe der repräsentativen Kurse (die am 23. März 1981 unangetastet blieben), und es wird die Differenz zu den Leitkursen (bzw. — bei ihrem Fehlen — zu den tatsächlichen Kursen) ausgeglichen durch Währungsausgleichsbeträge, die für die Aufrechterhaltung eines bestimmten Preisniveaus sorgen und deshalb Preisanpassungen bei Leitkursänderungen überflüssig machen.

Obwohl die Verordnung Nr. 1134/68 nach der geschilderten Änderung des Systems nicht beseitigt worden ist (immerhin ist sie noch anwendbar, soweit in Artikel 4 der Verordnung 878/77 auf sie verwiesen wird) und obwohl nach Einführung der ECU der Begriff „Rechnungseinheit" nicht systematisch in allen Texten ersetzt worden ist, kann also nach allen Erkenntnissen, die zu der ersten Frage zu gewinnen waren, für sie nur eine verneinende Antwort in Betracht kommen.

2. Zur zweiten Frage

Auch zu ihr, das heißt zu dem Problem, ob die Währungsvorgänge vom 23. März 1981 einen Anwendungsfall des Artikels 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1134/68 darstellen, hat die Klägerin des Ausgangsverfahrens eine bejahende Antwort vorgeschlagen, während Kommission und Beklagte des Ausgangsverfahrens für eine Verneinung eintreten.

Schon nach dem, was zu der ersten Frage auszuführen war, ist eigentlich klar, daß auch in diesem Punkt der Klägerin nicht gefolgt werden kann. Der Artikel 4 spricht von einer Änderung des Verhältnisses zwischen der Währungsparität eines Mitgliedstaates und dem Wert der Rechnungseinheit. Die Vorschrift ist also — nach dem aufgezeigten Normzusammenhang — zugeschnitten auf eine Situation, in der eine Rechnungseinheit im Sinne des Artikels 1 der Verordnung Nr. 129 mit einem bestimmten Wert maßgebend war und für die Mitgliedstaaten Währungsparitäten galten, die beim Internationalen Währungsfonds an-

gemeldet waren (Artikel 2 der Verordnung Nr. 129). Eine solche Situation bestand aber im Jahr 1981 nicht mehr, vielmehr waren die beiden genannten Größen im Agrarbereich ersetzt durch die bereits charakterisierte ECU einerseits und die repräsentativen Kurse im Sinne des Artikels 1 der Verordnung Nr. 878/77 andererseits. Dabei ist wichtig, daß sich die Verordnung Nr. 878/77 ausdrücklich auf den Artikel 3 der Verordnung Nr. 129 beruft, wo vorgesehen ist, daß bei außergewöhnlichen Währungspraktiken von der Verordnung Nr. 129 abweichende Maßnahmen getroffen werden können, also abgegangen werden kann von einer Rechnungseinheit mit einem bestimmten Goldwert und von der Umrechnung nach den beim Internationalen Währungsfonds angemeldeten Währungsparitäten.

Es kann auch nicht sinnvoll erscheinen, den Artikel 4 der Verordnung Nr. 1134/68 nach den grundlegenden Veränderungen im Währungsbereich und im Agrarsektor noch unmittelbar anzuwenden, ist er doch offensichtlich gemünzt auf Sachlagen, bei denen Vorgänge wie die in ihm geschilderten unmittelbare Auswirkungen auf die Preissituation haben. Davon kann jedoch nicht gesprochen werden bei einer Änderung der Leitkurse oder der tatsächlichen Kurse (auch für das englische Pfund gibt es ja jetzt keine beim Internationalen Währungsfonds angemeldete *Parität* mehr), denn sie ist bei einer Weitergeltung der repräsentativen Kurse ohne jeden Einfluß auf die Preissituation.

Selbst also, wenn nach dem 23. März 1981 eine Änderung des Guldenwerts im Verhältnis zu der ECU eingetreten war, war damit allein nach der zwingenden Auslegung der Verordnung Nr. 1134/68 — der gegenüber die Hinweise der Klägerin auf bestimmte Formulierungen in der Begründung der Verordnung Nr. 878/77 ebensowenig etwas Entscheidendes vermögen wie der Hinweis auf den Kommissionsvorschlag für eine Verordnung über den Wert der Rechnungseinheit (ABl. C 57, 1980, S. 11 ff.) — keine Rechtfertigung gegeben für eine Anwendung von Artikel 4 der Verordnung Nr. 1134/68. Sie konnte erst erwogen werden nach der Änderung der *repräsentativen* Kurse und aufgrund der ausdrücklichen Verweisung, die sich in Artikel 4 der Verordnung Nr. 878/77 findet und die — wie sich der Begründung der Verordnung Nr. 976/78 (ABl. L 125, 1978, S. 32 ff.) entnehmen läßt — für notwendig gehalten wurde, da der Artikel 4 der Verordnung Nr. 1134/68 „für die Änderung der *Währungsparität*, nicht aber für die Änderung der repräsentativen Kurse geschaffen" wurde. Dabei war freilich — wir werden darauf gleich noch einzugehen haben — die zusätzliche Voraussetzung des Vorliegens einer Benachteiligung infolge der Anwendung der neuen repräsentativen Umrechnungskurse und des Fehlens von Maßnahmen zum Ausgleich solcher Nachteile zu beachten.

