SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 30. JANUAR 1974 [1]

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

Einführung

Allgemeine Systematik der Erstattungen bei der Erzeugung von Bruchreis, der für die Brauereiindustrie bestimmt ist

Die in der Verordnung Nr. 120/67 des Rates vorgesehene gemeinsame Marktorganisation für Getreide enthält zwei verschiedene Erstattungsregelungen:

— Die erste betrifft die den Exporteuren der Gemeinschaft gewährten Erstattungen. Sie hat das Ziel, diesen den Getreideverkauf in Drittländern zu einem wettbewerbsfähigen Preis zu gestatten.

— Die zweite dient dazu, die Verwendung von Getreidegrunderzeugnissen wie Mais und Weichweizen in bestimmten Industrien, namentlich der Stärkeherstellung, zu niedrigeren Preisen zu ermöglichen, als sie sich bei Anwendung der Abschöpfungen und gemeinsamen Preise ergeben würden, um diese Getreidearten gegenüber den nichtlandwirtschaftlichen Substitutionserzeugnissen wettbewerbsfähig zu machen.

Um dieses Ziel zu erreichen, wurden Erstattungen bei der Erzeugung von Mais und von Weichweizen eingeführt, sofern diese für die Stärkeindustrie bestimmt sind.

Da jedoch Grob- und Feingrieß von Mais auch bei der Bierherstellung verwendet werden können, wurde beschlossen, für sie ebenfalls eine Erstattung zu gewähren, wenn sie in der Brauereiindustrie Verwendung finden.

Da schließlich die Herstellung von Stärke wie von Bier auch auf der Grundlage von Bruchreis erfolgen kann, bestimmte Artikel 9 der Verordnung Nr. 359/67 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Reis, daß eine Erstattung bei der Erzeugung für Bruchreis zu gewähren ist, der von der Stärke- oder der Brauereiindustrie verwendet wird.

Bei der Festsetzung der von den Verarbeitungsindustrien für diese verschiedenen Erzeugnisse zu entrichtenden Preise entsprang die auslösende und ausschlaggebende Erwägung der Notwendigkeit, den Stärkeherstellern den Erwerb von Mais zu einem gegenüber den Preisen der chemischen Ersatzerzeugnisse wettbewerbsfähigen Preis zu ermöglichen. In Artikel 1 der Verordnung Nr. 371/67 setzte der Rat diesen Preis auf 6,80 Rechnungseinheiten je 100 kg Mais fest.

Sodann mußte ein angemessenes Gleichgewicht bei der Verwendung sonstiger Erzeugnisse, u. a. von Bruchreis, für die Stärkeherstellung sichergestellt werden.

Nach Ansicht des Gemeinschaftsgesetzgebers ließ sich dieses Ziel dadurch verwirklichen, daß der Versorgungspreis des für diese Industrie bestimmten Bruchreises auf 8,30 Rechnungseinheiten je 100 kg festgesetzt wurde.

In dem Bestreben, ein ebensolches Gleichgewicht zwischen den Versorgungspreisen des Braugewerbes für Maisstärke einerseits sowie Grob- und Feingrieß von Mais und Bruchreis andererseits herzustellen, wurde die Erstattung bei der Erzeugung für Bruchreis so berechnet, daß dessen Preis grundsätzlich auf 8,30 Rechnungseinheiten, also auf das für die Stärkeindustrie zugrunde gelegte Niveau, zurückgeführt wurde.

Für Mais und Weichweizen, deren Weltmarktpreise beständig unter den Gemeinschaftspreisen lagen, war der Betrag der Erstattung bei der Erzeugung gleich

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

dem Unterschied zwischen den Schwellenpreisen dieser Erzeugnisse und den auf die vorbezeichnete Weise festgesetzten „Versorgungspreisen".

