wicklungsstand des Gemeinschaftsrechts nach dem nationalen Recht der für den entsprechenden Marktsektor zuständigen Interventionsstelle.

Das Gemeinschaftsrecht steht der Anwendung nationalrechtlicher Bestimmungen oder Grundsätze nicht entgegen, die zu einer Begrenzung des Zeitraums, innerhalb dessen die Rückerstattung geltend gemacht werden kann, führen können, vorausgesetzt allerdings, daß diese Frage anhand der gleichen Regeln entschieden wird, die für die Ausübung ähnlicher, von der nationalen Verwaltung auf Gebieten, die vollständig ihrer Verantwortung unterliegen, wahrgenommener Kontrollfunktionen gelten.

In den verbundenen Rechtssachen 119 und 129/79

betreffend die dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main in den vor diesem Gericht anhängigen Verfahren

LIPPISCHE HAUPTGENOSSENSCHAFT E.G., Lage, Lippe,

gegen

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG, Frankfurt am Main,

sowie

WESTFÄLISCHE CENTRAL-GENOSSENSCHAFT E.G., Münster/Westfalen,

gegen

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG, Frankfurt am Main,

vorgelegten Ersuchen um Vorabentscheidung über die Bestimmung der Fristen und Verjährungsvorschriften für die Rückforderung von Prämien, die im Rahmen einer Gemeinschaftsregelung für die Denaturierung von Weichweizen gewährt wurden,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Touffait, der Richter P. Pescatore und O. Due,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

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

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Nach der Verordnung Nr. 120/67 des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. 1967, S. 2269) ist es erforderlich, daß Interventionsmaßnahmen von den Interventionsstellen der Mitgliedstaaten getroffen werden können, um die Märkte zu stabilisieren und der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten. Um den Markt derjenigen zur Brotherstellung geeigneten Getreidearten zu stützen, die keinen natürlichen Absatz finden, ermächtigt daher Artikel 7 Absatz 3 der Verordnung die staatlichen Interventionsstellen, Weichweizen sowie zur Brotherstellung geeigneten Roggen abzugeben, nachdem sie diese Getreidearten durch Denaturierung für die menschliche Ernährung ungeeignet gemacht haben, sowie für Weichweizen eine Denaturierungsprämie zu gewähren.

Die Grundregeln zur Denaturierung von Weizen und von zur Brotherstellung geeignetem Roggen wurden mit der Verordnung Nr. 172/67 des Rates vom 27. Juli 1967 (ABl. 1967, S. 2602), geändert durch die Verordnung Nr. 644/68 des Rates vom 29. Mai 1968 (ABl. L 122, S. 3), erlassen.

Nach Artikel 2 der Verordnung Nr. 172/67 müssen die zur Denaturierung benutzten Mittel garantieren, daß der denaturierte Weizen und Roggen nicht mehr für die menschliche Ernährung verwendet werden können. Ferner müssen diese Mittel eine mindestens ebenso große Garantie bieten wie die Mittel, die sich aus einem noch festzulegenden Richtverfahren ergeben werden.

Mit der Begründung, daß die bis jetzt angewandte Denaturierungsmethode durch Brechen der Körner den Nachteil

hat, daß auf diese Art denaturierter Weizen für manche Zwecke nicht mehr verwendet werden kann, und daß, um diesen Nachteil auszuschalten, dabei aber doch Garantien zu erhalten, die den durch das Brechen erzielten gleichwertig sind, als Richtverfahren ein in der ganzen Gemeinschaft einheitlich angewandtes Denaturierungsverfahren durch Kornfärbung angenommen werden sollte, bestimmte die Verordnung Nr. 956/68 der Kommission vom 12. Juli 1968 über die neuen Durchführungsbestimmungen zu den Vorschriften über die Denaturierung von Weichweizen und zur Brotherstellung geeignetem Roggen (ABl. L 164, S. 9) ein Richtverfahren, das ab 1. August 1968 bei der Denaturierung durch Kornfärbung allein anzuwenden war.

Dieses nacheinander in der Verordnung Nr. 956/68, in der Verordnung Nr. 2086/68 der Kommission vom 20. Dezember 1968 (ABl. L 307, S. 13) und in der Verordnung Nr. 1043/69 der Kommission vom 18. Juli 1969 (ABl. L 180, S. 3) festgelegte Richtverfahren umfaßt nach seinem letzten Stand die folgenden Vorgänge:

1. Entweder 30 Gramm 85prozentigen Farbstoffs oder 51 Gramm 50prozentigen Farbstoffs Patentblau V (Nummer Schulz: 826 — Nummer EWG: E 131) in mindestens 2,5 und höchstens 3 Liter reinem Wasser auflösen.
2. 100 Kilogramm Getreide aus der zu denaturierenden Menge mit der unter 1 genannten Menge Lösung färben.
3. 80 Kilogramm zu denaturierendes Getreide sind mit mindestens 20 Kilogramm der nach 2 gefärbten Körner derart zu mischen, daß diese sich gleichmäßig in der Masse verteilen.

Die Lippische Hauptgenossenschaft e.G. mit Sitz in Lage, Lippe, erhielt in der Zeit vom 28. November 1968 bis 8. Juli 1970 von der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide- und Futtermittel Prämien für die Denaturierung von Weichweizen in Höhe von insgesamt 394 402,64 DM.

Anläßlich einer Buchprüfung im September 1976 stellte die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, die Rechtsnachfolgerin der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide- und Futtermittel, fest, daß die Lippische Hauptgenossenschaft für die von ihr durchgeführten 61 Weichweizen-Denaturierungsvorgänge lediglich 45 Kilogramm 85prozentigen Farbstoff und 228 Kilogramm 50prozentigen Farbstoff Patentblau V verbraucht hatte, während sie nach den Gemeinschaftsvorschriften 54,140 Kilogramm 85prozentigen Farbstoff und 453,013 Kilogramm 50prozentigen Farbstoff hätte verwenden müssen.

Weil die Denaturierungsvorgänge nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden waren, forderte die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung mit 61 Bescheiden vom 20. Januar 1977 die Denaturierungsprämie gemäß § 11 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung über die Gewährung einer Denaturierungsprämie für Getreide vom 8. August 1968 zurück.

Gegen diese Bescheide legte die Lippische Hauptgenossenschaft am 26. Januar 1977 bei der Bundesanstalt Widerspruch ein. Am 13. August 1977 erhob sie vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main Klage auf Aufhebung von 56 der 61 Rückforderungsbescheide über einen Betrag von 367 241,35 DM.

