Die Kriterien für die Berechnung des Betrages der Ausfuhrerstattungen für Eieralbumin gelten zwar aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 204/69 und insbesondere ihres Anhangs C auch für Milchalbumin, dies bedeutet aber nicht, daß bei der Ausfuhr von Milchalbumin ein Anspruch auf Erstattung wie bei der Ausfuhr von Eieralbumin besteht, denn insoweit fehlt es an einer in Durchführung von Artikel 17 der Verordnung Nr. 804/68 des Rates ergangenen Verordnung der Kommission, die eine dahin gehende Bestimmung trifft.

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

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Dezember 1973.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 5. DEZEMBER 1973 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die Fragen, mit denen wir uns zu beschäftigen haben, betreffen hauptsächlich die Auslegung der Verordnung (EWG) Nr. 204/69 des Rates vom 28. Januar 1969, die die allgemeinen Regeln für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren ausgeführt werden, festlegt. Die Fragen wurden im Rahmen eines vor dem College van Beroep voor het Bedrijfsleven anhängigen Verfahrens gestellt, in dem strittig ist, ob die zuständige holländische Stelle es zu Recht abgelehnt hat, der Klägerin Erstattungen für die Ausfuhr von als Milchalbumin bezeichneten und unter die Tarifposition 35.02 A II 1 b des Gemeinsamen Zolltarifs fallenden Erzeugnissen nach dritten Ländern zu gewähren. Die erwähnten Ausfuhren fanden in der Zeit vom 30. Dezember 1971 bis zum 29. November 1972 statt.

Da es sich um ein Milchderivat handelt, kommt es entscheidend auf Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung Nr. 804/68 an,

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

der bestimmt: „Um die Ausfuhr der in Artikel 1 aufgeführten Erzeugnisse in dem darin genannten Zustand oder, soweit es sich um die in Artikel 1 Buchstaben a, b, c und e aufgeführten Erzeugnisse handelt, in Form von Waren des Anhangs auf der Grundlage der Preise zu ermöglichen, die im internationalen Handel für die Erzeugnisse des Artikels 1 gelten, kann der Unterschied zwischen diesen Preisen und den Preisen in der Gemeinschaft, soweit erforderlich, durch eine Erstattung bei der Ausfuhr ausgeglichen werden." Diese Bestimmung gilt u.a. für die in Artikel 1 Buchstaben a und b dieser Verordnung aufgeführte frische oder haltbar gemachte Milch. Zu den im Anhang genannten Derivaten dieses Grunderzeugnisses, für die nach Artikel 17 die Ausfuhrerstattung gewährt werden kann, zählt das Milchalbumin der Tarifposition 35.02 A II a.

Die Verordnung Nr. 122/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Eier enthält in ihrem Artikel 9 eine Bestimmung, die der vorerwähnten Bestimmung in Artikel 17 der Verordnung Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse entspricht. Der Anhang dieser Verordnung Nr. 122/67 mit den Waren, für die aufgrund jenes Artikels 9 Ausfuhrerstattungen gewährt werden können, führt auch das Eieralbumin der Tarifstelle 35.02 A II a auf, also der gleichen Stelle, zu der das von der Verordnung Nr. 804/68 in Betracht gezogene Milchalbumin gehört.

Durch Verordnung (EWG) Nr. 204/69 des Rates vom 28. Januar 1969 wurden die allgemeinen Regeln für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren ausgeführt werden, und ferner die Kriterien zur Festsetzung des Erstattungsbetrages festgelegt.

Das für die Festsetzung der Erstattungen im konkreten Fall zuständige Organ ist die Kommission, die nach dem sogenannten Verwaltungsausschußverfahren vorzugehen und sich dabei an die in der Verordnung Nr. 204/69 festgesetzten Kriterien zu halten hat. Auf diese Regeln und Kriterien kommt es jedoch nur an, wenn die Kommission sich dazu entschließt, von den ihr durch die Artikel 17 Absatz 4 und 30 der Grundverordnung Nr. 804/68 für Milcherzeugnisse und durch die Artikel 9 und 17 der Verordnung Nr. 122/67 für den Eiersektor eingeräumten Ermessensbefugnissen bezüglich der Gewährung einer Erstattung bei der Ausfuhr eines bestimmten Erzeugnisses Gebrauch zu machen.