Bei der Festsetzung der Erstattung für Bruchreis mußte demgegenüber einer andersartigen Sachlage Rechnung getragen werden. Da dessen Weltmarktpreis nämlich hoch und verhältnismäßig nahe am Gemeinschaftspreis lag, galt es zu verhindern, daß eine zu großzügig berechnete Erstattung bei der Erzeugung Einfuhren unterhalb der Weltmarktpreise ermöglichte. Auch mußte die finanzielle Belastung durch die Erstattungen in Grenzen gehalten werden.

Der Erstattungsbetrag war grundsätzlich gleich der Differenz zwischen Schwellenpreis und Versorgungspreis. Doch beschränkte Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 367/67 des Rates ihn auf die Differenz zwischen dem Schwellenpreis und dem cif-Preis für Bruchreis, sofern der letztere den Betrag von 8,30 Rechnungseinheiten je 100 kg überstieg.

Um schließlich zu verhindern, daß der Industrie Bruchreis zu einem Preis zur Verfügung gestellt wurde, der niedriger war als derjenige, der sich aus der Weltmarktkonjunktur ergeben hätte, bestimmte Artikel 1 der Änderungsverordnung Nr. 852/67 des Rates ausdrücklich, daß keine Erstattung bei der Erzeugung gewährt wurde, wenn der cif-Preis für Bruchreis gleich dem oder höher als der Schwellenpreis dieses Erzeugnisses war.

I — Sachverhalt — Vorlagefragen

So stellt sich die allgemeine Systematik der Regelung der Erstattungen bei der Erzeugung von Bruchreis dar, der zur Verwendung in der Brauereiindustrie bestimmt ist. Für diese Regelung traf die Verordnung Nr. 2085/68 der Kommission die Anwendungsmodalitäten, insbesondere bezüglich des Verfahrens bei der Gewährung der Erstattung.

Diese Regelung werden Sie bei der Prüfung der Ihnen vom Amtsrichter in Rom zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen vor allem unter dem Gesichtspunkt auszulegen haben, wem die Erstattung zu gewähren ist, dem Bruchreiserzeuger oder dem Brauer.

Der dem italienischen Richter unterbreitete Sachverhalt ist folgender: Die Firma Birra Dreher kaufte im September 1971 bei der Riseria Fratelli Roncaia 200 Doppelzentner Bruchreis, der zur Bierherstellung bestimmt war. Sie bezahlte dafür 9 400 Lire je Doppelzentner, ein Betrag, der dem in Italien bei Vertragsabschluß tatsächlich geltenden Marktpreis entsprach, jedoch über dem auf 12,5 Rechnungseinheiten je Doppelzentner, das heißt 7 812,5 Lire, festgesetzten Schwellenpreis lag.

Da sie Anspruch auf eine Erstattung bei der Erzeugung zum Satze von 4,20 Rechnungseinheiten je Doppelzentner in Höhe der Differenz zwischen dem Schwellenpreis und dem Versorgungspreis, umgerechnet also 2 625 Lire je Doppelzentner, zu haben glaubte, stellte sie bei der Finanzverwaltung in Rom einen Antrag auf Zahlung von insgesamt 525 000 Lire als die ihr bei einem Kauf von 200 Doppelzentnern Bruchreis zustehende Erstattung.

Die Verwaltung lehnte diesen Antrag ab, wobei sie sich auf die Verordnung des Finanzministers vom 10. Juni 1970 stützte, nach deren Artikel 4 dem von der verarbeitenden Brauerei eingereichten Antrag auf Zahlung der Erstattung die schriftliche Zustimmung des bruchreiserzeugenden Unternehmens beigefügt sein muß. Die Birra Dreher konnte eine solche Zustimmung der Riseria Roncaia vorliegend nicht nachweisen, zumal diese Firma zu jenem Zeitpunkt ihre Tätigkeit eingestellt hatte.

Der Amtsrichter in Rom, bei dem die Birra Dreher den Erlaß eines Zahlungsbefehls über die geforderte Summe gegen die Finanzverwaltung beantragte, hat das Verfahren ausgesetzt. Seine erste Frage geht dahin, ob die in der Verordnung Nr. 367/67 des Rates für Bruchreis vorgesehene Regelung der Erstattungen bei der Erzeugung darauf abzielt, dieses Erzeugnis auf das Wettbewerbsfähigkeits-

und Preiswürdigkeitsniveau der übrigen Getreidearten, etwa Mais, zu stellen, für die vergleichbare Erstattungen gewährt werden, falls sie für die Bierherstellung bestimmt sind.