Die Westfälische Central-Genossenschaft e.G. mit Sitz in Münster (Westfalen) erhielt in der Zeit vom 4. November 1968 bis 7. Februar 1974 von der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide- und Futtermittel Prämien für die Denaturierung von Weichweizen in Höhe von insgesamt 1 316 423,31 DM.

Eine im Oktober/November 1976 durchgeführte Überprüfung ergab, daß für die Denaturierung von 19 915 Tonnen Weichweizen nur 1 335 Kilogramm Farbstoff verwendet worden waren, während nach dem Richtverfahren der Gemeinschaftsregelung 2 053 Kilogramm des Farbstoffs Patentblau V hätten verwendet werden müssen. Ferner waren keine oder unrichtige Aufzeichnungen über den Bezug, den Verbrauch und den täglichen Bestand des Denaturierungsmittels gemacht worden. Bei dieser Sachlage forderte die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung von der Westfälischen Central-Genossenschaft mit 254 Bescheiden vom 30. Juli 1976 die zu Unrecht ausgezahlte Denaturierungsprämie gemäß § 13 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung über die Gewährung einer Denaturierungsprämie für Getreide vom 19. November 1971 zurück.

Auf den Widerspruch der Westfälischen Central-Genossenschaft hob die Bundesanstalt mit Bescheid vom 27. September 1978 65 der 254 Rückforderungsbescheide auf. Zu den übrigen Bescheiden ist keine Entscheidung ergangen.

Am 12. August 1977 erhob die Westfälische Central-Genossenschaft vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main Klage auf Aufhebung der noch nicht aufgehobenen Bescheide über einen Betrag von 991 730,81 DM.

Mit Beschlüssen vom 12. Juli 1979 hat die I. Kammer des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main beide Verfahren ausgesetzt, bis der Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag über folgende Fragen vorab entschieden hat:

a) Beurteilt sich die Frage, innerhalb welcher Frist Rückerstattungsansprüche im Zusammenhang mit der Gewährung von Denaturierungsprämien, die aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968, Verordnung (EWG) Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und Verordnung (EWG) Nr. 1403/69 vom 18. Juli 1969 gezahlt worden sind, geltend gemacht werden können, nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaften?

b) Ist Frage a) zu bejahen: Unterliegen solche Rückforderungsansprüche überhaupt der Verjährung, und von welcher Verjährungsfrist ist hier gegebenenfalls auszugehen?

c) Kennt das Europäische Recht einen Grundsatz, wonach Ansprüche auf Rückforderung dieser Denaturierungsprämien, die nach Ablauf der im nationalen Recht geregelten Aufbewahrungsfrist für die die Denaturierungen betreffenden Aufzeichnungen (hier: 7 Jahre) geltend gemacht werden, nicht mehr damit begründet werden können, aus den noch vorhandenen Aufzeichnungen oder sonstigen Unterlagen ergäbe sich, daß die Denaturierungen nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden seien?

Die Beschlüsse des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main sind am 30. Juli 1979 (Lippische Hauptgenossenschaft, Rechtssache 119/79) und am 7. August 1979 (Westfälische Central-Genossenschaft, Rechtssache 126/79) in der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen eingereicht:

— in der Rechtssache 119/79 am 10. Oktober 1979 die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Karpenstein als Bevollmächtigten, unterstützt durch Rechtsanwalt Albrecht Stockburger, Frankfurt am Main, am 22. Oktober 1979 die Lippische Hauptgenossenschaft e.G., vertreten durch Rechtsanwalt Jürgen

Gündisch, Hamburg, und am 24. Oktober 1979 die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, vertreten durch den Leiter der Gruppe Recht, Erdmann Schaller, als Bevollmächtigten,

— in der Rechtssache 126/79 am 10. Oktober 1979 die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, am 26. Oktober 1979 die Westfälische Central-Genossenschaft e.G. und am 5. November 1979 die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung.

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

Mit Beschluß vom 30. Januar 1980 hat der Gerichtshof die Rechtssachen 119/79 und 126/79 nach Artikel 43 der Verfahrensordnung wegen ihres Zusammenhangs zu gemeinsamer mündlicher Verhandlung und Entscheidung verbunden.

Mit einem weiteren Beschluß vom 30. Januar 1980 hat der Gerichtshof die verbundenen Rechtssachen nach Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung an die Zweite Kammer verwiesen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

Die *Lippische Hauptgenossenschaft e.G.* und die *Westfälische Central-Genossenschaft e.G.*, die Klägerinnen in den Ausgangsverfahren, erwähnen zunächst bestimmte tatsächliche und rechtliche Umstände der vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main anhängigen Verfahren und geben dann in bezug auf die dem Gerichtshof gestellten Fragen im wesentlichen folgende Erklärungen ab:

Zur ersten Frage

a) Die Zahlung von Denaturierungsprämien beruhe auf dem Gemeinschaftsrecht; sie trage zur Verwirklichung der Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik bei. Deshalb müßten Ansprüche auf Rückzahlung der Prämien, die mit der Nichteinhaltung der gemeinschaftlichen Denaturierungsvorschriften begründet würden, ebenfalls dem Gemeinschaftsrecht unterliegen. Dazu gehöre auch die Frist, innerhalb deren solche Ansprüche geltend gemacht werden könnten.

b) Aus den Urteilen des Gerichtshofes vom 15. Juli 1970 (Rechtssache 45/69, Boehringer, Slg. 1970, 769) und vom 14. Juli 1972 (Rechtssache 49/69, BASF, Slg. 1972, 713) ergebe sich, daß es Sache des Gemeinschaftsgesetzgebers sei, eine Verjährungsfrist und die Einzelheiten ihrer Anwendung festzulegen. Die Frage der Verjährung sei somit durch das Gemeinschaftsrecht zu regeln.

c) Bestimmte Vorschriften des Gemeinschaftsrechts regelten Fragen der Verjährung: Artikel 43 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG in bezug auf Ansprüche aus außervertraglicher Haftung, die Entscheidung Nr. 5/65 der Hohen Behörde vom 17. März 1965 über die Verjährung von Forderungen aus den in Artikel 49 und 50 des EGKS-Vertrags vorgesehenen Umlagen (ABl. 1965, S. 695) und die Verordnung Nr. 2988/74 des Rates vom 26. November 1974 über die Verfolgungs- und Vollstreckungsverjährung im Verkehrs- und Wettbewerbsrecht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 319, S. 1). Sinn und Zweck dieser Regelungen erforderten eine einheitliche Beantwortung der Frage, innerhalb welcher Frist Ansprüche auf Rückerstattung von Zahlungen, die aufgrund von europäischen Rechtsvorschriften geleistet worden seien, verjährten. Diese einheitliche Be-

antwortung könne nur nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaften erfolgen. Würden unterschiedliche Verjährungsfristen zugelassen, so würde dies die einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts in Frage stellen.

d) Auf die erste Frage sei demnach wie folgt zu antworten:

Die Frage, innerhalb welcher Frist Rückerstattungsansprüche im Zusammenhang mit der Gewährung von Denaturierungsprämien, die aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968, Verordnung (EWG) Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und Verordnung (EWG) Nr. 1403/69 vom 18. Juli 1969 gezahlt worden sind, geltend gemacht werden können, beurteilt sich nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaften.

