URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 30. JANUAR 1974 [1]

Hannoversche Zucker AG Rethen-Weetzen gegen Hauptzollamt Hannover (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Hamburg)

„Produktionsabgaben für Zuckerüberschüsse"

Rechtssache 159/73

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisationen — Regelung — Wesen — Lücken — Befugnis der Mitgliedstaaten, Abhilfe zu schaffen — Fehlen einer solchen Befugnis — Anwendung des Gemeinschaftsrechts*
   (EWG-Vertrag, Artikel 40)

2. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisationen — Zucker — Wirtschaftsjahr, in dem der Zucker erzeugt worden ist — Ablauf — Mehrmengen — Berechnung der Produktionsabgabe — Bezugszeitraum*
   (Verordnung Nr. 1009/67 des Rates, Artikel 27 Absatz 1; Verordnung Nr. 142/69 der Kommission, Artikel 3 Absatz 1)

1. Die gemeinsame Marktorganisation für Zucker ist eine erschöpfende Regelung in dem Sinne, daß eine etwa bestehende Lücke nicht von den Mitgliedstaaten nach ihrem nationalen Recht ausgefüllt werden kann. Die Lösung ist also im Lichte von Ziel und Zweck der gemeinsamen Marktorganisation unter Berücksichtigung praktischer und verwaltungstechnischer Gesichtspunkte zu suchen.

2. Die Mehrmengen an Zucker, die nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, in dem sie erzeugt worden sind, festgestellt werden, sind im Hinblick auf die Berechnung der Produktionsabgabe dem Wirtschaftsjahr zuzuordnen, in dem sie festgestellt werden; dies gilt auch, wenn sie bereits erzeugt worden waren, bevor die gemeinsame Marktorganisation für Zucker anwendbar wurde.

In der Rechtssache 159/73

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Finanzgericht Hamburg in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

HANNOVERSCHE ZUCKER AG RETHEN-WEETZEN, Rethen/Leine,

gegen

HAUPTZOLLAMT HANNOVER

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnung Nr. 1009/67/EWG des Rates vom 18. Dezember 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 308/1967, S. 1) und der Verordnung (EWG) Nr. 142/69 der Kommission vom 25. Januar 1969 über gewisse zur Anwendung der Quotenregelung notwendige Durchführungsbestimmungen (ABl. L 20/1969, S. 1)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten A. M. Donner und M. Sørensen (Berichterstatter), der Richter R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher, C. Ó Dálaigh und A. J. Mackenzie Stuart,

Generalanwalt: A. Trabucchi
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

A — Über den Sachverhalt, den Gegenstand des Ersuchens und die Standpunkte der Beteiligten ist nachstehender Sitzungsbericht erstattet worden:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die Gemeinsame Marktorganisation für Zucker wurde durch die Verordnung Nr. 1009/67 vom 18. Dezember 1967 errichtet. Diese trat an die Stelle der Verordnung Nr. 44/67 des Rates vom 21. Februar 1967 (ABl. vom 3. März 1967, S. 597), die einzelne Maßnahmen zur Marktorganisation im Wirtschaftsjahr 1967/68 vorgesehen hatte.

Die Verordnung Nr. 1009/67 sieht unter anderem die Einführung einer bis 1975

anwendbaren vorläufigen Regelung vor, die im wesentlichen durch die Einschränkung der von der Gemeinschaft übernommenen Preis- und Absatzgarantie für die in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Erzeugnisse gekennzeichnet ist.

Nach dieser Übergangsregelung verfügt jeder Mitgliedstaat über eine in Artikel 23 Absatz 1 festgesetzte Grundmenge. jedes zuckererzeugende Unternehmen erhält nach denselben Bestimmungen eine Grundquote. Neben dieser Grundquote verfügt jedes Unternehmen über eine Höchstquote. Für die während eines bestimmten Zuckerwirtschaftsjahres (vom 1. Juli bis zum 30. Juni des folgenden Jahres) erzeugte und abgesetzte Zukkermenge, die über der Grundquote aber unter der Höchstquote liegt, gilt die Gesamtheit der Interventionsmaßnahmen zur Stützung des Marktes. Auf diese Menge wird jedoch eine sogenannte Produktionsabgabe erhoben, die einen vom Rat festgesetzten Höchstbetrag nicht überschreiten darf. Die die Höchstquote des Unternehmens übersteigende Zuckermenge bleibt von jeglicher Interventionsmaßnahme ausgenommen. Darüber hinaus darf sie auf dem Binnenmarkt der Gemeinschaft nicht abgesetzt werden.

