3. Das Angebot im Sinne der vorgenannten Verordnungen gilt als abgegeben, wenn es schriftlich bei der Interventionsstelle eingeht.
4. Um ordnungsgemäß und für die Interventionsstelle verbindlich zu sein, muß das Angebot zur Intervention den Ort angeben, an dem sich die Ware zu dem Zeitpunkt befindet oder befinden wird, zu dem das Angebot abgegeben wird, zu dem es also bei der Interventionsstelle eingeht. Ein insoweit zunächst unvollständiges Angebot kann nachträglich vervollständigt werden, wird aber erst wirksam, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, von denen seine Ordnungsmäßigkeit abhängt.
5. Die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 enthaltene Formulierung „sich zum Zeitpunkt des Angebots befindet" ist dahin zu verstehen, daß die Ware der Interventionsstelle im Angebotszeitpunkt zur Verfügung stehen muß, damit ihr etwaiger Weitertransport ausschließlich der Initiative der Interventionsstelle überlassen bleibt.
6. Sollen die Ziele der gemeinsamen Marktorganisationen erreicht werden, so muß die Durchführung der Interventionsregelungen möglichst einheitlichen Vorschriften unterworfen sein, damit Störungen des freien Handels innerhalb der Gemeinschaft unter normalen Marktbedingungen vermieden werden. Angesichts des Fehlens eines vom Verordnungsgeber klar zum Ausdruck gebrachten dahin gehenden Willens kann es sonach nicht als zulässig angesehen werden, daß die Mitgliedstaaten von diesen Vorschriften abweichen.

In der Rechtssache 50/71

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof (VI. Senat) in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

WÜNSCHE UND CO. KG, Hamburg,

gegen

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL, Frankfurt,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung einiger Vorschriften der Verordnungen Nr. 120/67 des Rates (ABl. 1967, S. 2269 ff.), 132/67 des Rates (ABl. 1967, S. 2364 f.) und 1028/68 der Kommission (ABl. 1968, L 176, S. 1 ff.)

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: K. Roemer
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Seit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 (ABl. 1967, S. 2269 ff.) sind die Interventionsstellen eines jeden Mitgliedstaats verpflichtet, zum Interventionspreis nicht nur, wie es vorher der Fall war, das im Inland geerntete, ihnen angebotene Getreide aufzukaufen, sondern auch das Getreide, das in den anderen Mitgliedstaaten geerntet wurde (Artikel 7 der Verordnung Nr. 120/67).
Um gültig zu sein, muß jedes Verkaufsangebot zur Intervention schriftlich (Artikel 3 der Verordnung Nr. 1028/68 der Kommission vom 19. Juli 1968) bei einer Interventionsstelle (in der Bundesrepublik bei der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel) für einen der drei Handelsplätze erfolgen, *die dem Ort, an dem sich das Getreide zum Zeitpunkt des Angebots befindet, am nächsten gelegen sind* (Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 des Rates). Ausschlaggebend für die Beschränkung der Anzahl der Handelsplätze, für die ein Angebot abgegeben werden kann, war nach der Begründung der Verordnung Nr. 132/67 das Bestreben, die Regelung möglichst einfach und wirksam zu gestalten. Die Interventionsstelle entscheidet über den „Ort, an dem das Getreide übernommen wird", also über den Ort, an dem ihr das Getreide zu liefern ist. Übernimmt sie das Getreide an dem vom Verkäufer bezeichneten Handelsplatz, so ist der zu zahlende Preis gleich dem Interventionspreis dieses Platzes. Bezeichnet sie einen anderen Übernahmeort, so erhöht oder vermindert sich der Preis je nach Sachlage um die hinzukommenden oder abzuziehenden Transportkosten (Artikel 2 Absätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 132/67).

2. Als im Jahre 1969 eine Abwertung des französischen Franken wahrscheinlich wurde, boten die Händler den deutschen, belgischen oder niederländischen Interventionsstellen immer größere Mengen in Frankreich geernteten Getreides an, um einen Kursgewinn zu erzielen.
Die Kommission war der Auffassung, daß diese unnatürliche Zunahme von Angeboten nach einigen Mitgliedstaaten das ganze System in Unordnung zu bringen drohte, und ermächtigte deshalb die Bundesrepublik Deutschland durch Entscheidung vom 8. Mai 1969 (69/138/EWG, ABl. Nr. L 112 S. 1 f.), den Kauf von Weichweizen und Gerste

auf in diesem Mitgliedstaat geerntetes Getreide zu beschränken.
Die Entscheidung bestimmt jedoch ausdrücklich (Artikel 1 Absatz 2), daß die Ermächtigung „auf Getreide nicht anzuwenden ist, das vor Inkrafttreten dieser Entscheidung der Interventionsstelle angeboten wurde".
Die *Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel, Beklagte des Ausgangsverfahrens*, veröffentlichte im Bundesanzeiger vom 10. Mai 1969 eine vom 8. Mai 1969 datierende Bekanntmachung, in der sie erklärte, daß sie auf dem Getreidemarkt für nach dem 8. Mai 1969 um 18 Uhr 40 angebotenes Getreide nicht mehr interveniere. Später bestimmte eine Verordnung des deutschen Landwirtschaftsministers vom 17. Juni 1969 — gleichfalls unter Berufung auf die Entscheidung der Kommission vom 8. Mai 1969 —, daß Interventionen auf dem Getreidemarkt nur noch für in Deutschland geerntetes Getreide vorgenommen würden, die Verordnung trete mit Wirkung vom 9. Mai 1969 um 8 Uhr 45 in Kraft.

3. Die *Firma Ludwig Wünsche, Klägerin des Ausgangsverfahrens,* bot mit formularmäßigen Anträgen vom 8. Mai 1969, eingegangen am 9. Mai 1969 gegen 12 Uhr, der Einfuhr- und Vorratsstelle für die Handelsplätze Kiel und Stuttgart in Frankreich geerntetes Getreide an, das sich noch auf dem Schiffstransport befand. In den Formularen war angegeben, auf welchen Motorschiffen sich die Ware befand und für welche Übernahmelager sie bestimmt war.
Am 12. Mai 1969 wurden die in den Formularen angegebenen Partien Getreide auf die in diesen Anträgen bezeichneten Übernahmelager Kiel und Stuttgart verbracht. Mit drei Schreiben vom 12. Mai 1969 teilte die Klägerin des Ausgangsverfahrens der Einfuhr- und Vorratsstelle mit, daß sich das angebotene Getreide nunmehr an den angegebenen Lagerorten befinde.