Zur zweiten Frage

a) Sowohl aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes als auch aus den Schlußanträgen seiner Generalanwälte folge, daß bei Fehlen einer positiv-rechtlichen Regelung durch die Gemeinschaft der Grundsatz der Rechtssicherheit die Kommission daran hindere, mit der Durchsetzung der ihr eingeräumten Rechte unbegrenzt lange zuzuwarten. Jedenfalls stehe fest, daß Ansprüche auf die Verfolgung von Zuwiderhandlungen durch Zeitablauf untergingen.

b) Bei der Frage der Verjährungsfrist müsse bei Fehlen einer Gemeinschaftsregelung zunächst von Analogien aus anderen Bereichen des Gemeinschaftsrechts ausgegangen werden.

So sehe die Verordnung Nr. 2988/74 des Rates auf dem Gebiet des Verkehrs- und Wettbewerbsrechts eine Verjährungsfrist von drei Jahren bei Zuwiderhandlungen gegen Vorschriften über Anträge oder Anmeldungen, von fünf Jahren bei anderen Zuwiderhandlungen vor. Wenn derartige Zuwiderhandlungen nach Ablauf einer Frist von fünf Jahren nicht mehr verfolgt werden könnten, so müsse das noch viel mehr für die Geltendmachung von Zahlungsansprüchen gelten.

Nach der Entscheidung Nr. 5/65 der Hohen Behörde der EGKS verjährten Forderungen aus Produktionsumlagen nach drei Jahren. Die Verjährungsfrist belaufe sich auf sechs Jahre, wenn keine Produktionsmeldungen oder vorsätzlich oder fahrlässig unvollständige oder unrichtige Meldungen erstattet würden. Es lasse sich nicht begründen, daß Rückzahlungen von Denaturierungsprämien länger als Forderungen aus Produktionsumlagen geltend gemacht werden könnten, also noch nach einer Frist von drei Jahren.

Nach Artikel 43 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG verjährten die aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleiteten Ansprüche innerhalb von fünf Jahren nach Eintritt des Ereignisses, das ihnen zugrunde liege. Der Grundsatz der Gleichbehandlung verbiete, daß die Schadensersatzansprüche, die ein Gemeinschaftsbürger gegen die Gemeinschaft erhebe, innerhalb kürzerer Frist verjähren sollten als die Ansprüche, die die Gemeinschaft gegen ihre Bürger geltend mache. Der Grundsatz der Rechtssicherheit gelte in beiden Fällen in gleicher Weise.

c) Eine Prüfung der innerstaatlichen Verjährungsvorschriften gebe Hinweise dafür, welche allgemeinen Rechtsgrundsätze für die Verjährung von Forderungen des Staates den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam seien. Eine rechtsvergleichende Untersuchung zeige, daß der Grundsatz der Verjährung öffentlich-rechtlicher Ansprüche in allen Rechtsordnungen bekannt sei und daß die Verjährungsfristen für Ansprüche der in den Ausgangsverfahren

umstrittenen Art kürzer seien als die allgemeinen Verjährungsfristen, die zehn Jahre (Italien) bis dreißig Jahre (Bundesrepublik Deutschland) betrügen. Öffentlich-rechtliche Rückerstattungsanprüche, die den hier geltend gemachten Ansprüchen vergleichbar seien, verjährten in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten innerhalb einer Frist von zwei bis sechs Jahren, wobei die meisten Verjährungsfristen für derartige Forderungen fünf Jahre betrügen.

d) Deswegen sei auf die zweite Frage wie folgt zu antworten:

Ansprüche auf Rückzahlung von Denaturierungsprämien unterliegen nach allgemeinen Rechtsgrundsätzen des Rechts der Europäischen Gemeinschaften der Verjährung; die Verjährungsfrist beträgt fünf Jahre.

Zur dritten Frage

a) Dieser Frage komme für die Entscheidung der Ausgangsverfahren nur subsidiäre Bedeutung zu.

b) Nach § 10 Absatz 2 Nr. 1 und 2 der Verordnung über die Gewährung einer Denaturierungsprämie für Getreide vom 8. August 1968 seien die Denaturierungsbetriebe verpflichtet, bestimmte Aufzeichnungen und Unterlagen über die Denaturierung von Weichweizen sieben Jahre lang aufzubewahren. In Wirklichkeit gehe es um die Frage, ob nach den Grundsätzen des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit die Geltendmachung eines Rückerstattungsanspruchs unabhängig von Verjährungsfristen nach Ablauf einer bestimmten Frist ausgeschlossen sei.

c) Hinsichtlich des im Gemeinschaftsrecht anerkannten Grundsatzes des Vertrauensschutzes sei nicht nur zu berücksichtigen, daß zwischen bestimmten Denaturierungsvorgängen und der Rückforderung der Prämien ein Zeitraum von mehr als sieben Jahren liege, sondern auch, daß die Einfuhr- und Vorratsstelle die Denaturierungsvorgänge durch ihre Kontrolleure laufend habe überprüfen lassen. In einer solchen Situation widerspreche es dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, wenn mehr als sieben Jahre nach den umstrittenen Denaturierungsvorgängen aufgrund nachträglicher Buchprüfungen Denaturierungsprämien zurückverlangt würden.

d) Zum Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der in der Rechtsprechung des Gerichtshofes als einer der wichtigsten allgemeinen Rechtsgrundsätze anerkannt sei, sei festzustellen, daß eine unbegrenzt lange oder mehr als fünf bzw. sieben Jahre währende Frist keineswegs erforderlich sei, um den Zweck der Denaturierungsvorschriften zu erreichen; vielmehr erlege sie den Denaturierungsbetrieben eine unverhältnismäßig harte Belastung auf.

