SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 23. OKTOBER 1974 [1]

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

1. Trotz des unterschiedlichen prozessualen Charakters der Rechtssachen 26/74 und 34/74 (die eine betrifft eine gegen die Kommission erhobene Schadensersatzklage, während die andere eine Vorlagefrage des Tribunal d'instance Lille nach der Auslegung einiger Normen von Gemeinschaftsverordnungen zum Gegenstand hat) veranlaßt mich der Umstand, daß es sich in beiden Fällen um ein- und dasselbe Unternehmen handelt und daß ein wesentlicher Teil der Rechtsprobleme, die diese Fälle aufwerfen, grundsätzlich gleicher Natur sind, sie gemeinsam zu behandeln. Dies um so mehr, als sich nach der Antwort auf die Vorlagefrage des französischen Richters in der Rechtssache 34/74 die Entscheidung auf nationaler Ebene richten könnte, daß eben jener Schaden wiedergutzumachen ist, dessen Ersatz das klagende Unternehmen in einem Verfahren gegen die Kommission in der Rechtssache Nr. 26/74 vor dem Gerichtshof verlangt hat.

Es geschieht nicht oft, daß die beklagte Partei in einem Verfahren, in dem es um die Rückerstattung von Beträgen geht, die nach Behauptung des Klägers zu Unrecht erhoben wurden, dem Vortrag des Klägers beipflichtet. In dem vom Tribunal Lille im Zusammenhang mit dem Rechtsstreit zwischen der Firma Roquette (Klägerin) und der französischen Zollverwaltung (Beklagte) eingeleiteten Vorabentscheidungsverfahren trat jedoch dieser Fall ein. In ihren mündlichen Erklärungen vor dem Gerichtshof hat die französische Regierung vorgetragen, sie habe sich bei der Erhebung der Währungsausgleichsabgaben auf Ausfuhren von Stärkemehl-Erzeugnissen an die Verordnung Nr. 218/74/EWG gehalten, mit der die Kommission die Währungsausgleichsbeträge in Ausführung der Ratsverordnung Nr. 974/71 festgesetzt habe; doch hat sie auch erklärt, sie sei der Auffassung, nach den Grundsätzen in dieser letzteren Grundverordnung dürften auf Ausfuhren von Getreideverarbeitungserzeugnissen keine Ausgleichsbeträge erhoben werden, wenn auf die Getreideausfuhren selbst keine Ausgleichsbeträge zu erheben seien.

Die Kommission verteidigt zwar ihr Handeln mit der Behauptung, dieses sei durch den Wortlaut einer besonderen Bestimmung der Ratsverordnung, nämlich des Artikels 4a Absatz 2, geboten gewesen, doch leugnet sie nicht, daß die eingetretene Lage als völlig anomal und kaum im Einklang mit dem ordnungsmäßigen Funktionieren des Gemeinsamen Marktes wie auch den Zielen der Verordnung anzusehen gewesen sei, die das System der Währungsausgleichsabgaben eingeführt habe. In der Tat hat sie auch zweimal versucht, den Rat zur Annahme von Änderungen jener Sondervorschrift des Artikels 4a Absatz 2 zu bewegen, welche der Verordnung Nr. 974/71 durch die Verordnung Nr. 509/73 angefügt worden war und aus dem sich die genannten Anomalien ergaben. Diese waren infolge der veränderten Lage auf dem Weltgetreidemarkt aufgetreten, die durch den Übergang von einem spürbar niedrigeren Preisniveau als dem der Gemeinschaft zu einem über den Gemeinschaftspreisen liegenden Preisniveau einige Zeit nach dem Erlaß dieser Vorschrift gekennzeichnet war: Artikel 4a war aber ausgehend von der früheren Lage konzipiert worden.

2. Bekanntlich richteten sich die Festsetzung des gewünschten Preisniveaus und die damit zusammenhängenden Berechnungen für die Erzeugnisse, für die

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

ein Interventionspreis vorliegt, und für die Erzeugnisse, deren Preis von dem der ersteren abhängt, solange keine neuen Währungsparitäten festgesetzt waren, nach den ursprünglich dem Internationalen Währungsfonds erklärten Paritäten, und zwar auch im Falle der Länder mit flottierender Währung. So trat bei diesen Preisen, obgleich sie theoretisch unverändert geblieben waren, je nach der Währung, in der sie ausgedrückt wurden, eine der tatsächlichen Auf- oder Abwertung der Währung entsprechende Senkung oder Erhöhung ein; dadurch wurden Störungen im Handel mit Agrarerzeugnissen hervorgerufen, die geeignet waren, Spekulationen und Veränderungen des in den gemeinschaftlichen Agrarvorschriften vorgesehenen Interventionssystems auszulösen.

