Lagerkosten für Zucker, der sich am Ersten eines Monats auf dem Transport befindet, vergütet werden, darf nicht als bloße Auslegung des erwähnten Artikels 3 Absatz 1 in dem Sinne verstanden werden, daß der Zucker, der sich auf dem Transport zwischen anerkannten Lagern befindet, grundsätzlich das Tatbestandsmerkmal der Lagerung in einem Lager erfüllt.

2. Eine Diskriminierung liegt vor, wenn gleiche Sachverhalte ungleich oder ungleiche Sachverhalte gleich behandelt werden.

3. Es stellt keine nach dem Gemeinschaftsrecht verbotene Diskriminierung dar, wenn die Vergütung der Lagerkosten zwar für Zucker gewährt wird, der sich zu Beginn eines Monats auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in ein und demselben Mitgliedstaat befindet, nicht aber für Zucker, der sich auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten befindet. Der unterschiedlichen Behandlung liegen objektiv gerechtfertigte Kontrollerfordernisse zugrunde.

In der Rechtssache 8/82

betreffend das dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

KOMMANDITGESELLSCHAFT IN DER FIRMA HANS-OTTO WAGNER GMBH AGRARHANDEL, Bad Homburg v. d. H.,

gegen

BUNDESANSTALT FÜR LANDWIRTSCHAFTLICHE MARKTORDNUNG, Frankfurt am Main,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 3 der Verordnung Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zucker und zur Aufhebung der Verordnung Nr. 750/68 (ABl. L 156, S. 4), über die Auslegung von Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag sowie über die Gültigkeit von Artikel 11 der Verordnung Nr. 1998/78 der Kommission vom 18. August 1978 über Durchführungsbestimmungen zur Regelung des Ausgleichs der Lagerkosten für Zucker (ABl. L 231, S. 5),

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, der Richter G. Bosco und T. Koopmans,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

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

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Die Verordnung Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 359, S. 1) sieht in Artikel 8 eine Regelung für den finanziellen Ausgleich der Lagerkosten für Zucker vor, der aus Grundstoffen hergestellt wird, die aus der Gemeinschaft stammen. Die pauschale Vergütung, die von den Mitgliedstaaten gezahlt wird, wird durch Abgaben der Hersteller und Importeure gedeckt. Dieser Ausgleich erlaubt es, während des ganzen Wirtschaftsjahres ein gleichförmiges Preisniveau zu erzielen und übermäßige Übernahmeangebote an die Interventionsstelle im Anschluß an die jährliche Kampagne zu vermeiden.

Auf der Grundlage von Absatz 2 Buchstabe a des genannten Artikels 8 hat der Rat mit der Verordnung Nr. 1358/77 die allgemeinen Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zucker festgelegt. Artikel 2 dieser Verordnung (Nr. 1358/77) sieht vor, daß nur die vom betreffenden Mitgliedstaat als solche anerkannten spezialisierten Handelsbetriebe Anspruch auf die Vergütung haben, wenn sie eine Reihe von noch festzulegenden Bedingungen erfüllen. Vergütungsberechtigt ist nur der gelagerte Zucker, der im Eigentum des jeweiligen Handelsbetriebs steht.

Artikel 3 der Verordnung Nr. 1358/77 bestimmt:

„1. Die Vergütung wird gewährt

— für nicht denaturierten Weiß- und Rohzucker und bestimmte Sirupe, die im Rahmen der Höchstquote erzeugt werden,

— für alle unter Präferenzbedingungen eingeführten Zuckerarten und nicht denaturierten Weißzucker, der daraus hervorgegangen ist,

die in einem Lager gelagert werden, das von dem Mitgliedstaat in dessen Hoheitsgebiet sich das Lager befindet, anerkannt worden ist.

Die Anerkennung erfolgt unter noch festzulegenden Bedingungen.

2. Unter besonderen Umständen können für Zucker, der sich zu Beginn der Frist des Artikels 4 Absatz 2 auf dem Transport befindet, nach dem Verfahren des Artikels 36 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 Sondermaßnahmen getroffen werden."

In Artikel 4 heißt es:

„1. Die Vergütung wird auf der Grundlage monatlicher Erhebungen über die gelagerten Mengen berechnet.

2. Die für den Monat zu berücksichtigende Menge ist gleich der durchschnittlichen Menge, die sich zu Beginn und am Ende des betreffenden Monats auf Lager befindet.

3. ..."

Die im Ausgangsverfahren entscheidungserheblichen Ausführungsvorschriften der Kommission enthält die Verordnung Nr. 1998/78, deren Artikel 11 bestimmt:

„1. Für Roh- oder Weißzucker aus einem in einem Mitgliedstaat anerkannten Lager, der sich am Ersten eines Monats um 0.00 Uhr auf einem nicht in Artikel 10 genannten Transport befindet und bei seiner Ankunft in einem anerkannten Lager des gleichen Mitgliedstaats eingelagert wird, werden die Lagerkosten vergütet.

2. Für die Berechnung der in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 genannten Menge, für die die Lagerkosten vergütet werden, wird der in Absatz 1 genannte Zucker als in dem Abgangslager noch um 24.00 Uhr des letzten Tages eines Monats und als in dem Ankunftslager bereits um 0.00 Uhr des ersten Tages des folgenden Monats auf Lager befindlich angesehen."

Die zehnte Begründungserwägung der genannten Verordnung lautet wie folgt:

„Nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 können für Zucker, der zu Beginn eines Monats befördert wird, unter besonderen Umständen Sonderbestimmungen erlassen werden. Diese besonderen Umstände gelten für den in den überseeischen französischen Departements erzeugten Rohzucker, da fast die gesamte Erzeugung nicht an Ort und Stelle verbraucht wird. Die große Entfernung zwischen den betreffenden Departements und Europa bedingt einen Transport von mehreren Wochen, so daß im allgemeinen nicht vermieden werden kann, daß sich dieser Zucker am Ersten eines Kalendermonats auf dem Transport befindet.