e) In den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten sei auch anerkannt, daß die öffentliche Verwaltung, die mit der Rückforderung von Zahlungen, die sie sofort geltend machen könnte, längere Zeit warte, nach dem Grundsatz des Vertrauensschutzes an der Geltendmachung dieser Ansprüche gehindert sei. Eine rechtsvergleichende Untersuchung zeige, daß unabhängig von Verjährungsfristen im Recht der meisten Mitgliedstaaten der Grundsatz gelte, daß gewährte Subventionen oder sonstige begünstigende Verwaltungsakte nach einem gewissen Zeitablauf nicht mehr zurückgenommen werden dürften.

f) Auf die dritte Frage sei wie folgt zu antworten:

Nach dem Grundsatz des Vertrauensschutzes und dem Verhältnismäßigkeits-

grundsatz können Ansprüche auf Rückforderung von Denaturierungsprämien, deren Berechtigung im Zeitpunkt der Denaturierungsvorgänge durch Kontrolleure der zuständigen nationalen Behörde überprüft worden ist, nur im unmittelbaren zeitlichen Anschluß an diese Kontrollen geltend gemacht werden. Die Rückforderung ist spätenstens nach Ablauf der im nationalen Recht geregelten Aufbewahrungsfrist für die die Denaturierungen betreffenden Aufzeichnungen — in der Bundesrepublik Deutschland sieben Jahre — ausgeschlossen.

Die *Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung,* die Beklagte in den beiden Ausgangsverfahren, vertritt die Ansicht, daß die erste und die dritte Frage zu verneinen seien und daß die Verneinung der ersten Frage die zweite Frage gegenstandslos mache.

Zur ersten Frage

a) Eine gemeinschaftsrechtliche Regelung der Verjährung von Rückerstattungsansprüchen ergebe sich weder aus den Vorschriften des Vertrages noch aus anderen Normen des Gemeinschaftsrechts oder aus den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts. Daher könne bei der Frage der Verjährung von Rückforderungsansprüchen im Zusammenhang mit Interventionsmaßnahmen nur auf die jeweiligen mitgliedstaatlichen Regelungen zurückgegriffen werden.

b) Dieses Fehlen von Gemeinschaftsregelungen ergebe sich aus der Struktur der Rechtsordnung der Gemeinschaft, die derart angelegt sei, daß, abgesehen von den Bereichen der gemeinschaftsunmittelbaren Verwaltung und dem allgemeinen Harmonisierungsauftrag, der Vollzug des Gemeinschaftsrechts den Behörden und Gerichten der Mitgliedstaaten überantwortet sei. Zum Vollzug des Gemeinschaftsrechts sei auch die Rückabwicklung nicht gerechtfertigter Prämiengewährungen zu rechnen. Die zeitliche Begrenzung der Geltendmachung eines Rückabwicklungsanspruchs durch den Eintritt der Verjährung müsse sich nach den Verfahrensnormen des jeweiligen Mitgliedstaats richten.

Die Einordnung der Verjährung in den Bereich der Durchführung des Gemeinschaftsrechts aufrund mitgliedstaatlicher Normen stehe mit der im Vertrag vorgesehenen Aufgabenverteilung zwischen Gemeinschaft und Mitgliedstaaten in Einklang. Diese Aufteilung rechtfertige es, daß die Rückgewähr des Geleisteten durch die einschlägigen nationalen Vorschriften geregelt und begrenzt werde. Zwischen den gemeinschaftsrechtlichen Ansprüchen und den nationalen verfahrensrechtlichen Regelungen bestehe ein Verhältnis gegenseitiger Ergänzung.

c) Es bedürfe nicht eines Rückgriffs auf allgemeine gemeinschaftsrechtliche Rechtsgrundsätze, um die Verjährung von Rückabwicklungsansprüchen zu bestimmen. Eine Konkretisierung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Rechtsfriedens, die Bestandteil der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft seien, sei durch die Anwendbarkeit der jeweiligen nationalen Verjährungsvorschriften bereits erfolgt.

d) Der Gerichtshof habe in mehreren Entscheidungen die Anwendbarkeit nationalen Rechts ergänzend zum unvollständigen EG-Recht, nicht zuletzt des nationalen Verwaltungs- und Verfahrensrechts, bejaht. Nach seiner Rechtsprechung seien beim Fehlen gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften in der internen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten die Einzelheiten des Verfahrens zu regeln, das die Rechte, die der einzelne aus der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts herleite, gewährleisten solle. Nach Auffassung des Gerichtshofes

richte sich auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit die Verjährung zurückzufordernder Vorschüsse beim gegenwärtigen Stand der Rechtsentwicklung nach dem innerstaatlichen Recht. Der Gerichtshof habe außerdem entschieden, daß aus Gründen der Rechtssicherheit eine Verjährungsfrist im voraus festgelegt werden müsse und daß es allein Aufgabe des Gemeinschaftsgesetzgebers sei, deren Dauer und die Einzelheiten ihrer Anwendung zu regeln. Nach dieser Konzeption müsse der Gerichtshof die erste Frage des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main bejahen mit der Folge, daß die Ansprüche auf Rückerstattung der zu Unrecht gewährten Prämien überhaupt nicht verjährten.

e) Ein Argument für die Auffassung, daß sich die Verjährungsfrage nach den Regelungen der nationalen Rechtsordnungen richte, könne ferner aus dem Umstand hergeleitet werden, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber die Verjährung erstmals im Jahre 1979 geregelt habe, insbesondere durch die Ratsverordnungen Nr. 1430/79 vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- und Ausfuhrabgaben (ABl. L 175, S. 1) und Nr. 1697/79 vom 24. Juli 1979 betreffend die Nacherhebung bestimmter Eingangsabgaben (ABl. L 197, S. 1). Solange und soweit der Gemeinschaftsgesetzgeber keine geeigneten Vorschriften erlassen habe, sei aus dem Gesichtspunkt des unvollkommenen Stands der Integration der Gemeinschaft das jeweilige nationale Recht ergänzend heranzuziehen.

f) Diese Auffassung lasse sich auch auf die deutsche Rechtsprechung zur Verjährung gemeinschaftsrechtlicher Ansprüche stützen: Der Bundesfinanzhof habe in gefestigter Rechtsprechung für die Verjährung von Ausfuhrerstattungen die allgemeine Vorschrift des § 195 BGB angewandt, wonach die Verjährungsfrist dreißig Jahre betrage.

g) Die Kommission selbst habe in ihrer Antwort auf eine schriftliche Anfrage anerkannt, daß „über die Erstattung von Gebühren, die vom Gerichtshof als vertragswidrig bezeichnet worden sind, in Ermangelung einschlägiger Gemeinschaftsvorschriften grundsätzlich nach den allgemeinen Regeln des nationalen Rechts betreffend die Erhaltung des Rechtsfriedens und der Rechtssicherheit zu entscheiden ist" (ABl. C 154, S. 16).

h) Die Divergenzen zwischen den nationalen Verjährungsvorschriften könnten zwar dazu führen, daß der rechtliche Status des einzelnen von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat unterschiedlich sei. Derartige Unterschiede seien aber eine Folge des Vollzugs des Gemeinschaftsrechts durch die Mitgliedstaaten nach dem derzeitigen Stand der Integration.

i) Die erste dem Gerichtshof gestellte Frage sei wie folgt zu beantworten:

Rückerstattungsansprüche im Zusammenhang mit der Gewährung von Denaturierungsprämien aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968 in Verbindung mit der Verordnung (EWG) Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und der Verordnung (EWG) Nr. 1403/69 vom 18. Juli 1969 unterliegen bezüglich der Frage ihrer Verjährung den Rechtsnormen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften.