Die Unternehmen können unter bestimmten Voraussetzungen den die Grundquote überschreitenden Teil der Erzeugung bis zu einer Höchstmenge, die 10 % der Grundquote entspricht, unter Anrechnung auf die Erzeugung des folgenden Zuckerwirtschaftsjahres auf dieses Zuckerwirtschaftsjahr übertragen.

Die geltende Zuckermarktorganisation trat mit dem 1. Juli 1968 in Kraft. Aufgrund von Artikel 33 der Verordnung Nr. 1009/67 sowie aufgrund der Verordnung Nr. 1789/68 vom 8. November 1968 zur Festsetzung der Summe der auf das Zuckerwirtschaftsjahr 1968/69 zu übertragenden Menge (ABl. L 273, S. 11) wurden die in einzelnen Mitgliedstaaten aus dem vorangegangenen Wirtschaftsjahr vorhandenen Überschußmengen auf das Wirtschaftsjahr 1968/69 übertragen.

2. Die Firma Hannoversche Zucker ist ein zuckererzeugendes Unternehmen. Am 5. Oktober 1966 und am 30. September 1970 wurde jeweils eine Bestandsaufnahme durchgeführt. Bei der zweiten Bestandsaufnahme ergab sich, daß insgesamt 3 109,73 dz Weißzucker mehr vorhanden waren, als in dem nach den deutschen Gesetzesvorschriften zu führenden Zuckersteuerbuch ausgewiesen worden waren.

Für diese Mehrmenge forderte das Hauptzollamt Hannover die Nachzahlung von Produktionsabgaben. Dabei stellte sich das Problem, ob — und gegebenenfalls wie — diese Menge auf die in Frage kommenden Jahre verteilt werden sollte. Das Hauptzollamt entschloß sich zunächst, die Mehrmenge auf die vier vorausgegangenen Wirtschaftsjahre zu verteilen, und zwar im Verhältnis zu der auf jedes dieser Wirtschaftsjahre entfallenden Erzeugung. Es entschied sich jedoch schließlich dafür, die Mehrmenge in das Zuckerwirtschaftsjahr 1970/71 einzubeziehen, in dessen Verlauf jene Menge festgestellt worden war.

3. Gegen diesen Bescheid und zwei vorangegangene Bescheide erhob die Firma Hannoversche Zucker vor dem Finanzgericht Hamburg Klage. Dieses setzte gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag mit Beschluß vom 24. Juli 1973 das Verfahren aus und legte dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vor:

1. Sind bei der Anwendung des Artikels 27 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1009/67 des Rates der EWG vom 18. Dezember 1967 (ABl. 1967, Nr. 308, S. 1) und des Artikels 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 142/69 der Kommission der EWG vom 25. Januar 1969 (ABl. L 20, S. 1) auch Mehrmengen zu berücksichtigen, die sich bei einer körperlichen Bestandsaufnahme nach dem Inkrafttreten der Produktionsabgaberegelung ergeben haben, die jedoch bereits vor dem 1. Juli 1968 entstanden sind?

2. Bei Bejahung der Frage 1:

   Waren vor dem 1. Juli 1968 entstandene Mehrmengen gegebenenfalls im

Zuckerwirtschaftsjahr 1968/69 oder in dem Jahr, in dem die Bestandsaufnahme stattgefunden hat, produktionsabgabepflichtig?