Die Vergütung ist auf einen Zeitraum von weniger als einem Monat zu beschränken. Im Falle eines Transports von Zucker von einem anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager im gleichen Mitgliedstaat ist daher eine entsprechende Regelung, wie sie auf Rohzucker aus den französischen überseeischen Departements angewendet wird, mit den notwendigen Anpassungen vorzusehen."

In der deutschen Fassung des letzten Satzes dieser Erwägung kommt die kausale Verknüpfung (... ist daher ...) zum Ausdruck, während es im französischen Text nur „... il convient ..." und nicht „... il convient donc ..." heißt.

Es ist darauf hinzuweisen, daß durch die Verordnung Nr. 2671/81 vom 14. Sep-

tember 1981 (ABl. L 262, S. 17) Absatz 1 des zitierten Artikels 11 durch folgenden Text ersetzt worden ist:

„Für Roh- oder Weißzucker aus einem anerkannten Lager, der sich am ersten Tag eines Monas um 0.00 Uhr auf einem nicht in Artikel 10 genannten Transport befindet und bei seiner Ankunft in einem anderen anerkannten Lager eingelagert wird, werden die Lagerkosten vergütet, soweit die Abgabeschuld nicht schon entstanden ist."

Die Firma Wagner ist ein als spezialisierter Händler im Sinne der Artikel 1 und 2 der Verordnung Nr. 1998/78 anerkannter Handelsbetrieb. Sie beantragte bei der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (im folgenden: BALM) im Jahre 1979 jeweils monatlich die betreffende Vergütung zum Ausgleich ihrer Lagerkosten. Ihre Anträge bezogen sich in einigen Fällen auf Zuckermengen, die sich am letzten Tag des jeweiligen Monats auf dem Transport von einem anerkannten Lager in Frankreich zu einem anerkannten Lager in der Bundesrepublik Deutschland befanden. Die BALM lehnte diese Anträge mit der Begründung ab, nach Artikel 11 der Verordnung Nr. 1998/78 könnten in die für die Berechnung der Ausgleichsvergütungen maßgebenden Monatsend- und -anfangsbestände nur diejenigen Transporte eingerechnet werden, die von einem anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager ein und desselben Mitgliedstaats abgewickelt würden.

Auf die Klage gegen die ablehnenden Bescheide der BALM hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main durch Beschluß vom 8. Oktober 1981 das Verfahren ausgesetzt und beschlossen, dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 des Vertrages folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

„a) Erfüllt Zucker, der sich auf dem Transport zwischen einem nach Artikel 3 Absatz 1 Satz der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zucker und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 750/68 (ABl. L 156 vom 25. 6. 1977, S. 4) anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager befindet, auch wenn sich beide Lager in verschiedenen Mitgliedstaaten befinden, den Tatbestand der ‚Lagerung in einem Lager' im Sine der genannten Vorschrift?

Wenn nein:

b) Macht es das allgemeine Willkürverbot oder das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag erforderlich, dem benachteiligten Marktbeteiligten eine entsprechende Vergünstigung jedenfalls so lange zu gewähren, als diese rechtswidrigerweise den bevorteilten Marktbeteiligten gewährt wird?

Wenn ja:

c) Ist die Sonderregelung des Artikels 11 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1998/78 der Kommission vom 18. August 1978 über Durchführungsbestimmungen zur Regelung des Ausgleichs der Lagerkosten für Zucker (ABl. L 231 vom 23. 8. 1978, S. 5) durch die Ermächtigung des Artikels 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977 gedeckt?

Wenn nein:

d) Erfüllt die somit rechtswidrige Privilegierung von Transporten zwischen anerkannten Lagern im selben Mitgliedstaat im Vergleich zu Transporten zwischen anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten den

Tatbestand der Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 Satz 2 EWG-Vertrag oder verletzt sie jedenfalls das auf gemeinsamen Rechtsgrundsätzen beruhende allgemeine Willkürverbot?"

Nach Ansicht des Verwaltungsgerichts Frankfurt ist der Transport zwischen zwei anerkannten Lagern der „stationären" Lagerung in einem anerkannten Lager gleichzustellen. Tatsächlich ändere der Transport nichts daran, daß die Ware dem Markt entzogen bleibe und damit der Subventionszweck nicht vereitelt werde. Es komme deshalb nicht darauf an, ob sich die Lager im selben oder in verschiedenen Mitgliedstaaten befänden. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts enthält Artikel 3 der Verordnung Nr. 1358/77 diesbezüglich keine Einschränkung. Diese ergebe sich auch nicht aus dem Begriff „Lagerung".

In einer vom Verwaltungsgericht Frankfurt eingeholten Stellungnahme habe die Kommission die Ansicht vertreten, es sei sachgerecht, Transporte zwischen anerkannten Lagern des gleichen Mitgliedstaates während der Lagerung zuzulassen, Transporte zwischen anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten dagegen nicht. Selbst wenn diese Auffassung richtig sein sollte, ist die Regelung des Artikels 11 der Verordnung (EWG) Nr. 1998/78 dennoch nach Auffassung des vorlegenden Gerichts rechtswidrig, denn sie entbehre einer geeigneten Ermächtigungsgrundlage. In Betracht komme als eine solche Ermächtigungsgrundlage nur Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 des Rates, der die Kommission ermächtige, abweichend von Absatz 1 dieser Vorschrift für Zucker, der sich auf dem Transport befinde, „unter besonderen Umständen" Sondermaßnahmen zu treffen. Im übrigen sei die Konsequenz nicht nachvollziehbar, daß Transporte zwischen anerkannten Lagern innerhalb eines Mitgliedstaats „daher" einer Regelung zu unterwerfen seien, die derjenigen für Zucker entspreche, der sich auf dem Seetransport von den französischen überseeischen Departements befinde.

Der Vorlagebeschluß ist am 8. Januar 1982 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen abgegeben: die Firma Wagner, vertreten durch Rechtsanwalt Klaus Landry vom Anwaltsbüro Fritz Modest u. a., Hamburg, am 5. April 1982, die BALM, vertreten durch ihren Bevollmächtigten Erdmann Schaller, am 26. März 1982 und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Meinhard Hilf als Bevollmächtigten, am 11. März 1982.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen und gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung die Rechtssache an die Erste Kammer zu verweisen, da kein Mitgliedstaat oder Organ verlangt hat, über die Rechtssache in Vollsitzung zu entscheiden.