4. Durch fernmündlichen Bescheid vom 14. Mai 1969 lehnte die Beklagte des Ausgangsverfahrens die drei Angebote der Klägerin mit der Begründung ab, daß diese Angebote zur Intervention nicht wirksam abgegeben worden seien, denn sie bezeichneten keinen Handelsplatz, der dem Ort, an dem das Getreide zum Zeitpunkt des Angebots gelagert habe, am nächsten gelegen sei.
Noch am 14. Mai 1969 legte die Klägerin hiergegen fernschriftlich Widerspruch ein (den sie mit einem Schreiben vom 16. Mai 1969 bestätigte). Durch Widerspruchsbescheid vom 28. Mai 1969 wies die Beklagte diesen Widerspruch zurück; sie bezog sich insbesondere auf die Entscheidung der Kommission vom 8. Mai 1969 sowie auf ihre eigene Bekanntmachung Nr. 65-68/69 über die Durchführung der Intervention für ausländisches Getreide vom 9. Mai 1969.

5. Die Klägerin erhob gegen den Bescheid der Einfuhr- und Vorratsstelle beim Verwaltungsgericht Frankfurt Klage und wandte sich sodann mit der Berufung an den Hessischen Verwaltungsgerichtshof. Dieser ist der Auffassung, daß die Entscheidung des Rechtsstreits von der Auslegung einiger Gemeinschaftsvorschriften abhänge, er hat deshalb dem Gerichtshof folgende Fragen vorgelegt:

1. *a)* Sind die in den vorstehend bezeichneten Verordnungen enthaltenen Begriffe „Angebot" und „angeboten" in den einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft jeweils nach den Bestimmungen und Regeln des nationalen Rechts auszulegen,

   oder

   b) hat die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft einen eigenen Begriff des „Angebots" geschaffen, der demzufolge in allen Mitgliedstaaten in gleicher Weise auszulegen ist?

2. *Im Falle 1 b:*

   a) Ist der Begriff des „Angebots" dahin auszulegen, daß ein Angebot zur Intervention von Getreide schon zu demjenigen Zeitpunkt als abgegeben gilt, zu dem sich der

Anbieter seines Angebots entäußert, auch wenn es die Interventionsstelle noch nicht empfangen hat,

oder

b) ist ein zulässiges Angebot erst zu dem Zeitpunkt vorhanden, zu dem das Angebot bei der Interventionsstelle eingeht?

3. *Im Falle 1 b:*

a) Ist ein zulässiges und der Annahme fähiges Angebot auch dann vorhanden, wenn darin keine Angabe enthalten ist, an welchem Ort sich das angebotene Getreide zum Zeitpunkt des Angebots befindet bzw. befunden hat,

oder

b) setzt ein zulässiges und annahmefähiges Angebot voraus, daß es auch die Angabe enthält, an welchem Ort sich das angebotene Getreide zum Angebotszeitpunkt befunden hat?

4. *Im Falle 3 b:*

a) Ist ein zulässiges Angebot nur dann vorhanden, wenn alle essentiellen Angaben einschließlich der Angabe, an welchem Ort sich das angebotene Getreide zum Angebotszeitpunkt befunden hat, gleichzeitig gemacht werden,

oder

b) kann ein Angebot, bei dem die erforderliche Angabe des Ortes, an dem sich das angebotene Getreide zum Angebotszeitpunkt befunden hat, zunächst nicht gemacht worden ist, nachträglich in der Weise vervollständigt werden, daß diese Angabe nachgeholt wird?

5. *Im Falle 5 b:*

a) Ist ein in der angegebenen Weise sukzessiv gemachtes Angebot schon mit Wirkung zu demjenigen Zeitpunkt als abgegeben zu behandeln, zu dem das zunächst unvollständig gewesene Angebot abgegeben worden ist,

oder

b) ist ein solches Angebot erst zu dem Zeitpunkt als abgegeben anzusehen, zu dem die Angabe des Ortes, an dem sich das angebotene Getreide zum Angebotszeitpunkt befunden hat, nachgeholt wird?

6. *a)* Ist die in Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67/EWG des Rates enthaltene Formulierung „sich zum Zeitpunkt des Angebots befindet" dahin zu verstehen, daß das angebotene Getreide zum Zeitpunkt des Angebots an einem bestimmten Ort fest lagern muß,

oder

b) kann auch Getreide angeboten werden, das sich noch auf dem Transport befindet, sofern es nur für einen Handelsplatz angeboten wird, der unter den drei Handelsplätzen ausgewählt ist, die dem konkreten Ort, an dem sich das Getreide auf seinem Transport zum Zeitpunkt des Angebots befunden hat, am nächsten gelegen sind?

7. *a)* Sind die in den oben bezeichneten Verordnungen enthaltenen Vorschriften über die Grundregeln der Intervention und insbesondere über die Abgabe von Angeboten zur Intervention zwingender Natur,

oder

b) können die einzelnen Mitgliedstaaten hiervon abweichende Bestimmungen treffen oder eine als rechtmäßig zu wertende, davon abweichende Praxis entwickeln?

6. Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und die Parteien des Ausgangsverfahrens haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

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

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften und die Parteien des Aus-

gangsverfahrens haben in der Sitzung vom 1. Dezember 1971 mündliche Ausführungen gemacht.
Die Klägerin des Ausgangsverfahrens war durch Rechtsanwalt Modest, zugelassen in Hamburg, die Kommission durch ihren Rechtsberater P. Kalbe und die Beklagte des Ausgangsverfahrens durch Rechtsanwalt A. Stockburger, zugelassen in Frankfurt am Main, vertreten.
Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 18. Januar 1972 vorgetragen.

II — Nach Artikel 20 der Satzung abgegebene Erklärungen

A — *Erklärungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften*

1. Die *Kommission* bemerkt, laut Bekanntmachung im Bundesanzeiger vom 10. Mai sei die Entscheidung der Kommission vom 8. Mai 1969 der Bundesrepublik am selben Tage um 18 Uhr 40 bekanntgegeben worden. Nach Artikel 1 Absatz 2 dieser Entscheidung habe die *Einfuhr- und Vorratsstelle* Angebote ausländischen Getreides nur annehmen müssen, soweit sie vor Inkrafttreten dieser Entscheidung wirksam abgegeben worden seien und den in den Durchführungsbestimmungen des Rates (Verordnung Nr. 132/67), der Kommission (Verordnung Nr. 1028/68) und der Mitgliedstaaten (Richtlinien zur Durchführung der Intervention im Getreidewirtschaftsjahr 1967/68 vom 3. Oktober 1967) festgelegten Voraussetzungen entsprochen hätten. Die Mitgliedstaaten hätten Durchführungsbestimmungen nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 1028/68/EWG erlassen können, der sie ermächtigte, zusätzliche Bestimmungen zu erlassen.
Im vorliegenden Fall könne der Umstand, daß das angebotene Getreide sich auf dem Transport befand, Zweifel an der Wirksamkeit des Angebots begründen.