In der fraglichen Zeit (vom 30. Dezember 1971 bis zum 29. November 1972) setzte die Kommission durch die Verordnungen Nr. 2304/71, Nr. 216/72, Nr. 854/72, Nr. 1018/72, Nr. 1619/72 und Nr. 2278/72, deren zeitliche Geltungsdauer je nach den Wandlungen der Marktverhältnisse der betreffenden Erzeugnisse schwankte, die Erstattungen bei der Ausfuhr von Eiern und der in der Verordnung Nr. 122/67 aufgeführten Derivate, darunter Eieralbumin, fest.

Weder in diesen noch in sonstigen Verordnungen über die Festsetzung der Erstattungen im Einzelfall findet das Milchalbumin Erwähnung.

Die von dem holländischen Richter gestellten Fragen zielen allesamt darauf ab, ob, und bejahendenfalls wie, die für die Ausfuhr von Eieralbumin festgesetzten Erstattungen während des betreffenden Zeitraums auch auf Milchalbumin Anwendung finden mußten.

Nur für den Fall, daß die Frage der Anwendbarkeit jener Erstattungen bejaht wird, stellt der einzelstaatliche Richter die Frage, ob die Verordnung Nr. 204/69, auf die allein Erstattungen für Milchalbumin sich stützen ließen, gültig ist, obgleich dieses Erzeugnis im Anhang II zum EWG-Vertrag nicht genannt ist und die Verordnung nicht in dem nach Artikel 235 des Vertrages vorgesehenen Verfahren zustande gekommen ist.

Der holländische Richter wirft zunächst die Frage auf: „Ist Anhang C zur Ver-

ordnung (EWG) Nr. 204/69 dahin auszulegen, daß die Ziffer 4 in der Spalte ‚Eier in der Schale' hinter den unter Tarifnummer 35.02 A II a aufgeführten Waren ‚Eieralbumin und Michalbumin' sich auch auf die Ware Milchalbumin bezieht?"

Hierzu sei bemerkt, daß der erwähnte Anhang C unter der Nummer 35.02 des Gemeinsamen Zolltarifs sowohl für das Eier- als auch für das Milchalbumin auf denselben Koeffizienten zur Berechnung des Erstattungsbetrages bei der Ausfuhr dieser Waren Bezug nimmt. Da dieser Berechnungskoeffizient auf die der Herstellung des Eieralbumins dienenden „Eier in der Schale" abstellt, läßt sich bei der Bestimmung der Menge des Grunderzeugnisses, die zum Zwecke der Berechnung des Erstattungsbetrages als in dem Derivat verarbeitet angesehen wird, von einer fiktiven Gleichstellung des Milch- mit dem Eieralbumin sprechen. Nach der Erklärung der Kommission in der Begründung zu dem Entwurf einer Änderung der Verordnung Nr. 204/69, der die Grundlage der schließlich am 1. Januar 1973 in Kraft getretenen Verordnung Nr. 2682/72 bildete, rechtfertigte sich diese Gleichstellung bis zum Inkrafttreten der Verordnung dadurch, daß Eieralbumin und Milchalbumin wegen gleicher technischer Eigenschaften früher nur schwer zu unterscheiden waren; dies ist heute infolge neuer Kontrollverfahren anders. Das stellt eine einleuchtende Erklärung dafür dar, warum man sich unter der früheren Regelung entschlossen hat, bei beiden Waren nach denselben Berechnungskriterien zu verfahren und zur Bestimmung des Erstattungsbetrages auf das Grunderzeugnis der von beiden für die Wirtschaft der Gemeinschaft wichtigeren Ware, nämlich des Eieralbumins, Bezug zu nehmen.

Daraus folgt, daß die erste Frage des holländischen Richters zu bejahen ist.

Dies heißt jedoch noch nicht, daß der Beschluß der zuständigen Gemeinschaftsbehörde, also, wie wir sahen, der Kommission, im Wege des Verwaltungsausschußverfahrens Erstattungen bei der Ausfuhr von Eieralbumin zu gewähren, sich automatisch auch auf Milchalbumin erstreckt. Die beiden Waren wurden lediglich insoweit einander gleichgestellt, als es um die Anwendung bestimmter Kriterien für die Berechnung von Erstattungen geht. Die Verordnung enthält also eine normative Regelung bloß über das „Wie" und nicht über das „Ob". Die Anwendung dieser Kriterien im Einzelfall setzt jedoch für jedes einzelne Erzeugnis, auf das sie abstrakt zutreffen, den klaren und deutlich geäußerten Willen der Kommission voraus, eine Erstattung bei der Ausfuhr zu gewähren.