II — Vor dem Gerichtshof abgegebene schriftliche Erklärungen

1. Erklärungen der Firma Wagner

Die Firma Wagner vertritt die Ansicht, nach dem Wortlaut des Artikels 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 erfülle Zucker auf dem Transport zwischen anerkannten Lagern grundsätzlich den Tatbestand der „Lagerung in einem La-

ger". Zweck dieser Vorschrift sei vor allem die Auslegung des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1358/77. Die Vorschrift beruhe nicht auf Artikel 3 Absatz 2 dieser letztgenannten Verordnung, der Grundlage des Artikels 10 der Verordnung Nr. 1998/78 (für Rohrzucker aus den überseeischen französischen Departements, der sich auf dem Seetransport befindet) sei und betreffe Fälle des Transportes „auf" anerkannte Lager und nicht solche des Transports „zwischen" anerkannten Lagern.

Artikel 1 Nr. 4 der Verordnung Nr. 2671/81 stelle den Transport zwischen zwei anerkannten Lagern dem Tatbestand der Lagerung selbst gleich, gleichgültig, ob es sich um Lager in verschiedenen Mitgliedstaaten oder im gleichen Mitgliedstaat handele. In ebendieser Weise müsse man die streitige Vorschrift der Verordnung Nr. 1998/78 auslegen. Jede andere Auslegung verstoße gegen das allgemeine Willkür- und Diskriminierungsverbot, während es keinen zu rechtfertigenden Grund dafür gäbe, die beiden erörterten Fälle verschieden zu behandeln.

Die Firma Wagner beantwortet die übrigen Fragen deshalb nur vorsorglich.

Das mit der zweiten Frage aufgeworfene Problem laufe darauf hinaus, ob die Vergünstigung, die schon 1979 den Marktteilnehmern, deren Zucker sich auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern im selben Mitgliedstaat befunden habe und die seitdem rechtswidrig begünstigt worden seien, vermutlich zu Unrecht gewährt worden sei, nachträglich entzogen werden könne. Wenn die Verletzung des Gleichheitssatzes nicht mehr dadurch rückgängig gemacht und ausgeglichen werden könne, daß die zu Unrecht gewährte Vergünstigung wieder eingezogen werde, so bleibe nur, diese nachträglich auch den benachteiligten Marktteilnehmern zu gewähren. Wenn der Gerichtshof meinen sollte, ihr nicht folgen zu können, würde dies nur dazu führen, die Frage des Ausgleichs und der Beseitigung dieser Diskriminierung in einen Schadensersatzprozeß gegen die Kommission zu verlagern.

Hinsichtlich der dritten Frage und über die zur ersten Frage gegebenen Antwort hinaus versteht die Firma Wagner nicht, warum für den Transport zwischen anerkannten Lagern innerhalb eines Mitgliedstaats „daher" eine entsprechende Regelung wie für den in den französischen überseeischen Departements erzeugten Zucker erforderlich sei, wie es in der zehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1998/78 heißt. Wenn die besonderen Umstände, aufgrund derer Sondervorschriften im Sinne von Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1358/77 für die französischen überseeischen Departements erlassen werden konnten, in der größeren Entfernung und der längeren Transportdauer gesehen werden könnten, hätte es eher nahegelegen, die für diese Departements getroffene Regelung auf Transporte zwischen anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten anzuwenden. Es sei daher verfehlt, aus der Regelung für die genannten Departements abzuleiten, daß nur für nicht innergemeinschaftliche Grenzen überschreitende Transporte eine Lagerkostenvergütung gezahlt werden müsse.

Hinsichtlich der vierten Frage ist die Firma Wagner der Ansicht, der Unterschied zwischen den beiden betroffenen Transportkategorien, der darauf beruhe, daß in einem Fall eine innergemeinschaftliche Grenze überschritten werde, sei nicht entscheidend, da der Zucker in beiden Fällen ja in gleicher Weise dem Markt entzogen sei. Mit den Zielen und Zwecken eines gemeinsamen Marktes sei es nicht vereinbar, Transporte innerhalb eines Mitgliedstaates stärker zu begünstigen als Transporte von einem Mitglied-

staat in den anderen; bei Transporten innerhalb der Gemeinschaft bestünden sogar wegen der Grenzabfertigungen (Frachtbriefe und T-2-Papiere) zusätzliche Kontrollmöglichkeiten. Damit benachteilige die umstrittene Bestimmung ohne jeden stichhaltigen Grund den Handel zwischen den Mitgliedstaaten und die Firmen, der sich damit befaßten, gegenüber den Handelshäusern und Zuckerfabriken, die lediglich innerhalb eines Mitgliedstaats tätig seien. Und dies, obwohl beide miteinander auf dem Zukkermarkt der Gemeinschaft konkurrierten und ihre Kostensituation gleich sei.