2. Fragen 1, 2 und 6

Der Ausdruck *angeboten* hatte nach Meinung der Kommission zumindest in Artikel 1 Absatz 2 der Entscheidung der Kommission vom 8. Mai 1969 einen verpflichtenden gemeinschaftsrechtlichen Inhalt. Das Getreide hätte nur unter folgenden Voraussetzungen als angeboten — und zwar wirksam angeboten — angesehen werden können:
Ein — wie im vorliegenden Fall — vor dem Inkrafttreten der Entscheidung vom 8. Mai 1969 nur *abgesandtes* Angebot dürfe nicht als wirksames Angebot im Sinne dieser Entscheidung angesehen werden. Die Absendung eines Angebots an die Einfuhr- und Vorratsstelle begründe für sich allein noch keine subjektive Rechtsposition, die Veranlassung gebe, von der Anwendung von Schutzmaßnahmen im Sinne der Entscheidung eine Ausnahme zu machen. In mehreren Vorschriften des Gemeinschaftsrechts, insbesondere in den Verordnungen Nr. 120/67 (Artikel 12, 15 und 16), 1373/70 (Artikel 6) und 2591/69, werde im übrigen die Gewährung bestimmter Rechte von der *Einreichung (dépôt)* der Anträge der Beteiligten abhängig gemacht, dies sei auch als die Regel anzusehen.
Der Zugang des Angebots sei daher eine Voraussetzung für dessen Wirksamkeit; konkret gesprochen werde das Angebot zur Intervention also erst in dem Zeitpunkt wirksam, in dem die entsprechende Erklärung der Einfuhr- und Vorratsstelle zugehe.
Im vorliegenden Fall komme es auf diese erste Wirksamkeitsvoraussetzung jedoch nicht wesentlich an (da das Angebot der Einfuhr- und Vorratsstelle am 9. Mai zugegangen sei), wenn man davon ausgehe, daß die Beschränkung der Interventionspflicht auf einheimisches Getreide am 10. Mai 1969, dem Tag der Veröffentlichung der Bekanntmachung 65-68/69 im Bundesanzeiger, wirksam geworden sei. Die Einfuhr- und Vorratsstelle hätte daher diese Angebote nach der allgemeinen Interventionspflicht der Verordnung Nr. 120/67 annehmen müssen, jedoch unter dem Vorbehalt, daß sie den allgemeinen Voraussetzungen für die Intervention entsprachen.
Diese allgemeinen Gültigkeitsvoraussetzungen für das Angebot ließen sich inso-

weit den Vorschriften der Verordnung Nr. 132/67/EWG entnehmen. Insbesondere bezeichne der Ausdruck „Ort, an dem sich das Getreide befindet", in Artikel 1 der Verordnung einen festen geographischen Punkt in der Gemeinschaft. Diese Lokalisierung sei unerläßlich, um den für die Intervention in Betracht kommenden Handelsplatz bestimmen zu können; die Verordnung Nr. 132/67 spreche im übrigen in ihrer Begründung davon, daß „von einem bestimmten Ort aus ein Angebot abgegeben werden kann".

Es sei jedoch nicht unerläßlich, daß die Ware in einen Silo eingelagert werde. Es genüge, daß sie sich an einem bestimmten und bekannten Ort in der Gemeinschaft befinde.

Wolle man dagegen ein Schiff, von dem nur Abgangshafen und Bestimmungsort bekannt seien, als Lagerort im Zeitpunkt des Angebots ansehen, so wäre es nicht möglich, mit Sicherheit die drei Handelsplätze zu bestimmen, die dem Ort, an dem sich das Getreide zum Zeitpunkt des Angebots befindet, am nächsten gelegen sind (Verordnung Nr. 132/67).

Die These der Klägerin des Ausgangsverfahrens, daß es ausreichen müsse, wenn das Angebot einen festen Bestimmungsort angebe, wohin die Ware bis spätestens zur Übernahme durch die Interventionsstelle verbracht werde, sei de lege lata unannehmbar. Ein fester Angebotsort sei unerläßlich, damit die Interventionsstellen eines Mitgliedstaats mit absoluter Sicherheit feststellen könnten, ob die angerufene oder die Interventionsstelle eines anderen Mitgliedstaats für die Übernahme zuständig sei, und außerdem in der Lage seien zu prüfen, ob die Ware zur Intervention übernommen werden könne.

Durch den Ausschluß der auf dem Transport befindlichen Waren würden die Rechte der Händler nicht in unzumutbarer Weise beschränkt. Der Sinn der Intenventionsregelung bestehe darin, demjenigen einen Mindestpreis zu garantieren, der vergeblich versucht habe, die Ware zu angemessenen Preisen auf dem Markt abzusetzen. Die an den einzelnen Handelsplätzen gezahlten Preise seien so festzusetzen, daß sie in ihren Unterschieden unter normalen Verhältnissen dem gewöhnlichen Marktgeschehen und den natürlichen Bedingungen der Marktpreisbildung Rechnung trügen. Gehe von den gemeinschaftlichen Interventionspreisen bei normalen Währungsverhältnissen kein nennenswerter Anreiz für den Händler aus, seine Ware nur zu Interventionszwecken von einem Ort an den anderen zu transportieren, so bestehe auch unter diesem Gesichtspunkt kein Anlaß, Angebote schwimmender Ware zuzulassen.

Das von der Klägerin des Ausgangsverfahrens vorgeschlagene System müsse im übrigen konsequenterweise dazu führen, zur Intervention auch Getreide zuzulassen, das noch nicht einmal geerntet ist oder das der Anbieter sich noch nicht beschafft hat. Das gehe gewiß über die Zielsetzung der Verordnung Nr. 120/67 hinaus.

3. Hinsichtlich der Fragen *3 bis 5* ist die Kommission der Auffassung, das Gemeinschaftsrecht schließe es nicht aus, ein Angebot schwimmender Ware dann für wirksam zu halten, wenn die angebotene Ware den angegebenen Übernahmeort erreiche und der Anbieter seinen Angebotswillen dadurch aufrechterhalte, daß er die zunächst fehlende Angabe des bestimmten Lagerorts des Getreides gegenüber der Einfuhr- und Vorratsstelle nachhole.

Unter normalen Umständen spiele in einem solchen Fall die Frage keine Rolle, ob zwei Angebote vorliegen oder nur eines, das durch die Angabe (entweder ex tunc oder ex nunc) wirksam geworden sei. Für die Interventionsstelle liege jedenfalls ein wirksames Angebot immer erst ex nunc vor, denn vorher könne sie das Angebot gar nicht überprüfen und annehmen.

In dem besonderen Fall der Entscheidung vom 8. Mai 1969 und insbesondere der in Artikel 1 Absatz 2 vorgesehenen Ausnahme sei diese Frage jedoch von erheblicher Bedeutung. Der dort den wohlerworbenen Rechten gegenüber im öffentlichen Interesse ergehenden Maßnah-

men eingeräumte Schutz könne nicht auf dem Umweg über eine ex tunc anzusetzende Wirksamkeit des ergänzten Angebots auf Anbieter ausgedehnt werden, die kein ordnungsgemäßes Angebot abgegeben hätten. Das Angebot habe daher vervollständigt werden müssen, bevor die Entscheidung in Kraft trat und die Bundesrepublik von der ihr eingeräumten Ermächtigung Gebrauch gemacht hatte.

