Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 27. Oktober 2011[1]

Verbundene Rechtssachen C-113/10, C-147/10 und C-234/10

Zuckerfabrik Jülich AGgegenHauptzollamt Aachen
British Sugar plcgegenRural Payments Agency
undTereosgegen
Directeur général des douanes et droits indirects

(Vorabentscheidungsersuchen des Finanzgerichts Düsseldorf [Deutschland], des High Court of Justice [England & Wales] [Vereinigtes Königreich] und des Tribunal de grande instance de Nanterre [Frankreich])

„Zucker — Festsetzung von Produktionsabgaben — Ausfuhrerstattungen — Berechnung des durchschnittlichen Verlusts je Tonne — Einbeziehung eines fiktiven Erstattungsbetrags für ohne Erstattung ausgeführte Mengen — Rückzahlung von Beträgen, die aufgrund für ungültig erklärter Verordnungen erhoben wurden — Anwendbarer Wechselkurs — Zuerkennung von Zinsen“

1. Die vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen betreffen die Wirtschaftsjahre 2001 bis 2006 für Zucker, in denen die Erzeugung den Verbrauch in der Union überstieg und die Preise erheblich über dem Weltmarktniveau lagen. Dies hatte u. a. zur Folge, dass den Erzeugern Quoten zugeteilt wurden. Die Produktion im Rahmen bestimmter Quoten durfte ausgeführt werden, wobei Erstattungen durch Produktionsabgaben finanziert wurden. Die Berechnung der Abgaben erfolgte durch Multiplikation des „ausführbaren Überschusses“ mit dem „durchschnittlichen Verlust je Tonne“ in jedem Wirtschaftsjahr. Der durchschnittliche Verlust ergab sich aus dem „Gesamterstattungsbetrag“ dividiert durch die im Wirtschaftsjahr „zu erfüllenden Ausfuhrverpflichtungen“.

2. In den vorliegenden Rechtssachen geht es in erster Linie um die Definition des Begriffs „Gesamterstattungsbetrag“ in diesem Kontext. Die Unsicherheit beruht darauf, dass für einige der in den ausgeführten Verarbeitungserzeugnissen enthaltenen Mengen die an sich zustehenden Ausfuhrerstattungen weder beansprucht noch ausgezahlt wurden.

3. In den Verordnungen zur Festsetzung der Produktionsabgaben für die Wirtschaftsjahre von 20 03 bis 2006 bezog die Kommission diese Mengen in den „ausführbaren Überschuss“ ein, in die „zu erfüllenden Ausfuhrverpflichtungen“ hingegen nicht, und dass die betreffenden Verordnungen aus diesem Grund ungültig waren. Auf Ersuchen um eine Entscheidung über die Gültigkeit dieser Berechnungsmethode stellte der Gerichtshof im Urteil Zuckerfabrik Jülich u. a.[2] (im Folgenden: Urteil oder Rechtssache Jülich I) fest, dass bei beiden Größen alle ausgeführten Mengen hätten berücksichtigt werden müssen, gleich ob Erstattungen gewährt wurden oder nicht, und dass die betreffenden

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Urteil vom 8. Mai 2008 (C-5/06 und C-23/06 bis C-36/06, Slg. 2008, I-3231).

Verordnungen aus diesem Grund ungültig waren. Er äußerte sich jedoch nicht zu der Frage, ob in den „Gesamterstattungsbetrag" ebenfalls alle zur Verfügung stehenden Erstattungen hätten einbezogen werden müssen, gleich ob diese gewährt wurden oder nicht, oder ob nur die tatsächlich gewährten Erstattungen zu berücksichtigen waren.

4. 2009 erließ die Kommission eine neue Verordnung zur Berichtigung der für ungültig erklärten Verordnungen. Bei ihren Berechnungen bezog sie in den „Gesamterstattungsbetrag" alle zur Verfügung stehenden Erstattungen unabhängig davon ein, ob diese gewährt wurden oder nicht. Die neuberechneten Abgaben unterscheiden sich kaum von den ursprünglich festgesetzten, sind jedoch höher, als dies der Fall gewesen wäre, wenn beim „Gesamterstattungsbetrag" nur die tatsächlich gewährten Erstattungen berücksichtigt worden wären.

5. Mehrere Erzeuger haben sowohl die Berechnungsmethode als auch die Rechtsgrundlage der neuen Verordnung in Frage gestellt; drei nationale Gerichte haben den Gerichtshof um eine Entscheidung über die Gültigkeit der Verordnung ersucht. Hinsichtlich der Erstattungen, deren Fälligkeit feststeht, möchte eines dieser Gerichte außerdem wissen, auf welchen Zeitpunkt für den anzuwendenden Wechselkurs abzustellen ist und ob Zinsen zugesprochen werden können.

Rechtlicher Rahmen und Verfahren

Rechtsvorschriften über Eigenmittel

6. Zur maßgebenden Zeit fanden sich die Regelungen über die Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften im Beschluss 2000/597 des Rates[3] (im Folgenden: Eigenmittelbeschluss) und in der Verordnung Nr. 1150/2000 des Rates[4] (im Folgenden: Eigenmittelverordnung).

7. Nach Art. 2 Abs. 1 Buchst. a des Eigenmittelbeschlusses stellten u. a. „Abgaben, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Zucker vorgesehen sind", in den Haushaltsplan der Union einzusetzende Eigenmittel dar.

8. Art. 2 Abs. 3 bestimmte: „Die Mitgliedstaaten behalten von den Einnahmen gemäß Absatz 1 Buchstabe a … 25 % für die Erhebung ein."

9. In Art. 6 hieß es: „Die Einnahmen gemäß Artikel 2 dienen unterschiedslos der Finanzierung aller im Haushaltsplan ausgewiesenen Ausgaben. …"

10. Art. 8 Abs. 1 des Beschlusses lautete: „Die Eigenmittel der Gemeinschaften gemäß Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben a) … werden von den Mitgliedstaaten nach den innerstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erhoben …"

11. Nach Art. 9 Abs. 1 der Eigenmittelverordnung hatte jeder Mitgliedstaat für die Kommission bei der Haushaltsverwaltung des Mitgliedstaats oder bei der von ihm bestimmten Einrichtung ein Konto einzurichten und die Eigenmittel diesem Konto gutzuschreiben.

3 — Beschluss 2000/597/EG, Euratom des Rates vom 29. September 2000 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 253, S. 42), inzwischen ersetzt durch den Beschluss 2007/436/EG, Euratom des Rates vom 7. Juni 2007 über das System der Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 163, S. 17).

4 — Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 des Rates vom 22. Mai 2000 zur Durchführung des Beschlusses (2007/436/EG, Euratom vom 7. Juni 2007) über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften (ABl. L 130, S. 1).

12. Art. 11 Abs. 1 dieser Verordnung lautete: „Bei verspäteter Gutschrift auf dem in Artikel 9 Absatz 1 genannten Konto hat der betreffende Mitgliedstaat Verzugszinsen zu entrichten.“ [5]

Grundverordnung

13. Durch die Verordnung (EG) Nr. 1260/2001 des Rates [6] (im Folgenden: Grundverordnung) wurde die gemeinsame Marktorganisation für Zucker in den Wirtschaftsjahren 2001/02 bis 2005/06 geregelt. Sie wurde mit Wirkung vom 1. Juli 2006 aufgehoben [7].

14. In ihren Erwägungsgründen hieß es u. a.:

„(9) Die Gründe, die bisher die Gemeinschaft dazu veranlasst haben, … eine Quotenregelung beizubehalten, bestehen derzeit noch immer. Diese Regelung wurde jedoch angepasst, um … der Gemeinschaft die Mittel in die Hand zu geben, die notwendig sind, um auf gerechte, aber wirksame Art die volle Finanzierung der Kosten durch die Erzeuger selbst sicherzustellen, die sich aus dem Absatz des Überschusses ergeben, um den die Gemeinschaftserzeugung den Verbrauch übersteigt …

…

(11) Die gemeinsame Marktorganisation für Zucker ist auf folgende zwei Elemente gestützt: zum einen auf den Grundsatz, wonach der Erzeuger in jedem Wirtschaftsjahr für die Verluste voll verantwortlich ist, die sich unter Berücksichtigung der Quoten aus dem Absatz der im Verhältnis zum Binnenverbrauch überschüssigen Gemeinschaftserzeugung ergeben …

(12) … So ist es wünschenswert, die Selbstfinanzierung des Sektors durch die Produktionsabgaben und die Regelung der Erzeugungsquoten beizubehalten.

(13) Der Grundsatz der finanziellen Verantwortlichkeit wird somit gewährleistet durch die Beiträge der Erzeuger, die in der Erhebung einer Grundproduktionsabgabe bestehen, die sich auf die gesamte A- und B-Zuckererzeugung[8] erstreckt, aber auf 2 % des Interventionspreises für Weißzucker begrenzt ist, sowie aus einer B-Abgabe, die die B-Zuckererzeugung bis zu einem Höchstsatz von 37,5 % des vorgenannten Preises belastet. … Unter den vorgenannten Bedingungen kann mit diesen Begrenzungen das Ziel der Selbstfinanzierung des Sektors pro Wirtschaftsjahr nicht erreicht werden. Es ist daher angezeigt, in diesem Fall die Erhebung einer Ergänzungsabgabe vorzusehen[9].

5 — In der durch die Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2028/2004 des Rates vom 16. November 2004 zur Änderung der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 1150/2000 zur Durchführung des Beschlusses 94/728/EG, Euratom über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften (ABl. L 352, S. 1) geänderten Fassung. In Art. 11 der ursprünglichen Fassung gab es keine nummerierten Absätze, er enthielt aber inhaltlich dieselbe Bestimmung und im Anschluss daran Einzelheiten der anzuwendenden Zinssätze.

6 — Vom 19. Juni 2001 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 178, S. 1). Die Zuckerproduktion umfasst Zucker, Isoglucose und Inulinsirup. Da es für die vorliegenden Schlussanträge auf eine Unterscheidung zwischen diesen verschiedenen Erzeugnissen nicht ankommt, werde ich im Weiteren nur noch Zucker erwähnen und die Produkte Isoglucose und Inulinsirup nicht mehr anführen.

7 — Durch die Verordnung (EG) Nr. 318/2006 des Rates vom 20. Februar 2006 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 58, S. 1), die ihrerseits aufgehoben und ersetzt wurde durch die Verordnung (EG) Nr. 1234/2007 des Rates vom 22. Oktober 2007 über eine gemeinsame Organisation der Agrarmärkte und mit Sondervorschriften für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse (Verordnung über die einheitliche GMO) (ABl. L 299, S. 1).

8 — Zur maßgebenden Zeit gab es drei Erzeugungsgruppen für Zucker. Die A- und die B-Erzeugung erfolgten im Rahmen von Quoten, die im Prinzip der Binnenmarktnachfrage bzw. der Ausfuhr des Zuckerüberschusses mit Ausfuhrerstattungen entsprachen. C-Zucker wurde außerhalb der Quotenregelung erzeugt und durfte in der Union nicht frei vertrieben werden; er musste ausgeführt werden, ohne dass der Zuckerindustrie die Kosten erstattet wurden.

9 — Im Folgenden werde ich die Grundproduktionsabgabe, die B-Abgabe und die Ergänzungsabgabe zusammen als „Produktionsabgaben“ bezeichnen.

(14) … [Es] wird ein für die gesamte Gemeinschaft geltender Koeffizient festgesetzt, der das Verhältnis zwischen dem festgestellten Gesamtverlust einerseits und den Gesamteinnahmen aus den betreffenden Produktionsabgaben andererseits für das jeweilige Wirtschaftsjahr wiedergibt. …“

15. Die Verordnung sah also vor, dass die Erzeuger die Kosten der Union für den Absatz des Überschusses durch Produktionsabgaben zu tragen hatten.

16. Nach Art. 7 Abs. 3 wurden Produktionserstattungen für aus den Mitgliedstaaten stammenden oder dort im freien Verkehr befindlichen Zucker gewährt, der zur Herstellung bestimmter Erzeugnisse der chemischen Industrie verwendet wird. Die Festsetzung des Erstattungsbetrags erfolgte unter Berücksichtigung der Kosten für die Versorgung auf dem Weltmarkt.

17. In den Art. 27 bis 29 waren Ausfuhrerstattungen vorgesehen, die sich nach dem Unterschied zwischen den Preisen für bestimmte Zuckererzeugnisse auf dem Weltmarkt und in der Union richteten. Umgekehrt wurde nach Art. 33 eine Abschöpfung angewandt, wenn der Zuckerpreis auf dem Weltmarkt über dem Interventionspreis lag. In der Praxis waren die Preise auf dem Weltmarkt stets niedriger, so dass für alle Ausfuhren von A- und B-Zucker ein Erstattungsanspruch bestand und niemals Abschöpfungen angewandt wurden.

18. Hinsichtlich der Berechnung der Produktionsabgaben sah Art. 15 insbesondere Folgendes vor [10]:

„(1) Vor dem Ende jedes Wirtschaftsjahres wird Folgendes festgestellt:

a) die voraussichtliche A- und B-Menge an Zucker …, die unter Anrechnung auf das laufende Wirtschaftsjahr hergestellt worden ist;

b) die voraussichtliche Zucker[menge] …, die während des laufenden Wirtschaftsjahres für den Verbrauch in der Gemeinschaft abgesetzt wird[[11]];

c) der ausführbare Überschuss, wobei die unter Buchstabe a genannte Menge um die unter Buchstabe b genannte Menge verringert wird;

d) der voraussichtliche durchschnittliche Verlust oder der voraussichtliche durchschnittliche Erlös je Tonne Zucker im Hinblick auf die im laufenden Wirtschaftsjahr zu erfüllenden Ausfuhrverpflichtungen[[12]].

Dieser durchschnittliche Verlust oder durchschnittliche Erlös entspricht der Differenz zwischen dem Gesamterstattungsbetrag und dem Gesamtabschöpfungsbetrag[[13]], bezogen auf die Gesamttonnage der betreffenden Ausfuhrverpflichtungen;

e) der voraussichtliche Gesamtverlust oder der voraussichtliche Gesamterlös, wobei der unter Buchstabe c) genannte Überschuss mit dem unter Buchstabe d) genannten durchschnittlichen Verlust oder durchschnittlichen Erlös multipliziert wird.

10 — Der Wortlaut war allerdings seit Art. 28 der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 des Rates vom 30. Juni 1981 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 177, S. 4) im Wesentlichen unverändert geblieben.

11 — Zur Definition dieser Menge siehe unten, Nrn. 21 und 32.

12 — Zur Definition dieser Verpflichtungen siehe unten, Nrn. 22 und 32. Die Verwendung des Begriffs „Verpflichtungen“ ist darauf zurückzuführen, dass nach Art. 22 Abs. 1 Voraussetzung für die Erteilung einer Ausfuhrlizenz die Leistung einer Sicherheit war, mit der die Durchführung der Ausfuhr innerhalb eines bestimmten Zeitraums gewährleistet werden sollte.

13 — Da es nie zu Abschöpfungen gekommen ist, war „Differenz zwischen dem Gesamterstattungsbetrag und dem Gesamtabschöpfungsbetrag“ einfach gleichbedeutend mit dem Gesamterstattungsbetrag.