2. Erklärungen der BALM

Nach Ansicht der BALM ist daran zu erinnern, daß es Sinn und Zweck einer Lagerkostenausgleichsvergütung für Zukker sei, einen gleichmäßigen Absatz von Zucker während des ganzen Wirtschaftsjahres zu erreichen. Darüber hinaus diene der Lagerkostenausgleich der Finanzierung der bei den Zuckerherstellern, spezialisierten Händlern und anderen Anspruchsberechtigten lagernden und noch nicht abgesetzten Zuckermengen. Der Ausgleich erlaube es dabei, während des gesamten Wirtschaftsjahres ein gleichmäßiges Preisniveau zu erzielen und massive Verkaufsangebote an die Interventionsstellen zu vermeiden (vgl. die Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 3330/74). Die Vergütungsregelung sei daher so restriktiv wie möglich zu handhaben. Nach Auffassung der BALM ergibt sich aus dem gegenseitigen Abhängigkeitsverhältnis zwischen Lagerkostenausgleich und Abgabe, daß ein Lagerkostenausgleich immer dann entfallen müsse, wenn infolge eines Absatzes des Zuckers die Abgabeschuld entstehe (vgl. zehnte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1358/77 und Artikel 1 Nr. 4 der Verordnung Nr. 2671/81). In Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 1998/78 sei genau geregelt, in welchen Fällen die Abgabeschuld entstehe. Hierzu gehöre unter anderem die Auslagerung des Zuckers aus der Fabrik, in der er hergestellt worden sei, sofern er nicht in ein anerkanntes Lager des Herstellers dieses Zuckers im gleichen Mitgliedstaat verbracht werde. Da der Zucker nach den Unterlagen der Firma Wagner von dieser in Frankreich von der Firma Lanvin, Dijon, gekauft und nach Deutschland transportiert worden sei, liege hier ein Absatz des Zuckers und nicht nur eine Umlagerung im Sinne des Artikels 12 Absatz 1 zweiter Unterabsatz Buchstabe b zweiter Satz der vorgenannten Verordnung vor. Für diesen Fall des Verkaufs von eingelagertem Zucker an eine andere Firma sei nicht mehr der Tatbestand einer Lagerung erfüllt, schon gar nicht der Tatbestand der „Lagerung in einem Lager" im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1358/77. Da ab 1. Juli 1968 die Interventionsstellen verpflichtet seien, den Zucker zu kaufen, den die Hersteller ihnen anböten, bestehe der Zweck der Vergütung der Lagerkosten auch darin, die Intervention durch Kauf ganz oder teilweise zu vermeiden (vgl. die zwölfe Begründungserwägung der Verordnung Nr. 750/68 des Rates vom 18. 6. 1968 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zucker, ABl. L 137, S. 4).

Die BALM macht geltend, der vergütungsfähige Transport in ein und demselben Mitgliedstaat und der nicht vergütungsfähige grenzüberschreitende Transport seien aus Gründen der endgültigen Absatzbestimmung beim Verkauf unterschiedlich zu beurteilen. Nach der sechsten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1358/77 und der fünften, zwölften und dreizehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1998/78 müßten die Mitgliedstaaten die Möglich-

keit haben, entsprechende Kontrollen durchzuführen. Die Mitgliedstaaten könnten ihrer Kontrollverpflichtung beim grenzüberschreitenden Transport nicht mehr oder nur unter erschwerten Bedingungen nachkommen. Die Kontrollen müßten sich dabei auf die anspruchsbegründenden Voraussetzungen der Lagerkostenausgleichsvergütung, die von verschiedenen Faktoren abhänge, beziehen. So sei die Vergütung unter anderem davon abhängig, daß die Ware in einem anderen Mitgliedstaat von einem anderen Unternehmen erzeugt worden sei, welches über eine Grundquote verfüge, und dort gelagert worden sei oder in einem anerkannten Lager gelegen habe, und daß der Antragsteller unter Umständen im Ausland wirksames Eigentum an der Ware erlangt habe. Es nütze also nichts, daß der grenzüberschreitende Transport selbst eventuell durch begleitende Frachtbriefe oder T-2-Papiere bei der Grenzabfertigung kontrolliert werden könne. Zwischen den Interventionsstellen der Mitgliedstaaten bestünden im Lagerkostenausgleich keine speziellen, eingespielten Kontakte, die hier dienlich sein könnten. Da die Kontrollen bei der Lagerkostenvergütung darüber hinaus durch Lagerbegehungen und Prüfungen der Geschäftsunterlagen beim Antragsteller an Ort und Stelle vorgenommen würden, blieben diese Kontrollen auf den jeweiligen Mitgliedstaat beschränkt, so daß keine Möglichkeit der Prüfung in anderen Mitgliedstaaten bestehe. Darüber hinaus sieht die BALM keine rechtswidrige Gewährung eines Marktvorteils, die eine Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 Satz 2 EWG-Vertrag oder einen Verstoß gegen das Willkürverbot zu Lasten anderer Marktteilnehmer darstelle. Denn eine Lagerkostenvergütung entfalle, wie oben schon gesagt, jedenfalls dann, wenn der Subventionszweck infolge des Absatzes nicht mehr erreicht werden könne. Der Gerichtshof habe in zahlreichen Entscheidungen, zuletzt in der Rechtssache 77/81 (Zuckerfabrik Franken, Slg. 1982, 681) festgestellt, daß die Einhaltung des Subventionszwecks eine Anspruchsvoraussetzung für die Gewährung eines Marktvorteils darstelle. Nach der einhelligen Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts sei, wenn die Rechtslage die erstrebte Handlung nicht gebiete, der Gleichheitssatz auch dann nicht verletzt, wenn diese Behandlung entgegen der objektiven Rechtslage in anderen sachverhaltlich gleichgelagerten Fällen gewährt worden sei. Es gebe keinen Anspruch auf Gleichbehandlung im Unrecht, den die Firma Wagner geltend machen könnte.

Eine analoge Regelung wie diejenige für Zucker, der aus den französischen überseeischen Departements stammt, sei durch Artikel 11 der Verordnung Nr. 1998/78 für die Zuckerhersteller aufgestellt worden, die innerhalb ihres Mitgliedstaats Zucker aus ihrer Fabrik in ein auswärtiges Lager oder aus einem auswärtigen Lager in ein anderes umlagerten. Dieser Vorgang, der vor allem während der Verarbeitungsperiode (Kampagne) erforderlich werde, gelte nicht als Absatz im Sinne des Artikels 12 Absatz 1 der vorgenannten Verordnung und habe daher auch nicht die Erhebung der Lagerkostenabgabe zur Folge. Eine Ausweitung der in Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1358/77 genannten Ermächtigung über die bestehenden Ausnahmen hinaus würde nicht mehr dem eigentlichen Sinne des Lagerkostenausgleichs entsprechen, und würde weder unter dem Aspekt zusätzlichen Aufwandes, der zu einer Erhöhung des Verbraucherpreises führen würde, noch unter dem eines angemessenen Verwaltungsaufwandes zu rechtfertigen sein.