In dem Vorlagebeschluß bemerkt das Finanzgericht zu den gestellten Fragen insbesondere folgendes:

Einerseits würde es der der Regelung erkennbare zugrunde liegenden Zielsetzung, Überschußproduktionen innerhalb der Gemeinschaft tunlichst zu verhindern, entsprechen, in der Grundquote die im jeweiligen Zuckerwirtschaftsjahr tatsächlich zur Verfügung stehende Zukkermenge zu berücksichtigen. Es erscheine daher sinnvoll, auch diejenigen Mehrmengen, die vor dem 1. Juli 1968 tatsächlich erzeugt worden seien, der Produktionsabgabe zu unterwerfen.

Andererseits seien für die Übertragung von Erzeugungsmengen von einem Wirtschaftsjahr auf das folgende bestimmte Gemeinschaftsregelungen getroffen, denen möglicherweise Ausschließlichkeitscharakter zukomme, die mit anderen Worten also eine Berücksichtigung weiterer Mengen aus dem Vorjahr im laufenden Zuckerwirtschaftsjahr nicht zuließen. Die aus dem Wirtschaftsjahr 1967/68 auf das Jahr 1968/69 zu übertragenden Mengen seien durch die Verordnung Nr. 1789/68 vom 8. November 1968 festgesetzt worden. Eine Berücksichtigung der Mehrmengen aus den Zuckerwirtschaftsjahren 1966/67 und 1967/68 würde daher im Ergebnis jene Übertragungsmengen erhöhen und damit im Widerspruch zu den Bestimmungen der Verordnung Nr. 1789/68 stehen. Das Finanzgericht verweist ferner auf Artikel 33 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1009/67, wonach die Übertragungsmengen aus dem Wirtschaftsjahr 1967/68 als unter die Grundquote fallende Produktion des Wirtschaftsjahres 1968/69 „gelten". Das legt nach Ansicht des Finanzgerichts die Folgerung nahe, daß grundsätzlich als erzeugte Zuckermenge im Sinne von Artikel 27 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1009/67 beziehungsweise als wirklich hergestellte Zuckermenge im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 142/69 nur der im jeweiligen Zuckerwirtschaftsjahr erzeugte Zucker unter ausschließlicher Berücksichtigung der nach den Artikel 32 und 33 der Verordnung Nr. 1009/67 zugelassenen Übertragungsmengen anzusehen ist.

Das Vorbringen der Klägerin des Ausgangsverfahrens wird vom Finanzgericht wie folgt zusammengefaßt:

„Die strittige Mehrmenge stamme mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit zum Teil aus der Produktion vor dem 30. Juni 1968, die abschließend von der EWG-Verordnung Nr. 1789/68 erfaßt worden sei. Sie könne mangels entsprechender Rechtsgrundlage bei der Erhebung von Produktionsabgaben nachträglich nicht mehr berücksichtigt werden. Die Rechtsansicht des Beklagten verstoße gegen § 3 Abs. 1 der EWG-Verordnung Nr. 142/69, wonach für die Berechnung der Produktionsabgabe allein die Zukkermenge maßgebend sei, die die Fabrik wirklich hergestellt habe. Die vor Einführung der Produktionsabgabe erzeugten Mehrmengen könnten also nicht mehr auf das Zuckerwirtschaftsjahr 1970/71 angerechnet werden. Das ergäben auch der Wortlaut von Artikel 2 der EWG-Verordnung Nr. 142/69 sowie die §§ 3 und 4 der (deutschen) Verordnung über die Erhebung einer Produktionsabgabe für Zucker vom 13. Mai 1969. Diesen Bestimmungen sei zu entnehmen, daß sich die Produktionsabgabe immer nur nach dem im laufenden oder im vorangegangenen Wirtschaftsjahr hergestellten Zucker bemesse."