Gerade um solche Störungen im Funktionieren der gemeinsamen Agrarorganisation zu verhindern, wurde das System der Währungsausgleichsbeträge eingeführt, das die Auswirkungen der Währungsveränderungen auf die Preise der Grunderzeugnisse, für die Interventionspreise festgesetzt sind, und der landwirtschaftlichen Erzeugnisse, deren Preis von dem der Grunderzeugnisse abhängt, ausgleichen sollte.

Der Gerichtshof hatte bereits vor nicht allzu langer Zeit Gelegenheit, Probleme im Zusammenhang mit den Währungsschwankungen und dem System zu erörtern, das die Gemeinschaft zur Vermeidung der Gleichgewichtsstörungen vorgesehen hat, die im Funktionieren des Marktes der landwirtschaftlichen Erzeugnisse aus jenen Schwankungen entstehenen können (so in den Rechtssachen 5/73, Balkan Import Export — Slg. 1973, 1091; 9/73 Schlüter — Slg. 1973, 1135; 10/73, Rewe-Zentralfinanz — Slg. 1973, 1175). Deshalb halte ich es für überflüssig, das System der Währungsausgleichsabgaben detailliert darzustellen, und verweise hierzu auf jene Rechtsprechung und insbesondere die Schlußanträge des Generalanwalts Roemer in der Rechtssache Nr. 5/73. Ich werde im folgenden versuchen, eine Materie voller trockener technischer Vorschriften, die komplizierte Probleme aufwirft und widersprüchliche Aspekte hat, soweit wie möglich zu vereinfachen.

Was die Vorschriften anbelangt, um die es im folgenden gehen wird, so werde ich lediglich die Bestimmungen der einschlägigen Gemeinschaftsregelung besonders hervorheben, auf die es in den vorliegenden Rechtssachen unmittelbar ankommt.

In der letzten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 974/71 des Rates, mit der die Währungsausgleichsabgaben eingeführt wurden, heißt es, die einzuführenden Beträge dürften nicht höher sein als die Beträge, die unbedingt erforderlich sind, um die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse auszugleichen, für die Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind, und sie sollten nur in den Fällen angewandt werden, in denen diese Inzidenz zu Schwierigkeiten führen würde.

Nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung sind bei den Erzeugnissen, deren Preis sich nach dem Preis der Erzeugnisse richtet, für die im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind und die unter die gemeinsame Marktorganisation fallen — was für die hier fraglichen Stärkemehl-Erzeugnisse zutrifft — die Währungsausgleichsbeträge gleich der Inzidenz auf die Preise des betreffenden Erzeugnisses bei Anwendung des Ausgleichsbetrages auf die Preise des Grunderzeugnisses, nach denen sie sich preislich richten.

Diese Vorschrift wurde durch die Verordnung Nr. 509/73 des Rates nicht geändert, wonach die Regelung der vorgenannten Verordnung, die nur für Staaten galt, deren Währung stärker bewertet wurde, als es der durch die geltende internationale Regelung genehmigten Bandbreite entsprach, auch auf die Staaten ausgedehnt, deren Währung schwächer bewertet wurde, als es dieser Bandbreite entsprach. Die Anwendung dieser Regelung wurde außerdem bindend vor-

geschrieben. Die Verordnung Nr. 509/73 ergänzte die Grundverordnung Nr. 974/71 um den Artikel 4a; diese Vorschrift sollte verhindern, daß Einfuhren aus Drittländern durch einen überhöhten und damit einer Einfuhrsubvention gleichkommenden Währungsausgleichsbetrag begünstigt würden — was dann eingetreten wäre, wenn die Schwankung einer Währung bestimmte Grenzen unterschritten hätte —, und sah deshalb in Absatz 2 unter anderem vor, daß im Handel zwischen den Mitgliedstaaten und mit Drittländern die Ausgleichsbeträge, die aufgrund einer niedrigeren Bewertung der betreffenden Währung anwendbar sind, nicht höher sein dürften als die Belastung bei der Einfuhr aus Drittländern.