Zur zweiten Frage

Die für die erste Frage vorgeschlagene Antwort mache eine Prüfung der zweiten Frage überflüssig; auf alle Fälle habe sie zur Folge, daß die Frage der Verjährung nach den Regeln des deutschen Rechts zu entscheiden sei.

Zur dritten Frage

a) Der Gerichtshof habe verschiedentlich durch vergleichende Betrachtung der nationalen Rechtsordnungen eigene Rechtsprinzipien entwickelt. So habe er anerkannt, daß die Rücknahme eines rechtswidrigen Verwaltungsaktes zulässig sei, wenn sie innerhalb einer angemessenen Frist erfolge. Sofern der Gerichtshof für eine eventuelle Festlegung der Angemessenheit der Frist sich an der in den deutschen Rechtsvorschriften vorgesehenen siebenjährigen Aufbewahrungsfrist von Aufzeichnungen und Belegen über die Denaturierungsvorgänge zu orientieren beabsichtige, sei zu bemerken, daß diese zeitliche Begrenzung der Aufbewahrung von Aufzeichnungen allenfalls die Möglichkeit der Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines gewährten Anspruchs im Wege der Betriebsprüfung berühre, nämlich dann, wenn der Betroffene zulässigerweise die länger als sieben Jahre zurückliegenden Aufzeichnungen zum Zeitpunkt der Betriebsprüfung bereits vernichtet habe. Sie schließe die Rücknahme eines begünstigenden Verwaltungsaktes nicht aus.

Aufgrund des am 1. Januar 1977 in Kraft getretenen Verwaltungsverfahrensgesetzes sei die Rücknahme eines begünstigenden Verwaltungsaktes nur noch innerhalb eines Jahres nach Kenntniserlangung der die Rückforderung rechtfertigenden Tatsachen möglich. Diese Frist sei in den beiden Ausgangsverfahren eingehalten worden. Die siebenjährige Aufbewahrungsfrist könne daher für die Angemessenheit der Frist, innerhalb welcher die Rücknahme begünstigender Verwaltungsakte nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes für zulässig erachtet werde, als Maßstab dienen.

Auf alle Fälle hätten die Aufbewahrungsfristen nur die Bedeutung, daß der Betroffene ohne strafrechtliche Sanktionen nach Ablauf der Frist bestimmte Unterlagen vernichten oder sonstwie beseitigen könne. Dies habe zwar in der Regel zur Folge, daß aus Beweisgründen ein etwaiger Rückerstattungsanspruch nicht mehr geltend gemacht werden könne; von dieser im Einzelfall gegebenen tatsächlichen Unmöglichkeit der Geltendmachung sei aber ihre generelle rechtliche Unzulässigkeit zu unterscheiden. Beide Gesichtspunkte gleichzuschalten, hieße, die Aufbewahrungsfrist einer Verjährungsfrist gleichzusetzen; Aufbewahrungsfristen und Verjährungsfristen seien hinsichtlich ihrer Dauer aber nicht gleich.

b) Es gebe keinen allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsgrundsatz, wonach nach Ablauf der Aufbewahrungsfristen für wichtige Unterlagen die Begründung der Rückforderung von Denaturierungsprämien aus den noch vorhandenen Aufzeichnungen versagt sei. Diese Frage betreffe ebenfalls die Durchführung des Gemeinschaftsrechts mittels mitgliedstaatlicher Durchführungsregelungen. Sie beziehe sich folglich allein auf die Ordnungsmäßigkeit des mitgliedstaatlichen Verfahrens zur Durchführung einer gemeinschaftsrechtlich angeordneten Interventionsmaßnahme. Die Aufbewahrungsfristen dienten der Wahrung der gemeinschaftlichen Grundsätze der Rechtssicherheit und der Verhältnismäßigkeit.

c) Die dritte Frage sei wie folgt zu beantworten:

Es gibt keinen gemeinschaftsrechtlichen Rechtsgrundsatz, wonach Rückforderungsansprüche bei Denaturierungsprämien nur innerhalb von sieben Jahren auf die für die Gewährung der Prämie erheblichen Unterlagen gestützt werden können.

Die *Kommission* führt aus, die zweite Frage sei dem Gerichtshof nur für den Fall gestellt, daß die erste Frage zu bejahen sei, und auf die dritte Frage sollte

auch dann eingegangen werden, wenn sich die Rückforderungsansprüche nach Meinung des Gerichtshofes nach nationalem Recht richteten.

Zur ersten Frage

a) Der Gemeinschaftsgesetzgeber habe für die Rückforderung von zu Unrecht bezahlten Denaturierungsprämien weder allgemeine noch besondere Regeln erlassen. Er habe hingegen die Mitgliedstaaten durch Artikel 8 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) verpflichtet, gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um sich der Ordnungsmäßigkeit der durch den EAGFL finanzierten Aktionen zu versichern und die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wieder einzureichen. Aus dieser ausdrücklichen Verweisung auf das innerstaatliche Recht ergebe sich, daß die in den Ausgangsfällen zur Debatte stehenden Rückforderungsansprüche sowohl in bezug auf ihre Rechtsnatur als auch in bezug auf die Frage der Verjährung nach nationalem Recht zu beurteilen seien.

b) Schon aus der Gesamtstruktur der innerhalb des gemeinsamen Agrarmarktes geschaffenen Regeln und des Zusammenwirkens zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht müsse die erste Frage verneint werden.

Nach ihrer gegenwärtigen Konzeption beschränkten sich die gemeinsamen Marktorganisationen darauf, die den Marktbeteiligten zustehenden Rechte und die ihnen obliegenden Pflichten als solche festzulegen. Abwicklung und Durchsetzung dieser Rechte und Pflichten oblägen dagegen ganz überwiegend den Mitgliedstaaten. Soweit es an entsprechenden Regeln im Gemeinschaftsrecht fehle, könnten und müßten die Mitgliedstaaten im Rahmen der ihnen zugewiesenen Durchführungsaufgaben auf nationales Recht zurückgreifen.