4. Schließlich bemerkt die Kommission, die Begriffsbestimmung des Angebots sei für die Mitgliedstaaten bindend. Ihr zwingender Charakter ergebe sich daraus, daß durch Gemeinschaftsverordnungen, insbesondere durch die Verordnung Nr. 132/67 einheitliche Interventionsbedingungen geschaffen worden seien. Artikel 5 der Verordnung Nr. 1028/68 gestatte den Mitgliedstaaten nur solche ergänzenden Maßnahmen, die ausdrücklich mit dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht vereinbar seien.

B — Erklärungen der Firma Wünsche

1. Die *Firma Wünsche, Klägerin des Ausgangsverfahrens,* weist zunächst auf die Besonderheiten des Ausgangsverfahrens hin. Das Problem der Wirksamkeit eines Angebots zur Intervention von auf dem Transport befindlichen Waren habe sich nur gleichsam zufällig ergeben, denn vor dem nationalen Gericht bestreite sie nach deutschem Recht die Rechtmäßigkeit der (im Bundesanzeiger vom 10. Mai 1969 erschienenen) Bekanntmachung, mit der die Einfuhr- und Vorratsstelle von der Ermächtigung der Kommission vom 8. Mai 1969 Gebrauch gemacht habe, wie sie auch — und zwar ebenfalls nach deutschem Recht — die Rechtmäßigkeit der Verordnung des Landwirtschaftsministers vom 17. Juni 1969, mit der diesmal die zuständige Stelle die genannte Ermächtigungsnorm ausgefüllt habe, insoweit bestreite, als dieser Verordnung Rückwirkung auf den 9. Mai beigelegt werde. Die Klägerin hält ihr Angebot zur Intervention, das auf alle Fälle vor dem 17. Juni 1969 erfolgt sei, jedenfalls für ordnungsgemäß, bestreitet jedoch nicht, daß der Gerichtshof mit dem innerstaatlichen Aspekt des Problems nicht befaßt ist.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens legt sodann dar, aufgrund der von der deutschen Verwaltung in den ab 3. Oktober 1967 geltenden Richtlinien zur Durchführung der Intervention im Getreidewirtschaftsjahr 1967/68 (Bundesanzeiger Nr. 185 vom 30. September 1967) getroffenen Regelung, wonach eine Reihe von Übernahmeorten (Lagern) im voraus durch generelle Entscheidung bezeichnet wurden, sei der Einfuhr- und Vorratsstelle laufend schwimmende Ware angeboten worden, sie habe solche Angebote nicht etwa als ungültig angesehen und zurückgewiesen, sondern liegen gelassen, bis sie die Anzeige über die Einlagerung des Getreides in einem der in der Anlage zu den Richtlinien genannten Übernahmelager erhalten habe.

2. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens ist der Auffassung, im Kern gehe es

a) zum einen darum, ob und welche Bedeutung der Lagerort des Getreides im Zeitpunkt der Abgabe des Interventionsangebots und die Angabe dieses Ortes im Angebot selbst gehabt hätten;

b) zum anderen darum, welche Bedeutung die „generelle Entscheidung" der Einfuhr- und Vorratsstelle nach deutschem und nach EWG-Recht gehabt habe und ob diese vor Abgabe des Angebotes getroffene „generelle Entscheidung" mit dem EWG-Recht vereinbar gewesen sei.

a) Zum ersten Punkt bemerkt die Klägerin, die Verordnung Nr. 132/67 habe die Interventionsregelung so ausgestaltet, daß das Gesetz des Handelns beim *Verkäufer* gelegen habe, denn dieser habe frei darüber bestimmen können, von welchem Lagerort aus er das Getreide einer Interventionsstelle habe anbieten wollen. Die Dispositionsbefugnis der Interventionsstelle über den Ort, an dem sie das Getreide habe übernehmen wollen, sei sehr eingeschränkt gewesen. Wenn sie nicht von vornherein den vom Anbietenden bezeichneten Handelsplatz als Übernahmeort habe annehmen wol-

len, so habe sie einen in unmittelbarer Nähe liegenden Übernahmeort wählen müssen; andernfalls würde sie unverhältnismäßig hohe Frachten in Kauf nehmen müssen.
Dies bedeute, daß dem Ort, an dem sich das Getreide im Zeitpunkt des Angebots befinde, keine marktlenkende Funktion beigemessen werden dürfe.
Dieser Ort habe ausschließlich Bedeutung für die Frage, ob und welche Transportkosten abzuziehen seien, wenn die Interventionsstelle das Getreide an einem anderen Ort übernehme als dem vom Verkäufer in seinem Angebot bezeichneten.
Demgemäß sei auch in den Durchführungsvorschriften der Verordnung Nr. 132/67 des Rates und in der Verordnung Nr. 1028/68 der Kommission nirgends vorgeschrieben, daß der Verkäufer in seinem Angebot den Ort bezeichnen müsse, an dem sich die Ware befinde. Erforderlich sei nur ein schriftliches Angebot; die Angabe des Ortes, an dem sich die Ware befinde, könne die Interventionsstelle später verlangen (was nur ausnahmsweise der Fall sei, nämlich dann, wenn sie den im Angebot bezeichneten Handelsplatz nicht als Übernahmeort akzeptiere).

b) Zum zweiten Punkt führt die Klägerin aus, die Einfuhr- und Vorratsstelle habe durch eine generelle Entscheidung, an die sie gebunden sei (Richtlinien vom 3. Oktober 1967 für das Getreidewirtschaftsjahr 1967/68, verlängert für das Wirtschaftsjahr 1968/69 durch Bekanntmachung vom 1. August 1968), eine Reihe von Übernahmelagern bezeichnet, die sie im voraus und verbindlich unter der doppelten Bedingung akzeptiert habe, daß der anbietende Verkäufer die Transportkosten bis zu einem dieser Lager trage und daß er mit dem Lagerhalter zuvor eine Vereinbarung über die Einlagerung treffe, um sicher zu sein, daß Lagerraum verfügbar ist. Das Einverständnis des Lagerhalters müsse der Einfuhr- und Vorratsstelle mitgeteilt werden, denn diese lasse das Angebot liegen, bis sie die Mitteilung und den Nachweis über die Einlagerung in dem im Angebot bezeichneten Übernahmelager erhalten habe und daraufhin das Angebot annehme (Angebots-Annahme oder Einkaufs-Schlußschein) (Richtlinien 5.11, 5.12, 6.3 und 9.1 sowie Anlage D).
Diese generelle Entscheidung sei als „die Entscheidung" zu qualifizieren, welche die Interventionsstelle nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 über den Ort der Übernahme zu treffen hat, doch sage die Vorschrift nichts darüber aus, wann die Entscheidung zu treffen sei (vor oder nach Erhalt des Angebots).
In diesem System sei es ohne Bedeutung, wo sich das angebotene Getreide im Zeitpunkt des Angebots befinde und ob der Anbietende in seinem Angebot diesen Ort benannt habe. Selbst wenn die Angabe im Angebot gemacht werde, könne die Einfuhr- und Vorratsstelle keinen anderen Übernahmeort mehr bestimmen.