Die vorstehenden Ausführungen führen nach Ansicht der BALM zu dem Ergebnis, daß die Vergütungsfähigkeit von

Transporten zwischen anerkannten Lagern im selben Mitgliedstaat im Vergleich zu nicht vergütungsfähigen Transporten zwischen anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten nicht den Tatbestand der Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 Satz 2 EWG-Vertrag erfülle oder das allgemeine Willkürverbot verletze.

3. Erklärungen der Kommission

Zunächst stellt die Kommission die Rechtssache im Ausgangsverfahren in ihren Regelungszusammenhang. Es habe sich darum gehandelt, die Vergütungsregelung so zu gestalten, daß die Gefahr der Intervention abgewendet werde. Dabei hätte die Kommission zugleich darauf zu achten gehabt, daß die Vergütungsregelung bei der Verfolgung dieses Ziels so begrenzt wie möglich gehalten werde, um die von den Abgabepflichtigen aufzubringenden Kosten der Ausgleichsregelung so gering wie möglich zu halten. Es handele sich nicht um eine „Subvention" der Gemeinschaft. Bei dieser vom Rat der Kommission aufgegebenen Gestaltungsaufgabe habe die Kommission zugleich die Praktikabilität der Regelungen und insbesondere die Kontrollmöglichkeiten zu berücksichtigen gehabt, um den für die nationalen Stellen entstehenden Verwaltungsaufwand in einem angemessenen Verhältnis zu dem verfolgten Ziel zu halten. Die Grundverordnung Nr. 3330/74 schreibe lediglich eine pauschale Vergütung der Lagerkosten vor. So erklärten sich die Vorschriften, die den Kreis der Vergütungsberechtigten auf die Hersteller und bedeutenderen Handelsbetriebe begrenzten, sowie der Umstand, daß die Kommission entschieden habe, die mengenmäßig nicht ins Gewicht fallenden vereinzelten grenzüberschreitenden Transporte nicht mit in die Vergütungsregelung einzubeziehen.

Die Kommission stellt fest, daß die Verordnung Nr. 1358/77 in Artikel 3 grundsätzlich zwischen der stationären Lagerung am Monatsanfang und am Monatsende (Absatz 1) und Transportvorgängen über das Monatsende hinaus unterscheide (Absatz 2). Diese Differenzierung beruhe auf dem pauschalen Vergütungssystem, das gemäß Artikel 4 auf eine durchschnittliche Menge abstelle, die sich zu Beginn und Ende eines Monats auf Lager befinde. Verlasse eine Zuckermenge das Lager vor dem Monatsende, so falle eine halbe Monatsvergütung an. Erreiche Zucker vor dem Monatsende das Lager, so trete die gleiche Folge ein. Ein das Monatsende überschreitender Transport gehe dagegen weder in den betreffenden Monatsendbestand noch in den Monatsanfangsbestand ein, verlange also eine besondere Abrechnungsregelung. Der Rat habe die Kommission ermächtigt, gegebenenfalls auch für diese Sonderfälle „Sondermaßnahmen" zu ergreifen. Dieser Regelungszusammenhang zeige, das der am Monatsübergang auf dem Transport befindliche Zucker als nicht „in einem Lager" im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 der Ratsverordnung gelagert gelte, also nicht die in der Vorlagefrage a) genannten Voraussetzungen erfülle.

Der Kommission seien kaum Transportvorgänge bekannt, die grenzüberschreitend abgewickelt würden und für die die Lagervergütung verlangt würde. Bisher sei die Kommission nur von Seiten der BALM lediglich mit den Forderungen der Firma Wagner befaßt worden. Bei der BALM seien von dieser seit Februar 1979 bis zum Dezember 1979 lediglich Forderungen für grenzüberschreitende Transporte von 4 120 t über insgesamt 4 240,92 DM geltend gemacht worden. Vergleiche man diese Zahlen mit denen für den Lagerkostenausgleich, der für das Jahr 1979 in der Bundesrepublik

Deutschland in einer Gesamthöhe von 160 713 000 DM ausgezahlt worden sei, so zeige dieser Vergleich die relative Bedeutungslosigkeit der Transportvorgänge, die das vorliegende Verfahren beträfen (0,0026 %). Darüber hinaus gehe die abzuwendende Interventionsgefahr grundsätzlich von den Herstellern aus. Zwar stehe auch den Handelsbetrieben das Interventionsrecht zu. Hätten aber Handelsbetriebe bestimmte Mengen zu einem Preis gekauft, der über dem Interventionspreis liege, so sei aufgrund der einkalkulierten Absatzchancen, die auf einen in Aussicht stehenden höheren Preis abzielten, die Interventionsgefahr nahezu ausgeschlossen.

Ein beim Monatsübergang abgewickelter grenzüberschreitender Transport bedinge einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand. Abgangs- und Ankunftslager lägen in dem Zuständigkeitsbereich unterschiedlicher Verwaltungsstellen. Eine eingespielte Zusammenarbeit besteht bisher aufgrund der selten auftretenden Fälle nicht. Wolle die für die Ankunft des Transports und die Auszahlung der Vergütung in bezug auf den fiktiven Monatsanfangsbestand zuständige Behörde ihrer Kontrollaufgabe ordnungsgemäß nachkommen, so habe sie zu überprüfen, ob der Handelsbetrieb Eigentümer der Ware geworden sei, wann er, sofern er auch die Monatsendvergütung in bezug auf das Abgangslager fordere, Eigentümer geworden sei und ob der Zucker im Ausgangsland in einem anerkannten Lager gelagert worden sei. Die Transportdokumente gäben über diese Fragen keine Auskunft. Sie dürften dagegen darüber Auskunft geben, daß sich der Transport über ein Monatsende hinaus erstreckt habe. Die für die Verwaltung des Zuckermarktes zuständigen Stellen könnten sich zwar die notwendigen Auskünfte und Unterlagen bei den zuständigen ausländischen Stellen beschaffen und so eine vollständige Kontrolle gewährleisten; nach Auffassung der Kommission würde dies aber insgesamt einen Verwaltungsaufwand bedingen, der in keinem Verhältnis zu den im konkreten Fall relativ unbedeutenden Vorgängen stehe. Überdies sei zu berücksichtigen, daß in der Regel Transportvorgänge über das Monatsende hinaus vermieden werden könnten, sofern die anteilige Lagerkostenvergütung tatsächlich ins Gewicht fallen sollte.