3. Zur dritten Frage

Sie bezieht sich auf die Auslegung des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung 1054/78 (in der Fassung der Verordnung Nr. 1509/78), wo die soeben erwähnte Benachteiligung im Sinne des Artikels 4 der Verordnung Nr. 878/77 definiert ist, also der Begriff, auf den es ankommt, wenn nach einer Änderung der repräsentativen Kurse eine Annullierung von Lizenzen mit im voraus festgesetzten Beträgen verlangt wird. Mit dieser Frage hat das vorlegende Gericht also nicht die Währungsereignisse vom 23. März 1981 im Auge (bei denen der repräsentative Guldenkurs — 1 ECU = 2,80821 Gulden — unangetastet blieb und sich nur die Wirkung ergab, daß der Leitkurs des

Gulden ganz in die Nähe des repräsentativen Kurses kam, nämlich von 2,74362 Gulden/ECU auf 2,81318 Gulden/ECU). Vielmehr geht es um die Anpassung der grünen Kurse mit Wirkung vom 6. April 1981, die sich in bezug auf den niederländischen Gulden so auswirkte, daß ab 6. April 1981 für 1 ECU 2,81318 Gulden zu rechnen waren. Wenn dabei von nicht im voraus fixierten Währungsausgleichsbeträgen die Rede ist, so steht im Hintergrund das Argument der Klägerin des Ausgangsverfahrens, der Wegfall der Währungsausgleichsbeträge in bezug auf Milcherzeugnisse in den Niederlanden habe zu einer Verschlechterung der Ausfuhrkonditionen und damit zu einem Nachteil für sie geführt, der bei der Beurteilung ihres Antrags auf Annullierung ihrer Ausfuhrlizenzen zu berücksichtigen sei.

a) In diesem Zusammenhang ist vorweg hervorzuheben, daß nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 878/77 die Anwendung neuer repräsentativer Kurse einen *Nachteil* nach sich ziehen muß. Hält man sich das Ausmaß der Änderung des grünen Guldenkurses von Anfang April 1981 vor Augen, so hat man sich aber schon zu fragen, ob sich aus *einer derart geringen Veränderung* (= 0,01927 HFL = 0,05 — 0,06 %) überhaupt ein relevanter Nachteil ergeben konnte. Der Klägerin kommt es in diesem Zusammenhang auf den Wegfall der Währungsausgleichsbeträge an. Dies ging im Grunde nicht zurück auf eine Änderung der repräsentativen Kurse, sondern war eigentlich schon — zum 31. März 1981 — fällig mit der Änderung des Leitkurses des Gulden vom 23. März 1981. Der genannte Effekt wurde von der Kommission mit Hilfe der eingangs erwähnten Verordnung Nr. 801/81 nur ausnahmsweise hinausgeschoben, um spekulative Geschäfte auszuschließen.

Aber auch abgesehen davon ist klar, wenn man der gestellten Auslegungsfrage nachgeht, daß auch hier der Kommission und der Beklagten des Ausgangsverfahrens zu folgen ist, die für eine Verneinung eintreten. Dagegen erscheinen die klägerischen Argumente, die sich auf den Wortlaut des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1054/78 sowie auf die ebenfalls zu dieser Zeit erlassene Kommissionsverordnung Nr. 908/81 (ABl. L 91 vom 4. 4. 1981, S. 9) „über die Vorausfestsetzung der Währungsausgleichsbeträge im Rahmen von Ausfuhrausschreibungen für Zucker" stützen, nicht stichhaltig.