Er möchte zweitens wissen, ob die fragliche Verordnung sowie die von der Kommission erlassene Durchführungsverordnung Nr. 2085/68 im Lichte des vorgenannten Zieles dahin auszulegen sind, daß den Biererzeugern der Erwerb jenes Erzeugnisses zu einem günstigen, jedenfalls aber zu einem Preis zu ermöglichen ist, der unter dem bei anderem Verwendungszweck des Bruchreises üblichen Marktpreis liegt, um die Verwendung von Bruchreis im Brauereigewerbe zu fördern.

Im Grunde sind diese beiden Fragen mehr auf die wirtschaftlichen Ziele der Gemeinschaftsregelung als auf ihre juristische Auslegung gemünzt und als Auftakt zu der dritten Frage zu betrachten, mit der Sie um eine Entscheidung darüber gebeten werden, ob ein Bierhersteller, der für den Bruchreis den durch keinerlei Erstattung beeinflußten ortsüblichen Marktpreis bezahlt hat, seinerseits die Erstattung aus der Erwägung heraus beanspruchen kann, daß der Bruchreiserzeuger den nach den Marktverhältnissen höchstmöglichen Preis für sein Erzeugnis erhalten hat.

Die in der vorliegenden Rechtssache aufgeworfene Kernfrage lautet sonach: Wem steht der Erstattungsanspruch zu, dem Bruchreiserzeuger oder dem Bierbrauer?

Hieraus ergibt sich die letzte Frage, ob die Mitgliedstaaten die Geltendmachung des etwaigen Anspruchs des Bierbrauers auf Zahlung der Erstattung an sich selbst von dem Erfordernis einer schriftlichen Zustimmung des Bruchreiserzeugers abhängig machen können.

II — Rechtliche Würdigung

Für die beiden ersten Fragen hat der italienische Richter offenbar deshalb die von mir wiedergegebene Formulierung gewählt, weil die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens bei ihrer Argumentation vornehmlich darauf abstellt, den Bierbrauern stehe das Recht zu, Bruchreis zu einem unter dem üblichen Marktpreis liegenden Preis zu erwerben, und geltend macht, der Gemeinschaftsgesetzgeber habe bezweckt, der Brauereiindustrie bei der Eindeckung mit diesem Erzeugnis einen Vorzugspreis zu garantieren.

Indessen wird mit dem System der Erstattungen bei der Erzeugung von Bruchreis, der zur Verwendung in der Brauereiindustrie bestimmt ist, nach meiner Auffassung ein ganz anderes Ziel verfolgt.

Wie wir bei der Gesamtschau des durch die Grundverordnungen im Getreide- und Reissektor errichteten Systems sahen, bilden die Probleme der Stärkeindustrie den Ausgangspunkt für die Erstattungen bei der Erzeugung.

Den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 120/67 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide ist klar zu entnehmen, daß der Rat der „besonderen Marktlage bei Stärke" Rechnung getragen hat, wobei er ganz bewußt die Absatzmöglichkeiten hat offenhalten wollen, die die Stärkeindustrie bestimmten Getreideerzeugnissen wie Mais und Weichweizen bietet, wenn diese Erzeugnisse bei der Stärkeherstellung zu Preisen verwendet werden können, die gegenüber chemischen Ersatzerzeugnissen wettbewerbsfähig sind.

Die Gewährung von Erstattungen bei der Erzeugung bildete das Mittel, diesen Schutz zu gewährleisten, denn durch sie wurde die mit der Erhebung gemeinschaftsrechlicher Abschöpfungen verbundene Preiserhöhung wieder ausgeglichen.