Hinzuweisen ist auch auf die Bestimmung des Artikels 14 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide, wonach bei der Einfuhr von Stärke aus Getreide eine Abschöpfung erhoben wird, die sich aus zwei Teilbeträgen zusammensetzt:

a) einem beweglichen Teilbetrag, der der Auswirkung der Abschöpfungsbeträge für das als Ausgangsstoff dienende Grunderzeugnis auf die Gestehungskosten jener Erzeugnisse entspricht;

b) einem festen Teilbetrag, der mit Rücksicht auf den der Verarbeitungsindustrie zu gewährenden Schutz bestimmt wird.

Von diesen beiden Teilbeträgen zeigt nur der erste, der bewegliche Teilbetrag, eine Auswirkung des Preises der Grunderzeugnisse auf die verarbeiteten Erzeugnisse.

3. Die von der Firma Roquette beklagten und von den übrigen Verfahrensbeteiligten eingeräumten Anomalien sind nun im vorliegenden Falle darauf zurückzuführen, daß auf Verarbeitungserzeugnisse noch ein Ausgleichsbetrag erhoben wird, obwohl auf die Einfuhr der Grunderzeugnisse aus Drittländern wegen des hohen Preisniveaus dieser Erzeugnisse auf dem Weltmarkt keine Abschöpfung erhoben wird und folglich auf solche Grunderzeugnisse gemäß Artikel 4a Absatz 2 der Verordnung Nr. 509/73 keine Ausgleichsbeträge anwendbar sind. Die Folge davon ist, daß der französische Exporteur dieser Erzeugnisse gegenüber seinen Konkurrenten aus den übrigen Mitgliedstaaten, deren Währungen nicht in gleicher Weise eine Schwankung nach unten mitmachten, benachteiligt wird.

Diese Sachlage, die nach Ansicht der Firma Roquette der Bestimmung des Artikels 2 Absatz 2 der Grundverordnung Nr. 974/71 geradewegs entgegensteht, ergibt sich daraus, daß die Kommission bei der Anwendung der in Artikel 4a Absatz 2 vorgesehenen und auf dem Begriff der „Belastung bei der Einfuhr" als der Obergrenze der zulässigen Ausgleichsbeträge beruhenden Abzugsregel nicht nur den beweglichen Teilbetrag der Abschöpfung, dem ersten der beiden oben genannten Teilbeträge, sondern auch den festen Teilbetrag berücksichtigte, der zum Schutz der Verarbeitungsindustrie der Gemeinschaft festgesetzt wird.

Um das anomale Ergebnis zu verhindern, das sich bei dieser Anwendung einstellt, unterbreitete die Kommission, sobald sie erkannt hatte, daß sich das Verhältnis der Weltgetreidepreise zu den Gemeinschaftspreisen umgekehrt hatte, dem Rat einen Verordnungsvorschlag zur Änderung des Artikels 4a Absatz 2 dahin gehend, daß dann, wenn sich die Einfuhrbelastung aus mehreren Teilbeträgen zusammensetzt, für die Erhebung der Ausgleichsbeträge ausschließlich der Teilbetrag in Betracht zu ziehen sei, der zur Berücksichtigung des Preisunterschiedes bei den Grunderzeugnissen dienen sollte. Erst vor wenigen Wochen faßte der Rat den Beschluß, die Anwendung dieser Bestimmung auszusetzen (Artikel 1 der Verordnung Nr. 2497/74 vom 2. Oktober 1974, ABl. L 268, S. 5).

Die Frage, die der Gerichtshof nunmehr zu klären hat, geht in erster Linie dahin, ob die Regelung, wie sie zur Zeit des in

diesen Rechtssachen interessierenden Geschehens galt, die Kommission dazu verpflichtete, in jedem Falle auch den festen Teilbetrag der Abschöpfung so, wie sie es tat, in Rechnung zu stellen, um die Höhe des Ausgleichsbetrages zu bestimmen.