3. Aufgrund dieser Ausführungen schlägt die Klägerin vor, die einzelnen Fragen wie folgt zu beantworten:

Frage 1

Die Auslegung des Begriffs „Angebot" im Sinne des Artikels 1 der Verordnung Nr. 132/67 und des Artikels 3 der Verordnung Nr. 1028/68 ist nach nationalem Recht vorzunehmen, soweit sich nicht aus den vorgenannten Bestimmungen des EWG-Rechts etwas anderes ergibt. Danach hat das Angebot *schriftlich* zu erfolgen und wird erst wirksam, wenn es der Interventionsstelle zugegangen ist.

Frage 2

Grundsätzlich ist der Begriff des Angebots dahin auszulegen, daß ein Angebot zur Intervention von Getreide in demjenigen Zeitpunkt als abgegeben gilt, in dem das Angebot der Interventionsstelle zugeht. Bestimmt jedoch eine Vorschrift des EWG-Rechts oder eine dazu ergangene Durchführungsvorschrift des nationalen Rechts, daß der gute Glaube des Anbietenden im Hinblick auf eine nachträgliche Rechtsänderung geschützt werden soll, ist der Tag der Absendung maßgebend.

Frage 3

Ein zulässiges und der Annahme fähiges Angebot ist auch dann vorhanden, wenn darin keine Angabe enthalten ist, an welchem Ort sich das angebotene Getreide im Zeitpunkt des Angebots befunden hat. Es genügt, daß darin die Menge und Art des angebotenen Getreides, der Liefermonat und der Handelsplatz, im Falle einer vorangegangenen Entscheidung der Interventionsstelle gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 das Übernahmelager bezeichnet werden.

Frage 4

Das Angebot zur Übernahme von Getreide wird dann wirksam, wenn alle erforderlichen Angaben der Interventionsstelle schriftlich vorliegen. Es ist nicht erforderlich, daß diese Angaben in einer Urkunde gleichzeitig erfolgen. Fehlende Angaben können schriftlich in besonderen Urkunden ergänzt werden. Die Angabe des Ortes, an dem sich das Getreide im Zeitpunkt des Angebots befindet, gehört nicht zu den zwingend vorgeschriebenen Angaben des Angebots.

Frage 5

Das Angebot wird erst in dem Zeitpunkt wirksam, in dem alle erforderlichen Angaben vorliegen. Soll dagegen der gute Glaube des Anbietenden im Hinblick auf eine Rechtsänderung geschützt werden, so kommt es auf den Tag der Absendung des Angebots bzw. seiner Vervollständigung an.

Frage 6

Hat die Interventionsstelle ihre Entscheidung gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 schon vor Abgabe des Angebots getroffen, ist das Angebot auch dann wirksam, wenn die Ware im Zeitpunkt des Angebots sich nicht an einem bestimmten Ort befand, zum Beispiel schwimmend war, und das Angebot darüber keine Angabe enthält.

Frage 7

Diese Frage gehe dahin, ob die Ziffer 5.11 der *Richtlinien* mit Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 vereinbar sei.

Die Gemeinschaftsverordnungen enthielten keine Vorschriften, die es den Interventionsstellen verböten, im voraus und generell den Übernahmeort zu bestimmen, dies um so weniger, als eine solche generelle vorherige Entscheidung eine schnelle Abwicklung der Interventionen ermögliche. In diesem Sinne entsprächen die *Richtlinien* der Verordnung Nr. 132/67, da sie sich im Rahmen dieser Verordnung hielten.

Der — unzweifelhaft — bindende Charakter der Gemeinschaftsvorschriften hindere es im übrigen nicht, sich an den Sinn dieser Vorschriften zu halten, anstatt an ihrem Buchstaben zu haften. Wenn als Sinn dieser Vorschriften erkannt und festgestellt werde, daß die Angabe des Lagerorts es den Interventionsstellen nur ermöglichen solle, eine sachgerechte Entscheidung nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 zu treffen, so entspreche es auch diesem Sinn, daß die Angabe des Lagerorts überflüssig und daher nicht zwingend vorgeschrieben sei, wenn eine Interventionsstelle ihre sachgerechte Entscheidung schon vor Abgabe des Angebots getroffen hat.

Die Frage 7 sei daher wie folgt zu beantworten:

Die Vorschriften über die Grundregeln der Intervention sind grundsätzlich bindend. Sie sind aber nicht nach ihrem Buchstaben auszulegen und anzuwenden. Es ist den Mitgliedstaaten grundsätzlich gestattet, zur Durchführung der Interventionsvorschriften ergänzende Bestimmungen zu treffen, die dem Sinn und Zweck der Intervention gerecht werden. Es ist den Interventionsstellen unbenommen, die Entscheidung des Artikels 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 schon vor Abgabe des Angebots zu treffen, mit der Folge, daß die Angabe des Lagerorts im Zeitpunkt des Angebots im Angebot selbst überflüssig ist.

C — Erklärungen der Einfuhr- und Vorratsstelle

1. Die *Einfuhr- und Vorratsstelle, Beklagte des Ausgangsverfahrens,* bemerkt vorweg, das von den Richtlinien auf-

grund der Gemeinschaftsverordnungen geschaffene System sehe eine Wahlmöglichkeit vor: Der Anbietende könne einmal die Regelung der Verordnung Nr. 132/67 wörtlich nehmen, das heißt unter genauer Angabe des Orts, an dem sich das Getreide zum Zeitpunkt des Angebots befindet, einen Handelsplatz auswählen und warten, bis die Einfuhr- und Vorratsstelle einen Übernahmeort bezeichne, oder er könne, was die Richtlinien zuließen, das Getreide für einen der von der Einfuhr- und Vorratsstelle im voraus bezeichneten Übernahmeorte anbieten, jedoch unter der Voraussetzung, daß das Getreide sich im Zeitpunkt der Angebotsabgabe bereits dort befinde. Keine der beiden Möglichkeiten erlaube es, auf dem Transport befindliches Getreide anzubieten. Werde ein solches Angebot abgegeben, so bleibe es entweder liegen, bis das Übernahmelager bezeichnet sei, oder es werde abgelehnt.