Da jedoch in der Brauereiindustrie die Stärke in direktem Wettbewerb mit anderen landwirtschaftlichen Erzeugnissen erster Verarbeitungsstufe wie Grob- und Feingrieß von Mais stand, hätte der wirtschaftliche Vorteil aus dem der Erstattung zu verdankenden niedrigen Stärkepreis verglichen mit dem hohen Preis für

Grob- und Feingrieß von Mais auf die Bierbrauer zwangsläufig einen starken Anreiz ausüben müssen, in ihrer Fabrikation anstelle der ersetzbaren Maisderivate vorwiegend Stärke zu verwenden.

Aus diesem Grunde wurde die Erstattungsregelung bei der Erzeugung auch auf diese Erzeugnisse ausgedehnt, falls sie für die Brauereiindustrie bestimmt sind.

Es galt nicht, dieser Industrie eine besonders günstige Versorgungsquelle zu erschließen, sondern allein, die Absatzmärkte untereinander substituierbarer Getreideerzeugnisse zu schützen.

Das gleiche Problem stellte sich bei der Errichtung der gemeinsamen Marktorganisation für Reis. Da die Stärkeindustrie auch Bruchreis als Rohstoff verwendet, war für diesen aus dem gleichen Grunde wie für Grob- und Feingrieß von Mais eine Erstattung bei der Erzeugung einzuführen, und zwar nicht nur für den Fall, daß dieser Bruchreis für die Stärkeherstellung bestimmt war, sondern auch dann, wenn er in der Brauereiindustrie verwendet wurde.

Die Politik der Gemeinschaft in diesem Bereich zielt demnach eindeutig darauf ab, den Markt für Getreideerzeugnisse und für Reis in einem Gleichgewichtszustand zu erhalten, nicht aber die Erzeugung von Bier zu bezuschussen, das nicht zu den in Anhang II des Vertrages aufgeführten landwirtschaftlichen Erzeugnissen zählt.

Die Antragstellerin des Ausgangsverfahrens irrt auch, wenn sie glaubt, aus ihrer Behauptung, die Bruchreiserzeuger ihrerseits seien dem Kreis der Gewerbetreibenden zuzurechnen, lasse sich etwas herleiten. Das Schutzobjekt des Gemeinschaftsrechts ist das Erzeugnis. Dementsprechend erfaßt die Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation für Reis ausdrücklich auch Bruchreis, obschon es sich hierbei um ein Erzeugnis der ersten Verarbeitungsstufe handelt.

In Anbetracht der verfolgten wirtschaftlichen Ziele wird die Frage, wem der Anspruch auf die Erstattung zusteht, in der Verordnung Nr. 2085/68 der Kommission ganz im Einklang mit der Zielsetzung dieser Regelung gelöst.

Artikel 3 Absatz 2 dieser Verordnung bestimmt nämlich: „Im Hinblick auf die Bezahlung der Erstattung stellt *der Erzeuger von Bruchreis* bei den zuständigen Behörden einen Antrag, dem seine Rechnung über den Verkauf an eine der in Artikel 2 genannten Industrien (unter ihnen die Brauereiindustrie) unter Angabe des Datums der Lieferung oder eine beglaubigte Abschrift mit Angabe der Menge in Nettogewicht des verkauften Bruchreises und mit genauer Firmenbezeichnung der betreffenden Industrie beigefügt ist."

Die Kommission nennt somit als denjenigen, der den Antrag auf Zahlung der Erstattung zu stellen berechtigt ist, und folglich als Inhaber des Rechts auf die Gewährung dieser Erstattung ausschließlich den Erzeuger von Bruchreis. Den Brauer erwähnt sie nicht.

Zu einer vergleichbaren Lösung griff man übrigens auch in der Verordnung Nr. 559/68 (Artikel 2 Absatz 1) im Falle der Erstattung bei der Erzeugung für Grob- und Feingrieß von Mais, der für die Brauereiindustrie bestimmt ist.

Das System ist einfach und klar. Es entspricht den Grundsätzen, die die Grundverordnung tragen.

