URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 16. JANUAR 1974 [1]

Rheinmühlen-Düsseldorf gegen Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Bundesfinanzhof)

„Folgen letztinstanzlicher Urteile"

Rechtssache 166/73

Leitsätze

Fragen zur Vorabentscheidung — Anrufung des Gerichtshofes — Befugnisse der nationalen Gerichte — Umfang
(EWG-Vertrag, Artikel 177)

Die Befugnis des nationalen Richters, dem Gerichtshof von Amts wegen oder auf Anregung der Parteien in einem bei ihm anhängigen Verfahren Fragen nach der Auslegung oder der Gültigkeit gemeinschaftsrechtlicher Bestimmungen vorzulegen, ist sehr umfassend. Sie wird nicht durch eine innerstaatliche Rechtsnorm aufgehoben, die den Richter an die rechtliche Beurteilung des übergeordneten Gerichts bindet. Etwas anderes müßte gelten, wenn die von ihm gestellten Fragen sachlich mit Fragen identisch wären, die das letztinstanzliche Gericht bereits vorgelegt hat.

In der Rechtssache 166/73

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

RHEINMÜHLEN-DÜSSELDORF, Düsseldorf-Halthausen,

gegen

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL, Frankfurt am Main,

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 177 Absatz 2 des EWG-Vertrags

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: J. P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Über den Sachverhalt, den Gegenstand des Ersuchens und die Ausführungen der Beteiligten ist folgender Sitzungsbericht erstattet worden:

I — Sachverhalt und Verfahren

In der Zeit vom 30. Dezember 1964 bis 16. Dezember 1965 führte die Firma Rheinmühlen (die Klägerin des Ausgangsverfahrens) Gerstengraupen aus der Bundesrepublik Deutschland aus. Im Vertrauen auf die Angabe, die Ware würde nach dritten Ländern geliefert, gewährte die Beklagte des Ausgangsverfahrens, die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (nachfolgend EVSt genannt) der Klägerin des Ausgangsverfahrens die für Ausfuhren nach Drittländern vorgesehenen Erstattungen. Später widerrief die Beklagte diese Erstattungen mit der Begründung, die Lieferungen seien nicht nach Drittländern, sondern nach anderen Mitgliedstaaten erfolgt. Nach erfolglosem Einspruch erhob die Klägerin des Ausgangsverfahrens beim Hessischen Finanzgericht Klage. Gegen das klagabweisende Urteil legte sie Revision beim Bundesfinanzhof ein, der die Entscheidung des Finanzgerichts mit Urteil vom 8. November 1972 — VII R 98/68 — aufhob und die Sache zu erneuter Entscheidung zurückverwies. Der Bundesfinanzhof stellte sich auf den Standpunkt, der Erstattungsbescheid könne nur insoweit zurückgenommen werden, als die „Drittlands"-Erstattung die „Mitgliedstaats"-Erstattung übersteige. Nach § 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung vom 6. Oktober 1965 (BGBl. I, S. 1477) hat das Gericht, an das die Sache zurückverwiesen wird, seiner Entscheidung die rechtliche Beurteilung des Revisionsgerichts zugrunde zu legen. Dessenungeachtet unterbreitete das Hes-

sische Finanzgericht dem Gerichtshof in der Erwägung, die Auffassung des Bundesfinanzhofs sei mit dem Erstattungssystem, wie es in der Verordnung Nr. 19/62 vorgesehen war, nicht vereinbar, mit Beschluß vom 7. Mai 1973 das Problem zur Vorabentscheidung.

Gegen diesen Vorlagebeschluß des Finanzgerichts legte die Klägerin Beschwerde beim Bundesfinanzhof ein. Dieser hat mit Beschluß vom 14. August 1973 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Gibt Artikel 177 Absatz 2 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft den nicht-letztinstanzlichen Gerichten ein in jeder Hinsicht unbeschränktes Recht zu einer Vorlage an den Gerichtshof oder läßt er entgegenstehende innerstaatliche Normen unberührt, die das Gericht an die rechtliche Beurteilung des im Instanzenzuge übergeordneten Gerichts binden?"