Falls der Gerichtshof die beanstandete Vorschrift als mit dem Gleichbehandlungsgrundsatz unvereinbar erklären sollte, würde eine solche Entscheidung nicht unmittelbar eine Änderung der Rechtslage bewirken. Die Verwaltungen der Mitgliedstaaten wären nicht berechtigt oder verpflichtet, die Vergütungen nach Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1998/78 nunmehr auch auf die bislang benachteiligten Marktteilnehmer zu erstrecken. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 (verbundene Rechtssachen 117/76 und 16/77, Slg. 1977, 1753) ausgeführt habe, sei in einem entsprechenden Fall die Kommission verpflichtet, die Unvereinbarkeit durch entsprechende Maßnahmen zu beseitigen. Zur Erreichung dieses Ziels seien verschiedene Vorgehensweisen denkbar. So könne die Kommission unter anderem mit dem Erlaß einer Verordnung mit rückwirkender Kraft eine Vergütung auch für die bisher benachteiligten Marktteilnehmer gewähren, sofern sie feststellen könne, daß eine solche Ausweitung der Anspruchsberechtigten dem Regelungszusammenhang gerecht werde. Sie könne aber auch individuelle Schadensersatzmaßnahmen zugunsten der Benachteiligten vorsehen oder andere Maßnahmen ergreifen. Art und Weise der Rechtsschutzmöglichkeiten der Klä-

gerin würden sich im Ergebnis danach richten, welche Maßnahmen von der Kommission ergriffen worden seien. Solange sie nicht tätig geworden sei, bestehe jedenfalls für die Klägerin allein aufgrund des Gleichheitsgrundsatzes kein Anspruch auf Gewährung der ihr bisher vorenthaltenen Lagerkostenvergütung. Rechtsschutz könnte die Klägerin insoweit nur über die Verfolgung von Ansprüchen aus außervertraglicher Haftung erlangen.

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 16. September 1982 haben die Klägerin im Ausgangsverfahren, vertreten durch Rechtsanwalt Klaus Landry, die BALM, vertreten durch Eberhard Grobosch, und die Kommission, vertreten durch Meinhard Hilf, mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 14. Oktober 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat mit Beschluß vom 8. Oktober 1981, beim Gerichtshof eingegangen am 8. Januar 1982, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vier Fragen nach der Auslegung und eventuell nach der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zukker (ABl. L 156, S. 4) und der Verordnung Nr. 1998/78 der Kommission vom 18. August 1978 über Durchführungsbestimmungen zur Regelung des Ausgleichs der Lagerkosten für Zucker (ABl. L 231, S. 5) im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Firma Hans-Otto Wagner GmbH Agrarhandel und der deutschen Interventionsstelle, der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM).

3 Die Verordnung Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 359, S. 1) sieht in Artikel 8 vor, daß die Lagerkosten für bestimmte Zuckerarten, die aus in der Gemeinschaft geernteten Zuckerrüben oder aus in der Gemeinschaft geerntetem Zuckerrohr gewonnen worden sind, von den Mitgliedstaaten pauschal vergütet werden. Die Verordnung Nr. 1358/77, die die Verordnung Nr. 750/68 des Rates vom 18. Juni 1968 (ABl. L 137, S. 4) ersetzt, bestimmt in Artikel 3 Absatz 1, daß die Vergütung für Zucker gewährt wird, der in einem Lager

gelagert wird, das von dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich das Lager befindet, anerkannt worden ist. Nach Absatz 2 dieses Artikels können unter besonderen Umständen für Zucker, der sich zu Beginn der Frist des Artikels 4 Absatz 2 auf dem Transport befindet, nach dem Verfahren des Artikels 36 der Verordnung Nr. 3330/74, dem sogenannten Verwaltungsausschußverfahren, Sondermaßnahmen getroffen werden.

4 Artikel 4 Absatz 1 bestimmt, daß die Vergütung auf der Grundlage monatlicher Erhebungen über die gelagerten Mengen berechnet wird. Nach Artikel 4 Absatz 2 ist die zu berücksichtigende Menge gleich der durchschnittlichen Menge, die sich zu Beginn und am Ende des betreffenden Monats auf Lager befindet.

5 Artikel 10 der Verordnung Nr. 1998/78 lautet:

„1. Für Rohrzucker aus den überseeischen französischen Departements, der sich am Ersten eines Monats um 0.00 Uhr auf dem Seetransport befindet und der bei seiner Ankunft in einem anerkannten Lager eingelagert wird, werden die Lagerkosten vergütet.

...

2. Für den in Absatz 1 genannten Zucker wird die Vergütung jedoch auf einen Zeitraum begrenzt, der drei Viertel eines Monats entspricht."

6 Artikel 11 derselben Verordnung lautet:

„1. Für Roh- und Weißzucker aus einem in einem Mitgliedstaat anerkannten Lager, der sich am Ersten eines Monats um 0.00 Uhr auf einem nicht in Artikel 10 genannten Transport befindet und bei seiner Ankunft in einem anerkannten Lager des gleichen Mitgliedstaats eingelagert wird, werden die Lagerkosten vergütet.

2. Für die Berechnung der in Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 genannten Menge, für die die Lagerkosten vergütet werden, wird der in Absatz 1 genannte Zucker als in dem Abgangslager noch um 24.00 Uhr des letzten Tages eines Monats und als in dem Ankunftslager bereits um 0.00 Uhr des ersten Tages des folgenden Monats auf Lager befindlich angesehen."

7 Die Klägerin im Ausgangsverfahren beantragte die Vergütung ihrer Lagerkosten für Zuckermengen, die sie bei einem in Frankreich niedergelassenen Unternehmen gekauft hatte und die sich am letzten Tag des jeweiligen Monats auf dem Transport von einem anerkannten Lager in Frankreich zu einem anerkannten Lager in der Bundesrepublik Deutschland befanden. Die BALM als zuständige deutsche Behörde lehnte den Antrag mit der Begründung ab, nach Artikel 11 der Verordnung Nr. 1998/78 könnten nur diejenigen Waren berücksichtigt werden, die von einem anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager ein und desselben Mitgliedstaats transportiert würden.