4. Worin besteht die von der Firma Roquette und der französischen Regierung aufgezeigte Anomalie genauer? Bei dem von dem Prozeßvertreter dieser Firma erwähnten Beispiel des belgischen Stärkeherstellers, der in Frankreich Mais einkauft und die daraus gewonnene Stärke anschließend verkauft, ohne einen Ausgleichsbetrag entrichten zu müssen, während der französische Hersteller, der die Stärke nach Belgien ausführt, einen nach der Menge des verwendeten Maises bemessenen Ausgleichsbetrag zu bezahlen hat, tritt eine ganz offensichtliche Ungleichbehandlung zweier Gemeinschaftsunternehmen zutage, die, gemessen an den Zielen des Systems der Ausgleichsbeträge selbst in keiner Weise zu rechtfertigen ist und gegen einen der Grundsätze der Gemeinschaftsverordnung verstößt. Hier mag es genügen, an den in der letzten Begründungserwägung der Grundverordnung ausgesprochenen Grundsatz zu erinnern, daß die Ausgleichsbeträge nicht höher sein dürfen als die Beträge, die unbedingt erforderlich sind, um die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse auszugleichen. In unserem Beispiel liegt nun der Widerspruch zu jenem Grundsatz deshalb auf der Hand, weil der belgische Hersteller das Grunderzeugnis mit der gleichen Währung und zum gleichen Preise wie der französische Hersteller bezahlte. Das Beispiel ließe sich noch ergänzen, wenn man den Fall der Ausfuhr der aus französischem Mais hergestellten Stärke von Belgien nach Frankreich ins Auge faßt. Aufgrund der Anwendung, welche die Kommission Artikel 4a Absatz 2 gegeben hat, wird dieser Exporteur einen Ausgleichsbetrag erhalten, der ganz offensichtlich nicht dazu wird dienen können — wie es eigentlich sein sollte —, die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf das Grunderzeugnis auszugleichen, da es sich hier um ein in Frankreich erworbenes und nach Belgien ausgeführtes Erzeugnis handelt, das keinen Ausgleichsabgaben unterliegt.

Die wahre Ursache des Übels könnte allerdings statt in der Belastung des französischen Exporteurs von Stärke durch einen Ausgleichsbetrag eher in der Befreiung des belgischen Käufers von französischem Mais von einer entsprechenden Belastung bei der Ausfuhr dieses Grunderzeugnisses gesehen werden. Diese Belastung hätte vielleicht der Logik des Systems der Ausgleichsbeträge besser entsprochen und in der Funktionsweise der gemeinschaftlichen Organisation der Agrarmärkte jenes Gleichgewicht wiederhergestellt, das die verschiedenen Schwankungen der nationalen Währungen bedrohten. Zu diesem Gleichgewicht will man mit der vorgenannten Aussetzung der Anwendung der hier untersuchten Vorschrift offenbar zumindest vorläufig zurückkehren.

Bestand jedoch für den hier interessierenden Zeitraum auch ohne eine rechtzeitige Maßnahme des Gesetzgebers die Möglichkeit, die Anomalien zu vermeiden, die sich aus der oben erwähnten Anwendung der Norm ergaben?

Zur Beantwortung dieser Frage ist die Vorschrift des Artikels 4a Absatz 2 im Zusammenhang des Systems, dessen Bestandteil sie ist, in ihrem Bezug zu den sonstigen Normen und im Lichte ihrer Ziele und Grundsätze zu prüfen.

Rufen wir uns vor allem die allgemeine Regel des Artikels 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 ins Gedächtnis, wonach der Ausgleichsbetrag auf das verarbeitete Erzeugnis gleich ist der Inzidenz auf den Preis dieses Erzeugnisses bei Anwendung des Ausgleichsbetrages auf das Agrargrunderzeugnis.

Fügt man dieses allgemeine Gleichheitskriterium in das System der Vorschrift des Artikels 4a ein, so würde dadurch jede Berücksichtigung der festen Teilbeträge der Abschöpfung, die sich nicht nach

dem Preis der Agrargrunderzeugnisse richten, im wesentlichen ausgeschlossen, so daß sie nicht zur Erhöhung des Ausgleichsbetrages auf die verarbeiteten Erzeugnisse über das nach jenem allgemeinen Kriterium zulässigen Limit hinaus dienen könnten. Wenn also der bei Fehlen des Artikels 4a an sich anwendbare Ausgleichsbetrag auf den Rohstoff nach dieser Norm auf Null herabgesetzt wird (was gerade dann geschieht, wenn der Abschöpfungsbetrag auf die Einfuhren des Grunderzeugnisses aus Drittländern gleich Null ist), könnte auch auf die Verarbeitungserzeugnisse kein Währungsausgleichsbetrag erhoben werden. Es ist richtig, daß, um zu diesem Ergebnis zu gelangen, bei einer rein formalen Betrachtungsweise es nicht notwendig wäre, den Begriff „Belastung bei der Einfuhr", auf dem Artikel 4a Absatz 2 aufbaut, im Sinne einer Beschränkung allein auf den beweglichen Teilbetrag der Belastung bei der Einfuhr aus dritten Ländern auszulegen. Es würde vielmehr genügen, wie die Firma Roquette bemerkt, bei der Anwendung dieser wenn auch im weiten Sinne verstandenen Auslegung das in Artikel 2 verankerte allgemeine Gleichheitskriterium zu berücksichtigen.