2. Die Einfuhr- und Vorratsstelle führt sodann zur *ersten* und *sechsten* Frage aus, die Artikel 7 der Verordnung Nr. 120/67, 1 der Verordnung Nr. 132/67 und 3 der Verordnung Nr. 1028/68 hätten einen eigenen Begriff des „Angebots" geschaffen, der in allen Mitgliedstaaten in gleicher Weise auszulegen sei. Dies lasse sich daraus herleiten, daß die Gemeinschaftsbehörden den Inhalt von Interventionsangeboten eingehend verbindlich geregelt hätten. Eine so detaillierte Regelung bedinge, daß der Angebotsbegriff überall den gleichen Inhalt habe. Wenn außerdem in irgendeinem Mitgliedstaat gewachsenes Getreide den Interventionsstellen jedes anderen Mitgliedstaats angeboten werden könne, so setze auch dies voraus, daß alle Interventionsstellen die gleichen Anforderungen an ein wirksames Angebot stellten.
Damit gemeinschaftsrechtlich ein wirksames Angebot vorliege, müsse die Ware *fest* lagern. Es genüge keinesweges, den — kurzfristigen — Lagerort zu bezeichnen, an dem sich die Ware bei Abgabe des Angebots befand.
Nur ein fester Standort ermögliche die Feststellung, ob ein wirksames Angebot für einen bestimmten Ort vorliege, denn Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 lasse nur einen der drei Handelsplätze zu, die dem Ort, von dem aus das Angebot abgegeben wird, am nächsten gelegen sind.
Die den Interventionsstellen durch die Verordnung Nr. 1028/68 auferlegte Verpflichtung zur *unverzüglichen* Entscheidung hindere es auch, auf dem Transport befindliche Waren zu berücksichtigen, für die komplizierte Nachforschungen über den genauen Ort der Lagerung im Zeitpunkt des Angebots angestellt werden müßten.
Schließlich verlange auch Artikel 2 der Verordnung Nr. 132/67, daß die Interventionsstellen über den Ort einer möglichst kostensparenden Übernahme, also über den Ort, für den die geringsten Transportkosten zu zahlen seien, sicher entscheiden könnten. Die sichere Kenntnis vom Aufenthaltsort des Getreides im Zeitpunkt des Angebots sei also von wesentlicher Bedeutung.

3. Hinsichtlich der *zweiten* Frage macht die Einfuhr- und Vorratsstelle geltend, ein wirksames Angebot sei erst in dem Augenblick vorhanden, in dem es bei der Interventionsstelle eingehe. Angebote seien rechtsgeschäftliche Willenserklärungen, die erst dann eine Rechtswirkung entfalten könnten, wenn sie demjenigen Adressaten zugingen, für den sie bestimmt seien. Demzufolge müßten die Bedingungen, von denen wirksame Angebote nach Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 abhängig sind, im Zeitpunkt des Eingangs der Angebote bei den Interventionsstellen und nicht etwa nur im Zeitpunkt der Angebotsabsendung erfüllt sein. Die Entscheidung der Interventionsstellen darüber, ob ihnen zugegangene Angebote wirksam seien, könne sich nur auf den Zeitpunkt beziehen, in dem sie erstmals Kenntnis von den Angeboten erhielten.

4. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens schlägt vor, auf die *dritte* Frage zu antworten, ein zulässiges und der Annahme fähiges Angebot setze stets auch die Angabe voraus, an welchem Ort sich das angebotene Getreide zum Angebotszeit-

punkt befinde. Da die Interventionsstellen nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 1028/68 verpflichtet gewesen seien, über Annahme oder Ablehnung von Angeboten unverzüglich zu entscheiden, müßten sie den Angeboten selbst den Aufenthaltsort des Getreides zum Angebotszeitpunkt entnehmen können. Bei der Bedeutung des Aufenthaltsorts des Getreides für die Beurteilung der Frage, ob ein wirksames Angebot vorliege, könne auf die wahrheitsgemäße Angabe dieses Aufenthaltsorts im Angebot nicht verzichtet werden.

5. Zur *vierten* Frage meint die Einfuhr- und Vorratsstelle, gegen eine Vervollständigung eines zunächst lückenhaften, das heißt ohne Angabe des Aufenthaltsorts des Getreides eingereichten Angebots werde dann nichts einzuwenden sein, wenn bei Vorlage des zunächst unvollständigen Angebots zwischen Anbieter und Interventionsstelle Klarheit darüber erzielt werde, daß das Angebot bis zu seiner Vervollständigung nicht als Interventionsangebot im Sinne des Artikels 1 der Verordnung Nr. 132/67 behandelt werde, sondern unbeachtet liegenbleibe.

6. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens führt zur *fünften* Frage aus, das in dieser Weise sukzessiv gemachte Angebot sei erst zu dem Zeitpunkt im Sinne des Artikels 1 der Verordnung Nr. 132/67 „abgegeben", in dem es um die Angabe über den Aufenthalt des Getreides ergänzt werde.

7. Die Beklagte antwortet auf die *siebte* Frage, da es der Sinn der Vorschriften über die Grundregeln der Intervention gewesen sei, ein gemeinschaftliches, in allen Mitgliedsländern in gleicher Weise anwendbares Interventionssystem mit einheitlicher Preisgestaltung zu schaffen, seien diese Regeln zwingender Natur.

Entscheidungsgründe

1 Der Hessische Verwaltungsgerichtshof hat mit Beschluß vom 19. Juli 1971, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 29. Juli 1971, gemäß Artikel 177 des Vertrages zur Gründung der EWG verschiedene Fragen nach der Auslegung der Artikel 7 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates (ABl. Nr. 117 vom 19. Juni 1967), 1 der Verordnung Nr. 132/67 des Rates (ABl. Nr. 120 vom 21. Juni 1967) und 3 der Verordnung Nr. 1028/69 der Kommission (ABl. L 176 vom 23. Juli 1968) vorgelegt.

2 Diese Auslegung wird im Hinblick auf die Frage begehrt, ob die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel verpflichtet war, für die Handelsplätze Stuttgart und Kiel zur Intervention angebotene Partien in Frankreich geernteten Getreides aufzukaufen. Die Angebote wurden mit formularmäßigen Anträge vom 8. Mai abgegeben und gingen am 9. Mai 1969 zu; sie enthielten den Hinweis, daß sich das Getreide auf dem Transport zu den Übernahmelagern Kiel und Stuttgart befinde. Die Angebote wurden nach Inkrafttreten der Entscheidung der Kommission vom 8. Mai 1969 (ABl. L 112 vom 9. Mai 1969), mit der die Bundesrepublik Deutschland ermächtigt wurde, die Intervention für nach Inkrafttreten dieser Entscheidung angebotenes Getreide zu beschränken, um die Mitteilung von der Ankunft der Ware auf den genannten Lagern ergänzt.