8 Das in diesem Rechtsstreit angerufene Verwaltungsgericht Frankfurt am Main ist der Ansicht, nach dem Wortlaut der Verordnung Nr. 1358/77 könne die Vergütung nur für Zucker gezahlt werden, der unter vergleichbaren Umständen wie bei der Lagerung durch den Staat aus dem Markt genommen worden sei. Es hat deshalb dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1. Erfüllt Zucker, der sich auf dem Transport zwischen einem nach Artikel 3 Absatz 1 Satz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977 zur Aufstellung allgemeiner Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zucker und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 750/68 (ABl. L 156 vom 25. 6. 1977, S. 4) anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager befindet, auch wenn sich beide Lager in verschiedenen Mitgliedstaaten befinden, den Tatbestand der ‚Lagerung in einem Lager' im Sinne der genannten Vorschrift?

2. Wenn nein:

Macht es das allgemeine Willkürverbot oder das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag erforderlich, dem benachteiligten Marktbeteiligten eine entsprechende Vergünstigung jedenfalls so lange zu gewähren, als diese rechtswidrigerweise den bevorteilten Marktbeteiligten gewährt wird?

3. Wenn ja:

Ist die Sonderregelung des Artikels 11 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1998/78 der Kommission vom 18. August 1978 über Durchführungsbestimmungen zur Regelung des Ausgleichs der Lagerkosten für Zucker (ABl. L 231 vom 23. 8. 1978, S. 5) durch die Ermächtigung des Artikels 3 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977 gedeckt?

4. Wenn nein:

   Erfüllt die somit rechtswidrige Privilegierung von Transporten zwischen anerkannten Lagern im selben Mitgliedstaat im Vergleich zu Transporten zwischen anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten den Tatbestand der Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag oder verletzt sie jedenfalls das auf gemeinsamen Rechtsgrundsätzen beruhende allgemeine Willkürverbot?"

9 Die erste Frage soll klären, ob Zucker, der sich auf dem Transport von einem anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager befindet, das Tatbestandsmerkmal „Lagerung in einem Lager" des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1358/77 erfüllt. Die Klägerin im Ausgangsverfahren macht geltend, Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 der Kommission könne sich nicht auf Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung des Rates stützen. Diese letztgenannte Vorschrift sei Grundlage des Artikels 10 der Verordnung der Kommission, der sich auf den Zucker aus den überseeischen französischen Departements beziehe, und könne deshalb nicht Grundlage für Artikel 11 Absatz 1 sein. Artikel 11 Absatz 1 lege nur Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung des Rates aus, und zwar in dem Sinne, daß Zucker, der sich auf dem Transport zwischen anerkannten Lagern befinde, grundsätzlich das Tatbestandsmerkmal der Lagerung in einem Lager erfülle.

10 Zwar heißt es in der zehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1998/78: „Nach Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1358/77 können für Zucker, der zu Beginn eines Monats befördert wird, unter besonderen Umständen Sonderbestimmungen erlassen werden. Diese besonderen Umstände gelten für den in den überseeischen französischen Departements erzeugten Rohzucker, da fast die gesamte Erzeugung nicht an Ort und Stelle verbraucht wird. Die große Entfernung zwischen den betreffenden Departements und Europa bedingt einen Transport von mehreren Wochen, so daß im allgemeinen nicht vermieden werden kann, daß sich dieser Zucker am Ersten eines Kalendermonats auf dem Transport befindet. ... Im Falle eines Transports von Zucker von einem anerkannten Lager zu einem anderen anerkannten Lager im gleichen Mitgliedstaat ist daher eine entsprechende Regelung, wie sie auf Rohzucker aus den französischen überseeischen Departements angewendet wird, mit den notwendigen Anpassungen vorzusehen." Diese Begründungserwägung kann den Eindruck hervorrufen, die Kommission sei der Ansicht gewesen, daß die Verordnung des Rates ihr nur die Befugnisse verleihe, Sonderbestimmungen für den Zucker aus den überseeischen französischen Departements zu erlassen, und sie habe sich für

verpflichtet gehalten, diese Befugnis analog auf den Zucker anzuwenden, der sich auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern befindet.

11 Eine Untersuchung der früheren Verordnungen zeigt jedoch, daß dies nicht der Fall ist. Die Verordnung Nr. 750/68 des Rates vom 18. Juni 1968 (ABl. L 137, S. 4) hat allgemeine Regeln für den Ausgleich der Lagerkosten für Zucker aufgestellt. Artikel 3 Absatz 1 dieser Verordnung sieht vor, daß die Vergütung für Zuckermengen gewährt wird, die in einem Lager gelagert werden, das von dem Mitgliedstaat, in dessen Hoheitsgebiet sich das Lager befindet, anerkannt worden ist. Nach Absatz 1 Unterabsatz 2 desselben Artikels können unter besonderen Umständen Sondermaßnahmen für Zucker getroffen werden, der sich zu Beginn eines Monats auf dem Transport befindet.

12 Der Inhalt der letztgenannten Bestimmungen ist ebenso wie der der entsprechenden Bestimmung der Verordnung Nr. 1358/77 allgemein und schränkt die als besondere Umstände anzusehenden Gegebenheiten ihrer Art nach in keiner Weise ein. Die Kommission hat davon in der Verordnung Nr. 442/70 vom 9. März 1970 über Durchführungsbestimmungen zur Regelung des Ausgleichs der Lagerkosten für Zucker (ABl. L 55, S. 10) Gebrauch gemacht, indem sie in Artikel 5 der genannten Verordnung Bestimmungen getroffen hat, die mit denen des Artikels 10 der Verordnung Nr. 1998/78 vergleichbar sind.