4. Der Beschluß des Finanzgerichts ist am 16. August 1973 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Herrn Martin Seidel, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Gilsdorf, schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

II — Vor dem Gerichtshof abgegebene schriftliche Erklärungen

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* erwähnt zunächst die wichtigsten Elemente der Gemeinsamen Zuckermarktordnung. Sie weist darauf hin, daß die Erzeugerbeteiligung an den am 1. Juli 1968 vorhandenen Beständen in Artikel 33 der Verordnung Nr. 1009/67 so geregelt worden sei, daß im Wirtschaftsjahr 1967/68 über eine bestimmte Produktionsmenge hinaus erzeugte Zuckermengen auf die Zuckererzeugung des Wirtschaftsjahres 1968/69 anzurechnen gewesen seien. Durch die Bezugnahme auf die Übergangsregelung des Wirtschaftsjahres 1967/68 in Artikel 33 der Verordnung Nr. 1009/67 sei auch die Erzeugung aus früheren Wirtschaftsjahren erfaßt worden. Die auf die Bundesrepublik Deutschland entfallende auf das Wirtschaftsjahr 1968/69 anzurechnende Übertragungsmenge sei durch die Verordnung Nr. 1789/68 auf 157 001 Tonnen festgesetzt worden.

Die auf die Bundesrepublik Deutschland entfallende berichtigte Grundmenge für das Wirtschaftsjahr 1967/68 sei auf die einzelnen Zuckerfabriken aufgeteilt worden. Die auf die Fabriken entfallende, auf das Wirtschaftsjahr 1968/69 anzurechnende Übertragungsmenge habe der Differenz zwischen der Erzeugung und der Grundmenge für 1967/68 entsprochen.

Um zu erklären, weshalb sich gegenüber den ursprünglich der Kommission gemachten Meldungen nachträglich abweichende Feststellungen ergeben konnten, erläutert die Bundesregierung das deutsche System zur Erfassung der Erzeugung im Zusammenhang mit der Zuckersteuer. In Deutschland sei zur Erhebung der Zuckersteuer jede Zuckerfabrik verpflichtet, ein Zuckersteuerbuch zu führen. In diesem Buch schreibe jede Fabrik selbst die Erzeugung und die die Fabrik verlassenden Waren an. Die Kontrolle der Anschreibungen in diesem Buche erfolge durch amtliche Bestandsaufnahmen. Diese Bestandsaufnahmen seien nur in größeren Zeitabständen möglich, da sie mit einem genauen Ergebnis nur durchgeführt werden könnten, wenn die Zuckersilos leer seien.

Im Hinblick auf die vom Finanzgericht gestellten Fragen macht die Bundesregierung geltend, die gemeinsame Marktordnung gehe von dem Grundsatz aus, daß für die Berechnung der Produktionsabgabe die tatsächlich erzeugte Zuckermenge maßgebend sei. Deshalb müßten grundsätzlich auch nachträglich festgestellte Mehrmengen an Zucker, die bis dahin noch nicht erfaßt worden seien, berücksichtigt werden.

Aus Artikel 1 der Verordnung Nr. 142/69 lasse sich nichts anderes entnehmen. Denn er gehe von der festgestellten Gesamterzeugung einer Zuckerfabrik (ausgedrückt in Weißzucker) aus und führe dann in einem erschöpfenden Katalog (Abs. 2) die Zuckermengen auf, die von dieser Produktion abzuziehen seien. In diesem Katalog seien nicht aufgeführt Zuckermengen, die in einem früheren Wirtschaftsjahr erzeugt und bei der Berechnung der Produktionsabgabe nicht berücksichtigt worden seien.

Aus diesem Artikel ergebe sich also, daß nachträglich festgestellte Mehrmengen in dem Jahr für die Berechnung der Produktionsabgabe heranzuziehen seien, in dem sie festgestellt worden seien. Bei der Neufassung der Durchführungsbestimmungen zur Anwendung der Quotenregelung bei Zucker sei dieses Verfahren ausdrücklich vorgesehen worden (Art. 2 Abs. 3 der Verordnung Nr. 700/73, ABl. L 67, S. 12). Im übrigen würde es zu untragbaren Ergebnissen führen, wenn Produktionsabgaben zwar für nach dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 700/73 festgestellte Mehrmengen nacherhoben werden könnten, ohne Rücksicht darauf, wann diese Mehrmengen tatsächlich an-

gefallen seien, nicht aber für solche vor dem 15. März 1973, dem Tag des Inkrafttretens jener Verordnung, festgestellte Mehrmengen.