b) Wesentlich ist, daß die Kommissionsverordnung im Lichte der grundlegenden Ratsverordnung auszulegen ist, das heißt so, daß sie sich in deren Rahmen hält, weil nicht angenommen werden kann, daß die Kommisson beim Erlaß von Durchführungsvorschriften an den Ratsbestimmungen Entscheidendes ändern oder ergänzen wollte oder konnte. Nach der grundlegenden Ratsverordnung Nr. 1134/68 ist jedoch klar, daß es um eine Anpassung im voraus festgesetzter Beträge geht und daß sich daraus Annullierungsrechte von Lizenzinhabern ergeben. Wenn dies in der Ratsverordnung Nr. 878/77 erstreckt wurde auf den Fall der Änderung grüner Kurse und dabei die Voraussetzung festgelegt wurde, der Lizenzinhaber müsse benachteiligt sein, so kann sinnvollerweise nur angenommen werden, daß es um Nachteile aus der Anpassung vorausfixierter Beträge geht. Demnach kann, auch wenn in der Verordnung Nr. 1054/78 (in der Fassung der Verordnung Nr. 1509/78) bezüglich der Benachteiligung von der „Veränderung der *Gesamtheit* der bei dem Geschäft anzuwendenden Beträge in Landeswährung" die Rede ist, aus der Verwendung des Wortes „Gesamtheit" allein nicht geschlossen werden, daß auch nicht im voraus festge-

setzte Beträge in Betracht kommen sollen. Mit Recht hat die Kommission auch darauf hingewiesen, daß die Möglichkeit der Vorausfixierung von Währungsausgleichsbeträgen — dies ergibt sich aus der Begründung der Verordnung Nr. 243/78 — eingeführt worden ist zur Vermeidung von Schwierigkeiten für den Handel, also um diesem die Möglichkeit einer gewissen Absicherung gerade im Hinblick auf Währungsereignisse wie die vom 23. März 1981 zu geben; dabei ist auch klargemacht worden, es sei demjenigen, der davon keinen Gebrauch gemacht hat, nicht möglich, etwa die Verordnung Nr. 1608/74 in Anspruch zu nehmen (nämlich die Befreiung von der Erhebung von Währungsausgleich für sogenannte Altvertragsgeschäfte bei Änderung des Währungsausgleichs). Ein Exporteur, der auf die Vorausfestsetzung von Währungsausgleich verzichtet, nimmt das Risiko einer diesbezüglichen Änderung bewußt in Kauf. Er kann dann auch nicht im Zusammenhang mit der Annullierung von Lizenzen mit dem Argument gehört werden, der Wegfall von Währungsausgleichsbeträgen führe zu einem Nachteil, der berücksichtigt werden müsse.

Die von der Klägerin ansonsten für ihre Ansicht angeführten Argumente haben meines Erachtens keine Durchschlagskraft.

c) Dies gilt einmal für ihren Hinweis darauf, daß in Artikel 1 der Verordnung Nr. 1054/78 (in der Fassung der Verordnung Nr. 1509/78) unter Ziffer 3 von Lizenzen ohne Vorausfestsetzung des Währungsausgleichsbetrags gesprochen wird. Denn offensichtlich wird in diesem Teil der Vorschrift nur eine Aussage getroffen über die für die Feststellung eines Nachteils maßgebliche Währung, und nicht darüber, daß auch nicht im voraus festgesetzte Währungsausgleichsbeträge für die Ermittlung eines Nachteils in Betracht kommen.

d) Dies gilt ebenso für den Hinweis der Klägerin auf die Kommissionsverordnung Nr. 908/81 über die Vorausfestsetzung der Währungsausgleichsbeträge im Rahmen von Ausfuhrausschreibungen für *Zucker,* die ebenfalls nach den jetzt interessierenden Währungsereignissen ergangen ist. Zwar ist in ihr festgelegt, daß ein Antrag auf Vorausfestsetzung von Währungsausgleichsbeträgen nach Beantragung einer Ausfuhrlizenz gestellt werden kann, wenn es sich um eine Lizenz handelt, die vor dem Tag der Anwendung dieser Verordnung erteilt worden ist, wenn die Ausfuhrzollförmlichkeien vom Tag der Anwendung dieser Verordnung an erfüllt werden und wenn der Interessent für das betreffende Geschäft *nicht* von einer Vorausfestsetzung der Währungsausgleichsbeträge Gebrauch gemacht hat. Nicht zu übersehen ist aber, daß in der Begründung der Verordnung davon gesprochen wird, eine massive, auf die Verordnung Nr. 1134/68 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 878/77 gestützte Ausübung des Rechts auf Annullierung von Ausfuhrlizenzen, die im Rahmen von Teilausschreibungen erteilt worden sind, hätte zu ernsthaften Störungen der Verwaltung dieses Sektors geführt und deshalb sei eine Maßnahme zur Vermeidung von Nachteilen im Sinne des Artikels 4 der Verordnung Nr. 878/77 zu treffen. Es handelte sich also bei dieser Möglichkeit der späteren Vorausfestsetzung von Währungsausgleichsbeträgen nur um eine Ausgleichsmaßnahme nach Artikel 4 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 878/77. Damit kann sicher nicht belegt werden, daß das Fehlen vorausfixierter Währungsausgleichsbeträge und die sich daraus ergebenden Konsequenzen stets bei der Bestimmung eines Nachteils im Sinne von Artikel 4 der Verordnung Nr. 878/77 berücksichtigt werden müßten.