13 In den Begründungserwägungen ihrer Verordnung Nr. 1688/74 vom 28. Juni 1974 (ABl. L 176, S. 5) hat die Kommission festgestellt, es sei angezeigt, für Zucker aus einem in einem Mitgliedstaat anerkannten Lager, der sich am Ersten eines Kalendermonats um 0.00 Uhr auf dem Transport befinde und bei seiner Ankunft in einem anderen anerkannten Lager des gleichen Mitgliedstaats eingelagert werde, eine Regelung vorzusehen, die im wesentlichen der entspreche, die gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 442/70 für Rohrzukker aus den überseeischen französischen Departements vorgesehen sei. Die Verordnung fügt deshalb in die Verordnung Nr. 442/70 einen neuen Artikel 5a ein, der im wesentlichen dieselbe Wirkung wie Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 hat.

14 Mithin hatte die Kommission zu den beiden genannten Zwecken von der oben beschriebenen Befugnis Gebrauch gemacht, noch bevor der Rat ihr in

seiner Verordnung Nr. 1358/77 ausdrücklich die Befugnis verlieh, gleichlautende Sondermaßnahmen zu treffen. Daraus ist zu schließen, daß die Verleihung dieser Befugnis nicht in dem von der Klägerin im Ausgangsverfahren behaupteten engen Sinne auszulegen ist, sondern dahin gehend, daß sie die Artikel 10 und 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 rechtfertigt.

15 Folglich findet Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 seine Grundlage in Artikel 3 Absatz 2 der Verordnung des Rates und darf nicht, wie die Klägerin im Ausgangsverfahren meint, als bloße Auslegung des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung des Rates in dem Sinne verstanden werden, daß der Zucker, der sich auf dem Transport zwischen anerkannten Lagern befindet, grundsätzlich das Tatbestandsmerkmal der Lagerung in einem Lager erfüllt.

16 Mithin ist die erste Frage zu verneinen und die dritte Frage zu bejahen.

17 Die beiden anderen Fragen sollen klären, ob Artikel 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag oder den allgemeinen Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Gemeinschaftsrecht verletzt und welche Rechtsfolgen sich bejahendenfalls aus einer derartigen Verletzung ergeben.

18 Artikel 40 Absatz 3 EWG-Vertrag bezieht sich auf die gemeinsame Organisation des Agrarmarkts unter Einschluß von Lagerungsregelungen und bestimmt in Unterabsatz 2, daß die gemeinsame Organisation jede Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft auszuschließen hat. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes liegt eine Diskriminierung vor, wenn gleiche Sachverhalte ungleich oder ungleiche Sachverhalte gleich behandelt werden.

19 Dies ist hier jedoch nicht der Fall, selbst wenn es den Anschein haben könnte, daß der Begriff des einheitlichen Marktes entgegenstünde, wenn die Vergütung für Zucker, der sich auf den Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in ein und demselben Mitgliedstaat befindet, gewährt würde, während sie für Zucker, der sich auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten befindet, nicht gewährt

würde. Der unterschiedlichen Behandlung liegen objektiv gerechtfertigte Kontrollerfordernisse zugrunde. Die Verordnung des Rates unterstreicht die Notwendigkeit der Kontrolle und bestimmt deshalb, daß die Vergütung normalerweise von dem Mitgliedstaat gezahlt wird, in dessen Hoheitsgebiet sich der gelagerte Zucker befindet.

20 Die Kommission weist zu Recht darauf hin, daß die Kontrollen, die notwendig wären, wenn die Vergütung bei grenzüberschreitenden Transporten gewährt werden müßte, einen unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand mit sich bringen würden. Abgangs- und Ankunftslager lägen nämlich in dem Zuständigkeitsbereich unterschiedlicher Verwaltungsstellen. Mangels einer eingespielten Zusammenarbeit zur Durchführung der notwendigen Kontrollen müßte die zuständige Behörde des Ankunftsmitgliedstaats überprüfen, ob der Handelsbetrieb Eigentümer der Ware geworden sei, wann er, sofern er auch die Monatsendvergütung in bezug auf das Abgangslager fordere, Eigentümer geworden sei und ob der Zucker im Ausgangsland in einem anerkannten Lager gelagert worden sei.

21 Aus den oben dargelegten Erwägungen ergibt sich, daß der Sachverhalt, bei dem sich Zucker zu Beginn eines Monats auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in ein und demselben Mitgliedstaat befindet, nicht dem Sachverhalt gleicht, bei dem sich die Lager in verschiedenen Mitgliedstaaten befinden. Da die Ungleichheiten der beiden Sachverhalte somit eine Ungleichbehandlung rechtfertigen kann, stellt diese Ungleichbehandlung keine nach dem Gemeinschaftsrecht verbotene Diskriminierung dar.

22 Deshalb ist die zweite und die vierte Frage dahin gehend zu beantworten, daß es keine nach dem Gemeinschaftsrecht verbotene Diskriminierung darstellt, wenn die Vergütung der Lagerkosten zwar für Zucker gewährt wird, der sich zu Beginn eines Monats auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in ein und demselben Mitgliedstaat befindet, nicht aber für Zucker, der sich auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten befindet.

Kosten

23 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für

die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

auf die ihm vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main mit Beschluß vom 8. Oktober 1981 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Zucker, der sich auf dem Transport zwischen einem anerkannten Lager und einem anderen anerkannten Lager befindet, erfüllt nicht das Tatbestandsmerkmal „Lagerung in einem Lager" des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1358/77 des Rates vom 20. Juni 1977.**

2. **Die Sonderregelung des Artikels 11 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1998/78 der Kommission vom 18. August 1978 ist durch die Ermächtigung des Artikels 3 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1358/77 gedeckt.**

3. **Es stellt keine nach dem Gemeinschaftsrecht verbotene Diskriminierung dar, wenn die Vergütung der Lagerkosten zwar für Zucker gewährt wird, der sich zu Beginn eines Monats auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in ein und demselben Mitgliedstaat befindet, nicht aber für Zucker, der sich auf dem Transport zwischen zwei anerkannten Lagern in verschiedenen Mitgliedstaaten befindet.**

O'Keeffe Bosco Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 23. Februar 1983.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Ersten Kammer

A. O'Keeffe