3 Nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates sind die von den Mitgliedstaaten zu bestimmenden Interventionsstellen unter bestimmten Bedingungen verpflichtet, das ihnen angebotene in der Gemeinschaft geerntete Getreide aufzukaufen. Gemäß Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 des Rates sind die Angebote zur Intervention bei der Interventionsstelle für einen Handelsplatz abzugeben, der unter den drei Handelsplätzen ausgewählt wird, die dem Ort, an dem sich das Getreide zum Zeitpunkt des Angebots befindet, am nächsten gelegen sind. Jedes Verkaufsangebot zur Intervention muß nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 1028/68 schriftlich erfolgen. Schließlich ermächtigt Artikel 5 derselben Verordnung die Interventionsstellen dazu, soweit erforderlich, weitere mit den Bestimmungen dieser Verordnung vereinbarte Verfahrens- und Übernahmebedingungen zu erlassen, um den in ihrem Mitgliedstaat bestehenden besonderen Bedingungen Rechnung zu tragen.

Zur ersten Frage

4 Die erste Frage geht dahin, ob die in den vorstehend bezeichneten Verordnungen enthaltenen Begriffe „Angebot" und „angeboten" in allen Mitgliedstaaten in gleicher Weise auszulegen sind.

5 Artikel 7 der Verordnung Nr. 120/67 verpflichtet die Interventionsstellen zum Aufkauf des ihnen angebotenen Getreides nur, sofern die Angebote bestimmten gemäß Absatz 5 dieses Artikels festzulegenden Bedingungen, insbesondere hinsichtlich der Qualität und der Menge, entsprechen. Sind Interventionsmaßnahmen erforderlich, um die Märkte zu stabilisieren und der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, so müssen diese nach der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 120/67 vereinheitlicht werden, damit sie den freien Getreidehandel innerhalb der Gemeinschaft nicht behindern.

6 Da die Interventionspflicht entscheidend von einem vorherigen Angebot abhängt, müssen der Begriff des ordnungsgemäßen Angebots und die Bedingungen, die dieses erfüllen muß, um der angestrebten Einheitlichkeit der Interventionsbedingungen willen eine gemeinschaftsrechtliche Tragweite haben. Dieses Erfordernis erscheint nicht nur insoweit unerläßlich, als die Gemeinschaftsbehörden selbst diese Bedingungen festlegen, sondern auch insoweit, als gewährleistet werden muß, daß die weiteren Bedingungen, die aufzustellen die Interventionsstellen der einzelnen Mitgliedstaaten in bestimmten Fällen ermächtigt sind, mit der Zielsetzung des Interventionssystems vereinbar sind. Außer im Falle einer ausdrücklichen oder stillschweigenden Verweisung auf das nationale Recht müssen die vom Gemeinschaftsrecht verwendeten Begriffe in der gesamten Gemeinschaft einheitlich ausgelegt und angewandt werden.

7 Hieraus folgt, daß die Interventionsstellen aufgrund von Artikel 5 der Verordnung Nr. 1028/68 zwar befugt sind, weitere Verfahrens- und Übernahmebedingungen vorzusehen, daß sie dabei aber nicht von dem gemeinschaftsrechtlichen Angebotsbegriff abweichen können, wie er sich insbesondere aus den Verordnungen Nr. 120/67 und 132/67 ergibt.

8 Es ist daher zu antworten, daß die in den Verordnungen Nr. 120/67, 132/67 und 1028/68 enthaltenen Begriffe „Angebot" und „angeboten" in den einzelnen Mitgliedstaaten einheitlich nach Maßgabe der Zielsetzung der in diesen Verordnungen geschaffenen Interventionsregelung auszulegen sind.

Zur zweiten Frage

9 Mit dieser Frage wird der Gerichtshof ersucht zu entscheiden, ob der Begriff des „Angebots" dahin auszulegen ist, daß ein Angebot von Getreide zur Intervention schon zu dem Zeitpunkt als abgegeben gilt, zu dem sich der Anbieter seines Angebots entäußert, oder erst zu dem Zeitpunkt, zu dem es bei der Interventionsstelle eingeht.

10 Das ordnungsgemäß abgegebene Angebot zur Intervention verpflichtet die Interventionsstelle ohne weiteres, das angebotene Getreide aufzukaufen. Eine Rechtshandlung mit so zwingenden Rechtsfolgen kann, von Ausnahmen abgesehen, den Empfänger, zu dessen Lasten sie Verpflichtungen begründen soll, erst binden und damit erst als vollendet angesehen werden, wenn sie ihm zur Kenntnis gelangt ist.

11 Es ist daher zu antworten, daß das Angebot im Sinne der vom nationalen Richter bezeichneten Verordnungen als abgegeben gilt, wenn es schriftlich bei der Interventionsstelle eingeht.

Zur dritten Frage

12 Dem Gerichtshof wird ferner die Frage vorgelegt, ob ein zulässiges und der Annahme fähiges Angebot auch dann vorhanden ist, wenn darin keine Angabe enthalten ist, an welchem Ort sich das angebotene Getreide zum Zeitpunkt des Angebots befindet beziehungsweise befunden hat.

13 Gemäß Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 132/67 des Rates sind die Angebote zur Intervention für einen Handelsplatz abzugeben, der unter den drei Handelsplätzen ausgewählt wird, die dem Ort, an dem sich das Getreide zum

Zeitpunkt des Angebots befindet, am nächsten gelegen sind; nach Artikel 2 Absatz 1 derselben Verordnung entscheiden die Interventionsstellen über den Ort, an dem das Getreide übernommen wird.

14 Nach Auffassung der Beklagten des Ausgangsverfahrens und der Kommission setzen diese Vorschriften zwingend voraus, daß der Anbietende den Ort bezeichnet, an dem sich die Waren zum Zeitpunkt des Angebots befinden, damit die Interventionsstelle prüfen kann, ob die Voraussetzung von Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 erfüllt ist, und damit sie den ihr am vorteilhaftesten erscheinenden Übernahmeort bezeichnen kann.

15 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens bestreitet zwar nicht, daß diese Angabe im allgemeinen erforderlich ist, wendet jedoch ein, daß sie dann überflüssig erscheine, wenn ein Mitgliedstaat — hier also die Bundesrepublik Deutschland — aufgrund der ihm in Artikel 5 der Verordnung Nr. 1028/68 erteilten Ermächtigung zum Erlaß von weiteren Bedingungen durch eine generelle Entscheidung im voraus für jeden Handelsplatz Übernahmeorte bezeichnet hat, für die sich die Interventionsstellen zur Übernahme des Getreides ohne weitere Kosten für den Anbietenden verpflichten. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens ist der Meinung, die Angabe des Ortes, an dem sich die Ware zum Zeitpunkt des Angebots befindet, sei dann ohne jeden Nutzen, weil die Interventionsstelle keine Veranlassung mehr habe zu prüfen, ob der bezeichnete Handelsplatz einer der drei in Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 ist, oder einen Übernahmeort zu bezeichnen, da dieser im voraus bezeichnet und akzeptiert worden sei.