Diesem Ergebnis stehe auch Artikel 3 der Verordnung Nr. 142/69 nicht entgegen. Sein Absatz 1 stelle nur die Regel für die in den Absätzen 2 bis 4 vorgesehenen Ausnahmen klar.

Die Bundesregierung trägt schließlich noch vor, die Verordnung Nr. 1789/68 habe lediglich dazu gedient, eine für die Berechnung der Produktionsabgabe notwendige Größe festzuhalten. Es sei unzweifelhaft, daß die Einbeziehung der nachträglich festgestellten Mehrmengen in die damaligen Meldungen der Bundesrepublik Deutschland zur Festsetzung einer höheren Übertragungsmenge geführt hätte. Aus diesen Gründen könne nicht davon ausgegangen werden, daß die Festsetzung der Übertragungsmenge in der Verordnung Nr. 1789/68 eine abschließende Regelung darstelle.

Die *Kommission* untersucht zunächst die Artikel 1 bis 3 der Verordnung Nr. 142/69 und gelangt zu dem Ergebnis, daß die Frage, wie Mehrmengen zu behandeln seien, in dieser Verordnung keine Regelung gefunden habe. Sie weist darauf hin, daß die seit dem 15. März 1973 anwendbare Verordnung Nr. 700/73 eine ausdrückliche Bestimmung zu diesem Punkt enthalte und an die Stelle der Verordnung Nr. 142/69 getreten sei, deren Inhalt sie im wesentlichen übernommen habe. Nach Artikel 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 700/73 seien Unterschiede, die nach der „Feststellung der endgültigen Erzeugung" festgestellt wurden, in dem Wirtschaftsjahr zu berücksichtigen, in dem sie festgestellt wurden.

Das gleiche muß nach Auffassung der Kommission auch hinsichtlich der noch während der Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 142/69 nachträglich festgestellten Mehrmengen gelten. Für diese Behandlung des Problems, die die Kommission stets, zum Beispiel im Verwaltungsausschuß für Zucker, vertreten und worüber unter den Delegationen Einigkeit bestanden habe, seien mehrere Gründe entscheidend:

— Weißzucker sei ein homogenes Produkt, das als solches eine Feststellung des Zeitpunktes seiner Erzeugung nicht gestatte. Falls also nicht ausnahmsweise aus anderen Umständen auf einen bestimmten Erzeugungszeitpunkt geschlossen werden könne, sei es technisch unmöglich festzustellen, ob eine bestimmte Menge Weißzucker in diesem oder jenem Wirtschaftsjahr hergestellt worden sei.

— Eine nachträgliche Zuordnung von Mehrmengen zum Wirtschaftsjahr ihrer tatsächlichen Herstellung würde darüber hinaus außerordentliche verwaltungsmäßige Schwierigkeiten mit sich bringen. Denn die Gesamtzuckererzeugung in der Gemeinschaft in einem bestimmten Wirtschaftsjahr sei eines der Elemente, mit deren Hilfe der Betrag der Produktionsabgabe für dieses Wirtschaftsjahr berechnet werde. Werde diese endgültige Feststellung für ein Unternehmen nachträglich berichtigt, so müßten zwangsläufig auch die Gesamterzeugung der Gemeinschaft und die Berechnung der Produktionsabgabe berichtigt werden.

— Die nachträgliche Berichtigung der endgültigen Erzeugung eines Unternehmens in einem bestimmten Wirtschaftsjahr könnte unter Umständen auch die sogenannte „Übertragungsmenge" beeinflussen, die auf die Erzeugung des folgenden Wirtschaftsjahres angerechnet worden sei.

— Die Zulassung einer nachträglichen Berichtigung würde in den verschiedenen Mitgliedstaaten voraussichtlich zu recht unterschiedlichen Ergebnissen führen, weil für die Zuordnung zu einem Wirtschaftsjahr beziehungsweise für die Kriterien zur Feststellung des Herstellungszeitpunktes keine einheitlichen Grundsätze bestanden hätten.

Da die Vorschriften der Verordnung Nr. 1009/67 erst ab 1. Juli 1968 anwendbar

gewesen seien, andererseits jedoch vor diesem Zeitpunkt hergestellte Mehrmengen festgestellt worden seien, sieht sich die Kommission sodann zur Prüfung der Frage veranlaßt, ob auch insoweit das Jahr der Feststellung für die Berücksichtigung maßgebend sei.