Die Klägerin macht geltend, die im Anhang C zur Verordnung Nr. 204/69 erfolgte Gleichsetzung des Milchalbumins mit dem Eieralbumin im Hinblick auf die Kriterien für die Festsetzung des Erstattungsbetrages bedinge, daß die Kommission für das eine Erzeugnis keinen Erstattungsbetrag festsetzen könne, ohne damit den Exporteuren des anderen Erzeugnisses automatisch einen Anspruch auf denselben Erstattungsbetrag zu verschaffen, denn wie sich aus dem Anhang zur Verordnung Nr. 204/69 ergebe, müßten die Erstattungsbeträge für beide Erzeugnisse identisch sein. Mit dieser Bestimmung sei es daher unvereinbar, für Eieralbumin einen bestimmten Erstattungsbetrag festzusetzen, für Milchalbumin dagegen die Gewährung einer Erstattung abzulehnen, weil dies der Festsetzung zweier verschieden hoher Erstattungen für die beiden Erzeugnisse gleichkäme. Unterstellt, der Betrag einer etwaigen Erstattung für Milchalbumin hätte aufgrund der zu der fraglichen Zeit gültigen Berechnungskriterien mit dem für Eieralbumin festgesetzten Erstattungsbetrag übereinstimmen müssen, so könnte die vorstehende These der Klägerin doch nicht gebilligt werden, da ihr offensichtlich ein Trugschluß zugrunde liegt. Zwar ist es aus mathematischer Sicht richtig, daß keine Erstattung festzusetzen auf das gleiche hinausläuft, wie die Höhe der Erstattung auf Null festzusetzen; rechtlich gesehen decken sich diese beiden

methodischen Ansätze bei der Anwendung der fraglichen Normen jedoch nicht. Im Hinblick auf das Funktionieren der gemeinsamen Agrarmarktorganisation ist es etwas völlig anderes, ob eine Durchführungsnorm über die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Milchalbumin fehlt oder ob für dieses Erzeugnis Erstattungen festgesetzt werden, die in ihrer Höhe von den für Eieralbumin festgesetzten Erstattungen abweichen. Wenn im Anhang C zu der Verordnung Nr. 204/69 die beiden Erzeugnisse einander gleichgestellt werden, so ist dies lediglich ein Hinweis darauf, daß die Kommission bei der Festsetzung der Erstattungsbeträge für Milchalbumin, sofern sie entscheidet, daß für dieses Erzeugnis überhaupt eine Erstattung gewährt wird, auf die inhaltsgleichen Berechnungskriterien für Eieralbumin abzustellen hat. Diese der Kommission somit für das Verfahren zur Berechnung des Erstattungsbetrages auferlegte Verpflichtung impliziert nicht die weitere Pflicht, die Erstattung für ein Erzeugnis allein deswegen zu gewähren, weil sie die zur Gewährung der Erstattung für das andere Erzeugnis erforderlichen Voraussetzungen für vorliegend erachtet. Wäre dies die Bedeutung der vorerwähnten Bestimmung des Anhangs zu der Verordnung Nr. 204/69, so müßte daraus gefolgert werden, daß diese Verordnung, die auch formell bloß den Charakter einer Durchführungsverordnung zu den Grundverordnungen für die Organisation der Milch- und Eiermärkte hat, insoweit grundlegenden Vorschriften dieser Verordnungen zuwiderliefe, denen zufolge Erstattungen bei der Ausfuhr der in ihnen aufgeführten Folgeerzeugnisse lediglich nach Maßgabe der Bedürfnisse beim Absatz der betreffenden Grunderzeugnisse gewährt werden dürfen.