4. Zur vierten Frage

Auch sie bezieht sich auf die Auslegung des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1054/78 in der Fassung der Verordnung Nr. 1509/78. Sie zielt auf die Klärung des Problems, ob bei der Berechnung der dort erwähnten Benachteiligung auch der Einkaufspreis zu berücksichtigen ist. Dabei hat das vorlegende Gericht das Argument der Klägerin des Ausgangsverfahrens im Auge, die Änderung der repräsentativen Kurse zum 6. April 1981 habe Einfluß auf den Interventionspreis und damit den Marktpreis gehabt; diese Änderung habe es der Klägerin unmöglich gemacht, Exporte aufgrund der im voraus festgestellten Erstattung noch gewinnbringend durchzuführen.

Bekanntlich meint die Klägerin des Ausgangsverfahrens, diese vierte Frage sei zu bejahen. Dafür weist sie namentlich auf den Umstand hin, daß in dem genannten Artikel 1 Absatz 1 Unterabsatz 2 auch von *Preisen* gesprochen wird, und sie gibt zu bedenken, daß sich bei einer Vorausfixierung sowohl der Erstattung wie der Währungsausgleichsbeträge ein relevanter Nachteil nur durch die Änderung des Preisniveaus ergeben könnte. — Die Kommission und die Beklagte des Ausgangsverfahrens dagegen nehmen auch hier einen gegenteiligen Standpunkt ein.

Ich würde meinen, daß letztere auch im gegenwärtigen Zusammenhang die besseren Argumente für sich haben.

Im Grunde könnte es ausreichend erscheinen, jetzt auf die für die Beantwortung der dritten Frage tragende Bemerkung zu verweisen, der zufolge es nach dem Gesamtzusammenhang der Regelung nur auf die Auswirkungen einer Änderung der repräsentativen Kurse auf im voraus festgesetzte Beträge ankommt, zu denen der Kaufpreis offensichtlich nicht gehört.

Hinzusetzen läßt sich aber auch, daß für diese Ansicht gleichermaßen schon der *Wortlaut* des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1054/78 spricht. Danach ist im Zusammenhang mit der Definition der Benachteiligung maßgebend, daß eine Veränderung der bei einem Geschäft anzuwendenden Beträge infolge Anwendung neuer repräsentativer Kurse entweder zur Erhebung eines höheren Betrages oder zur Gewährung eines niedrigeren Betrages führt, als es ohne Inkrafttreten des erwähnten Kurses der Fall wäre. Insoweit spielt der Kaufpreis tatsächlich keine Rolle.

Nicht überzeugend erscheint dagegen, daß aus der Formulierung des Unterabsatzes 2 — wo von Preisen gesprochen wird — Schlüsse im Sinne der klägerischen These gezogen werden können. Mit Recht hat die Kommission dargelegt, daß damit nicht ein neues Element (nämlich der Kaufpreis) für die Bestimmung der Benachteiligung eingeführt werden sollte, sondern daß die Funktion dieses Unterabsatzes allein darin besteht, den für die Ermittlung der Benachteiligung maßgeblichen Zeitpunkt festzulegen. Daß dem tatsächlich so ist, ergibt sich eindeutig auch aus Absatz 2 Buchstabe b, in dem — für den Fall gleichzeitiger Änderung des repräsentativen Kurses und des Preisniveaus in Rechnungseinheiten — davon gesprochen wird, daß der sich aus der Änderung des repräsentativen Kurses ergebende Nachteil größer sein muß als der Vorteil, der sich aus der Auswirkung der Änderung des Preisniveaus ergeben kann. Danach ist tatsächlich klar, daß die Änderung des Preisniveaus nicht bei der Bestimmung des Nachteils zu berücksichtigen ist, sondern nur eine Rolle spielt beim Vergleich der sich aus der Änderung des repräsentativen Kurses ergebenden Nachteile und der günstigen Auswirkungen einer Preisänderung.

C — Insgesamt kann ich danach nur vorschlagen, *alle* vom College van Beroep voor het Bedrijfsleven gestellten *Fragen zu verneinen* und festzuhalten, daß die Artikel 1 und 4 der Verordnung Nr. 1134/68 nicht auf die Währungsereignisse vom 23. März 1981 anwendbar waren, sowie weiterhin festzuhalten, daß bei der Ermittlung des Nachteils im Sinne der Verordnung Nr. 1054/78 die nicht im voraus fixierten Währungsausgleichsbeträge ebensowenig zu berücksichtigen sind wie eine Änderung der Einkaufspreise, die sich ergibt infolge einer Änderung der repräsentativen Kurse und ihrer Auswirkung auf die Interventionspreise.