Um hierauf antworten zu können, gibt die Kommission einen kurzen Überblick über die vor dem 1. Juli 1968 in Geltung gewesene sogenannte „Übergangsregelung", soweit sie die Produktionsabgabe betrifft. Sie prüft insbesondere die Artikel 7 und 8 der Verordnung Nr. 44/67 und die Verordnung Nr. 1029/67 der Kommission vom 21. Dezember 1967 über die Berichtigungen der für das Wirtschaftsjahr 1967/68 festgesetzten Produktionsmengen für Zucker (ABl. Nr. 313 vom 22. Dezember 1967, S. 4) und die vorgenannte Verordnung Nr. 1789/68.

Die Kommission zieht die Schlußfolgerung, daß die Verordnung Nr. 1789/68 nicht abschließend und unabänderlich die Erzeugung des Wirtschaftsjahres 1967/68 festhalten, sondern eine für die Berechnung der Produktionsabgabe 1968/69 notwendige Größe fixieren solle.

Wären die Mehrmengen bereits im Jahr ihrer Erzeugung festgestellt worden, so hätte sich in dieser Verordnung für Deutschland eine höhere Überschußmenge ergeben; die im Wirtschaftsjahr 1966/67 erzeugten Mehrmengen hätten sich auf die Höhe der Berichtigung der Produktionsmenge für 1967/68 ausgewirkt, die im Wirtschaftsjahr 1967/68 erzeugten direkt auf die Überschußmenge im Sinne des Artikels 33 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1009/67. Daraus ergebe sich, daß eine Feststellung bereits im Herstelljahr sich in jedem Falle auf die Produktionsabgabe für das Wirtschaftsjahr 1968/69 ausgewirkt hätte.

Aus der Übergangsregelung folgt also nach Ansicht der Kommission, daß für die Produktionsabgabepflicht auch Mehrmengen zu berücksichtigen sind, die zwischen dem 1. Juli 1966 und dem 1. Juli 1968 erzeugt, aber erst nach dem Inkrafttreten der Produktionsabgaberegelung festgestellt worden sind.

Nach den vorstehenden Ausführungen unterlägen auch diese Mengen, falls die sonstigen Voraussetzungen erfüllt seien, im Jahr ihrer Feststellung der Produktionsabgabe.

B — Auf den vorstehend wiedergegebenen Sitzungsbericht hat die mündliche Verhandlung stattgefunden. Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Herrn Christof von Arnim, und die Kommission, vertreten durch Herrn Peter Gilsdorf, haben in der Sitzung vom 12. Dezember 1973 mündliche Ausführungen gemacht.

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* hat auf eine Frage des Gerichtshofes näher dargelegt, welche praktische Schwierigkeiten Bestandsaufnahmen in kürzeren Zeitabständen, als sie in vorliegender Sache eingehalten wurden, entgegenstehen.

Die *Kommission* hat — ebenfalls in Beantwortung einer Frage des Gerichtshofes — festgestellt, daß bei den amtlichen Bestandsaufnahmen in allen Mitgliedstaaten mehr oder weniger in gleicher Weise vorgegangen werde. Die Kommission fügt noch hinzu, eine Zuckerfabrik sei in der Regel genötigt, das Silo mindestens alle drei bis vier Jahre zu leeren, um Qualitätsverschlechterungen des Zuckers im Hinblick auf Restbestände zu vermeiden; entsprechend diesem Rhythmus würden im allgemeinen auch die Kontrollen in allen Mitgliedstaaten durchgeführt.

C — Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 17. Januar 1974 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Finanzgericht Hamburg stellt mit Beschluß vom 24. Juli 1973, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 16. August 1973, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Vorabentscheidungsfragen nach der Auslegung der Verordnungen Nr. 1009/67 des Rates vom 18. Dezember 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker sowie der Verordnung Nr. 142/69 der Kommission vom 25. Januar 1969 über gewisse zur Anwendung der Quotenregelung notwendige Durchführungsbestimmungen.