Dies bedeutet jedoch in Wahrheit, daß die festen Teilbeträge der Belastung bei der Einfuhr aus Drittländern deshalb niemals eine Rolle bei der Festsetzung der Höhe des Ausgleichsbetrages werden spielen können, weil die Berücksichtigung dieser festen Teilbeträge nur im Hinblick auf solche Situationen eine Auswirkung auf die Höhe des Währungsausgleichsbetrages haben könnte, für die Weltrohstoffpreise kennzeichnend sind, welche die gemeinschaftlichen Preise übersteigen oder ihnen doch sehr nahe kommen (demnach also dann, wenn der bewegliche Teilbetrag der Einfuhrbelastung Null oder sehr niedrig ist).

In Anbetracht dieser letzteren Feststellung dürfte das Argument der dänischen Regierung an Bedeutung verlieren: Diese stützt sich auf die Behauptung, die festen Teilbeträge bezweckten und bewirkten wirtschaftlich gesehen die Gewährleistung höherer Preise für die in der Gemeinschaft verarbeiteten Erzeugnisse, um die höheren Kosten der Gemeinschaftserzeuger decken zu können. Daraus leitet sie die Notwendigkeit ab, solche Beträge zu berücksichtigen, um einen mittelbaren Vergleich der Preise gemäß Artikel 4a Absatz 2 vorzunehmen.

5. Läßt es sich mit der besonderen Funktion der in Artikel 4a Absatz 2 aufgestellten Regel vereinbaren, daß die festen Teilbeträge der Abschöpfung bei einer solchen Berechnung ausgeklammert werden?

Wie die Kommission bemerkte, wollte man die Möglichkeit von Einfuhren aus Drittländern unterhalb des Weltmarktpreises verhindern, als man durch diese Norm eine Höchstgrenze für die nach einer Abwertung der betreffenden Währung anwendbaren Ausgleichsbeträge festsetzte.

Ist dies die Funktion dieser Norm, so können bloß die Teilbeträge der Abschöpfung, die zum Ausgleich des Unterschieds zwischen dem Weltmarktpreis des Erzeugnisses und dem Gemeinschaftspreis dienen, Berücksichtigung finden, weil nur diese Beträge dafür dienlich und erforderlich sind, den vorgenannten Zweck zu erreichen. So gesehen dürfte der feste Teilbetrag, der zu dem beweglichen Teilbetrag der Abschöpfung hinzutritt, keinen Eingang in die Berechnung finden, da er nicht die Funktion hat, etwaige Niveauunterschiede zwischen dem Weltmarktpreis und dem Gemeinschaftspreis des Erzeugnisses auszugleichen.

Das Ergebnis, zu dem man gelangt, wenn man sich die der Bestimmung des Artikels 4a Absatz 2 eigene Funktion vor Augen hält, deckt sich also mit dem, das aus der Anwendung der allgemeinen Norm des Artikels 2 abzuleiten ist. Auf diese Weise stünde die Anwendung des Artikels 4a Absatz 2 auch in Übereinstimmung mit der verfolgten Zielsetzung und den Kriterien in der letzten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 974/71, wonach die Ausgleichsbeträge

nur in den Fällen angewandt werden sollen, in denen die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse zu Schwierigkeiten führen müßte, was in dem hier untersuchten Sektor offenbar nicht der Fall war. Die gegen die allgemeinen Grundsätze des Gemeinsamen Marktes verstoßenden diskriminierenden Folgen, zu denen die Anwendung des Artikels 4a Absatz 2 bei der Handhabung führt, wie die Kommission sie vorgenommen hat, sind ein weiteres Argument, woraus erhellt, daß eine solche Auslegung Geist und Buchstaben der fraglichen Regelung nicht entspräche.

Unter dem Gesichtspunkt, daß bei dem System der fraglichen Normen eine innere Folgerichtigkeit zu beachten ist, scheint mir folglich das aus dem Wortlaut abgeleitet entgegengesetzte Argument, das die Kommission und die dänische Regierung dem in Artikel 4a Absatz 2 verwendeten Ausdruck „Belastung bei der Einfuhr" entnehmen wollen, vor dem Ergebnis der historisch-systematischen Auslegung weichen zu müssen.