16 Eine solche Auslegung des Artikels 1 wäre sowohl mit dem Wortlaut als auch mit dem Zweck der Bestimmung unvereinbar. Diese schreibt aus Gründen einer möglichst rationellen und kostensparenden Ausgestaltung der Interventionsregelung den Interventionsstellen zwingend vor, in jedem Fall nachzuprüfen, ob der bezeichnete Handelsplatz einer der drei Plätze ist, die dem Ort, an dem sich das Getreide zum Angebotszeitpunkt befindet, am nächsten gelegen sind. Die Interventionsregelung, die gewährleisten soll, daß die Erzeuger unter Berücksichtigung der regionalen Preisunterschiede ihr Getreide zu angemessenen Preisen absetzen können, wenn ein Absatz unter normalen Rentabilitätsbedingungen nicht möglich ist, darf Vorkehrungen treffen, damit kein Anreiz besteht, die Ware ausschließlich zu dem Zweck an einen anderen Ort zu befördern, um eine günstigere Intervention zu erzielen. Die Verpflichtung, für den Zeitpunkt der Angebotsabgabe den Ort zu bezeichnen, an dem sich die Ware befindet, die Ware dort zur Verfügung der Interventionsstelle zu halten, dieser die Möglichkeit zu geben, die Ordnungsmäßigkeit des Angebots zu prüfen und ihr bei günstigem Prüfungsergebnis die Bezeichnung des Übernah-

meorts zu überlassen, trägt zur Verwirklichung dieser Zielsetzung des Interventionssystems bei.

17 Diese Voraussetzung büßt nichts von ihrer Bedeutung und Nützlichkeit ein, wenn die Übernahmeorte im voraus generell bezeichnet sind. Im übrigen wenden die Behörden der Bundesrepublik Deutschland, wie sie erklären, die von ihnen erlassenen zusätzlichen Maßnahmen in diesem Sinne an.

18 Es ist daher die Antwort zu geben, daß das Angebot, um ordnungsgemäß und für die Interventionsstelle verbindlich zu sein, den Ort angeben muß, an dem sich die Ware zu dem Zeitpunkt befindet oder befinden wird, zu dem das Angebot abgegeben wird, zu dem es also bei der Interventionsstelle eingeht.

Zur vierten und fünften Frage

19 Für den Fall, daß die Angabe des Ortes, an dem sich das Getreide befindet, im Angebot nicht enthalten ist, wird gefragt, ob ein solches Angebot nachträglich vervollständigt werden kann und ob es bejahendenfalls als zu dem Zeitpunkt abgegeben zu behandeln ist, zu dem das zunächst unvollständig gewesene Angebot abgegeben worden ist.

20 Das gute Funktionieren der Interventionsregelung verbietet es nicht, daß ein unvollständiges, im übrigen aber formgerechtes Angebot nachträglich durch die Angabe des Ortes, an dem sich die Ware befindet, vervollständigt werden kann. Das Angebot kann aber erst wirksam werden, wenn es vollständig ist.

21 Sonach ist zu antworten, daß ein zunächst unvollständiges Angebot nachträglich vervollständigt werden kann, daß es aber erst wirksam wird, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, von denen seine Ordnungsmäßigkeit abhängt.

Zur sechsten Frage

22 Mit der sechsten Frage wird der Gerichtshof ersucht zu entscheiden, ob die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 enthaltene Formulierung „sich zum Zeitpunkt des Angebots befindet" dahin zu verstehen ist, daß das angebotene Getreide zum Zeitpunkt des Angebots an einem bestimmten Ort fest lagern muß, oder ob die Bezeichnung eines der drei sich nach Artikel 1 bestimmenden Handelsplätze auch für Waren erfolgen kann, die sich noch auf dem Transport befinden.

23 Wie sich aus den Antworten auf die vorigen Fragen ergibt, setzt Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 voraus, daß die Ware der Interventionsstelle im Angebotszeitpunkt zur Verfügung steht, damit ihr etwaiger Weitertransport ausschließlich der Initiative der Interventionsstelle überlassen bleibt. In diesem Sinne ist die Formulierung „sich zum Zeitpunkt des Angebots befindet" zu verstehen.

Zur siebten Frage

24 Schließlich wird die Frage gestellt, ob die in den genannten Gemeinschaftsverordnungen enthaltenen Vorschriften zwingender Natur sind oder ob die Mitgliedstaaten davon abweichen können.

25 Die Vorschriften, deren Auslegung beantragt wird, betreffen wesentliche Bestandteile der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide. Sollen deren Ziele erreicht werden, so muß die Durchführung der Interventionsregelung möglichst einheitlichen Vorschriften unterworfen sein, damit Störungen des freien, sich zu normalen Marktbedingungen abwickelnden Getreidehandels innerhalb der Gemeinschaft vermieden werden.

26 Angesichts des Fehlens eines vom Verordnungsgeber klar zum Ausdruck gebrachten dahin gehenden Willens kann es sonach nicht als zulässig angesehen werden, daß die Mitgliedstaaten von diesen Vorschriften abweichen.

Kosten

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

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien des Ausgangsverfahrens sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 38 bis 47 und 177,
aufgrund der Verordnungen Nr. 120/67 und 132/67 vom 13. Juni 1967 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verordnung Nr. 1028/68 vom 19. Juli 1968 der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Hessischen Verwaltungsgerichtshof gemäß dessen Beschluß vom 19. Juli 1971 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Die in den Verordnungen Nr. 120/67, 132/67 und 1028/68 enthaltenen Begriffe „Angebot" und „angeboten" sind in den einzelnen Mitgliedstaaten einheitlich nach Maßgabe der Zielsetzung der in diesen Verordnungen geschaffenen Interventionsregelung auszulegen.**

2. **Das Angebot im Sinne der vorgenannten Verordnungen gilt als abgegeben, wenn es schriftlich bei der Interventionsstelle eingeht.**

3. a) **Um ordnungsgemäß und für die Interventionsstelle verbindlich zu sein, muß das Angebot zur Intervention den Ort angeben, an dem sich die Ware zu dem Zeitpunkt befindet oder befinden wird, zu dem das Angebot abgegeben wird, zu dem es also bei der Interventionsstelle eingeht.**

   b) **Ein insoweit zunächst unvollständiges Angebot kann nachträglich vervollständigt werden, wird aber erst wirksam, wenn alle Voraussetzungen erfüllt sind, von denen seine Ordnungsmäßigkeit abhängt.**

4. **Die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 132/67 enthaltene Formulierung „sich zum Zeitpunkt des Angebots befindet" ist dahin zu verstehen, daß die Ware der Interventionsstelle im Angebotszeitpunkt zur Verfügung stehen muß, damit ihr etwaiger Weitertransport ausschließlich der Initiative der Interventionsstelle überlassen bleibt.**

5. Angesichts des Fehlens klarer entsprechender Hinweise kann es nicht als zulässig angesehen werden, daß die Mitgliedstaaten von den Vorschriften der genannten Verordnungen abweichen.

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher

Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 1. Februar 1972.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER

(siehe Rechtssache 49/71, Seite 41)