2 Die gestellten Fragen betreffen die Verordnungsbestimmungen über die Erzeugerquoten, die für jeden Zuckererzeuger und für jedes Zuckerwirtschaftsjahr von den nationalen Stellen im Rahmen der den einzelnen Mitgliedstaaten durch die Gemeinschaftsvorschriften zugeteilten Grundmengen festgesetzt werden. Diese Quotenregelung sieht die Erhebung einer Abgabe für die erzeugten Mengen vor, welche die Grundquote, nicht aber die Höchstquote überschreiten; doch haben die Hersteller die Möglichkeit, Mehrmengen, soweit sie 10 % der Grundquote nicht überschreiten, auf das folgende Zuckerwirtschaftsjahr zu übertragen. Bevor die gemeinsame Marktorganisation für Zucker am 1. Juli 1968 anwendbar wurde, setzte die Übergangsregelung der Ratsverordnung Nr. 44/67 vom 21. Februar 1967 über einzelne Maßnahmen zur gemeinsamen Marktorganisation für Zucker für das Wirtschaftsjahr 1967/68 zwar Erzeugerquoten fest, sah aber nicht die Erhebung einer Produktionsabgabe für Mehrmengen vor. Einige Partien dieser im Wirtschaftsjahr 1967/68 erzeugten Mehrmengen wurden jedoch, wie im einzelnen in der Verordnung Nr. 1789/68 der Kommission vom 8. November 1968 festgesetzt wurde, auf das folgende Wirtschaftsjahr übertragen, für das die gemeinsame Marktorganisation galt.

3 Die Fragen des nationalen Gerichts gehen im Kern dahin, ob Mehrmengen, die bei einer amtlichen Bestandsaufnahme nach dem 1. Juli 1968 — dem Zeitpunkt, von dem an die Regelung der Verordnung Nr. 1009/67 anwendbar wurde — festgestellt, aber vor diesem Zeitpunkt erzeugt worden sind, für die Berechnung der Produktionsabgabe dem Zeitraum vor Inkrafttreten der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker oder dem ersten Zuckerwirtschaftsjahr unter der Geltung dieser Regelung (1968/69) oder aber dem Wirtschaftsjahr zuzuordnen sind, in dem sie festgestellt wurden. Die Fragen werden in einem Rechtsstreit gestellt, den ein Zuckerhersteller mit den deutschen Zollbehörden über die Produktionsabgabe für eine Mehrmenge von et-

wa 310 Tonnen führt, die bei einer amtlichen Bestandsaufnahme am 30. September 1970 festgestellt worden ist, das heißt vier Jahre nach der letzten Bestandsaufnahme und mehr als zwei Jahre nach dem Zeitpunkt, an dem die gemeinsame Marktorganisation für Zucker anwendbar wurde.

4 Die seinerzeit anwendbaren Verordnungsbestimmungen schweigen zu dieser Frage. Die gemeinsame Marktorganisation für Zucker ist als eine erschöpfende Regelung in dem Sinne anzusehen, daß sie den Mitgliedstaaten nicht das Recht beläßt, eine solche Lücke nach ihrem nationalen Recht auszufüllen. Die Lösung ist also im Lichte von Ziel und Zweck der gemeinsamen Marktorganisation unter Berücksichtigung praktischer und verwaltungstechnischer Gesichtspunkte zu suchen.