(2) Vor Ablauf des Wirtschaftsjahres 2005/2006 … wird für die Wirtschaftsjahre 2001/2002 bis 2005/2006 kumulativ Folgendes festgestellt:

a) der ausführbare Überschuss, der sich aus der endgültigen Erzeugung von A- und B-Zucker … einerseits und der zum Verbrauch in der Gemeinschaft endgültig abgesetzten Zuckermenge … andererseits errechnet;

b) der durchschnittliche Verlust oder der durchschnittliche Erlös je Tonne Zucker, der sich aus der nach dem Berechnungsverfahren des Absatzes 1 Buchstabe d) Unterabsatz 2 ermittelten Summe der Ausfuhrverpflichtungen ergibt;

c) der Gesamtverlust oder der Gesamterlös, wobei der unter Buchstabe a) genannte Überschuss mit dem unter Buchstabe b) genannten durchschnittlichen Verlust oder durchschnittlichen Erlös multipliziert wird;

d) die Gesamtsumme der erhobenen Grundproduktionsabgaben und der B-Abgaben.

Der in Absatz 1 Buchstabe e) genannte voraussichtliche Gesamtverlust oder voraussichtliche Gesamterlös wird nach Maßgabe der Differenz zwischen den unter den Buchstaben c) und d) genannten Feststellungen angepasst.

(3) Ergeben die in Absatz 1 genannten Feststellungen nach ihrer Anpassung gemäß Absatz 2 … einen voraussichtlichen Gesamtverlust, so wird dieser durch die voraussichtliche Menge A- und B-Zucker …, die unter Anrechnung auf das laufende Wirtschaftsjahr erzeugt worden ist, dividiert. Der sich so ergebende Betrag wird von den Herstellern als Grundproduktionsabgabe auf die von ihnen erzeugten A- und B-Zuckermengen … erhoben.

…

(4) Erlaubt die Begrenzung der Grundproduktionsabgabe nicht, den in Absatz 3 Unterabsatz 1 genannten Gesamtverlust vollständig zu decken, so wird der verbleibende Restbetrag durch die voraussichtliche Menge B-Zucker …, die unter Anrechnung auf das betreffende Wirtschaftsjahr erzeugt worden ist, dividiert. Der sich so ergebende Betrag wird bei den Herstellern als B-Abgabe auf die von ihnen erzeugten B-Zucker[mengen] … erhoben.

…

(5) Ergeben die in Absatz 1 genannten Feststellungen, dass wegen der in den Absätzen 3 und 4 festgelegten Begrenzung der Grundproduktionsabgabe und der B-Abgabe der voraussichtliche Gesamtverlust des laufenden Wirtschaftsjahres wahrscheinlich nicht durch die aus diesen Abgaben erwartete Einnahme gedeckt werden kann, so wird der in Absatz 4 erster Gedankenstrich genannte Höchstsatz in dem zur Deckung des genannten Gesamtverlustes erforderlichen Umfang revidiert, ohne jedoch 37,5 % zu überschreiten.

…

(6) Die Gesamtheit der sich aus der Gewährung der Erstattungen bei der Erzeugung gemäß Artikel 7 Absatz 3 ergebenden Verluste wird bei der Ermittlung des Gesamtverlustes gemäß Absatz 1 Buchstabe e) des vorliegenden Artikels berücksichtigt.

(7) Die in diesem Artikel genannten Abgaben werden durch die Mitgliedstaaten erhoben.

(8) Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel werden … festgelegt, und zwar insbesondere:

— die Höhe der zu erhebenden Abgaben,

— …“

19. Art. 16 sah die Erhebung einer Ergänzungsabgabe vor, wenn die Abgaben nach Art. 15 Abs. 3, 4 und 5 den Verlust für ein Wirtschaftsjahr nicht völlig deckten. Nach Art. 16 Abs. 5 waren Durchführungsbestimmungen für die Anwendung dieser Ergänzungsabgabe zu erlassen.

Durchführungsverordnung

20. Gestützt auf u. a. die Art. 15 Abs. 8 und 16 Abs. 5 der Grundverordnung erließ die Kommission die Verordnung Nr. 314/2002[14] (im Folgenden: Durchführungsverordnung), in der neben anderen Dingen auch die Ermittlung der für den Verbrauch in der Gemeinschaft abgesetzten Zuckermengen im Sinne von Art. 15 Abs. 1 Buchst. b und Abs. 2 Buchst. a der Grundverordnung sowie die Definition der zu erfüllenden Ausfuhrverpflichtungen im Sinne von Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung geregelt war.

21. Nach Art. 6 Abs. 4 der Durchführungsverordnung in der geänderten Fassung errechneten sich die für den Verbrauch in der Gemeinschaft abgesetzten Mengen als i) die zu Beginn des Wirtschaftsjahrs eingelagerte Gesamtmenge, die im Rahmen der A- und B-Quoten erzeugten Mengen, die im unveränderten Zustand eingeführten Mengen und die in den eingeführten Verarbeitungserzeugnissen enthaltenen Mengen abzüglich ii) der in unverändertem Zustand ausgeführten Mengen, der in den ausgeführten Verarbeitungserzeugnissen enthaltenen Mengen, der zum Ende des Wirtschaftsjahrs eingelagerten Mengen und der Mengen, die Gegenstand von Produktionserstattungsbescheinigungen nach Art. 7 Abs. 3 der Grundverordnung waren – wobei es sich bei dem letztgenannten Posten *de facto* um die in der chemischen Industrie verwendeten Mengen handelte.

22. In Art. 6 Abs. 5 der Durchführungsverordnung waren „Ausfuhrverpflichtungen für das laufende Wirtschaftsjahr“ definiert als im Wesentlichen: alle Mengen, die in unverändertem Zustand auszuführen sind und auf die Erstattungen oder Abschöpfungen bei der Ausfuhr angewandt werden, welche festgesetzt werden a) im Wege von für dieses Wirtschaftsjahr eröffneten Ausschreibungen oder b) anhand von während dieses Wirtschaftsjahrs erteilten Ausfuhrlizenzen, sowie c) alle voraussichtlichen Ausfuhren in Form von Verarbeitungserzeugnissen, auf die Erstattungen oder Abschöpfungen bei der Ausfuhr angewandt werden, die zu diesem Zweck während dieses Wirtschaftsjahrs festgesetzt wurden, d) Mengen, für die im betreffenden Wirtschaftsjahr Bescheinigungen über die Produktionserstattungen gemäß Art. 7 Abs. 3 der Grundverordnung erteilt worden sind, und e) die Nahrungsmittelhilfe.

23. Darüber hinaus waren in den Art. 6 und 7 der Durchführungsverordnung vor Ende des Wirtschaftsjahrs zu leistende Abschlagszahlungen auf die geschätzten Produktionsabgaben vorgesehen. Die Begründung hierfür findet sich im siebten Erwägungsgrund: „Die in Artikel 15 der [Grundverordnung] vorgesehenen Produktionsabgaben können erst nach Ende des Wirtschaftsjahres festgesetzt werden, weil die Ausfuhrverpflichtungen für Zucker zu einem großen Teil in der zweiten Hälfte desselben Wirtschaftsjahres entstehen und die für die Berechnung der Produktionsabgaben notwendigen Angaben somit erst zu diesem Zeitpunkt zur Verfügung stehen. Um die finanzielle Verantwortung der Erzeuger so schnell wie möglich wirksam werden zu lassen, ist es somit angezeigt,

14 — Verordnung (EG) Nr. 314/2002 der Kommission vom 20. Februar 2002 mit Durchführungsbestimmungen zur Quotenregelung im Zuckersektor (ABl. L 50, S. 40) in der insbesondere durch die Verordnung (EG) Nr. 1140/2003 der Kommission vom 27. Juni 2003 (ABl. L 160, S. 33) geänderten Fassung. Mit Wirkung vom 1. Juli 2006 wurde sie aufgehoben und ersetzt durch die Verordnung (EG) Nr. 952/2006 der Kommission vom 29. Juni 2006 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 318/2006 des Rates hinsichtlich der Binnenmarktordnung und Quotenregelung für Zucker (ABl. L 178, S. 39).

bereits vor Ende des Wirtschaftsjahres Abschlagszahlungen auf die Abgaben vorzusehen, die auf der Grundlage von Vorausschätzungen berechnet werden. … Die Abgaben dürfen erst dann festgesetzt und erhoben werden können, wenn möglichst genaue Angaben, insbesondere über den Verbrauch, vorliegen."

Zusammenfassende Darstellung der Berechnungsformel

24. Die vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen betreffen den Ausgangspunkt für die Berechnung der Produktionsabgaben, nämlich den „Gesamtverlust" im Wirtschaftsjahr.

25. Gemäß den vorstehend angeführten Bestimmungen errechnete sich der „Gesamtverlust" in einem Wirtschaftsjahr aus dem „ausführbaren Überschuss" multipliziert mit dem „durchschnittlichen Verlust je Tonne".

26. Der „ausführbare Überschuss" bestand im Wesentlichen aus der A- und B-Erzeugung abzüglich des Verbrauchs in der Union. Er stellte daher lediglich den *Überschuss der A- und B-Erzeugung im Wirtschaftsjahr* dar. Darüber hinaus war nicht nur bestimmt, dass C-Zucker (Unionserzeugung außerhalb der A- und B-Quoten) *ohne* Erstattung ausgeführt werden musste, sondern auch, dass A- und B-Zuckerbestände sowie bestimmte Arten von eingeführtem Zucker *mit* Erstattung ausgeführt werden konnten.

27. Zur Berechnung des Verbrauchs in der Union wurde die Gesamtmenge des nach den Feststellungen nicht verbrauchten Zuckers (im Wesentlichen Ausfuhren, in der chemischen Industrie verwendete Mengen sowie A- und B-Zucker am Ende des Wirtschaftsjahrs) von der Gesamtmenge abgezogen, die nach den Feststellungen für den Verbrauch zur Verfügung gestanden hatte (im Wesentlichen A- und B-Zuckerbestände zu Beginn des Wirtschaftsjahrs, A- und B-Erzeugung während des Wirtschaftsjahrs sowie Einfuhren).

28. Der „durchschnittliche Verlust je Tonne" errechnete sich aus dem „Gesamterstattungsbetrag" dividiert durch die „Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen". Es handelte sich also um einen Quotienten mit dem „Gesamterstattungsbetrag" als Zähler und der „Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen" als Nenner.

29. Hauptproblematik der vorliegenden Fälle ist, ob in den Zähler („Gesamterstattungsbetrag") dieses Quotienten auch Erstattungen einzubeziehen waren, auf die bei Ausfuhren zwar Anspruch bestand, die aber nicht geltend gemacht wurden; es steht fest, dass der Nenner („Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen") alle Mengen umfasste, für die ein Erstattungsanspruch bestand, gleich ob diese Erstattung geltend gemacht worden ist oder nicht.

Ursprünglich festgesetzte Abgaben und Anfechtung dieser Abgaben

30. Ab 2003 legte die Kommission bei der Festsetzung der Abgaben in jedem Jahr den Begriff „Ausfuhrverpflichtungen" dahin aus, dass dieser nur diejenigen Mengen umfasste, für die Erstattungen tatsächlich gewährt wurden (nicht aber Mengen, für die Erstattungen zwar festgelegt, aber nicht ausgezahlt wurden). Dadurch verminderte sich der Nenner des oben in Nr. 28 beschriebenen Quotienten, so dass sich die Größe „durchschnittlicher Verlust je Tonne" erhöhte. Gleichzeitig zog die Kommission aber alle in den ausgeführten Verarbeitungserzeugnissen enthaltenen Mengen (gleich ob Erstattungen tatsächlich gewährt wurden) von der für den Verbrauch in der Union zur Verfügung stehenden Menge ab. Infolgedessen ergaben sich bei den oben in den Nrn. 26 und 27 dargestellten Berechnungen ein geringerer Wert bei der „voraussichtlichen Menge, die für den Verbrauch in der Gemeinschaft abgesetzt wird" und ein höherer Wert beim „ausführbaren Überschuss", als dies ansonsten der Fall gewesen wäre. Die Multiplikation des „ausführbaren Überschusses" mit dem

„durchschnittlichen Verlust je Tonne“ resultierte daher in einem höheren „Gesamtverlust“, wodurch sich wiederum die Produktionsabgaben erhöhten. Dies hatte offenbar erhebliche Auswirkungen, da die Erzeuger in vielen Fällen die Ausfuhrerstattungen für in ausgeführten Verarbeitungserzeugnissen enthaltenen Zucker nicht beanspruchten.

31. Die Produktionsabgaben für die Wirtschaftsjahre 2001/02, 2002/03, 2003/04 und 2004/05 wurden durch die Verordnungen Nrn. 1837/2002, 1762/2003, 1775/2004 bzw. 1686/2005 [15] festgesetzt. Klagen gegen die Berechnung dieser Abgaben führten zu mehreren Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof.

32. Am 5. Mai 2008 erließ der Gerichtshof das Urteil Jülich I. Er entschied, dass nach Art. 15 Abs. 1 Buchst. c und d der Grundverordnung alle unter diesen Artikel fallenden ausgeführten Erzeugnismengen, gleich ob Erstattungen tatsächlich gewährt wurden oder nicht, bei der Berechnung des „ausführbaren Überschusses“ (dort werden sie vom Verbrauch abgezogen) und des „durchschnittlichen Verlustes je Tonne“ zu berücksichtigen sind.

33. Der ausführbare Überschuss entspreche der Differenz zwischen der in der Union unter den A- und B-Quoten hergestellten Menge und dem Binnenverbrauch. In diesen Verbrauch seien daher die ausgeführten Erzeugnisse nicht einzubeziehen, gleich ob für sie Ausfuhrerstattungen gewährt worden seien oder nicht. Wenn – so der Gerichtshof – die ohne Erstattung ausgeführten Mengen dem Binnenverbrauch zugerechnet würden, würde dieser zu hoch eingeschätzt und der ausführbare Überschuss zu niedrig angesetzt, so dass die Gefahr bestünde, dass das Ziel der Selbstfinanzierung der sich aus dem Absatz des Überschusses ergebenden Kosten nicht erreicht werde [16].

34. Nach den Ausführungen des Gerichtshofs zum „durchschnittlichen Verlust je Tonne“ kann der Begriff „zu erfüllende Ausfuhrverpflichtungen“ (der Zähler des oben in Nr. 28 genannten Quotienten in der Definition des Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung) nicht im Einklang mit Art. 22 Abs. 1 jener Verordnung (wonach für Ausfuhren die Vorlage einer Ausfuhrlizenz erforderlich war, die wiederum an die Leistung einer Sicherheit gebunden war, die gewährleisten sollte, dass die Ausfuhr während der Geltungsdauer der Lizenz durchgeführt wurde [17]) dahin ausgelegt werden, dass darunter nur diejenigen Verpflichtungen fallen, für die Ausfuhrerstattungen tatsächlich gezahlt wurden. Der Gerichtshof wies das Argument der Kommission zurück, wonach durch die damit verbundene Erhöhung der Produktionsabgaben der Entstehung von Überschüssen entgegengewirkt werden könne, und hob hervor, dass die Berechnungsmethode nicht zu einem Ergebnis führen dürfe, das über die Erreichung des Ziels einer gerechten Selbstfinanzierung durch die Erzeuger hinausgehe [18].

35. Der Gerichtshof erklärte daher die Verordnungen Nrn. 1762/2003 und 1775/2004 für ungültig, soweit darin bei der Berechnung des „durchschnittlichen Verlustes je Tonne“ ausschließlich Ausfuhren berücksichtigt werden, für die Erstattungen gewährt wurden. Er stellte ferner fest, dass die Prüfung der Verordnung Nr. 1837/2002 nichts ergeben habe, was ihre Gültigkeit berühren könne, da darin die in Form von Verarbeitungserzeugnissen ausgeführten Gesamtmengen unabhängig davon berücksichtigt würden, ob für diese Ausfuhren tatsächlich Erstattungen geleistet worden seien.