6. Die Kommission stützt sich jedoch noch auf ein weiteres, mehr praktisches Argument, das den Auslegenden — der vor allem im Bereich des Wirtschaftsrechts die Augen nicht verschließen kann vor den konkreten Ergebnissen einer bestimmten Auslegung der Gesetzesvorschriften — dazu zwingt, sein Blickfeld zu erweitern und sich neue Probleme zu stellen.

Die Kommission vertritt die Auffassung, daß, hätte sie die festen Teilbeträge der Einfuhrbelastung nicht berücksichtigt, größere Schwierigkeiten als die tatsächlich entstandenen hätten auftreten können, wenn auch nicht im Sektor der Stärkemehl-Erzeugnisse, um den es in den vorliegenden Rechtssachen geht, sondern in anderen Sektoren, insbesondere dem Schweinefleischsektor. Hier wären aus Gründen, die mit den Besonderheiten dieses Sektors zusammenhingen, ohne einen Ausgleichsbetrag auf die Ausfuhren aus den Ländern mit schwacher in die Mitgliedstaaten mit starker Währung durch massive Ausfuhren solcher Erzeugnisse und deren Verkauf an die Interventionsstellen der Länder mit starker Währung Spekulationsbewegungen möglich gewesen, um aus der Wechselkursspanne Vorteil zu ziehen, was aber die Verordnung Nr. 974/71 gerade habe verhindern wollen.

Es mag sein, daß das Schweinefleischbeispiel, jedenfalls in der von der Kommission dargestellten Form, nicht besonders beweiskräftig ist, da gerade die Mitgliedstaaten mit schwacher Währung wie Italien, das Vereinigte Königreich und Frankreich Fleischdefizitländer sind, während Irland zwar in einem bestimmten Umfange Ausfuhren jenes Erzeugnisses tätigt, in diesem besonderen Wirtschaftssektor der Gemeinschaft jedoch eine nur recht zweitrangige Stellung einnimmt. Die wichtigsten Erzeuger- bzw. Ausfuhrländer für Schweinefleisch innerhalb der Gemeinschaft sind bekanntlich Dänemark und die Niederlande, beides Staaten mit „starker" Währung.

Doch auch wenn wir einmal von der geringen Überzeugungskraft des Beispiels absehen (das jedoch nicht völlig außer acht gelassen werden darf, da es zur Stützung eines eminent praktischen Arguments dienen soll), kann gesagt werden, daß die behauptete Gefahr von Schwierigkeiten bereits dadurch entstehen konnte, daß eine die Ausgleichsbeträge beschränkende Norm aufrechterhalten wurde, obgleich in gewissen Sektoren ein wirksamerer Ausgleich der Währungsschwankungen zweckmäßig erschien. In dieser Lage konnte die Berücksichtigung der festen Teilbeträge der Einfuhrbelastung bei der Berechnung höchstens ein „Notbehelf" sein, mit dessen Hilfe die aus einer solchen einschränkenden Regelung herrührenden Schwierigkeiten, die die Kommission in den Begründungserwägungen des dem Rat am 6. September 1974 unterbreiteten Verordnungsvorschlags (ABl. C 107, S. 5) klar zur Sprache brachte, zwar gemildert, jedoch nicht aus der Welt geschafft werden konnten.

Alle Schwierigkeiten entspringen dem Umstand, daß Artikel 4a Absatz 2 auf eine ganz andere als die dann tatsächlich eintretende Lage zugeschnitten war, und dann auch noch trotz dieser neuen Situation in Geltung blieb. Unter diesen Umständen mußte diese Regelung zwangsläufig von ihrer Zielsetzung abweichende und widersprüchliche Auswirkungen zeitigen, da sie bestimmte Wirtschaftsunternehmen der Gemeinschaft Belastungen unterwarf, die sich weder gemessen an den Zielen des besonderen Systems der Ausgleichsbeträge noch im Blick auf die allgemeinen Grundsätze der Gemeinschaftsordnung irgendwie rechtfertigen ließen, dafür aber andere Unternehmen in eine unverdient vorteilhafte Lage brachte und umgekehrt in anderen Sektoren den angemessenen Ausgleich der Paritätsschwankungen ausschloß, was zu Verkehrsverlagerungen und Wettbewerbsverzerrungen führte.