5 Eine allgemeine Bestandsaufnahme wurde weder zum 1. Juli 1968 — als die gemeinsame Marktorganisation für Zucker anwendbar wurde — noch später beim Übergang von einem Zuckerwirtschaftsjahr zum anderen angeordnet. Nach den vor dem Gerichtshof gegebenen Erläuterungen können wegen der technischen Bedingungen der Zuckerlagerung Bestandsaufnahmen nur in Abständen von mehreren Jahren erfolgen; wenn, bezogen auf die nach den Büchern des Erzeugers berechneten Bestände, eine Mehrmenge festgestellt werde, sei es in der Praxis schwierig, genau das Jahr zu bestimmen, in dem diese Mehrmenge erzeugt wurde. Die Zuordnung einer Mehrmenge zu einem früheren Zuckerwirtschaftsjahr würde es erforderlich machen, die für dieses Wirtschaftsjahr endgültig festgestellten Produktionsmengen nicht nur des einzelnen Unternehmens sondern auch des betroffenen Mitgliedstaats und der gesamten Gemeinschaft zu berichtigen. Nach den unwidersprochen gebliebenen Ausführungen der Kommission würde eine solche Berichtigung wegen der sich daraus rückwirkend für die Berechnung der Produktionsquoten und der auf die Mehrmengen zu erhebenden Abgaben für die Verwaltung Schwierigkeiten mit sich bringen, die außer Verhältnis zu der angestrebten Wirkung ständen.

6 Unter diesen Umständen sind die gestellten Fragen in dem — im übrigen durch die ab 15. März 1973 anwendbare Verordnung Nr. 700/73 der Kommission ausdrücklich bestätigten — Sinne zu beantworten, daß nach der Feststellung der endgültigen Erzeugung zu Tage getretene Unterschiede in dem Wirtschaftsjahr zu berücksichtigen sind, in dem sie festgestellt wurden.

Kosten

7 Die Auslagen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 177,
aufgrund der Verordnung Nr. 44/67 des Rates vom 21. Februar 1967, 1009/67 des Rates vom 18. Dezember 1967, 1029/67 der Kommission vom 21. Dezember 1967, 1789/68 der Kommission vom 8. November 1968, 142/69 der Kommission vom 25. Januar 1969 und 700/73 der Kommission vom 12. März 1973,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Finanzgericht Hamburg gemäß dessen Beschluß vom 24. Juli 1973 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Mehrmengen an Zucker, die nach Ablauf des Wirtschaftsjahres, in dem sie erzeugt worden sind, festgestellt werden, sind im Hinblick auf die Produktionsabgabe dem Wirtschaftsjahr zuzuordnen, in dem sie fest-

gestellt werden; dies gilt auch, wenn sie bereits erzeugt worden waren, bevor die gemeinsame Marktorganisation für Zucker anwendbar wurde.

Lecourt Donner Sørensen Monaco Mertens de Wilmars
Pescatore Kutscher Ó Dálaigh Mackenzie Stuart

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. Januar 1974.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 17. JANAUR 1974 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die vom Finanzgericht Hamburg gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vorgelegten Auslegungsfragen betreffen einen Fall, den die Gemeinschaftsvorschriften, die zu dem für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeitpunkt galten, nicht ausdrücklich regelten, und für den sich auch der Zielsetzung des anwendbaren Systems nicht ohne weiteres eine eindeutige Regel entnehmen läßt.

Diese Ziele können ausschlaggebend dafür sein, die eine oder andere abstrakt vorstellbare Lösung auszuschließen, reichen aber für sich allein nicht aus, um einer von ihnen als der einzig gültigen den Vorzug zu geben.

Eine eindeutige Wahl läßt sich nur treffen, wenn im Rahmen dieser Zielbestimmungen auch praktische Erwägungen entscheidend zum Zuge kommen. Damit fließt in die Auslegung der anzuwendenden Vorschriften notwendigerweise ein Element ein, das kennzeichnend für die gesetzgebende Tätigkeit ist, dem der gesetzesanwendende Richter entscheidendes Gewicht beizulegen daher in der Regel vermeidet. Wir werden jedoch sehen, daß wir es hier mit einem der Fälle zu tun haben, in denen es nicht möglich ist, sich Zweckerfordernissen zu verschließen, ohne daß einer realitätsbezogenen Erörterung der Boden entzogen wird.

Die Kommission war sich wohl der schwerwiegenden Folgen der vorhandenen Lücke bewußt, denn immerhin hielt sie es für erforderlich, durch den Erlaß der Verordnung Nr. 700 vom 12. März 1973 (ABl. L 67, S. 12) — also nach den Ereignissen, die diesem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegen — eine Regelung zu treffen, die gerade für den Fall gilt, der den Ausgangspunkt für die nunmehr erforderliche Auslegung der

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.