15 — Verordnung (EG) Nr. 1837/2002 der Kommission vom 15. Oktober 2002 zur Festsetzung der Produktionsabgaben sowie des Koeffizienten der Ergänzungsabgabe im Zuckersektor für das Wirtschaftsjahr 2001/02 (ABl. L 278, S. 13), Verordnung (EG) Nr. 1762/2003 der Kommission vom 7. Oktober 2003 zur Festsetzung der Produktionsabgaben im Zuckersektor für das Wirtschaftsjahr 2002/03 (ABl. L 254, S. 4), Verordnung (EG) Nr. 1775/2004 der Kommission vom 14. Oktober 2004 zur Festsetzung der Produktionsabgaben im Zuckersektor für das Wirtschaftsjahr 2003/04 (ABl. L 316, S. 64) und Verordnung (EG) Nr. 1686/2005 der Kommission vom 14. Oktober 2005 zur Festsetzung der Produktionsabgaben sowie des Koeffizienten der Ergänzungsabgabe im Zuckersektor für das Wirtschaftsjahr 2004/05 (ABl. L 271, S. 12).

16 — Vgl. insbesondere Randnrn. 37 und 44 des Urteils.

17 — Siehe oben, Fn. 12.

18 — Vgl. insbesondere Randnrn. 48 bis 60.

36. Die Frage, ob bei der Berechnung des „Gesamterstattungsbetrags“ die in Form von Verarbeitungserzeugnissen ausgeführten Mengen unabhängig von einer tatsächlichen Gewährung von Erstattungen hätten berücksichtigt werden müssen, ist vom Gerichtshof nicht beantwortet und ihm auch nicht vorgelegt worden.

37. Sodann entschied der Gerichtshof in seinem Beschluss SAFBA u. a.[19] (im Folgenden: Beschluss SAFBA) zum einen, dass Art. 6 Abs. 4 der Durchführungsverordnung nicht ungültig sei, soweit diese Bestimmung bei der Berechnung der Produktionsabgaben keinen Ausschluss der in Verarbeitungserzeugnissen, die ohne Gewährung einer Ausfuhrerstattung ausgeführt wurden, enthaltenen Mengen vom „ausführbaren Überschuss“ vorsehe, und zum anderen, dass die Verordnung Nr. 1686/2005 ungültig sei, soweit darin nicht die im Urteil Jülich I gebilligte Berechnungsmethode beachtet werde.

Streitige Verordnung

38. Die Kommission erließ nicht sofort eine neue Maßnahme, um den Entscheidungen des Gerichtshofs nachzukommen. Bei verschiedenen nationalen Gerichten wurden Klagen auf Rückzahlung der Abgaben anhängig gemacht, die gemäß den für ungültig erklärten Verordnungen entrichtet worden waren. In einigen Fällen ergingen Gerichtsurteile auf Rückzahlung der nach der richterlichen Einschätzung zu viel erhobenen Beträge. Die Kommission gelangte angesichts dieser Urteile zu der Auffassung, dass die nationalen Gerichte die falschen Schlussfolgerungen aus dem Urteil Jülich I zogen. Im Januar 2009 teilte sie den Mitgliedstaaten mit, dass sie am Entwurf einer neuen Verordnung arbeite, in der die korrekten Abgabenbeträge für die fraglichen Wirtschaftsjahre angegeben würden, und dass sie die Mitgliedstaaten zu gegebener Zeit über das erforderliche Vorgehen unterrichten werde. Im September und Oktober 2009 beriet der zuständige Verwaltungsausschuss über den Entwurf. Der Ausschuss hatte jedoch Bedenken hinsichtlich der von der Kommission zugrunde gelegten Berechnungen, und viele Mitgliedstaaten wollten von der Präsidentschaft vorgeschlagene andere Daten verwenden.

39. Die Kommission berechnete die Größe „Gesamterstattungen“ im Wesentlichen durch Multiplikation des sich aus allen einschlägigen Ausfuhren ergebenden Wertes, gleich ob dafür Erstattungen gewährt worden waren, mit dem für diese Ausfuhren zu gewährenden durchschnittlichen Erstattungsbetrag; Zähler und Nenner des oben in Nr. 28 genannten Quotienten beinhalteten daher die Gesamtbeträge der Ausfuhren, bei denen ein *Anspruch* auf Erstattung bestand. Bei der von der Präsidentschaft vorgeschlagenen Berechnungsmethode hingegen wurde im Nenner nur der *tatsächlich* gewährte Erstattungsbetrag berücksichtigt, während der Zähler unverändert blieb. Nach dieser Berechnungsmethode ergaben sich ein niedrigerer „Gesamtverlust“ und dementsprechend auch geringere Produktionsabgaben[20].

19 — Beschluss vom 6. Oktober 2008 (C-175/07 bis C-184/07).

20 — Als Ergebnis der Abstimmung im Verwaltungsausschuss sind 37 Ja-Stimmen (sechs Mitgliedstaaten), 281 Nein-Stimmen (17 Mitgliedstaaten) und 27 Enthaltungen (vier Mitgliedstaaten) protokolliert. Offenbar sind solche Gegenstimmen selten.

40. Dem Rat gelang es jedoch nicht, innerhalb der vorgeschriebenen Frist eine anderslautende Verordnung zu verabschieden [21]. Daher erließ die Kommission den Entwurf in der vorgeschlagenen Form als Verordnung Nr. 1193/2009 [22] (im Folgenden: streitige Verordnung) zur Festsetzung der neuen Produktionsabgaben sowohl für die Jahre, die von den für ungültig erklärten Verordnungen betroffen waren, als auch für das Wirtschaftsjahr 2005/06, für das dieselbe Berechnungsmethode verwendet worden war [23].

41. Als Rechtsgrundlage für die streitige Verordnung sind in ihren Erwägungsgründen der EG-Vertrag und die Grundverordnung, insbesondere deren Art. 15 Abs. 8 erster Gedankenstrich und Art. 16 Abs. 5 angegeben.

42. Der fünfte und der sechste Erwägungsgrund lauten:

„(5) In seinem Urteil vom 8. Mai 2008 in den verbundenen Rechtssachen C-5/06 und C-23/06 bis C-36/06 gelangte der Gerichtshof zu dem Schluss, dass die Prüfung der Verordnung (EG) Nr. 1837/2002 der Kommission vom 15. Oktober 2002 zur Festsetzung der Produktionsabgaben sowie des Koeffizienten der Ergänzungsabgabe im Zuckersektor für das Wirtschaftsjahr 2001/2002 nichts ergeben hat, was ihre Gültigkeit berühren könnte. Zur Festsetzung der Produktionsabgaben in dem betreffenden Wirtschaftsjahr hätte die Kommission den durchschnittlichen Verlust auf der Grundlage aller in Form von Verarbeitungserzeugnissen ausgeführten Zuckermengen, gleich ob diese erstattungsfähig gewesen seien oder nicht, berechnet.

(6) Es empfiehlt sich daher, dass die Kommission die Produktionsabgaben und gegebenenfalls einen Koeffizienten für die Ergänzungsabgabe nach derselben Berechnungsmethode festsetzt, die für das Wirtschaftsjahr 2001/2002 angewendet wurde.“

43. In den Art. 1 bis 4 der streitigen Verordnung werden neue Abgaben festgesetzt, die an die Stelle der zuvor in den fraglichen Verordnungen bezeichneten treten. Von den 21 betroffenen Abgaben bleiben zwölf unverändert, sechs sind geringfügig niedriger und drei geringfügig höher als die zuvor berechneten.

44. Gemäß Art. 6 der streitigen Verordnung gelten die Art. 1 bis 4 mit Wirkung vom Tag des Inkrafttretens der Verordnungen, deren Bestimmungen sie jeweils ersetzen.

21 — Gemäß dem einschlägigen Verwaltungsverfahren – vgl. Art. 42 der Grundverordnung und Art. 4 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23, im Folgenden: Komitologiebeschluss) – hätte sich der Rat auf eine Maßnahme, die *anders lautet* als der von der Kommission vorgelegte Entwurf, innerhalb eines Monats mit qualifizierter Mehrheit gemäß Art. 205 Abs. 2 EG (Mehrheit der Stimmen und Mehrheit der Mitgliedstaaten) einigen müssen. Dies erwies sich als unmöglich, obwohl eine ebensolche Mehrheit gegen den Kommissionsentwurf gestimmt hatte.

22 — Verordnung (EG) Nr. 1193/2009 der Kommission vom 3. November 2009 zur Berichtigung der Verordnungen (EG) Nr. 1762/2003, (EG) Nr. 1775/2004, (EG) Nr. 1686/2005 und (EG) Nr. 164/2007 sowie zur Festsetzung der Produktionsabgaben im Zuckersektor für die Wirtschaftsjahre 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 und 2005/2006 (ABl. L 321, S. 1).

23 — Verordnung (EG) Nr. 164/2007 der Kommission vom 19. Februar 2007 zur Festsetzung der Produktionsabgaben im Zuckersektor für das Wirtschaftsjahr 2005/06 (ABl. L 51, S. 17).

Bestreiten der Gültigkeit der streitigen Verordnung und Vorlagefragen

Rechtssache Zuckerfabrik Jülich (C-113/10)

45. Die Zuckerfabrik Jülich (im Folgenden: Jülich) ist ein deutscher Zuckererzeuger. Ihre Klage gegen die Festsetzung der Abgaben für die Wirtschaftsjahre 2002/03, 2004/05 und 2005/06 auf der Grundlage der Verordnungen Nrn. 1762/2003, 1686/2005 und 164/2007 hatte zum Urteil Jülich I geführt. Nach dem Erlass der streitigen Verordnung setzte die nationale Stelle neue Produktionsabgaben für die fraglichen Wirtschaftsjahre fest. Daraufhin erhob Jülich vor dem Finanzgericht Düsseldorf Klage gegen die Abgabenbescheide und führte zur Begründung an, die streitige Verordnung sei ungültig.

46. Das vorlegende Gericht führt aus, dass die Kommission den Gesamterstattungsbetrag für die in Rede stehenden Wirtschaftsjahre neuberechnet habe, indem sie fiktive Erstattungen für Ausfuhren ohne Erstattungen angesetzt habe. Es hegt Zweifel, ob eine solche Neuregelung, soweit diese nach seiner Meinung über die Vorgaben des Urteils Jülich I hinausgeht und Geltung für bereits abgeschlossene Wirtschaftsjahre beansprucht, mit dem unionsrechtlichen Rückwirkungsverbot vereinbar ist.

47. Das Finanzgericht Düsseldorf hat daher den Gerichtshof um Vorabentscheidung folgender Frage ersucht: Ist die streitige Verordnung gültig?

Rechtssache British Sugar (C-147/10)

48. Die British Sugar plc (im Folgenden: British Sugar), die Zuckererzeugnisse herstellt, hat auf Rückzahlung der an die zuständige nationale Stelle für die Wirtschaftsjahre 2002/03 bis 2005/06 ihrer Meinung nach zu viel gezahlten Produktionsabgaben nebst Zinsen geklagt. Gestützt auf das Urteil Jülich I ermittelt sie einen Betrag in Höhe von ungefähr 12 531 000 Euro ohne Zinsen. British Sugar macht erstens geltend, die streitige Verordnung sei mit demselben grundlegenden Mangel behaftet wie die Verordnungen Nrn. 1762/2003, 1775/2004 und 1686/2005. Die Berechnungsmethode, insbesondere für den „durchschnittlichen Verlust je Tonne“, berücksichtige hypothetische Verluste, in denen Ausfuhrerstattungen zugrunde gelegt würden, die zwar theoretisch zur Verfügung gestanden hätten, tatsächlich aber nicht gewährt worden seien. Der „Gesamtverlust“ sei daher zu hoch angesetzt. Zweitens sei die streitige Verordnung ungültig, soweit sie vorschreibe, dass bei nicht auf Euro lautenden Rückerstattungen der Wechselkurs zugrunde zu legen sei, der zum Zeitpunkt der ursprünglichen Berechnung der überhöhten Abgabe, und nicht der, der zum Zeitpunkt der Rückerstattung gegolten habe. Schließlich verlangt British Sugar Zinsen auf die rückzuerstattenden Beträge. Sie erhob daher Klage beim High Court of Justice (England & Wales).

49. Die nationale Stelle trägt vor, dass die streitige Verordnung nunmehr die rechtlich maßgebende Formel für die Berechnung der gegebenenfalls an British Sugar zurückzuzahlenden Beträge enthalte und rechtlich bindend sei. Nach dieser Berechnung belaufe sich der zustehende Betrag auf 366 590,79 GBP. Die Methodik der Verordnung Nr. 1837/2002 sei vom Gerichtshof gebilligt worden, da er diese Verordnung nicht für ungültig erklärt habe. Die streitige Verordnung lehne sich an die Systematik jener Verordnung an und sei daher ebenfalls gültig. Als Wechselkurs sei jener maßgebend, der zum Zeitpunkt der Berechnung der ursprünglichen Produktionsabgaben gegolten habe. Schließlich stehe British Sugar kein Zinsanspruch zu. Jeder Rückzahlung stehe nämlich eine entsprechende Rückzahlung der Kommission an die nationale Stelle nach Maßgabe des Eigenmittelsystems der Union gegenüber. In den Rechtsvorschriften über Eigenmittel gebe es keine Rechtsgrundlage für einen Rückgriffsanspruch der Mitgliedstaaten gegen die Kommission; derselbe Grundsatz müsse auch für Rückzahlungen an British Sugar gelten.

50. Der High Court ersucht daher um Vorabentscheidung folgender Fragen:

1. Ist die streitige Verordnung unter Berücksichtigung des Urteils Jülich I und des Beschlusses SAFBA ungültig?

2. Ist die streitige Verordnung aus sonstigen Gründen unter Berücksichtigung der Rechtsgrundlage für ihren Erlass, nämlich der Grundverordnung, ungültig?

3. Sind bei der Berechnung der Entschädigung, die wegen der Überzahlung von Produktionsabgaben für Zucker in den Wirtschaftsjahren 2002/03, 2003/04, 2004/05, 2005/06 zu leisten ist, der anzuwendende Wechselkurs und der maßgebende Zeitpunkt für die Umrechnung nach Unionsrecht zu bestimmen? Falls ja: Ist Art. 6 der streitigen Verordnung dahin auszulegen, dass für die zu leistende Entschädigung der Wechselkurs zugrunde zu legen ist, der zu dem Zeitpunkt galt, zu dem die zu viel gezahlte Abgabe ursprünglich berechnet wurde? Falls ja, ist Art. 6 der streitigen Verordnung gültig?

4. In Bezug auf Zinsen:

   i) Verwehrt das Unionsrecht einer Person, die sich in der Lage der Klägerin befindet, auf Beträge, die aufgrund einer ungültigen Verordnung der Kommission zu viel gezahlt worden sind, von der zur Erhebung von Produktionsabgaben zuständigen nationalen Behörde Zinsen in Fällen zu verlangen, in denen die zur Erhebung von Produktionsabgaben zuständige nationale Behörde ihrerseits keine Zinsen auf die entsprechenden von der Kommission an sie zurückzuzahlenden Beträge verlangen kann?

   ii) Falls Frage (i) zu bejahen ist: Verwehren es unter den Umständen des vorliegenden Falls die EU-Vorschriften über Eigenmittel (Beschluss 2000/597/EG, Euratom und die Durchführungsverordnung [EG] Nr. 1150/2000 zu diesem Beschluss) einer zur Erhebung von Produktionsabgaben zuständigen nationalen Behörde, Zinsen auf die von der Kommission an sie zurückzuzahlenden Beträge zu verlangen?

   iii) Falls Frage (i) zu verneinen ist: Verwehrt das Unionsrecht nationalen Gerichten oder Behörden die Ausübung eines ihnen gegebenenfalls zustehenden Ermessens, im Rahmen der Zuerkennung eines Anspruchs an eine Person, die sich in der Lage der Klägerin befindet, keine Zinsen zuzusprechen?