Gewiß wäre eine andersartige Lösung vorstellbar gewesen. So hätte gestützt auf Artikel 43 des Vertrages vorgesehen werden können, die Erstattung den industriellen Herstellern von Erzeugnissen zu gewähren, die nicht in Anhang II zum Vertrag aufgeführt werden, freilich mit der Maßgabe, daß sich die Erstattung zugunsten der betreffenden landwirtschaftlichen Erzeuger hätte auswirken müssen.

In diesem Falle hätte es jedoch einer dahin gehenden ausdrücklichen Bestimmung in den Verordnungen bedurft, woran es fehlt. Statt dessen wurde die Zahlung an den Erzeuger zum Grundsatz erhoben, vorausgesetzt lediglich, daß die Verwendung des Bruchreises in der Brauereiindustrie durch die eingereichten

Schriftstücke belegt wird und überprüft werden kann.

Ist es Sache der Gemeinschaftsbehörden, sich selber Gewißheit darüber zu verschaffen, ob der Erzeuger von Bruchreis, dem die Erstattung gewährt wird, diese an den Brauer weitergibt? Ich meine nicht. Die Verordnungen enthalten keine solche Verpflichtung. Sie sehen weder vor, daß der Erstattungsbetrag an den Brauer weiterzuleiten ist, noch daß er sich im Verkaufspreis niederzuschlagen hat.

Dennoch werfen die vertraglichen Beziehungen zwischen Bruchreiserzeuger und Bierhersteller Probleme auf. Für die Gestaltung dieser Beziehungen ließen die Gemeinschaftsbestimmungen den nationalen Behörden, denen die Zahlung der Erstattungsbeträge obliegt, freie Hand.

Mit seiner durch Verordnung vom 10. Juni 1970 getroffenen Entscheidung, daß dem Brauer ein eigener Anspruch auf Zahlung der Erstattung nur bei Vorlage der schriftlichen Zustimmung des Bruchreiserzeugers zusteht, erweiterte der italienische Finanzminister die Gemeinschaftsvorschriften nicht um eine unzulässige Voraussetzung. Ausgehend von dem durch die Verordnung Nr. 2085/68 aufgestellten Grundsatz, daß der Anspruch auf Erstattung dem Erzeuger zusteht, zog er lediglich Konsequenzen für den Fall, daß der Erzeuger durch den Verkauf des Bruchreises zum vollen Marktpreis den Willen zum Ausdruck bringt, seine Erstattungsforderung vertraglich auf den Verarbeiter zu übertragen. Eine derartige Forderungsabtretung ist stets möglich. Sie muß allerdings bewiesen werden.

Immerhin mag, wenn man diese Vorschriften des innerstaatlichen Rechts einmal beiseite läßt, die Frage auftauchen, ob die Erstattungsregelung nach den Vorschriften des Gemeinschaftsrechts nicht auch der bruchreisverarbeitenden Brauerei irgendwie zugute kommen muß, zumal diese Regelung unter anderem eine Preissenkung für Bruchreis bewirkt, den die Brauerei bei der Herstellung von Bier verwenden kann.

Diese Frage ist meiner Ansicht nach zu verneinen.

Aus der Sicht der gemeinsamen Marktorganisation kommt es nicht darauf an, daß der Bruchreis bevorzugt dieser Verwendung zugeführt wird. Wichtig ist allein, daß er abgesetzt wird.

Wenn deshalb der Bruchreis zur Zeit der fraglichen Ereignisse zum marktüblichen, über dem Schwellenpreis liegenden Preis an die Brauereiindustrie verkauft wurde, ohne daß es eines Zuschusses, wie ihn die Erstattung darstellt, bedurfte, so steht dieser Vorgang keineswegs in Widerspruch zu dem vorrangigen Ziel der Gemeinschaftsregelung, das in diesem Falle darin besteht, zwischen den verschiedenen landwirtschaftlichen Grunderzeugnissen, die bei der Bierherstellung verwendet werden können, ein Gleichgewicht zu sichern.