In Anbetracht dieser widersprüchlichen Folgen, die durchweg negativer Art waren, da sie der Zielsetzung des Systems nicht entsprachen, scheint mir der einzige praktische Gesichtspunkt, auf den der Auslegende abstellen kann, in dem Bestreben zu bestehen, das Schlimmste zu verhindern. Insofern darf der Umstand nicht außer Betracht bleiben, daß wegen der nunmehr vom Rat beschlossenen Aussetzung der Anwendung der Norm die hier interessierenden und infolge ihrer Anwendung durch die Kommission dann tatsächlich eingetretenen sowie die von ihr für den Fall einer abweichenden Anwendung befürchteten Schwierigkeiten sich allesamt auf die Vergangenheit beziehen; hoffen wir, daß es die zuständigen Gemeinschaftsbehörden vermeiden, die Vorschrift angesichts besonderer wirtschaftlicher Situationen erneut zur Anwendung zu bringen.

Während vor diesem Hintergrund die von der Kommission vorgeschlagene Auslegung sicher den Nachteil hätte, die Möglichkeit ins Ungewisse zu rücken, daß ein im Verhältnis zu seinen Wettbewerbern innerhalb der Gemeinschaft zu Unrecht diskriminiertes Unternehmen Ersatz des ihm entstandenen Schadens erlangte, würde die davon abweichende Auslegung derselben Bestimmung im Lichte des in Artikel 2 Absatz 2 verankerten Gleichheitskriteriums und des allgemeinen Grundsatzes der letzten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 974/71 kein Risiko der von der Kommission befürchteten Art entstehen lassen.

7. Herr Präsident, meine Herren Richter, wenn ich nun zu den Anträgen in der Vorabentscheidungssache komme, möchte ich zunächst bemerken, daß die Aufgabe desjenigen, der eine abstrakte Auslegung der einzelnen Vorschriften oder auch des anzuwendenden Systems zu geben hat, in diesen komplexen lebendigen Materien einer sich ständig fortentwickelnden Wirtschaft ein besonderes Gepräge hat, und zwar wegen der in der rechtlichen Regelung begründeten Notwendigkeit, eine Anwendungsweise ausfindig zu machen, die zu den verschiedenen vom Gesetzgeber vorgesehenen oder nicht vorgesehenen Sachverhalten paßt. Darum kann auch bei der Formulierung der Antwort, die auf die vom Tribunal in Lille vorgelegten Fragen zu erteilen ist, nicht von der besonderen Lage des fraglichen Marktes abgesehen werden. Lassen Sie mich ferner unterstreichen, daß in dieser Rechtssache die dem Gerichtshof durch Artikel 177 des Vertrages getrennt zugewiesenen Aufgaben sich überlagern oder ineinander übergehen. Tatsächlich wird sich die Antwort, die ich Ihnen vorschlage, an einer doppelten Lösung orientieren: Entweder geschieht die Auslegung der zu prüfenden Norm in der Weise, daß die Grundsätze gewahrt werden können, oder aber das Ergebnis kann in einer Ungültigkeitserklärung bestehen.

Das System, das sich aus der Ergänzung der Verordnung Nr. 974/71 durch die einschränkende und in mancher Hinsicht Ausnahmen begründende Vorschrift des Artikels 4a Absatz 2 ergibt, eignet sich infolge der neu entstandenen Lage bei den Weltmarktpreisen, die sich in diametralem Gegensatz zu der Situation befindet, für die diese Vorschrift konzipiert

war, nicht mehr für eine eindeutige, logisch mit den verfolgten Grundsätzen und Zielen vereinbarte und gleichzeitig reibungslos funktionierende Anwendung auf alle Verarbeitungserzeugnisse. Deshalb wird es in einer so unzulänglichen normativen Lage die Aufgabe des Richters sein, den Sinn der Vorschriften unter Berücksichtigung der Zielsetzungen und Grundregeln des betreffenden Systems der Wirklichkeit anzupassen, um bestimmte Nachteile desselben auszuschließen, die die Ursache beklagenswerter Verzerrungen sind.

Falls der Gerichtshof wegen des auf dem Wortlaut aufbauenden und von der Kommission sowie der dänischen Regierung geltend gemachten Arguments die Anwendung des Begriffs „Belastung bei der Einfuhr" in dem hier vorgeschlagenen eingeschränkten Sinne nicht für möglich hielte, so wäre vielleicht im Hinblick auf die obigen Ausführungen zur Entstehungsgeschichte und besonderen Funktion des Artikels 4a Absatz 2 der Rückgriff auf einen Grundsatz geboten, der in der Regelung der wirtschaftlichen Beziehungen seine volle Bedeutung wiedererlangt und in der Maxime „cessante ratione legis, cessat et ipsa lex" zum Ausdruck kommt: Er würde zur teilweisen Nichtanwendung der Norm selbst führen.