Rechtssache Tereos (C-234/10)

51. Da die französische Zuckererzeugerin Tereos der Auffassung war, zu hohe Abgaben nach der Verordnung Nr. 1686/2005 gezahlt zu haben, beantragte sie am 2. Mai 2007 bei der zuständigen nationalen Stelle eine Teilrückzahlung. Nachdem sie keine Antwort erhielt, erhob sie Klage beim Tribunal de grande instance de Nanterre, machte die Ungültigkeit der Verordnung Nr. 1686/2005 geltend und beantragte die Erstattung von 11 600 782 Euro. Nach Erlass der streitigen Verordnung beantragte Tereos beim vorlegenden Gericht, eine Vorabentscheidung zur Gültigkeit dieser Verordnung im Hinblick auf Art. 15 der Grundverordnung einzuholen und die Rückzahlung des eingeklagten Betrags zuzüglich Zinsen an Tereos anzuordnen.

52. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts hat sich die Kommission bei der Neuberechnung der Abgabe im Rahmen der streitigen Verordnung nicht strikt an die Berechnungsmethode nach Art. 15 der Grundverordnung in der Auslegung des Gerichtshofs im Urteil Jülich I gehalten, sondern die bereits für das Wirtschaftsjahr 2001/02 angewandte Berechnungsmethode zugrunde gelegt, da der Gerichtshof erklärt habe, dass die Prüfung der Verordnung Nr. 1837/2002 nichts ergeben habe, was ihre Gültigkeit berühren könnte.

53. Das nationale Gericht hat dem Gerichtshof daher folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung dahin auszulegen, dass zur Berechnung des durchschnittlichen Verlusts für alle Kategorien ausgeführten Zuckers die Summe der tatsächlichen Ausgaben durch die Summe der ausgeführten Mengen, gleich ob für diese Mengen Erstattungen tatsächlich gewährt wurden oder nicht, zu teilen ist?

2. Ist die streitige Verordnung angesichts von Art. 15 der Grundverordnung insoweit ungültig, als sie eine Produktionsabgabe für Zucker festsetzt, die auf der Grundlage eines durchschnittlichen Verlusts berechnet wird, der sich, was in Verarbeitungserzeugnissen ausgeführten Zucker anbelangt, aus der Multiplikation des Betrags je Einheit der Ausfuhrerstattung für diese Produkte mit der Summe aller ausgeführten Mengen, einschließlich der ohne Erstattungen ausgeführten Mengen, ergibt, und nicht aus der Division der tatsächlich getätigten Ausgaben durch die Summe aller mit oder ohne Erstattung ausgeführten Mengen?

Verfahren vor dem Gerichtshof

54. Der Gerichtshof hat die drei Vorabentscheidungsersuchen zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.

55. Die Klägerinnen der drei Ausgangsverfahren, die deutsche, die spanische, die französische, die litauische und die österreichische Regierung, die Regierung des Vereinigten Königreichs sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. In der Sitzung vom 30. Juni 2011 haben die drei Klägerinnen, die deutsche und die französische Regierung sowie die Kommission mündliche Ausführungen gemacht. Alle Verfahrensbeteiligten, die sich geäußert haben, mit Ausnahme der Kommission und in gewissem Umfang des Vereinigten Königreichs halten die streitige Verordnung für ungültig.

Parallel beim Gericht anhängige Nichtigkeitsklagen

56. Darüber hinaus haben Jülich, British Sugar sowie einige andere Zuckererzeuger beim Gericht Klage auf Nichtigerklärung der streitigen Verordnung erhoben, und die Republik Polen begehrt mit einer Klage die Nichtigerklärung von Art. 3 der Verordnung[24]. In allen diesen Rechtssachen ist das Verfahren bis zur Entscheidung im vorliegenden Verfahren ausgesetzt worden.

Würdigung

57. Im Mittelpunkt aller drei Rechtssachen steht die Frage, ob die von der Kommission in der streitigen Verordnung vorgesehene Berechnungsmethode gültig ist, soweit im Rahmen des „Gesamterstattungsbetrags“ Erstattungen berücksichtigt werden, auf die die Ausführer zwar Anspruch hatten, die aber tatsächlich nicht geltend gemacht worden sind.

58. Außerdem wird insbesondere auch die formelle Gültigkeit der streitigen Verordnung mit der Begründung bestritten, dass die als ihre Rechtsgrundlage angegebene Grundverordnung bereits vor dem Erlass der streitigen Verordnung aufgehoben worden sei. Auf diese Frage ist meines Erachtens aus Gründen der Logik zuerst einzugehen. Anschließend werde ich die Rechtmäßigkeit der Berechnungsmethode prüfen und dann einige weitere Gesichtspunkte untersuchen, die die Vereinbarkeit der streitigen Verordnung mit dem Urteil Jülich I betreffen.

24 — Rechtssachen Zuckerfabrik Jülich/Kommission (T-66/10), British Sugar/Kommission (T-86/10), Nordzucker/Kommission (T-100/10), Polen/Kommission (T-101/10), Südzucker u. a./Kommission (T-102/10).

59. Darüber hinaus werden im Vorlagebeschluss in der Rechtssache British Sugar zwei weitere Problemkreise angesprochen: der korrekte Referenzzeitpunkt für die Ermittlung der Wechselkurse für nicht auf Euro lautende Rückzahlungen sowie das Bestehen eines Anspruchs auf Verzinsung dieser Beträge. Ich werde diese Themen zuletzt behandeln und dabei zuerst der Frage des Zinsanspruchs nachgehen, die alle Mitgliedstaaten betrifft und der Problematik schwankender Wechselkurse wohl vorgelagert sein dürfte.

Formelle Gültigkeit – Rechtsgrundlage

60. Gemäß Art. 15 Abs. 8 und Art. 16 Abs. 5 der Grundverordnung werden die Durchführungsbestimmungen zu diesen beiden Artikeln nach dem Verfahren des Art. 42 Abs. 2 der Grundverordnung festgelegt, der seinerseits auf den Komitologiebeschluss [25] verweist. Kurz gesagt: Die beiden genannten Vorschriften der Grundverordnung enthielten eine Rechtsgrundlage für den Erlass von Verordnungen durch die Kommission zur Festsetzung der Produktionsabgaben für die einzelnen Wirtschaftsjahre im Einklang mit dem Verwaltungsausschussverfahren.

61. Allerdings wurde die Grundverordnung durch die Verordnung Nr. 318/2006 [26] mit Wirkung vom 1. Juli 2006 aufgehoben.

62. Zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verordnung am 3. November 2009 befand sich die Grundverordnung daher nicht mehr in Kraft. Trotzdem wird die streitige Verordnung erstens auf den EG-Vertrag und zweitens auf die Grundverordnung gestützt, „insbesondere auf Artikel 15 Absatz 8 erster Gedankenstrich und Artikel 16 Absatz 5“.

63. Die Kommission räumt ein, dass am 3. November 2009 die Grundverordnung aufgehoben und durch eine neue Maßnahme ersetzt war, mit der eine andere Regelung für den Zuckersektor getroffen wurde und die keine Rechtsgrundlage für die Festsetzung der unter die vorangegangene Regelung fallenden Abgaben enthielt. Sie macht jedoch geltend, dass sie nach Art. 233 EG (jetzt Art. 266 AEUV) zur Ergreifung der sich aus den Entscheidungen in den Rechtssachen Jülich I und SAFBA ergebenden Maßnahmen verpflichtet gewesen sei. Diese Entscheidungen hätten „das offensichtliche Fehlen einer Rechtsgrundlage geheilt“ und „Art. 15 Abs. 8 und Art. 16 Abs. 5 der Grundverordnung in dem Umfang sozusagen neues Leben eingehaucht, wie dies erforderlich war, um eine Berichtigung der vom Gerichtshof festgestellten Unrechtmäßigkeiten zu ermöglichen“.

64. Dem kann ich nicht zustimmen. Jede Maßnahme, die rechtliche Wirkungen erzeugen soll, entnimmt ihre Bindungswirkung einer Bestimmung des Unionsrechts, die ausdrücklich als Rechtsgrundlage bezeichnet sein muss und die Rechtsform vorschreibt, in der die Maßnahme zu erlassen ist [27]. Die Bestimmung, die die Rechtsgrundlage eines Rechtsakts bildet, muss zum Zeitpunkt seines Erlasses in Kraft sein [28]. Eine Bestimmung, die aufgehoben worden ist, erfüllt diese Voraussetzungen nicht. Ein Urteil des Gerichtshofs kann die aufgehobene Maßnahme nur dann wiederaufleben lassen, wenn damit die Aufhebungsmaßnahme für ungültig erklärt wird.

65. Das bedeutet aber nicht, dass die Kommission keine Möglichkeit gehabt hätte, entsprechend ihrer Verpflichtung aus Art. 233 EG die sich aus den Entscheidungen Jülich I und SAFBA ergebenden Maßnahmen zu ergreifen. Ihr standen mindestens zwei Alternativen zur Wahl.

25 — Oben in Fn. 21 angeführt.

26 — Oben in Fn. 7 angeführt.

27 — Vgl. z. B. Urteil vom 1. Oktober 2009, Kommission/Rat (C-370/07, Slg. 2009, I-8917, Randnr. 39).

28 — Urteil vom 29. März 2011, ArcelorMittal Luxembourg/Kommission und Kommission/ArcelorMittal Luxembourg u. a. (C-201/09 P und C-216/09 P, Slg. 2011, I-2239, Randnr. 75). In jener Rechtssache hat der Gerichtshof die Entscheidung der Kommission zwar für formell gültig erklärt, jedoch unterscheidet sich der dem genannten Urteil zugrunde liegende Sachverhalt insofern von demjenigen der vorliegenden Fälle, als es eine neue Verfahrensregelung gab, mit der die Kommission zum Erlass von Entscheidungen der betreffenden Art ermächtigt worden war.

66. Erstens hätte die Kommission den Rat auffordern können, sie mit der Befugnis zum Erlass einer Verordnung zur Festsetzung der Abgaben für die in Rede stehenden Wirtschaftsjahre auszustatten. Das Argument der Kommission, dass eine solche Aufforderung angesichts der zwischen den beiden Organen bestehenden Differenzen bezüglich der korrekten Berechnungsmethode sinnlos gewesen wäre, überzeugt mich nicht. Die erforderliche Maßnahme hätte lediglich die formelle Zuständigkeit der Kommission für die Neufestsetzung der Abgaben, nicht jedoch die Art und Weise der Berechnung dieser Abgaben zum Gegenstand gehabt.

67. Zweitens stellte – wie die Klägerinnen hervorheben – der Erlass einer Verordnung nur einen möglichen Weg dar, um eine mit den Entscheidungen des Gerichtshofs im Einklang stehende Rechtslage herbeizuführen [29]. Rückzahlungen betreffen in erster Linie das Verhältnis zwischen den Zuckererzeugern und den innerstaatlichen Stellen (und unterliegen gegebenenfalls einer Beurteilung durch die innerstaatlichen Gerichte) [30]. Selbstverständlich ist im Anschluss an das Urteil Jülich I eine unionsweit einheitliche Anpassung der Abgaben wünschenswert. Zu diesem Zweck hätte die Kommission einen Leitfaden für die korrekte Berechnung herausgeben können. Etwaige Fragen bezüglich dieses Leitfadens hätten dem Gerichtshof zur Vorabentscheidung vorgelegt werden können, wie dies ähnlich ja auch in den vorliegenden Fällen geschehen ist (allerdings hätte vielleicht nicht die Möglichkeit zur Erhebung von Nichtigkeitsklagen beim Gericht bestanden).

68. Angesichts des Umstands, dass in der streitigen Verordnung auch der EG-Vertrag als ihre Rechtsgrundlage angeführt wird, wurde jedoch die Frage aufgeworfen, ob nicht Art. 37 EG oder Art. 233 EG (jetzt Art. 43 AEUV bzw. 266 AEUV) die Zuständigkeit der Kommission begründet hat. Ich meine nicht.

69. Erstens heißt es im Gemeinsamen Leitfaden für die Abfassung von gemeinschaftlichen Rechtstexten [31]: „Ist ein Vertragsartikel direkte Rechtsgrundlage des Rechtsakts, wird zuerst der Vertrag genannt, gefolgt vom Wort ‚insbesondere' und dem betreffenden Artikel … Findet sich die direkte Rechtsgrundlage des Rechtsakts hingegen im abgeleiteten Recht …, wird diese in einem zweiten Bezugsvermerk unter Angabe des einschlägigen Artikels und nach dem Wort ‚insbesondere' angegeben." In der Annahme, dass die Kommission ihre eigenen Leitlinien für die Abfassung von Texten beachtet hat, werden keine konkreten Vertragsbestimmungen als direkte Rechtsgrundlage für die streitige Verordnung herangezogen. Diese wird ausschließlich auf Art. 15 Abs. 8 und Art. 16 Abs. 5 der Grundverordnung gestützt.

70. Zweitens beschränkte sich die der Kommission durch Art. 37 EG verliehene Rechtssetzungszuständigkeit im Agrarbereich auf die Vorlage von Vorschlägen an den Rat. Alle daraufhin ergriffenen Maßnahmen hätten vom Rat erlassen werden müssen.

71. Drittens ergibt sich aus Art. 233 EG zwar die Verpflichtung zur Ergreifung der sich aus dem Urteil Jülich I ergebenden Maßnahmen, er bildet jedoch nicht selbst eine Rechtsgrundlage für eine Verordnung der Kommission, für die keine anderweitige Basis im Vertrag oder im abgeleiteten Recht besteht – dies gilt zumindest dann, wenn wie hier andere Wege zur Herstellung einer konformen Rechtslage offenstanden.

72. Ich bin daher der Meinung, dass die streitige Verordnung formell ungültig ist, weil zum Zeitpunkt ihres Erlasses eine Rechtsgrundlage fehlte.

29 — Vgl. entsprechend Urteil vom 5. März 1980, Könecke/Kommission (76/79, Slg. 1980, 665, Randnrn. 14 f.).

30 — Vgl. z. B. Urteil vom 27. September 2007, Ikea Wholesale (C-351/04, Slg. 2007, I-7723, Randnrn. 67 f.). Vgl. auch Art. 8 Abs. 1 des Eigenmittelbeschlusses, oben in Fn. 10 angeführt.

31 — Gemeinsamer Leitfaden des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission für Personen, die in den Gemeinschaftsorganen an der Abfassung von Rechtstexten mitwirken, 2003, aktualisiert 2009, Ziff. 9.4 f.

73. Daraus folgt jedoch nicht, dass der Gerichtshof nicht auch die Vereinbarkeit der in der streitigen Verordnung vorgesehenen Berechnungsmethode mit der Grundverordnung untersuchen sollte. Auch wenn die streitige Verordnung formell ungültig ist, so müssen die Produktionsabgaben dennoch von den innerstaatlichen Stellen, bei denen Forderungen geltend gemacht werden, und von den innerstaatlichen Gerichten, bei denen Rechtsstreitigkeiten anhängig sind, unter Berücksichtigung des Urteils Jülich I – mit oder ohne weitere Anleitung seitens der Kommission – angepasst werden. Diese Anpassung muss den Erfordernissen der Grundverordnung in der Auslegung durch den Gerichtshof entsprechen, und es wäre nicht sinnvoll, diese Auslegung hinauszuschieben, bis sich der Gerichtshof in Zukunft mit einer Rechtssache Jülich III zu befassen hat.