Diese Heranziehung von nationalem Recht bei der Durchführung der gemeinsamen Marktorganisationen dürfe sicherlich nicht dazu führen, daß eine Gemeinschaftsverordnung in ihrer Tragweite geändert werde. Der Gerichtshof habe aber in ständiger Rechtsprechung den Erlaß und die Heranziehung solcher nationalen Bestimmungen für zulässig erklärt, die von der Gemeinschaftsregelung nicht abwichen, ihre Tragweite nicht einschränkten und letztlich auf die gleichen Ziele abstellten. Auf dem Gebiet der Denaturierung habe der Gerichtshof entschieden, daß die Mitgliedstaaten berechtigt seien, die Modalitäten der Kontrolle „nach ihrem eigenen Recht und unter ihrer eigenen Verantwortung festzulegen".

Durch die Verordnung Nr. 729/70 und die Verordnung Nr. 283/72 des Rates vom 7. Februar 1972 betreffend die Unregelmäßigkeiten und die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Beträge im Rahmen der Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 36, S. 1) seien die Mitgliedstaaten verpflichtet worden, Zahlungen, die im Widerspruch zu den geltenden Gemeinschaftsregeln geleistet worden seien, von den Empfängern zurückzufordern. Mangels einer Gemeinschaftsregelung bleibe den Mitgliedstaaten gar nichts anderes übrig, als sich bei ihrem Vorgehen gegen die Betroffenen ihres nationalen Rechts zu bedienen.

Im umgekehrten Fall, bei der Rückforderung einer unter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht geleisteten Abgabe durch Unternehmen oder Privatpersonen, habe sich der Gerichtshof klar für die Maßgeblichkeit des nationalen Rechts ausgesprochen.

Die Verordnungen Nr. 1430/79 und Nr. 1697/79 des Rates bildeten einen ersten, bedeutsamen Schritt zur Vergemeinschaftung auch derjenigen Rechtsvorschriften, die die Abwicklung und Durchsetzung der durch das Gemeinschaftsrecht begründeten Rechte und Pflichten beträfen. Sie bezögen sich jedoch nicht auf die Prämien für die Denaturierung von Weichweizen; deren Rückforderung richte sich daher nach wie vor nach nationalem Recht.

c) Die Feststellung, daß sich aus divergierenden Regelungen über Verjährungs- und Ausschlußfristen eine unterschiedliche Behandlung der Marktbeteiligten in den Mitgliedstaaten ergeben könnte, könne nicht dazu führen, einen rechtsleeren Raum zu schaffen oder im Wege gewagter Analogien einen allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Rückforderungsanspruch mit besonderen Verjährungsfristen zu konstruieren. In seinen Urteilen vom 14. Juli 1972 (Anilinfarben, Slg. 1972, 619, 713 und 745) habe der Gerichtshof entschieden, daß das Gemeinschaftsrecht kein allgemeines Prinzip der Verjährung kenne, derartige Fristen vielmehr, um ihrer Funktion gerecht zu werden, vom Gemeinschaftsgesetzgeber im voraus festgelegt werden müßten. Der Gerichtshof nehme im übrigen das Fehlen von Harmonisierungsregeln keineswegs zum Anlaß, den nationalen Gerichten die Anwendung ihres innerstaatlichen Rechts abzuraten. Er habe die Ansicht vertreten, daß etwaige sich aus der Anwendung des nationalen Rechts ergebende unterschiedliche Behandlungen beim gegenwärtigen Integrationsstand hingenommen werden müßten.

d) In den Ausgangsverfahren sei übrigens eine Ungleichbehandlung nicht zu befürchten. Bereicherungsansprüche des Staates gegen seine Bürger unterlägen in allen Mitgliedstaaten der jeweils längsten Verjährungsfrist, die überwiegend dreißig Jahre betrage und in keinem Fall kürzer als zehn Jahre sei.

Zur dritten Frage

In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage könne diese Frage nur indirekt von Interesse sein. Rein vorsorglich sei sie wie folgt zu beantworten:

a) Ein ausdrückliches Prinzip des Inhalts, daß es einer Behörde verwehrt sei, die Rückforderung einer Zahlung auch dann noch mit dem Fehlen der für die Gewährung der Zahlung erforderlichen lückenlosen Nachweise zu begründen, wenn die in den einschlägigen innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgesehenen Aufbewahrungsfristen abgelaufen seien, finde sich in keinem Gemeinschaftstext.

b) In bezug auf bestimmte allgemeine Rechtsgrundsätze sei festzustellen, daß der Grundsatz von Treu und Glauben auch im Gemeinschaftsrecht eine Rolle spiele und vielfältige Auswirkungen habe, insbesondere als Einwand des Vertrauensschutzes gegenüber Änderungen der Gesetzgebung sowie als an die Behörde gerichtetes Verbot, sich in Widerspruch zu ihrem eigenen oder zum Verhalten des Gesetzgebers zu setzen. In der Verordnung Nr. 1697/79 sei dies verwirklicht. Im übrigen sei der Grundsatz des „non venire contra factum proprium" in der Rechtsprechung des Gerichtshofes in weitem Umfang anerkannt.

Es sei Sache des Verwaltungsgerichts, anhand des ihm unterbreiteten Sachverhalts zu beurteilen, inwieweit dieser Grundsatz für die umstrittenen Rückforderungsansprüche Bedeutung gewinnen könne.

Vorgeschlagene Antworten

Die Kommission schlägt die folgenden Antworten auf die erste und die dritte Frage des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vor:

a) Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten sind verpflichtet, Beträge, die zu Lasten des Gemeinsamen Agrarfonds unter Verstoß gegen gemeinschaftsrechtliche Bestimmungen gezahlt wurden, bei den Betroffenen wieder einzuziehen. Solange es — wie im Falle der Gewährung von Denaturierungsprämien — an entsprechenden gemeinschaftlichen Regeln fehlt, beurteilen sich derartige Rückforderungsansprüche sowie die Fristen, innerhalb deren sie geltend zu machen sind, nach nationalem Recht.

b) Der Grundsatz, wonach sich ohne besondere Rechtfertigung niemand auf Positionen oder Argumente berufen darf, die im Widerspruch zu seinem früheren Verhalten stehen, gilt auch im Gemeinschaftsrecht.