Tatsächlich ließ es das seinerzeitige Preisniveau auf dem italienischen Markt zu, für Bruchreis unter wirtschaftlich befriedigenden Bedingungen Verwendungsmöglichkeiten nicht bloß in der Brauereiindustrie zu finden.

Tatsache ist, daß die Firma Birra Dreher 200 Doppelzentner Bruchreis zu diesem hohen Preis kaufen zu können glaubte, ohne sich bei Vertragsabschluß überhaupt der Abtretung der Erstattungsforderung zu versichern, die ihrem Verkäufer zustand.

Zugegeben, sie schloß ein Geschäft ab, das sie später zu bereuen Anlaß hatte. Doch meine ich, daß sie im Gemeinschaftsrecht vergeblich nach einer Möglichkeit sucht, sich durch Gewährung der Erstattung an sie schadlos zu halten.

Bevor ich Ihnen die Antworten vorschlage, die nach meiner Meinung auf die vom Amtsrichter in Rom gestellten Fragen zu erteilen sind, bedarf es, glaube ich, einer kurzen Prüfung der vom Vertreter der italienischen Regierung in der mündlichen Verhandlung aufgeworfenen Frage, welche Bedeutung es hat, daß das Mahnverfahren, zumindest im Anfangsstadium, nicht kontradiktorischen Charakter hat.

Der Amtsrichter könne Ihnen, ist behauptet worden, keine Vorabentscheidungsfragen nach Artikel 177 des Vertrages vorlegen, da er sich im Rahmen dieses besonderen Verfahrens allein auf den Vortrag des Antragstellers stütze, ohne daß zuvor eine mündliche Verhandlung zwischen den Parteien stattgefunden habe.

Wie jedoch, meine Herren, Generalanwalt Trabucchi in seinen kürzlich vorgetragenen Schlußanträgen in der Sitzung vom 20. Juni letzten Jahres in der Rechtssache 2/73 — Riseria Luigi Geddo gegen Ente Nazionale Risi — betonte, richtet sich die Befugnis des nationalen Richters, Ihnen eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen, ausschließlich nach Gemeinschaftsrecht, nicht nach innerstaatlichem Recht.

Zur Anwendung des Artikels 177 des Vertrages müssen zwei Voraussetzungen erfüllt sein:

— Erstens muß die Stelle, die Sie anruft, Rechtsprechungsfunktionen im Sinne dieses Artikels wahrnehmen;

— zweitens muß dem betreffenden Richter eine Entscheidung über die gegebenenfalls sogar von Amts wegen aufgeworfene Frage nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts für den Erlaß seines eigenen Urteils erforderlich erscheinen.

So haben Sie auch eindeutig in Ihrem Urteil vom 14. Dezember 1971 — Rechtssache 43/71, Politi (Slg. 1971, 1048) — entschieden, als Sie es ablehnten, dem Umstand Bedeutung beizumessen, in welchem Verfahrensstadium die Frage gestellt worden war.

Ich sehe keinen Grund, heute von dieser Rechtsprechung abzurücken.

Zusammenfassend schlage ich vor, für Recht zu erkennen:

1. daß die Bestimmungen der Verordnung Nr. 367/67 des Rates über die Festsetzung der Erstattungen bei der Erzeugung für Bruchreis, der in der Brauereiindustrie Verwendung findet, ebenso wie Artikel 3 der Durchführungsverordnung Nr. 2085/68 der Kommission den Anspruch auf Zahlung dieser Erstattungen allein dem Bruchreiserzeuger, nicht aber der verarbeitenden Brauerei zuerkennen;

2. daß keine der Bestimmungen dieser Verordnungen es einem Mitgliedstaat verwehrt, aus einer vom Bruchreiserzeuger vorgenommenen Übertragung seines Erstattungsanspruchs an die verarbeitende Brauerei Folgerungen zu ziehen und zu verlangen, daß diese Forderungsabtretung durch eine schriftliche Zustimmungserklärung des Erzeugers belegt wird.