Rechtmäßigkeit der Berechnungsmethode

74. Die Frage ist im Grunde einfach: Hätte die Kommission bei der vorgeschriebenen Berechnung nach Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung beim „Gesamterstattungsbetrag“ Erstattungen einbeziehen müssen, die hinsichtlich Ausfuhrverpflichtungen hätten beansprucht werden können, tatsächlich aber weder beansprucht noch ausgezahlt worden sind?

75. Leider lässt – wie die vorliegenden Fälle zeigen – der verwendete Begriff („Gesamterstattungsbetrag“) beide Deutungsmöglichkeiten zu: „Gesamtbetrag der beanspruchbaren Erstattungen“ und „Gesamtbetrag der ausgezahlten Erstattungen“.

76. Der offensichtlichste Rückschluss aus dieser mangelnden Präzision lautet, dass der Gesetzgeber bei der ursprünglichen Abfassung der Bestimmung nicht erkannt hat, dass eine Mehrdeutigkeit vorliegen könnte. Ich kann mir nur schwer vorstellen, dass sich der Gesetzgeber bei der Formulierung und Erörterung der Methode zur Berechnung der Produktionsabgaben bewusst war, dass es zwei verschiedene Möglichkeiten für die Auslegung des Begriffs „Gesamterstattungsbetrag“ gibt, die zu zwei unterschiedlichen Ergebnissen bei der Durchführung der Berechnung führen, ohne anzugeben, welche davon verwendet werden soll, oder ohne zumindest die Entscheidung hierüber in den Durchführungsbestimmungen vorzusehen.

77. Eine denkbare Erklärung ist, dass der Gesetzgeber davon ausgegangen ist, dass alle beanspruchbaren Erstattungen auch tatsächlich beansprucht und ausgezahlt werden. Wenn ein Begriff wie „Erstattung“ ohne weitere Qualifizierung benutzt wird, kann er, sofern sich aus dem Zusammenhang nichts anderes ergibt, nach dem natürlichen Sprachgebrauch nur dahin verstanden werden, dass damit tatsächlich ausgezahlte Erstattungen gemeint sind.

78. Ausgangspunkt muss daher meines Erachtens die naheliegende, wenngleich nicht unbedingt unwiderlegbare Vermutung sein, dass der Begriff „Gesamterstattungsbetrag“ nur tatsächlich ausgezahlte Erstattungen umfasst und dass rein theoretisch mögliche Erstattungen, die weder beansprucht noch ausgezahlt worden sind, nicht darunter fallen.

79. Allerdings nennt die Kommission eine Reihe von Gründen für eine Auslegung des Begriffs dahin, dass alle theoretisch möglichen Erstattungen einzubeziehen sind; dieses Vorbringen muss geprüft werden. Die Gründe lauten zusammengefasst, dass die von der Kommission vertretene Auslegung i) der Auslegung entspreche, die der vom Gerichtshof im Urteil Jülich I nicht für ungültig erklärten Verordnung Nr. 1837/2002 zugrunde gelegen habe, ii) im Einklang damit stehe, in den Nenner des Quotienten auch diejenigen Ausfuhrverpflichtungen einzubeziehen, für die keine Erstattungen beansprucht werden, iii) im Einklang stehe mit der Bezugnahme auf voraussichtliche Mengen und Beträge in Art. 15 der Grundverordnung und iv) eine Deckung der Ausfuhrerstattungskosten durch die Ausführer gewährleiste. Ich werde diese Gründe nacheinander prüfen.

Kohärenz im Hinblick auf eine nicht für ungültig befundene Auslegung

80. Die Kommission macht geltend, sie habe für die streitige Verordnung lediglich dieselbe Berechnungsgrundlage wie für die Verordnung Nr. 1837/2002 verwendet, die der Gerichtshof im Urteil Jülich I geprüft und nicht für ungültig befunden habe. Um Kohärenz für die von der Grundverordnung erfassten fünf Wirtschaftsjahre sicherzustellen, habe sie in der streitigen Verordnung auf die in der Grundverordnung vorgesehene Methode zurückgreifen müssen. Außerdem habe sie dieselbe Berechnungsgrundlage ohne Beanstandung seitens der Zuckererzeuger bereits in zurückliegenden Wirtschaftsjahren nach Maßgabe anderer Verordnungen herangezogen, die im Wesentlichen wortgleich mit der hier in Rede stehenden Grundverordnung gewesen seien.

81. Ich vermag diesem Rechtfertigungsargument nicht zu folgen, selbst wenn bei den Berechnungen in jenen zurückliegenden Jahren die Begriffe „Gesamterstattungsbetrag“ und „Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen“ dahin verstanden worden sein sollten, dass jeweils Erstattungen zu berücksichtigen waren, die hätten beansprucht werden können, aber nicht beansprucht worden sind, bzw. Ausfuhrverpflichtungen, für die Erstattungen hätten beansprucht werden können, aber nicht beansprucht worden sind [32].

82. In der Rechtssache Jülich I wurde der Gerichtshof um Auslegung der Grundverordnung im Hinblick auf zwei Größen der Gesamtberechnung ersucht, nämlich der Größen „ausführbarer Überschuss“ und „Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen“, die dann in die Berechnung des „Gesamtverlustes je Tonne“ einfließen. Die Frage nach der zutreffenden Auslegung der anderen Größe in der Berechnung, nämlich des „Gesamterstattungsbetrags“, ist dem Gerichtshof nicht vorgelegt und von ihm auch nicht beantwortet worden. Seine Feststellung, dass „[d]ie Prüfung der Verordnung (EG) Nr. 1837/2002 … nichts ergeben [hat], was ihre Gültigkeit berühren könnte“, kann daher die von der Kommission vorgenommene Auslegung des in jener Verordnung verwendeten Begriffs „Gesamterstattungsbetrag“ nicht berühren. Selbst wenn – wie die Kommission erklärt – dem Gerichtshof alle in die Berechnung einfließenden Größen dargelegt worden sein sollten, waren die Vorlagefragen und dementsprechend ihre Prüfung durch den Gerichtshof auf ganz bestimmte Größen beschränkt. Die hier in Rede stehende Größe gehörte nicht dazu.

83. Es ist auch ohne jede Bedeutung, ob die Kommission im Rahmen früherer für den Sektor geltender Verordnungen, die inhaltlich ähnliche Regelungen enthielten, bei der Berechnung des „durchschnittlichen Verlustes je Tonne“ den Begriff „Gesamterstattungsbetrag“ durchgängig gleich ausgelegt hat. Selbst wenn eine solche Berechnungsgrundlage tatsächlich herangezogen und nicht beanstandet worden sein sollte, darf ihre Rechtmäßigkeit nicht von einer wiederholten Verwendung und Billigung abhängen, sondern muss anhand einer korrekten Auslegung der einschlägigen Ermächtigungsvorschriften beurteilt werden.

84. Ich akzeptiere, dass es die Kommission bei der Berichtigung der vom Gerichtshof beanstandeten Berechnungen für zulässig halten konnte, auf eine altbewährte Berechnungsmethode zurückzugreifen, die nicht beanstandet worden war. Aus der Tatsache, dass die von der Kommission vorgenommene Auslegung des Begriffs „Gesamterstattungsbetrag“ in der Verordnung Nr. 1837/2002 bisher noch nicht angefochten oder aufgrund einer Anfechtung vom Gerichtshof gerügt worden war, folgt jedoch nicht, dass die anderslautende Auslegung, die in den für ungültig erklärten Verordnungen zugrunde gelegt worden war, falsch war. Auch diese war weder angefochten noch vom Gerichtshof gerügt worden.

85. Ich akzeptiere auch, dass unter sonst gleichen Umständen inhaltlich gleiche Bestimmungen einheitlich ausgelegt werden sollten. Die Grundverordnung enthielt jedoch eine Regelung für Zucker, die sich sowohl von der Vorgänger- als auch von der Nachfolgeregelung nennenswert unterschied. Da keine Kontinuität des Regelungszusammenhangs gegeben war, bestand auch keine zwingende

32 — Diese These wird nicht formell bestritten, jedoch wurde in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass sich weder die Zuckererzeuger noch die Mitgliedstaaten zu ihrer Überprüfung in der Lage sähen.

Notwendigkeit für eine Kontinuität der Auslegung jedes einzelnen Aspekts. Was im Übrigen die von der Grundverordnung erfassten fünf Wirtschaftsjahre betrifft, hätte die Kommission – eine ausreichende Rechtsgrundlage vorausgesetzt – alle fünf Verordnungen zur Festlegung der Produktionsabgaben einheitlich berichtigen können, falls dies nach dem Urteil Jülich I geboten war. Sie scheint diese Möglichkeit jedoch nicht in Erwägung gezogen zu haben.

86. Meines Erachtens ist daher der Umstand, dass die Kommission den Begriff „Gesamterstattungsbetrag" zuvor (und sogar systematisch) dahin ausgelegt hat, dass auch Erstattungen einbezogen sind, die hätten beansprucht werden können, aber nicht beansprucht worden sind, ohne Bedeutung für die Auslegung, die der Begriff im Rahmen von Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung hätte erfahren müssen.

Kohärenz im Hinblick auf die Größen bei Zähler und Nenner

87. Nach Ansicht der Kommission ist es logisch konsequent, bei der Ermittlung des „durchschnittlichen Verlustes je Tonne" („Gesamterstattungsbetrag" dividiert durch „Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen") *sowohl* den Zähler des Quotienten („Gesamterstattungsbetrag") *als auch* den Nenner („Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen") in dem Sinne zu verstehen, dass darin jeweils *entweder* alle Fälle erfasst sind, in denen Erstattungen hätten gewährt werden können, ob diese nun tatsächlich ausgezahlt worden sind oder nicht, *oder* aber nur diejenigen Fälle, in denen Erstattungen tatsächlich ausgezahlt worden sind. Es sei inkonsequent, im Zähler nur Fälle zu berücksichtigen, in denen Erstattungen tatsächlich ausgezahlt worden seien, im Nenner hingegen alle Fälle, in denen Erstattungen hätten gewährt werden können, gleich ob diese tatsächlich ausgezahlt worden seien oder nicht. Da nach Maßgabe des Urteils Jülich I in den Nenner alle Fälle einzubeziehen seien, in denen Erstattungen hätten gewährt werden können, müsse das Gleiche auch für den Zähler gelten.

88. Diese auf den ersten Blick gewinnende Argumentation verfängt letztlich nicht.

89. Wenn der „durchschnittliche Verlust je Tonne" allein anhand der Tonnage der Ausfuhrverpflichtungen zu ermitteln wäre, für die Erstattungen tatsächlich erfolgt sind, dann müssten sowohl der Zähler als auch der Nenner auf Fälle beschränkt werden, in denen Erstattungen ausgezahlt worden sind. Dieser Ansatz war in den für ungültig erklärten Verordnungen gewählt worden, jedoch hat der Gerichtshof entschieden, dass in den Nenner *alle* Mengen ausgeführter Erzeugnisse einzubeziehen sind, gleich ob Erstattungen gewährt wurden oder nicht.

90. Da dem so ist und wenn der Wendung „durchschnittlicher Verlust je Tonne" nicht eine vom üblichen Sprachgebrauch abweichende Bedeutung beigelegt werden soll[33], muss die Summe der tatsächlichen Verluste (d. h. der tatsächlichen Erstattungen) durch die Summe der tatsächlich ausgeführten Tonnen dividiert werden. Umständlicher ausgedrückt: Der pro Ausfuhrtonne gezahlte Erstattungsbetrag (der sich manchmal auf null beläuft) könnte errechnet und der Durchschnitt ermittelt werden durch Addition sämtlicher Beträge und Division dieser Summe durch die Anzahl der Tonnen (einschließlich der Tonnen, für die ein Nullbetrag erstattet wurde). Eine Ersetzung dieser Nullbeträge durch fiktive Beträge ist wohl das genaue Gegenteil von logischer Konsequenz.

33 — Es ist nicht vorgetragen worden, dass „Durchschnitt" hier etwas anderes als „arithmetisches Mittel" bedeute.

91. Wie Tereos in der mündlichen Verhandlung veranschaulicht hat: Wenn ein Händler vier Kilogramm Zucker für den Preis von drei Kilogramm anbietet, errechnet sich der vom Kunden gezahlte Durchschnittspreis aus der Summe dividiert durch vier, nicht durch drei. Bei einer Division der Summe durch drei würde das vierte „Gratiskilogramm" im Nenner des Quotienten nicht berücksichtigt. Wenn man diese Überlegung auf Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung überträgt, entspräche dies einer Nichtberücksichtigung der Ausfuhrmengen, für die keine Erstattungen ausgezahlt worden sind, und dies wiederum widerspräche dem Urteil Jülich I.

92. In der streitigen Verordnung ist die Kommission zwar nicht ganz in dieser Weise vorgegangen, hat aber durch Erweiterung des Zählers fast dasselbe Ergebnis erzielt. Addiert man (im Beispiel „vier für den Preis von drei") den normalen Preis für ein Kilogramm im Zähler, erhält man dasselbe Ergebnis wie bei einer Subtraktion des vierten Kilogramms im Nenner. Das Vorgehen der Kommission neutralisiert weitgehend die nach dem Urteil Jülich I gebotene Änderung des Nenners – wodurch sich auch zum großen Teil erklärt, weshalb sich die nach der streitigen Verordnung festgesetzten neuen Abgaben der Höhe nach kaum von den Abgaben unterscheiden, die nach den vom Gerichtshof für ungültig erklärten alten Verordnungen berechnet worden waren.

93. Ich vermag nicht zu erkennen, inwiefern diese Änderung des Zählers durch das Streben nach Konsequenz bei der Definition der Größen der durchzuführenden Division bedingt gewesen sein soll.

Kohärenz im Hinblick auf den „voraussichtlichen" Gesamtverlust

94. Die Kommission weist darauf hin, dass in Art. 15 der Grundverordnung an mehreren Stellen auf voraussichtliche [34] Mengen und Beträge und auf „zu erfüllende" Verpflichtungen Bezug genommen werde. Insbesondere in der Formel des Art. 15 Abs. 3, bei der zunächst die voraussichtlichen Feststellungen für jedes Wirtschaftsjahr anzusetzen seien, die dann unter Berücksichtigung der Gesamtsumme aus allen fünf in Rede stehenden Wirtschaftsjahren angepasst würden, sei von einem sich selbst nach der Anpassung ergebenden „voraussichtlichen Gesamtverlust" die Rede. Darüber hinaus habe der Gerichtshof im Urteil Jülich I erklärt, dass „die Methode zur Berechnung des voraussichtlichen Gesamtverlustes jedenfalls dazu dienen soll, die sich aus dem Absatz der überschüssigen Gemeinschaftserzeugung ergebenden Verluste in einer vorausschauenden, den Gepflogenheiten entsprechenden Weise zu ermitteln" [35]. Daraus folgert die Kommission, dass die bei den Berechnungen zu berücksichtigenden Beträge und Mengen nicht die tatsächlichen Werte darstellen sollen, die nach Vorliegen aller Daten endgültig festgestellt werden, sondern vielmehr der Notwendigkeit Rechnung tragen, Ausgaben und Einnahmen für den betroffenen Haushalt vorauszuberechnen. Es sei daher beabsichtigt, in den Berechnungen ungeachtet der späteren endgültigen Feststellungen alle potenziell auszahlbaren und nicht nur die tatsächlich ausgezahlten Erstattungen zu berücksichtigen.