Der Vorlagebeschluß ist in der Kanzlei des Gerichtshofes am 4. September 1973 eingegangen.

Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Firma Rheinmühlen, vertreten durch die Rechtsanwälte Rauschning und Modest, zugelassen in Hamburg, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihre Rechtsberater Gilsdorf und Zur Hausen, schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Erklärungen nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes

1. Die *Kommission* führt aus, die Frage rühre in erster Linie an das Problem des Normenkonfliktes, vorliegend des Konfliktes zwischen Artikel 177 Absatz 2 des EWG-Vertrags und § 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung, demzufolge das im Instanzenzug untergeordnete Gericht an die vom höherinstanzlichen Gericht in seinem zurückverweisenden Urteil vertretene Rechtsansicht gebunden sei.

§ 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung stehe dem Vorabentscheidungsersuchen nicht entgegen. Selbst wenn aus dem Inhalt dieser Vorschrift ein anderer Sinn zu entnehmen wäre, könne der vom Bundesfinanzhof in seinem Vorlagebeschluß geäußerten Auffassung nicht zugestimmt werden, es müsse zwischen der grundsätzlichen Möglichkeit der Vorlage und der Freiheit, von dieser Möglichkeit im konkreten Fall auch Gebrauch zu machen, unterschieden werden. Wäre diese Auffassung richtig, hätte es der nationale Gesetzgeber in der Hand, Artikel 177 Absatz 2 durch einschränkende Bestimmungen weitgehend wirkungslos zu machen. Eine derartige Beschränkung des Anwendungsbereichs des Artikels 177 durch den nationalen Gesetzgeber würde einen Vertragsverstoß bedeuten und müßte zur Einleitung eines Verfahrens nach den Artikeln 169 ff. des EWG-Vertrags führen.

Ebensowenig könne die Vorlageberechtigung der Gerichte über die Verankerung einer Bindungswirkung höherinstanzlicher Urteile, die praktisch eine Vorlage ausschließe, eingeschränkt werden.

Gleiches wie für den nationalen Gesetzgeber gelte auch für die nationalen Gerichte, denn sie seien ebenso wie der Gesetzgeber verpflichtet, das Gemeinschaftsrecht zu beachten.

Es sei zwischen der im § 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung verankerten Bindungswirkung und der materiellen Rechtskraftwirkung zu unterscheiden. Die im deutschen Prozeßrecht bestehende Bindungswirkung diene dem Zweck, die endgültige Entscheidung des Rechtsstreits zu beschleunigen, während es der Sinn der materiellen Rechtskraftwirkung sei, einen Sachverhalt endgültig dem Streit zu entziehen und Gericht und Parteien zu binden.

Bindungswirkung und Rechtskraft könnten deshalb nicht auf eine Stufe gestellt werden.

Erkenne man die Funktion der Bindungswirkung in ihrer im Vergleich zur Rechtskraft beschränkten Bedeutung, so lasse sich das Rangproblem einfach und systemgerecht zugunsten der gemeinschaftsrechtlichen Norm lösen: Solange das Verfahren vor den staatlichen Gerichten noch nicht rechtskräftig abgeschlossen sei, stehe der in Artikel 177 Absatz 2 vorgesehene Weg der Vorlage offen.

Diese Rechtsauffassung beuge, soweit dies überhaupt möglich sei, der Gefahr vor, daß nationale Gerichte durch rechtskräftige Urteile gegen das Gemeinschaftsrecht verstießen.

Nach Meinung der Kommission ist die Vorlagefrage wie folgt zu beantworten:

„Artikel 177 Absatz 2 des EWG-Vertrags gibt einzelstaatlichen Gerichten, deren Entscheidungen noch mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, ein unbeschränktes Vorlagerecht. Das einzelstaatliche Gericht kann weder an der Vorlage noch an der Beachtung der Vorabentscheidung durch Vorschriften oder Grundsätze des staatlichen Rechts gehindert werden.