III — Mündliche Verhandlung

Die Lippische Hauptgenossenschaft e.G. und die Westfälische Central-Genossenschaft e.G., die Klägerinnen in den Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwalt Jürgen Gündisch, die Bundesanstalt für landwirtchaftliche Marktordnung, die Beklagte in den Ausgangsverfahren, vertreten durch Herrn Eberhard Grobosch, Hilfsreferent der Gruppe Recht, und die Kommission, vertreten durch Rechtsanwalt Albrecht Stockburger, haben in der Sitzung vom 13. März 1980 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 8. Mai 1980 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat dem Gerichtshof mit zwei Beschlüssen vom 12. Juli 1979, beim Gerichtshof eingegangen am 30. Juli und 7. August 1979, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen nach der Auslegung dreier Verordnungen der Kommission über die Denaturierung von Weichweizen, Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968, Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und Nr. 1403/69 vom 19. Juli 1969 (ABl. 1968, L 164, S. 9, und L 307, S. 13; ABl. 1969, L 180, S. 3), im Rahmen von Klagen gegen Bescheide der deutschen Interventionsstelle, der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, wegen Rückerstattung zu Unrecht gewährter Denaturierungsprämien vorgelegt. Die Fragen lauten wie folgt:

a) Beurteilt sich die Frage, innerhalb welcher Frist Rückerstattungsansprüche im Zusammenhang mit der Gewährung von Denaturierungsprämien, die aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968, Verordnung (EWG) Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und Verordnung (EWG) Nr. 1403/69 vom 18. Juli 1969 gezahlt worden sind, geltend gemacht werden können, nach dem Recht der Europäischen Gemeinschaften?

b) Ist Frage a) zu bejahen: Unterliegen solche Rückforderungsansprüche überhaupt der Verjährung, und von welcher Verjährungsfrist ist hier gegebenenfalls auszugehen?

c) Kennt das Europäische Recht einen Grundsatz, wonach Ansprüche auf Rückforderung dieser Denaturierungsprämien, die nach Ablauf der im nationalen Recht geregelten Aufbewahrungsfrist für die die Denaturierungen betreffenden Aufzeichnungen (hier: 7 Jahre) geltend gemacht werden, nicht mehr damit begründet werden können, aus den noch vorhandenen Aufzeichnungen oder sonstigen Unterlagen ergäbe sich, daß die Denaturierungen nicht ordnungsgemäß durchgeführt worden seien?

2 Ausweislich der Akten führten die Klägerinnen in den Ausgangsverfahren, zwei landwirtschaftliche Genossenschaften mit Sitz in Lage und Münster, in der Zeit von 1968 bis 1970 und 1974 Denaturierungsvorgänge durch, für die sie die in den erwähnten Verordnungen vorgesehenen Denaturierungsprämien erhielten. Nachdem die Interventionsstelle aufgrund von Prüfungen bei den begünstigten Genossenschaften festgestellt hatte, daß mehrere Denaturierungsvorgänge nicht gemäß den Vorschriften der Gemeinschaftsverordnungen durchgeführt worden waren, ordnete sie durch Bescheide von 1976 und 1977 die Rückerstattung der zu Unrecht gezahlten Denaturierungsprämien an. Da der Widerspruch der Klägerinnen in den Ausgangsverfahren gegen diese Bescheide erfolglos blieb, erhoben sie beim Verwaltungsgericht Klage.

3 Aus den Ausführungen der Klägerinnen ergibt sich, daß die mangelnde Ordnungsmäßigkeit der Denaturierungsvorgänge selbst nicht bestritten wird. Die Klägerinnen haben jedoch vor dem Verwaltungsgericht geltend gemacht, in Anbetracht des verhältnismäßig langen Zeitraums zwischen der Zahlung der umstrittenen Prämien und den Bescheiden der deutschen Verwaltung sei die Wiedereinziehung der Prämien entweder im Hinblick auf die Verjährung oder wegen bestimmter allgemeiner Grundsätze wie des Grundsatzes des Vertrauensschutzes oder des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes nicht mehr zulässig. Da es sich um die Wiedereinziehung einer aufgrund des Gemeinschaftsrechts gewährten Leistung handele, müßten die Vorschriften und Grundsätze, nach denen das aufgeworfene Problem zu lösen sei, im Gemeinschaftsrecht selbst gesucht werden. In diesem Zusammenhang haben die Klägerinnen zum einen auf die in Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes für das Gebiet der Haftung der Gemeinschaft festgelegte fünfjährige Verjährungsfrist sowie auf verschiedene, in bestimmten Akten des abgeleiteten

Rechts geregelte spezifische Verjährungsfristen und zum anderen auf die im Recht der einzelnen Mitgliedstaaten bestehende Tendenz hingewiesen, die Forderungen der Verwaltung Verjährungsfristen zu unterwerfen, die im allgemeinen kürzer seien als die zivilrechtliche Verjährungsfrist.

4 Die Interventionsstelle hat dagegen geltend gemacht, es gebe auf dem fraglichen Gebiet weder im Gemeinschaftsrecht noch im nationalen Recht eine spezifische Verjährungsfrist, so daß allenfalls die allgemeine Verjährungsfrist des Zivilrechts von 30 Jahren anwendbar sei.

5 Die Kommission ihrerseits trägt vor, allgemein oblägen Abwicklung und Durchsetzung der im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisationen begründeten Rechte und Pflichten weitgehend den Mitgliedstaaten. Sie verweist insoweit auf Artikel 8 der Verordnung Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13), wonach „die Mitgliedstaaten ... gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften" die erforderlichen Maßnahmen träfen, unter anderem um Unregelmäßigkeiten oder Versäumnisse zu verhindern und zu verfolgen. Sie erinnert dran, daß der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung anerkannt habe, daß die Gemeinschaftsgesetzgebung den Mitgliedstaaten die Freiheit gelassen habe, „die Modalitäten [des Kontrollverfahrens] nach ihrem eigenen Recht und unter ihrer Verantwortung festzulegen" (Urteil vom 11. Juli 1973 in der Rechtssache 3/73, *Hessische Mehlindustrie,* Slg. 1973, 745; s. auch die Urteile vom 16. Dezember 1976 in den Rechtssachen 33/76, *Rewe,* und 45/76, *Comet,* Slg. 1976, 1989 und 2043).