95. Es trifft zu, dass die Formulierungen in der Grundverordnung eine prognostische Perspektive aufweisen. Das erscheint unvermeidlich, wenn – wie die Verordnung vorschreibt – Feststellungen (nach Art. 15 Abs. 1) individuell vor Ende eines jeden Wirtschaftsjahrs bzw. (nach Art. 15 Abs. 2) kumulativ vor Ende des Fünfjahreszeitraums getroffen werden müssen. Daraus folgt jedoch nicht, dass die endgültigen Daten bei deren Verfügbarkeit nicht verwendet werden sollen; so verweist Art. 15 Abs. 2 Buchst. a – der für alle Berechnungen nach Art. 15 Abs. 2 gilt, auch wenn diese vor Ende des Fünfjahreszeitraums vorzunehmen sind – auf einen „endgültigen" Wert und ist im 14. Erwägungsgrund vom „festgestellten Gesamtverlust" die Rede.

34 — Während in der englischen und auch in einigen anderen Sprachfassungen eine Anzahl unterschiedlicher Begriffe verwendet werden (im Englischen „forecast", „estimate" und „foreseeable"), findet sich in anderen durchgängig derselbe Begriff (z. B. in der französischen Sprachfassung „prévisible" und in der deutschen „voraussichtlich"); offenbar ist insoweit keine Differenzierung beabsichtigt.

35 — Randnr. 43 des Urteils.

96. Mir fällt außerdem auf, dass die streitige Verordnung im November 2009 erlassen wurde, d. h. mehr als drei Jahre nach Ende des letzten in Rede stehenden Wirtschaftsjahrs, und es wird nicht behauptet, das die endgültigen Zahlen für die tatsächlich ausgezahlten Ausfuhrerstattungen zum damaligen Zeitpunkt nicht vorgelegen hätten (die durch die streitige Verordnung berichtigten Verordnungen wurden übrigens allesamt mehr als drei Monate nach Ende des jeweiligen Wirtschaftsjahrs erlassen). Außerdem sollen gemäß dem siebten Erwägungsgrund der von der Kommission selbst erlassenen Durchführungsverordnung Abschlagszahlungen auf der Grundlage von Vorausschätzungen erlangt und dann die Abgaben endgültig festgelegt werden, sobald genaue Angaben vorliegen.

97. Hätte die Absicht bestanden, die Berechnungen auf voraussichtliche Ausfuhrerstattungen zu beschränken, gleich ob diese ausgezahlt worden sind oder nicht und selbst dann, wenn endgültige Zahlen vorliegen, so wäre meines Erachtens in den Vorschriften eine ausdrückliche Formulierung in diesem Sinne zu erwarten gewesen. Der Wortlaut und der Gesamtzusammenhang lassen eine solche Absicht nicht erkennen.

98. Die Kommission widerlegt mit ihrem Vorbringen daher meiner Ansicht nach nicht die Vermutung, dass der Begriff „Gesamterstattungsbetrag“ ausschließlich tatsächlich ausgezahlte Erstattungen umfasst und dass rein theoretische Erstattungen, die nicht beansprucht oder ausgezahlt worden sind, nicht darunter fallen.

Genaueres Ergebnis

99. In ihren beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen hat die Kommission eine Tabelle vorgelegt, in der für jedes der fünf von der Grundverordnung erfassten Wirtschaftsjahre Folgendes angegeben ist: i) der Betrag der den Zuckererzeugern gewährten Erstattungen [36], ii) die Abgaben, die sich bei der Berechnung nach der streitigen Verordnung ergeben, iii) die Abgaben, die sich bei einer Neuberechnung nach der von den Klägerinnen der Ausgangsverfahren befürworteten Methode ergeben. Diese Zahlen zeigen angeblich, dass bezogen auf den Fünfjahreszeitraum die nach der streitigen Verordnung erhobenen Abgaben um ungefähr 60 Mio. Euro hinter den gewährten Erstattungen zurückblieben, während sich bei einer Berechnung der Abgaben nach der Methode der Klägerinnen ein Fehlbetrag von 346 Mio. Euro ergebe. Die Kommission trägt daher vor, dass schon nach der streitigen Verordnung die Kosten der Erstattungen nicht durch die Abgaben gedeckt seien und dass die Erzeuger nach der Methode der Klägerinnen noch stärker begünstigt würden.

100. Die von der Kommission genannten Daten betreffend die gewährten Erstattungsbeträge sind heiß umstritten. Insbesondere wird geltend gemacht, in ihnen seien Ausfuhrerstattungen berücksichtigt, die tatsächlich gar nicht ausgezahlt worden seien [37] und/oder Produktionserstattungen. In der mündlichen Verhandlung haben die Klägerinnen andere Zahlen vorgelegt, die belegen sollen, dass bezogen auf den Fünfjahreszeitraum die nach der streitigen Verordnung erhobenen Abgaben die gewährten Erstattungen um einen Betrag zwischen 325 Mio. Euro und 338 Mio. Euro überstiegen, während sich bei einer Berechnung der Abgaben nach der Methode der Klägerinnen lediglich ein Überschussbetrag zwischen 39 Mio. Euro und 53 Mio. Euro ergebe. (Darüber hinaus stelle ich fest, dass sich keine der für gewährte Erstattungen genannten Summen ohne Weiteres mit den Zahlen abgleichen lässt, die in den von der Kommission und von der Präsidentschaft jeweils erstellten Verwaltungsausschussunterlagen genannt sind – und dass diese Unterlagen selbst auch wiederum hinsichtlich der fraglichen Beträge voneinander abzuweichen scheinen.)

36 — Die genaue Überschrift dieser Spalte variiert je nach der für die einzelnen Rechtssachen erstellten Tabellenversion. In einer Fassung werden die Erstattungen als Ausfuhrerstattungen bezeichnet, in einer anderen heißt es, dass die Erstattungen an die Erzeuger „gezahlt“ worden seien. Die Zahlen sind jedoch stets die gleichen.

37 — Mir fällt Folgendes auf: *Wenn* (aber auch nur wenn) diese Erstattungen in der Summe der „gewährten Erstattungen“ enthalten sind, bedarf es folglich höherer Produktionsabgaben, um sie zu decken; eine Möglichkeit, zu höheren Produktionsabgaben zu gelangen, besteht darin, eben diese nicht tatsächlich ausgezahlten Erstattungen in den Zähler des Quotienten aufzunehmen, um den es hier geht.

101. „*Iudex non calculat*“, wie die deutsche Regierung in der mündlichen Verhandlung konstatiert hat. Angesichts einer solchen Vielfalt von Daten ist der Gerichtshof in der Tat gut beraten, der Versuchung, eine rechnerische Lösung finden zu wollen, zu widerstehen.

102. Eines ist nach den beiden dem Gerichtshof vorgelegten Zahlenwerken jedoch deutlich geworden. Keine der vorgeschlagenen Berechnungen führt dazu, dass der Betrag der Ausfuhrerstattungen genau dem Betrag der Produktionsabgaben entspricht. Der Betrag kann auf der einen oder auf der anderen Seite höher sein, und unabhängig von der gewählten Methode schwankt die Differenz von Jahr zu Jahr (z. B. sind nach beiden Methoden die Produktionsabgaben im Wirtschaftsjahr 2002/03 niedriger und im Wirtschaftsjahr 2003/04 höher als die Ausfuhrerstattungen).

103. Natürlich wäre es wünschenswert, wenn die Grundverordnung so ausgelegt werden könnte, dass diese Differenz auf ein Minimum beschränkt bleibt. Das Ausmaß der Schwankungen bei den vorgelegten Zahlen legt allerdings nahe, dass eine solche Lösung nicht garantiert werden kann, und zwar gleichviel ob beim Begriff „Gesamterstattungsbetrag“ potenzielle, aber nicht tatsächlich ausgezahlte Erstattungen nun eingeschlossen oder ausgeschlossen werden. Dies mag darauf zurückzuführen sein, dass das Endergebnis durch andere Faktoren beeinflusst wird, die nicht mit dem in Art. 15 Abs. 1 der Grundverordnung vorgesehenen Berechnungsverfahren zusammenhängen. Worin auch immer der Grund liegen mag: Eine Verzerrung der bei der Berechnung verwendeten Größen, nur um ein bestimmtes Ergebnis zu erzielen, ist auf alle Fälle unzulässig.

104. Ich stelle ferner fest, dass nach Art. 2 Abs. 3 und Art. 6 des Eigenmittelbeschlusses [38] nur 75 % des Produktionsabgabenbetrags in den Unionshaushalt fließen und das keine bestimmte Zweckbindung für diesen Betrag vorgesehen ist. Infolgedessen besteht wesentlich weniger Anlass, sich um eine genaue Entsprechung von Abgaben und Erstattungen zu bemühen.

105. Ich schlage dem Gerichtshof daher vor, auf das *Konzept* der Grundverordnung abzustellen, mit dem eine Deckung der Kosten der Ausfuhrerstattungen durch Produktionsabgaben gewährleistet werden soll, und nicht darauf, inwieweit bestimmte Berechnungsmethoden zu einem von einem angenommenen Idealergebnis abweichenden Resultat führen.

106. Die Grundverordnung hat zum Ziel, dass „der Erzeuger in jedem Wirtschaftsjahr für die Verluste voll verantwortlich ist, die sich unter Berücksichtigung der Quoten aus dem Absatz der im Verhältnis zum Binnenverbrauch überschüssigen Gemeinschaftserzeugung ergeben“ [39]. Dies soll jedoch „auf gerechte, aber wirksame Art“ [40] und nicht bloß durch die rechnerische Strenge einer einfachen Division der Verluste durch die Überschüsse erreicht werden [41].

107. Vielleicht ist es hilfreich, die einzelnen Rechenschritte in einer anderen als der in Art. 15 Abs. 1 der Grundverordnung aufgeführten Reihenfolge zu betrachten.

108. Bei dem „Gesamtverlust“, der durch die Produktionsabgaben gedeckt werden soll, handelt es sich nicht um die Summe der Verluste, die der Union aufgrund der Summe aller für Ausfuhren im Wirtschaftsjahr ausgezahlten Erstattungen entstehen. Der „Gesamtverlust“ ist vielmehr nur der Teil dieser Summe, der dem „ausführbaren Überschuss“ zuzuordnen ist. Der „ausführbare Überschuss“ ist der Teil der Unionsproduktion im Rahmen der A- und B-Quoten, der den Binnenverbrauch übersteigt. Unabhängig von den tatsächlich ausgeführten konkreten Zuckermengen führt dieser Überschuss dazu, dass Ausfuhren vorgenommen und folglich Ausfuhrerstattungen gezahlt werden müssen. Selbst wenn die Produktion den Verbrauch nicht überstiege, wären einige Ausfuhren dennoch erstattungsfähig. Es entspricht daher der Logik – und steht vollkommen im Einklang mit dem

38 — Siehe oben, Nrn. 7 f.

39 — Elfter Erwägungsgrund der Grundverordnung.

40 — Neunter Erwägungsgrund der Grundverordnung.

41 — Vgl. auch das Urteil Jülich I (Randnrn. 42 f.).

Grundgedanken der Selbstfinanzierung in der Grundverordnung –, dem ausführbaren Überschuss ausschließlich denjenigen Teil der Ausfuhrerstattungskosten zuzuordnen, der ohne den Überschuss nicht entstanden wäre, und die Produktionsabgaben auf ein Niveau zu beschränken, das allein diesen Teil der Gesamtkosten deckt.

109. Der dem ausführbaren Überschuss zuzuordnende Teil der Kosten muss anteilig berechnet werden. Der Gesamttonnage der Ausfuhrverpflichtungen im Wirtschaftsjahr steht ein entsprechender Gesamtbetrag von Erstattungen gegenüber. Die Division dieses Gesamtbetrags (Zähler) durch diese Gesamttonnage (Nenner) ergibt einen durchschnittlichen Erstattungsbetrag je Tonne, der dann mit der Tonnage des ausführbaren Überschusses multipliziert wird, um den diesem Überschuss zuzuordnenden Betrag zu erhalten – den „Gesamtverlust", der für die Höhe der Produktionsabgaben maßgebend ist.

110. Oben in den Nrn. 89 ff. habe ich dargelegt, weshalb ich es sachbedingt für logisch halte, zur Ermittlung des „durchschnittlichen Verlustes je Tonne" in den Nenner des Quotienten sämtliche Ausfuhrmengen, in den Zähler hingegen nur die tatsächlich ausgezahlten Erstattungen einzubeziehen. Aber ist diese Auffassung mit Wesen und Konzept der Berechnung des „Gesamtverlustes" zu vereinbaren, nach der sich die Produktionsabgaben bestimmen? Meines Erachtens ist diese Frage zu bejahen.

111. Der „ausführbare Überschuss" entspricht nicht der Summe aller erstattungsfähigen Ausfuhrmengen (wenn ich die Kommission richtig verstanden habe, macht er ungefähr die Hälfte dieser Mengen aus). Der Binnenverbrauch wird zum Teil durch Einfuhren oder durch Bestände aus dem vorangegangenen Wirtschaftsjahr gedeckt. Daher werden einige Mengen der in einem Wirtschaftsjahr im Rahmen der A- und B-Quoten angefallenen Produktion in der Union verbraucht, einige werden ausgeführt und einige werden für die Übernahme in das nächste Wirtschaftsjahr eingelagert. Die Bruchteile werden jedoch nicht der Aufteilung zwischen Binnenverbrauch und ausführbarem Überschuss im Sinne von Art. 15 Abs. 1 der Grundverordnung entsprechen.

112. Die Ermittlung des „ausführbaren Überschusses" als Zwischenschritt bei der Feststellung des „Gesamtverlustes" dient daher nicht dem Zweck, den Betrag der tatsächlich ausgezahlten Erstattungen je Tonne schätzen zu können. Vielmehr soll damit festgestellt werden, inwieweit sich der Gesamterstattungsbetrag aufgrund des ausführbaren Überschusses erhöht. Die tatsächlich ausgeführten Mengen setzen sich zusammen aus den in unverändertem Zustand ausgeführten Mengen und den in Verarbeitungserzeugnissen ausgeführten Mengen, wobei Letztere sowohl Mengen umfassen, für die Erstattungen gewährt werden, als auch solche, bei denen dies nicht der Fall ist. Man darf wohl davon ausgehen, dass die jeweiligen Bruchteile bei allen zu erfüllenden Ausfuhrverpflichtungen gleich sind, gleichviel ob diese dem ausführbaren Überschuss zuzuordnen sind oder nicht. Diese Bruchteile sollten daher in dem dem Überschuss zuzuordnenden „durchschnittlichen Verlust je Tonne" zum Ausdruck kommen. Dies lässt sich erreichen, wenn man Erstattungen, die nicht tatsächlich ausgezahlt werden, vom „Gesamterstattungsbetrag" im Sinne von Art. 15 Abs. 1 der Grundverordnung ausnimmt, nicht jedoch, wenn man sie darin einbezieht.

113. Auch hier sehe ich deshalb keinen Grund, von der oben in den Nrn. 74 ff. aus dem Wortlaut der Bestimmung hergeleiteten Vermutung abzuweichen. Ich bin daher der Meinung, dass der Begriff „Gesamterstattungsbetrag" in Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung ausschließlich tatsächlich ausgezahlte Erstattungen umfasst und dass die streitige Verordnung ungültig ist, soweit bei der Berechnung der für das Wirtschaftsjahr festgesetzten Abgaben im Rahmen des Begriffs „Gesamterstattungsbetrag" im Sinne der genannten Bestimmung auch Erstattungen berücksichtigt werden, die für Ausfuhrverpflichtungen hätten beansprucht werden können, tatsächlich aber nicht beansprucht oder ausgezahlt worden sind.

Weitere vorgetragene Ungültigkeitsgründe

114. Die vorstehenden Ausführungen dürften wohl für eine Beantwortung der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen betreffend die formelle und materielle Gültigkeit der streitigen Verordnung und die Auslegung von Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Grundverordnung ausreichen. Im Lauf des Verfahrens sind jedoch einige weitere Einwände gegen die Gültigkeit der streitigen Verordnung erhoben worden. Ich werde diese kürzer abhandeln.