Dies könnte eine andere Methode sein, um zu einer Anwendung des Systems zu gelangen, die die aufgezeigten Anomalien vermiede.

Wir haben gesehen, daß auf dem Sektor der Stärkemehl-Erzeugnisse die Anwendung von Ausgleichsbeträgen ohne Anwendung entsprechender Beträge auf die Grunderzeugnisse selbst eine Ursache von Verzerrungen darstellt, während bei Fehlen solcher Beträge anscheinend keinerlei Schwierigkeiten zu befürchten währen. Andererseits kann es in anderen Produktionssektoren zur Vermeidung von Schwierigkeiten notwendig werden, auch ohne eine entsprechende Belastung des Grunderzeugnisses einen Ausgleichsbetrag auf das verarbeitete Erzeugnis zu erheben.

Andererseits wissen wir, daß gemäß dem allgemeinen Kriterium der Verordnung Nr. 974/71 die Währungsausgleichsbeträge nur in den Fällen anzuwenden sind, in denen die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der Grunderzeugnisse zu Schwierigkeiten führen müßte.

Vor dem Hintergrund dieses allgemeinen Kriteriums der Grundverordnung — das im übrigen den aus der Antike stammenden Grundsatz in Erinnerung bringt, wonach beim Wegfall der Daseinsberechtigung einer Norm deren Anwendung enden muß — ließe sich die Anwendung des Artikels 4a in dem von der Kommission vertretenen Sinne in jenen Sektoren vielleicht noch rechtfertigen, in denen die differenzierte Anwendung von Ausgleichsbeträgen mit den Zielen des Systems nicht unvereinbar gewesen wäre, doch müßte eine solche Anwendung in denjenigen Sektoren vermieden werden, in denen keine Schwierigkeiten zu befürchten sind.

Dies würde eine praktische Lösung darstellen, die den Vorteil hätte, die Gefahr zu umgehen, daß alle Folgen aus der bereits erfolgten Anwendung jener Norm in Frage gestellt würden. Doch verschweige ich nicht, daß ihr nicht der gleiche Grad an innerer Folgerichtigkeit und Klarheit zukäme, wie der ersten oben vorgeschlagenen Lösung.

8. Nach meiner Auffassung sind deshalb die Vorlagefragen des Tribunal Lille dahin zu beantworten, daß die Berücksichtigung des festen Teilbetrages der Belastung der Einfuhren aus Drittländern nicht in der Weise geschehen kann, daß daraus eine Erhebung von Ausgleichsbeträgen auf die Ausfuhren von Verarbeitungserzeugnissen auch dann folgt, wenn auf die Ausfuhren des entsprechenden Grunderzeugnisses ein Ausgleichsbetrag nicht erhoben werden kann.

Falls praktische Erwägungen den Vorrang haben sollten, könnte man nur rein hilfsweise den Gedanken einer solchen Berücksichtigung begrenzt auf solche

Fälle ins Auge fassen, in denen auf dem besonderen Sektor der fraglichen Verarbeitungserzeugnisse tatsächlich jene Schwierigkeiten drohen, die die Verordnung Nr. 974/71 zu vermeiden trachtet.

Andernfalls wäre das Ergebnis, daß Artikel 4a Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 im Widerspruch zu den Zielen und allgemeinen Kriterien eben jener Verordnung stünde, wie auch zu den allgemeinen die Anwendung des Vertrages beherrschenden Grundsätzen, insbesondere zu dem der Gleichheit der Marktbürger, die den gemeinschaftsrechtlich vorgesehenen Belastungen unterworfen sind, ein Widerspruch, der die zumindest teilweise Ungültigkeit dieser Bestimmung nach sich zöge.

Angesichts der Auswirkungen, die sich aus dieser Auslegung in dem vor dem französischen Richter schwebenden Verfahren zwangsläufig zugunsten der Klägerin ergäben, meine ich nicht, daß der Gerichtshof bereits über den Schadensersatzantrag entscheiden sollte, der Gegenstand der Rechtssache Nr. 26/74 ist. Dieses Verfahren ist allerdings auszusetzen und kann eventuell auf einer neuen tatsächlichen und rechtlichen Grundlage auf Initiative des betroffenen Unternehmens wieder aufgenommen werden, falls der Ausgang des vor dem französischen Richter anhängigen Rechtsstreits nicht zur Zufriedenheit der Firma ausfallen sollte.