Aus Artikel 9 der Verordnung Nr. 122/67 geht hervor, daß die Erstattung für Eieralbumin um des Funktionierens des Eiermarktes willen in Ergänzung der Erstattung festgesetzt wurde, die zur Förderung der Ausfuhr des Grunderzeugnisses, aus dem Eieralbumin gewonnen wird, festgelegt worden war. Dementsprechend wäre die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Milchalbumin nur zu rechtfertigen, wenn dies für den Absatz von Milch, aus der dieses Erzeugnis hergestellt wird, erforderlich wäre. Dies folgt aus Artikel 17 der Verordnung Nr. 804/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse. Danach können Erstattungen bei der Ausfuhr gewährt werden, um die Ausfuhr der in Artikel 1 aufgeführten Erzeugnisse, also vorliegend insbesondere von Milch, in ihrem ursprünglichen Zustand und in der Form der im Anhang bezeichneten Waren, unter ihnen des Milchalbumins, zu ermöglichen. Es dürfte folglich klar sein, daß bei der etwaigen Entscheidung, Erstattungen für Milchalbumin zu gewähren, auf den Absatz des betreffenden Grunderzeugnisses abzustellen ist. Darum entspräche es, soweit die Gewährung einer Erstattung bei der Ausfuhr von Milchalbumin in Frage steht, nicht dem Normzweck, in eine Regelung, die allein den Sonderbereich des Eiermarktes betrifft — und um nichts anderes handelt es sich bei den Verordnungen der Kommission zur Einführung einer Erstattung bei der Ausfuhr von Eieralbumin —, eine stillschweigende und automatische Erstattungsregelung für die Ausfuhr von Milchalbumin hineinzulegen.

Ich glaube nicht, daß Zweifel an der Unrichtigkeit der von der Klägerin vertretenen Auslegung möglich sind.

Entgegen dem Vorbringen des klagenden Unternehmens im Ausgangsverfahren läßt sich auch aus der Festsetzung einer gleich hohen Abschöpfung bei der Einfuhr von Milchalbumin in die Gemeinschaft wie bei der Einfuhr von Eieralbumin nicht schließen, daß für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr dieser beiden Waren im Einzelfall ebenfalls ein automatischer innerer Zusammenhang bestehen müßte. Einen derartigen notwendigen und automatischen Zusammenhang zwischen Abschöpfung und Erstattung gibt es im allgemeinen nicht. Für das Milchalbumin kommt als weite-

re Erwägung hinzu, daß die Abschöpfung bei der Einfuhr dieser Ware in die Gemeinschaft nach der Einlassung der Klägerin selbst keineswegs zum Schutze der im Rahmen der Gesamtwirtschaft der Gemeinschaft generell unbedeutenden gemeinschaftlichen Erzeugung von Milchalbumin, sondern lediglich zu dem Zweck festgesetzt wurde, die gemeinschaftliche Erzeugung von Eieralbumin zu schützen. Denn wegen der Substituierbarkeit von Milch- und Eieralbumin wäre der Zollschutz dieses letzteren Erzeugnisses in höchstem Maße unzureichend gewesen, falls er sich nicht auch auf das Substitutionsgut, also das Milchalbumin, erstreckt hätte. Da somit die Einfuhrabgabe für Milchalbumin im Hinblick auf den Schutz eines anderen Erzeugnisses festgesetzt wurde, läßt sich nicht umgekehrt ins Feld führen, der Absatz von Milchalbumin in dritten Ländern müsse durch Erstattungen bei der Ausfuhr gefördert werden. Angesichts der geringen wirtschaftlichen Bedeutung der Gemeinschaftserzeugung von Milchalbumin bedurfte es, wie die Kommission bemerkt hat, keiner Festsetzung von Erstattungen für dieses Erzeugnis, da sich diese Maßnahme als Anreiz für die Ausweitung der gemeinschaftlichen Erzeugung hätte auswirken können, und dies nicht etwa als Folge tatsächlich vorhandener Marktbedürfnisse, sondern künstlich ausgelöst durch die Aussicht auf den verheißenen Vorteil von Erstattungen, deren eigentliche Zweckbestimmung demgegenüber darin liegt, bereits ausgeübte wichtige wirtschaftliche Tätigkeiten zu fördern.

Infolgedessen schlage ich Ihnen abschließend vor, auf das Vorabentscheidungsersuchen des holländischen Richters für Recht zu erkennen, daß nicht schon deshalb, weil die Fußnote 4 der Spalte „Eier in der Schale" für die Waren Eier- und Milchalbumin der Tarifstelle 35.02 A II a in Anhang C zu der Verordnung (EWG) Nr. 204/69 bei der Festsetzung der Kriterien für die Berechnung eines etwaigen Ausfuhrerstattungsbetrages auch für Milchalbumin gilt, der Schluß gerechtfertigt ist, daß die durch Verordnung der Kommission bei der Ausfuhr von Eieralbumin vorgesehene Ausfuhrerstattung kraft der genannten Vorschriften des Anhangs automatisch auch bei der Ausfuhr von Milchalbumin zu gewähren ist, selbst wenn es insoweit einer ausdrücklichen Bestimmung in einer der von der Kommission eigens für den Bereich der Milchfolgeerzeugnisse erlassenen Verordnung ermangelt.