115. Alle diese Einwände beruhen im Wesentlichen auf dem Umstand, dass sich die Kommission in der streitigen Verordnung nicht darauf beschränkt hat, die im Urteil Jülich I vorgenommene Auslegung der Grundverordnung strikt zu übernehmen. Wie oben dargelegt, gebe ich den Klägerinnen der Ausgangsverfahren – und mit einer Ausnahme auch allen Regierungen, die Erklärungen abgegeben haben – Recht, dass nämlich die Änderung der Berechnungsmethode für den „Gesamterstattungsbetrag" in der streitigen Verordnung durch das genannte Urteil nicht nur nicht geboten, sondern mit diesem unvereinbar ist, soweit damit die Folgen der Entscheidung neutralisiert werden, dass in die „zu erfüllenden Ausfuhrverpflichtungen" alle Ausfuhrmengen einzubeziehen sind, gleich ob Erstattungen tatsächlich ausgezahlt wurden oder nicht. Aufgrund dieser Unvereinbarkeit wird geltend gemacht, dass die streitige Verordnung den Grundsatz der Rechtssicherheit, das Rückwirkungsverbot sowie den Schutz des berechtigten Vertrauens verletze, dass sie unzureichend begründet sei und dass die Kommission ihre Befugnisse missbraucht habe.

116. Was die ersten drei Grundsätze anlangt, deren Verletzung gerügt wird, verbietet nach ständiger Rechtsprechung der Grundsatz der Rechtssicherheit zwar im Allgemeinen, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsakts der Gemeinschaft auf einen Zeitpunkt vor dessen Veröffentlichung zu legen; dies kann aber ausnahmsweise dann anders sein, wenn ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel es verlangt und das berechtigte Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet ist[42]. Vorbehaltlich dieser Bedingungen ist daher einzuräumen, dass die Kommission im Fall der Ungültigerklärung einer ihrer Verordnungen durch den Gerichtshof wegen bestimmter Mängel einen neuen Rechtsakt mit Rückwirkung erlassen darf, um diese Mängel abzustellen, wenn die sich aufgrund der Ungültigkeit ergebende Rechtslage ebenfalls nicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist und die Unvereinbarkeit ohne einen solchen neuen Rechtsakt nicht ausgeräumt werden kann.

117. Hier stellte ein neuer Rechtsakt – wie ich ausgeführt habe[43] – aber nur eine von mehreren Abhilfemöglichkeiten dar. Es ist daher keineswegs sicher, dass zur Verfolgung des Zwecks tatsächlich eine neue Verordnung notwendig war. Wie dem auch sei, jedenfalls war nach dem Urteil Jülich I eine Änderung der Methode zur Berechnung des „Gesamterstattungsbetrags" weder ausdrücklich noch implizit geboten. Da dieses Element der Berechnungsweise vom Gericht nicht geprüft worden war, durften alle Betroffenen berechtigterweise darauf vertrauen, dass es nicht rückwirkend geändert würde. Ich teile daher die Auffassung, dass die streitige Verordnung den Grundsatz der Rechtssicherheit, das Rückwirkungsverbot und den Schutz des berechtigten Vertrauens verletzt.

118. Hinsichtlich der Pflicht der Kommission, die Änderung der Methode zur Berechnung des „Gesamterstattungsbetrags" zu begründen, ist zuzugeben, dass in den Erwägungsgründen der streitigen Verordnung eine – meiner Ansicht nach allerdings ungültige – Erklärung für den Rückgriff auf die in der Verordnung Nr. 1837/2002 verwendete Berechnungsmethode gegeben wird. Außerdem steht fest, dass die Kommission den Mitgliedstaaten im Verwaltungsausschuss detaillierte Berechnungen und die diesen zugrunde liegenden Zahlen zur Verfügung gestellt hat. Zudem konnten

42 — Vgl. zuletzt Urteil vom 19. März 2009, Mitsui & Co. Deutschland (C-256/07, Slg. 2009, I-1951, Randnr. 32).

43 — Oben, in Nr. 66.

sich die Zuckererzeuger die Daten offenbar problemlos rechtzeitig genug beschaffen, um Nichtigkeitsklage beim Gericht zu erheben, und die entsprechenden Unterlagen sind dem Gerichtshof als Anhänge mehrerer eingereichter Stellungnahmen vorgelegt worden. Angesichts dessen zögere ich, die streitige Verordnung allein wegen unvollständiger Begründung für ungültig zu erklären.

119. Schließlich wurde dem Gerichtshof die Rüge des Befugnismissbrauchs in zweierlei Form vorgetragen. Auf allgemeiner Ebene wird argumentiert, die Befugnis der Kommission zum Erlass einer neuen Verordnung habe sich nicht auf die Änderung der Methode zur Berechnung des „Gesamterstattungsbetrags" erstreckt. Ich halte diese These zwar für richtig, meine jedoch nicht, dass darin ein eigenständiger Ungültigkeitsgrund zu sehen ist. Auf konkreter Ebene wird vorgetragen, Beweggrund für das Vorgehen der Kommission sei nicht das Bestreben gewesen, eine mit Art. 15 der Grundverordnung konforme Rechtslage herzustellen, sondern vielmehr die Erkenntnis, dass der Eigenmittelhaushalt nicht ausreichen würde, um alle Erstattungen leisten zu können, die ohne Änderung der Größe „Gesamterstattungsbetrag" erfolgen müssten, was weitere Beiträge der Mitgliedstaaten erfordert hätte. Sollte dies wirklich das Motiv gewesen sein, läge meines Erachtens ein klarer Befugnismissbrauch vor. Im Rahmen der vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren verfügt der Gerichtshof jedoch nicht über genügend Beweismittel, um sich eine fundierte Meinung darüber bilden zu können, ob dies tatsächlich der Fall ist.

120. Ich komme nunmehr zu den beiden Fragen, die nur in der Rechtssache British Sugar aufgeworfen worden sind, von denen aber eine Frage dennoch für alle ähnlichen Fälle relevant ist und die andere in einigen weiteren Mitgliedstaaten relevant sein könnte.

Zinsen auf Rückzahlungen

121. Es steht fest, dass auf der Grundlage ungültiger Unionsvorschriften einige Produktionsabgabenbeträge zu viel gezahlt worden sind. Auf Verlangen müssen diese mehrere Jahre nach ihrer Erhebung von den nationalen Stellen an die Erzeuger und von der Union wiederum an die nationalen Stellen zurückgezahlt werden. In Verfahren zur Geltendmachung solcher Rückzahlungen müssen die Betroffenen wissen, ob diese Summen zu verzinsen sind.

122. Im Ausgangsverfahren in der Rechtssache British Sugar besteht nach englischem Recht grundsätzlich ein Zinsanspruch, dem die nationale Stelle jedoch entgegenhält, dass keine Zinsen zugesprochen werden könnten, weil sie insoweit keinen Rückgriff bei der Union nehmen könne. Sie stützt sich auf Ziff. 4 des Leitfadens der Kommission für die Mitgliedstaaten zur Anwendung der streitigen Verordnung [44], in der es im Wesentlichen heißt, dass Zinsen auf die von den Mitgliedstaaten an die Erzeuger zurückgezahlten Beträge nicht von den Eigenmitteln der Union abgezogen werden dürften, da sich in den einschlägigen Vorschriften keine Rechtsgrundlage für einen solchen Abzug finde.

123. Das vorlegende Gericht möchte daher wissen, ob das Unionsrecht der Zuerkennung von Zinsen an die Erzeuger entgegensteht, wenn die nationale Stelle nicht entsprechend Zinsen aus den Eigenmitteln der Union beanspruchen kann, ob ein solcher Zinsanspruch tatsächlich nicht besteht und ob das Unionsrecht innerstaatlichen Gerichten oder Stellen die Ausübung eines ihnen nach nationalem Recht zustehenden Ermessens, keine Zinsen zuzusprechen, verwehrt.

44 — Ein dem Gerichtshof vorgelegtes „Nichtpapier".

124. Nach ständiger Rechtsprechung sind, da die Erstattung von Abgaben, die rechtsgrundlos, nämlich aufgrund für ungültig erklärter Unionsverordnungen, erhoben worden sind, unionsrechtlich nicht geregelt ist, alle Nebenfragen – etwa die Zahlung von Zinsen und der Zeitpunkt, von dem an die Zinsen zu berechnen sind – nach den innerstaatlichen Vorschriften zu entscheiden [45]. Das vorlegende Gericht ist sich jedoch nicht sicher, inwieweit die unionsrechtlichen Regelungen, insbesondere über die Möglichkeit – oder Unmöglichkeit – eines Mitgliedstaats zur Geltendmachung von Zinsen aus Unionsmitteln, die Anwendung dieser innerstaatlichen Vorschriften beschränken können.

125. Ausgangspunkt muss meines Erachtens der eigentliche Grund für die Zuerkennung von Zinsen sein. Dieser Grund ist im Bereicherungsverbot zu sehen – im *common law* als „ungerechte“ und in zahlreichen festlandeuropäischen Rechtssystemen als rechtsgrundlose oder ungerechtfertigte Bereicherung bezeichnet [46].

126. Im Urteil Masdar/Kommission [47] hat die Große Kammer festgestellt: „Nach den Grundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind, hat eine Person, die einen Verlust erlitten hat, der zu einem Vermögenszuwachs bei einer anderen Person geführt hat, ohne dass ein Rechtsgrund für diese Bereicherung besteht, im Allgemeinen gegen den Bereicherten einen Herausgabeanspruch bis zur Höhe dieses Verlustes. … [D]er Anspruch aus ungerechtfertigter Bereicherung, wie er in den meisten Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten vorgesehen ist, [setzt nicht voraus], dass das Verhalten des Beklagten rechtswidrig oder schuldhaft war. … Dieser Anspruch kann jedoch nur bejaht werden, wenn der Bereicherung jede wirksame Rechtsgrundlage fehlt. … Da die ungerechtfertigte Bereicherung in der oben definierten Form ein den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsames außervertragliches Schuldverhältnis begründet, kann sich die Gemeinschaft der Anwendung dieser Grundsätze auf sie selbst nicht entziehen, wenn ihr eine natürliche oder juristische Person zur Last legt, sie habe sich zu deren Lasten ungerechtfertigt bereichert.“ Diese Ausführungen scheinen mir gerade auch auf die hier zugrunde liegenden Sachverhalte übertragbar zu sein.

127. Wenn der Unionshaushaltsträger von einem Wirtschaftsteilnehmer unmittelbar oder mittelbar einen Betrag erhalten hat, auf den er keinen Rechtsanspruch hatte, ist er ungerechtfertigt bereichert. Dieser Situation wird durch Rückzahlung der betreffenden Kapitalsumme weitgehend abgeholfen. In dem Zeitraum von der Erhebung bis zur Rückzahlung stand dieser Betrag jedoch der Union und nicht dem Wirtschaftsteilnehmer zur Verfügung. Ein Geldbetrag, der der einen Partei anstatt der anderen zur Verfügung steht, kann aber nur der erstgenannten und nicht der zweitgenannten Partei Zinsen ertragen.

128. In einer solchen Situation kommt es nicht so sehr auf die potenzielle ungerechtfertigte Bereicherung der im Besitz des Betrags befindlichen Partei an als auf die Unmöglichkeit einer normalen Bereicherung auf Seiten der Partei, der der Besitz vorenthalten ist. Dieser Gedanke liegt den Erwägungen des Gerichtshofs in den Randnrn. 82 bis 89 des Urteils Metallgesellschaft u. a. [48] zugrunde, in dem er zu dem Ergebnis kommt, dass die unionsrechtswidrige vorzeitige Erhebung einer Steuer dem Steuerpflichtigen einen Anspruch verleiht auf den „Zinsbetrag …, der auf die infolge der vorzeitigen Fälligkeit der Steuer nicht mehr verfügbare Summe angefallen wäre“. Entsprechend dem Urteil Masdar/Kommission muss dieser Grundsatz ebenso gelten, wenn nicht der Mitgliedstaat, sondern die Union selbst die fehlerhafte Abgabenerhebung zu verantworten hat.

45 — Vgl. Urteil vom 15. September 1998, Ansaldo Energia u. a. (C-279/96, C-280/96 und C-281/96, Slg. 1998, I-5025, Randnr. 28 und die dort angeführte Rechtsprechung); vgl. auch Urteile vom 8. März 2001, Metallgesellschaft u. a. (C-397/98 und C-410/98, Slg. 2001, I-1727, Randnr. 86), und vom 7. September 2006, N (C-470/04, Slg. 2006, I-7409, Randnr. 60).

46 — Ein vergleichender Überblick aus jüngerer Zeit findet sich bei Williams, R., *Unjust enrichment and public law, a comparative study of England, France and the EU*, Hart, 2010.

47 — Urteil vom 16. Dezember 2008 (C-47/07 P, Slg. 2008, I-9761, Randnrn. 44 bis 47).

48 — Oben in Fn. 45 angeführt.

129. Daher verlangt meines Erachtens das allgemeine Verbot einer ungerechtfertigten Bereicherung, dass ein Zuckererzeuger, dem ein Anspruch auf Rückzahlung einer von der zuständigen innerstaatlichen Stelle erhobenen und in den Unionshaushalt geflossenen Abgabe zusteht, die Möglichkeit haben muss, Zinsen auf den betreffenden Betrag für den Zeitraum zu verlangen, in dem ihm der Betrag nicht zur Nutzung zur Verfügung stand.

130. Soweit der betreffende Betrag nicht dem Mitgliedstaat, sondern dem Unionshaushaltsträger zur Verfügung stand, muss die zur Zinszahlung verpflichtete innerstaatliche Stelle sowohl hinsichtlich dieses Zinsbetrags als auch hinsichtlich des Kapitalbetrags Rückgriff beim Unionshaushaltsträger nehmen können.

131. In letzterer Hinsicht halte ich das Vorbringen, dass in den Eigenmittelvorschriften eine solche Verzinsung nicht vorgesehen sei, für nicht überzeugend. Für die Anwendung eines allgemeinen Grundsatzes wie des hier in Rede stehenden bedarf es keiner ausdrücklichen Bestimmung; es ist auch keine Bestimmung angeführt worden, die der Zahlung von Zinsen entgegenstehen könnte. Demgegenüber ist in den fraglichen Vorschriften [49] ausdrücklich die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Zahlung von Zinsen im Fall der verspäteten Gutschrift fälliger Beträge vorgesehen. Es wäre unbillig, wenn im umgekehrten Fall einer rechtsgrundlosen Gutschrift kein Zinsanspruch bestünde.

132. Allerdings wendet die Kommission ein, dass der Anteil von 25 % des Produktionsabgabenbetrags, den die Mitgliedstaaten „für die Erhebung“ einbehalten, zur Deckung der Zinsen diene, zu deren Zahlung die innerstaatliche Stelle nach nationalem Recht gegebenenfalls verpflichtet sei. Die Kommission geht von der Prämisse aus, dass in Fällen, in denen Mitgliedstaaten Beträge erheben und den Eigenmitteln der Union zuführen, das Verhältnis zwischen dem Abgabenpflichtigen und dem Mitgliedstaat nicht dem Verhältnis zwischen dem Mitgliedstaat und der Union gleichgestellt werden könne. Ein Versäumnis der nationalen Stelle, fällige Abgaben zu erheben, befreie den Mitgliedstaat nicht von seiner Pflicht, den betreffenden Betrag nebst Zinsen in den Unionshaushalt einzuzahlen [50]. Ebenso impliziere eine gegebenenfalls bestehende Verpflichtung eines Mitgliedstaats zur Zahlung von Zinsen bei der Rückzahlung von rechtsgrundlos erhobenen Eigenmittelbeträgen nicht ein entsprechendes Recht des Mitgliedstaats, im Rahmen der Kontenberichtigung Zinsen von der Union zu verlangen. Der vom Mitgliedstaat einbehaltene Anteil von 25 % sei dazu bestimmt, alle mit der Erhebung verbundenen Kosten zu decken, einschließlich der Kosten, die auf innerstaatlichen Rechtsstreitigkeiten über die Rechtsfolgen von Überzahlungen beruhten. Da die Zahlung von Zinsen im Rahmen solcher innerstaatlichen Rechtsstreitigkeiten nach Maßgabe nationaler Vorschriften angeordnet werde, seien Zinsen als Erhebungskosten anzusehen.