6 Zu den Fragen des Verwaltungsgerichts wird wie folgt Stellung genommen:

7 Nach den allgemeinen Vorstellungen, die der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte zugrunde liegen, gelten für die Gewährung der in den erwähnten Verordnungen vorgesehenen Denaturierungsprämien gemeinsame Vorschriften, die in der gesamten Gemeinschaft einheitlich anwendbar sind. Die Verwaltung dieses Interventionsmechanismus erfolgt jedoch durch die nationalen Interventionsstellen, denen somit die Ausübung aller erforderlichen Kontrollfunktionen obliegt, um sicherzustellen, daß die Denaturierungsprämien nur unter den in der Gemeinschaftsregelung genannten Bedingungen gewährt werden und jede Verletzung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften durch die Wirtschaftsteilnehmer angemessen geahndet wird. Im vor-

liegenden Fall war es also sehr wohl Sache der deutschen Interventionsstelle, für die Überwachung der Denaturierungsvorgänge zu sorgen, die geeigneten Prüfungen vorzunehmen und die Rückerstattung jeder Prämie zu verlangen, deren Zahlung nach den einschlägigen Verordnungsvorschriften nicht gerechtfertigt erschien.

8 Beim gegenwärtigen Stand seiner Entwicklung enthält das Gemeinschaftsrecht keine spezifischen Bestimmungen über die Ausübung dieser Kontrolltätigkeit durch die zuständigen nationalen Verwaltungen. Die einzige Anforderung, die hieran aus der Sicht der Gemeinschaft zu stellen ist, besteht darin, daß die nationalen Behörden auf diesem Gebiet mit der gleichen Sorgfalt vorgehen, die sie auch bei der Durchführung entsprechender nationaler Rechtsvorschriften anwenden, um so jede Beeinträchtigung der Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts zu vermeiden.

9 Was insbesondere die Verjährungs- oder Ausschlußfristen angeht, die sich aus der Anwendung bestimmter allgemeiner Grundsätze des Verwaltungsrechts in bezug auf die Wiedereinziehung zu Unrecht gezahlter Leistungen ergeben können, so enthält das Gemeinschaftsrecht bei seinem gegenwärtigen Stand keine einschlägige Bestimmung. Die Verjährungsfrist des Artikels 43 der Satzung des Gerichtshofes ist ausschließlich auf Haftungsansprüche gegen die Gemeinschaft selbst anwendbar und hat daher mit der fraglichen Materie nichts zu tun. Das gleiche gilt für die übrigen von den Klägerinnen angeführten Bestimmungen.

10 Die nationalen Behörden haben also einen Sachverhalt wie den dem Verwaltungsgericht zur Beurteilung unterbreiteten nach den Vorschriften und Grundsätzen ihres nationalen Rechts zu würdigen, wobei stets zu beachten ist, daß sie keinen Unterschied machen dürfen zwischen Sachverhalten, die sich nach dem Gemeinschaftsrecht richten, und gleichartigen Sachverhalten, auf die nur das nationale Recht anwendbar ist. Was außerdem speziell das mit der dritten Frage aufgeworfene Problem betrifft, so schränkt das Gemeinschaftsrecht die Freiheit der zuständigen nationalen Behörden nicht ein, die Wiedereinziehung von Vergünstigungen, die aufgrund einer Gemeinschaftsregelung zu Unrecht gewährt worden sind, bei Fehlen einer spezifischen Verjährungsvorschrift den Beschränkungen zu unterwerfen, die sich gegebenenfalls aus der Anwendung allgemeiner, im Recht des betreffenen Landes anerkannter Grundsätze ergeben können. Insoweit braucht nur auf die Erwägungen verwiesen zu werden, die dem Urteil des Gerichtshofes vom

5. März 1980 in der Rechtssache 265/78 *(Ferwerda/Produktschap voor Vee en Vlees)* zugrunde liegen, in dem es um ein ähnliches Problem geht, wie es dem Verwaltungsgericht vorgelegt worden ist.

11 Dem Verwaltungsgericht ist somit zu antworten, daß sich die Frage, innerhalb welcher Frist Rückerstattungsansprüche im Zusammenhang mit der Gewährung der in den Kommissionsverordnungen Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968, Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und Nr. 1403/69 vom 18. Juli 1969 vorgesehenen Denaturierungsprämien, die den Empfängern zu Unrecht gezahlt worden sind, von der Verwaltung geltend gemacht werden können, beim gegenwärtigen Entwicklungsstand des Gemeinschaftsrechts nach dem nationalen Recht der für den entsprechenden Marktsektor zuständigen Interventionsstelle richtet. Das Gemeinschaftsrecht steht der Anwendung nationalrechtlicher Bestimmungen oder Grundsätze nicht entgegen, die zu einer Begrenzung des Zeitraums, innerhalb dessen die Rückerstattung geltend gemacht werden kann, führen können, vorausgesetzt allerdings, daß diese Frage anhand der gleichen Regeln entschieden wird, die für die Ausübung ähnlicher, von der nationalen Verwaltung auf Gebieten, die vollständig ihrer Verantwortung unterliegen, wahrgenommener Kontrollfunktionen gelten.

Kosten

12 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main mit Beschlüssen vom 12. Juli 1979 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Frage, innerhalb welcher Frist Rückerstattungsansprüche im Zusammenhang mit der Gewährung der in den Kommissionsverordnungen

Nr. 956/68 vom 12. Juli 1968, Nr. 2086/68 vom 20. Dezember 1968 und Nr. 1043/69 vom 18. Juli 1969 über die Denaturierung von Weichweizen vorgesehenen Denaturierungsprämien, die den Empfängern zu Unrecht gezahlt worden sind, von einer nationalen Interventionsstelle geltend gemacht werden können, richtet sich beim gegenwärtigen Entwicklungsstand des Gemeinschaftsrechts nach dem nationalen Recht der für den entsprechenden Marktsektor zuständigen Interventionsstelle.

Das Gemeinschaftsrecht steht der Anwendung nationalrechtlicher Bestimmungen oder Grundsätze nicht entgegen, die zu einer Begrenzung des Zeitraums, innerhalb dessen die Rückerstattung geltend gemacht werden kann, führen können, vorausgesetzt allerdings, daß diese Frage anhand der gleichen Regeln entschieden wird, die für die Ausübung ähnlicher, von der nationalen Verwaltung auf Gebieten, die vollständig ihrer Verantwortung unterliegen, wahrgenommener Kontrollfunktionen gelten.

Touffait Pescatore Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Juni 1980.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident der Zweiten Kammer

A. Touffait

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI VOM 8. MAI 1980 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. In den wenigen Monaten dieses Jahres hat der Gerichtshof bereits mehr als einmal Gelegenheit gehabt, sich mit Fragen im Zusammenhang mit der Rückerstattung von Beträgen zu beschäftigen, die von den Behörden der Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zu Unrecht erhoben oder gezahlt worden sind. Vor zwei Tagen habe ich meine Schlußanträge in der Rechtssache 130/79, Expreß Dairy Foods, vorgetra-

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.