133. Ich halte dies nicht für überzeugend. Wenn das Versäumnis einer nationalen Stelle, fällige Abgaben zu erheben, den Mitgliedstaat nicht von seiner Pflicht befreit, den betreffenden Betrag nebst Zinsen in den Unionshaushalt einzuzahlen, ist die logische Konsequenz, dass in Fällen, in denen der Unionsgesetzgeber rechtswidrig eine Abgabe auferlegt, die von den Mitgliedstaaten erhoben und dem Unionshaushalt zugeführt wird, und die Mitgliedstaaten später zur Rückzahlung der betreffenden Summen nebst Zinsen an die Abgabenpflichtigen verpflichtet sind, die Union nicht von ihrer Pflicht befreit wird, den Mitgliedstaaten diese Beträge nebst entsprechenden Zinsen zu erstatten.

134. Hinsichtlich des von den Mitgliedstaaten einbehalten Anteils von 25 % ist festzustellen, dass angesichts eines Prozentsatzes in dieser Höhe ein überraschendes Maß an Ineffizienz angenommen wird, wenn er zur Deckung lediglich der tatsächlichen Erhebungskosten bestimmt sein sollte. Es ist zu hoffen, dass nur ein Teil wirklich diesem Zweck dient. Die Eigenmittelvorschriften enthalten jedoch

49 — Art. 11 Abs. 1 der Eigenmittelverordnung (siehe oben, Nr. 12).

50 — Vgl. Urteil vom 15. November 2005, Kommission/Dänemark (C-392/02, Slg. 2005, I-9811, Randnr. 63).

keine Anhaltspunkte dafür, dass mit dem restlichen Teil die Zinsen bei der Rückzahlung von Abgaben gedeckt werden sollen, die rechtsgrundlos, nämlich aufgrund für ungültig erklärter Unionsverordnungen, erhoben worden sind – dieser Vorgang fällt nicht unter den Begriff „Erhebung" im üblichen Sinne.

135. Insoweit scheint mir die offensichtlichste Lösung der von der französischen Regierung in ihren Erklärungen dargelegte Ansatz zu sein, dass nämlich der Gesamtbetrag der Abgaben schlicht zwischen der Union und den Mitgliedstaaten aufgeteilt wurde. 75 % der Abgaben flossen in den Unionshaushalt, und 25 % wurden von den Mitgliedstaaten einbehalten. Demzufolge müssen 75 % des zurückzuzahlenden Betrags zuzüglich der auf diesen Anteil entfallenden Zinsen dem Unionshaushaltsträger zur Last gelegt werden, der Rest den Mitgliedstaaten.

136. Die ersten beiden Teile der vierten Frage des High Court sind daher dahin zu beantworten, dass das Unionsrecht weder einem Wirtschaftsteilnehmer verwehrt, von der zuständigen nationalen Stelle Zinsen auf Beträge zu verlangen, die aufgrund einer ungültigen Verordnung überzahlt worden sind, noch dieser Stelle verwehrt, entsprechende Zinsen vom Unionshaushaltsträger zu verlangen.

137. Zu klären bleibt noch der dritte Teil dieser Frage, nämlich ob das Unionsrecht dem nationalen Gericht die Ausübung eines ihm nach nationalem Recht gegebenenfalls zustehenden Ermessens, keinerlei Zinsen zuzusprechen, verwehrt.

138. Dem vorlegenden Gericht steht dieses Ermessen aufgrund von Section 35A(1) des Senior Courts Act 1981 (Gesetz von 1981 über höhere Gerichte) zu: „[I]n Verfahren … wegen der Geltendmachung einer Forderung … können in den Betrag, der durch Urteil zugesprochen wird, einfache Zinsen zu einem nach Ermessen des Gerichts festzusetzenden Satz auf die gesamte oder einen Teil der Forderung … für den gesamten oder einen Teil des Zeitraums einbezogen werden, der zwischen dem Zeitpunkt der Entstehung des Anspruchs und [der Begleichung bzw. dem Urteil] liegt."

139. Nach der Rechtsprechung sind für die Zuerkennung von Zinsen in Fällen wie den vorliegenden solche innerstaatlichen Vorschriften anwendbar.

140. Dies gilt jedoch nur, wenn „die Erstattung von Abgaben, die rechtsgrundlos, nämlich aufgrund für ungültig erklärter [Unions]verordnungen, erhoben worden sind, [unions]rechtlich nicht geregelt ist" [51].

141. In den vorliegenden Rechtssachen mag es zwar keine solche unionsrechtliche „Regelung" geben, jedoch muss der Vorrang individueller innerstaatlicher Vorschriften gegenüber einem allgemeinen Grundsatz zurücktreten, der allen Rechtssystemen der Mitgliedstaaten gemeinsam und bei der Anwendung des Unionsrechts anerkannt ist. Gemäß diesem Grundsatz können Zinsen als Entschädigung für die entgangene Nutzung der rechtsgrundlos erhobenen Beträge verlangt werden. Soweit Gründe für eine Minderung des zuzuerkennenden Zinsbetrags bestehen (z. B. wegen des Verhaltens des Anspruchsberechtigten), kann das innerstaatliche Gericht ein ihm insoweit gegebenenfalls zustehendes Ermessen ausüben. Der Umstand, dass dem Unionshaushaltsträger möglicherweise ein Verlust entsteht, kann jedoch unionsrechtlich nicht als Grund für eine solche Minderung angesehen werden.

Anzuwendender Wechselkurs

142. Die letzte klärungsbedürftige Frage ist nur in Fällen von Bedeutung, in denen die Rückzahlungen in einer anderen Währung als Euro vorzunehmen sind. Unter den drei Ausgangsverfahren ist daher nur die Rechtssache British Sugar betroffen; die Frage könnte allerdings auch in anderen Mitgliedstaaten bedeutsam sein. Da i) die zu viel gezahlten Beträge ursprünglich auf Euro lauteten

51 — Urteil Ansaldo Energia u. a. (oben in Fn. 45 angeführt, Randnr. 28).

und dann zu verschiedenen Zeitpunkten zu Erhebungszwecken in Pfund Sterling umgerechnet wurden, ii) Rückzahlungen aus dem Unionshaushalt an die innerstaatliche Stelle später von Euro in Pfund Sterling umgerechnet werden müssen und iii) während des betreffenden Zeitraums Wechselkursschwankungen aufgetreten sind, stellt sich die Frage, welcher Zeitpunkt oder welche Zeitpunkte für die notwendigen Umrechnungen maßgebend ist bzw. sind.

143. Gemäß Art. 6 der streitigen Verordnung gelten die Art. 1 bis 4 mit Wirkung vom Tag des Inkrafttretens der Verordnungen, deren Bestimmungen sie jeweils ersetzen. Darüber hinaus heißt es in Ziff. 5 des Leitfadens der Kommission für die Mitgliedstaaten zur Anwendung der streitigen Verordnung [52]: „Bei der Erhebung der Zuckerabgaben haben diejenigen Mitgliedstaaten, die den Euro nicht eingeführt haben, die in den betreffenden Zuckerverordnungen in Euro festgesetzten Beträge umgerechnet, um die Beträge auf dem Eigenmittelkonto zu verbuchen. Aus Gründen der Kohärenz und da die Berichtigungsverordnung rückwirkend gilt, ist der gleiche Wechselkurs, den die Mitgliedstaaten zum Zeitpunkt der Berechnung der ursprünglichen Zuckerabgaben zugrunde gelegt haben, auch bei der Umrechnung der berichtigten Abgaben anzuwenden. Die Rückzahlung der rechtsgrundlos entrichteten Abgaben richtet sich zwar nach innerstaatlichem Recht, die Anwendung historischer Wechselkurse scheint jedoch mit Wesen und Zweck der Rückzahlung sowie mit dem Ziel in Einklang zu stehen, Verzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten bei der Vornahme der Rückzahlungen zu vermeiden.“ Sodann werden die Mitgliedstaaten in dem Leitfaden auf die jährlichen Verordnungen hingewiesen, in denen für die in Rede stehenden Wirtschaftsjahre jeweils der insbesondere für die Produktionsabgeben geltende konkrete Wechselkurs für die Währungen derjenigen Mitgliedstaaten festgesetzt war, die nicht die Einheitswährung übernommen haben.

144. In England und Wales kann ein Kläger in begründeten Fällen die Zahlung eines Geldbetrags in einer Auslandswährung beantragen. Hat seine Klage Erfolg, wird ihm der Betrag in dieser Währung „oder der diesem Betrag zum Zeitpunkt der Zahlung entsprechende Pfund-Sterling-Betrag“ zugesprochen [53]. Infolgedessen beantragt British Sugar beim innerstaatlichen Gericht Rückzahlung des überzahlten Betrags, und zwar in Euro festgesetzt und zu dem zum Zeitpunkt der Zahlung geltenden Wechselkurs in Pfund Sterling umgerechnet.

145. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob der anzuwendende Wechselkurs nach Unionsrecht zu bestimmen ist, falls ja, ob Art. 6 der streitigen Verordnung die Anwendung des Wechselkurses gebietet, der bei Berechnung der ursprünglichen Abgabe galt, und falls ja, ob Art. 6 gültig ist.

146. Ich bin bereits zu dem Ergebnis gelangt, dass die streitige Verordnung in ihrer Gesamtheit formell ungültig ist und dass sie materiell ungültig ist, soweit sie auf einer bestimmten Berechnungsmethode beruht. Angesichts dessen erscheint es überflüssig, Bedeutung und Gültigkeit von Art. 6 näher zu untersuchen, der ja lediglich die Zeitpunkte des Inkrafttretens und die Anwendung von Bestimmungen betrifft, die ich für ungültig halte.

147. Da die gleiche Problematik jedoch auch bei jeder nachfolgenden Verordnung auftreten wird, die zur Ersetzung der streitigen Verordnung erlassen wird, ist die Frage erheblich, inwieweit die Bestimmung des anwendbaren Wechselkurses in den Bereich des Unionsrechts fällt.

148. Die Frage des anwendbaren Wechselkurses ist grundsätzlich eine „mit der Erstattung zusammenhängende Nebenfrage“ im Sinne der Rechtsprechung [54] und als solche nach den innerstaatlichen Vorschriften zu entscheiden.

52 — Siehe oben, Fn. 44.

53 — British Sugar verweist hierzu auf die Practice Directions (Praxisrichtlinien) 16 Ziff. 9.1 und Practice Directions 40B Ziff. 10 der Civil Procedure Rules (Zivilverfahrensregeln).

54 — Siehe oben, Nr. 124.

149. Allerdings existieren diese Vorschriften, wie die Kommission ausführt, nicht in einem Vakuum, und das innerstaatliche Gericht darf unionsrechtlich geregelte Aspekte nicht unbeachtet lassen – insbesondere nicht den Umstand, dass bei der ursprünglichen Erhebung der Produktionsabgaben für jedes Wirtschaftsjahr konkret festgesetzte Wechselkurse angewandt wurden. Ich bin mit der Kommission der Auffassung, dass es logisch erscheint, über den Anspruch eines Erzeugers nach dem Grundsatz *restitutio in integrum* zu entscheiden und diese Wechselkurse zugrunde zu legen. Wird aufgrund nationaler Vorschriften dennoch ein Wechselkurs aus jüngerer Zeit angewandt, erscheint es im Übrigen angemessen, wenn das nationale Gericht etwaige Zufallsgewinne (oder Zufallsverluste) im Rahmen der Zuerkennung der Zinsen berücksichtigt.

Ergebnis

150. Nach alledem bin ich der Ansicht, dass der Gerichtshof in Beantwortung der vom Finanzgericht Düsseldorf, vom High Court of Justice (England & Wales) und vom Tribunal de grande instance, Nanterre, vorgelegten Fragen wie folgt entscheiden sollte:

— Die Verordnung (EG) Nr. 1193/2009 der Kommission vom 3. November 2009 zur Berichtigung der Verordnungen (EG) Nr. 1762/2003, (EG) Nr. 1775/2004, (EG) Nr. 1686/2005 und (EG) Nr. 164/2007 sowie zur Festsetzung der Produktionsabgaben im Zuckersektor für die Wirtschaftsjahre 2002/2003, 2003/2004, 2004/2005 und 2005/2006 ist formell ungültig, soweit als ihre Rechtsgrundlage die Verordnung (EG) Nr. 1260/2001 des Rates vom 19. Juni 2001 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker, insbesondere deren Art. 15 Abs. 8 erster Gedankenstrich und Art. 16 Abs. 5, genannt ist.

— Die Verordnung Nr. 1193/2009 ist materiell ungültig, soweit bei der Berechnung der für die in Rede stehenden Wirtschaftsjahre festgesetzten Abgaben im Rahmen des Begriffs „Gesamterstattungsbetrag“ im Sinne von Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 1260/2001 auch Erstattungen berücksichtigt werden, die für Ausfuhrverpflichtungen hätten beansprucht werden können, tatsächlich aber nicht beansprucht oder ausgezahlt worden sind.

— Der Begriff „Gesamterstattungsbetrag“ in Art. 15 Abs. 1 Buchst. d der Verordnung Nr. 1260/2001 umfasst nur tatsächlich ausgezahlte Erstattungen.

— Das Unionsrecht verwehrt weder einem Wirtschaftsteilnehmer, von der zuständigen nationalen Stelle Zinsen auf Beträge zu verlangen, die aufgrund einer ungültigen Verordnung überzahlt worden sind, noch dieser Stelle, entsprechende Zinsen vom Unionshaushaltsträger zu verlangen; das nationale Gericht muss bei der Ausübung eines ihm nach innerstaatlichem Recht gegebenenfalls zustehenden Ermessens, unter solchen Umständen keine Zinsen zuzuerkennen, den Umstand berücksichtigen, dass die Rechtswidrigkeit der ursprünglichen Abgabe der Union zuzurechnen ist und dass das Unionsrecht die „ungerechtfertigte Entreicherung“ eines Betroffenen verbietet, dem aufgrund einer gegen das Unionsrecht verstoßenden Maßnahme die Nutzung eines Geldbetrags entzogen wird.

— Verpflichtet ein nationales Gericht eine nationale Stelle zur Rückzahlung von an sie zu viel gezahlten Beträgen, die aufgrund einer ungültigen Verordnung in einer anderen Währung als Euro entrichtet und dann bei der Einzahlung in den Unionshaushalt in Euro umgerechnet worden sind, sind Nebenfragen – etwa in welcher Währung die Rückzahlung zu erfolgen hat und welcher Zeitpunkt für die Bestimmung des anzuwendenden Wechselkurses maßgebend ist – nach innerstaatlichem Recht zu entscheiden; dabei sind die Unionsvorschriften zu berücksichtigen, die gegebenenfalls für damit zusammenhängende Fragen, etwa die Zuerkennung von Zinsen, gelten.