Insbesondere ist das vorlegende Gericht an die vom Gerichtshof gegebene Auslegung auch dann gebunden, wenn sie im Widerspruch zu der rechtlichen Beurteilung des im Instanzenzug übergeordneten Gerichts steht und wenn diese rechtliche Beurteilung nach staatlichem Recht für das vorlegende Gericht an sich verbindlich wäre."

2. Die *Klägerin des Ausgangsverfahrens* trägt vor, der Rechtsunterworfene habe weder unmittelbar noch mittelbar einen Anspruch darauf, daß ein nationales Gericht eine Vorabentscheidung des Gerichtshofes zur Auslegung oder Gültigkeit von Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts einhole. Nach Artikel 177 Absatz 2 des Vertrages verfüge ein Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln innerstaatlichen Rechts angefochten werden könnten, auf diesem Gebiet über einen Ermessensspielraum. Unterlasse ein Gericht letzter Instanz die Vorlage beim Gerichtshof, so könne diese Entscheidung mit keinem Rechtsmittel angefochten werden. Unter diesen Umständen könne keine Rede davon sein, daß Artikel 177 subjektive Rechte begründe.

Rechtsirrig sei die Auffassung, die Organe der EWG könnten ein Verfahren gegen einen Mitgliedstaat einleiten, wenn ein letztinstanzliches Gericht es unterlassen habe, eine Vorabentscheidung des Gerichtshofes einzuholen. Die Mitgliedstaaten könnten nicht für Unterlassungen verantwortlich gemacht werden, die auf das Konto unabhängiger Gerichte gingen.

§ 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung statte Entscheidungen des letztinstanzlichen Gerichts mit einer Bindungswirkung aus, die der Rechtskraftwirkung ähnlich sei. Nicht nur das Gericht, an das die Sache zurückverwiesen werde, sondern auch die Parteien seien an die rechtliche Beurteilung des Bundesfinanzhofs gebunden.

Sei aber das Finanzgericht bei seiner Entscheidung an die rechtliche Beurteilung des Bundesfinanzhofes gebunden, dann sei es nicht befugt, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen.

Der Gerichtshof müsse von sich aus prüfen, ob das nationale Gericht zur Vorlage überhaupt berechtigt sei. Um unnütz sich widersprechende Urteile zu vermeiden, sei es geboten, daß der Gerichtshof Vorlagen für unzulässig erkläre, wenn sie von einem Gericht stammten, das durch die Entscheidung eines letztinstanzlichen nationalen Gerichts bereits gebunden sei.

Halte es der Gerichtshof nicht für seine Aufgabe, die Zulässigkeit unter dem Gesichtspunkt der Bindung des nachgeordneten Gerichts an das Urteil des Gerichts hörerer Instanz zu prüfen, müsse er es in Kauf nehmen, daß sich das nationale Gericht über eine Vorabentscheidung hinwegsetze, die im Widerspruch zu dem

Urteil eines im nationalen Instanzenzuge höheren Gerichts stehe.

Die Firma Rheinmühlen schlägt auf die Vorlagefrage des Bundesfinanzhofs folgende Antwort vor:

1. Artikel 177 Absatz 2 des EWG-Vertrags gibt den nicht-letztinstanzlichen nationalen Gerichten nicht ein unbeschränktes Recht zu einer Vorlage an den Gerichtshof. Artikel 177 EWG-Vertrag läßt vielmehr innerstaatliche Normen unberührt, die das Gericht an die rechtliche Beurteilung des im Instanzenzuge übergeordneten letztinstanzlichen Gerichts binden.

2. *Hilfsweise*

   Es ist Sache des nationalen Rechts, ob die Bindung eines nichtletztinstanzlichen nationalen Gerichts an die rechtliche Beurteilung eines nationalen obersten Gerichts — wie sie § 126 Absatz 5 der deutschen Finanzgerichtsordnung ausgesprochen hat — gegenstandslos wird, wenn der Europäische Gerichtshof in einer Vorabentscheidung zu einer anderen rechtlichen Beurteilung gelangt. Das im Instanzenzuge übergeordnete Gericht ist nicht gehindert zu prüfen, ob die Voraussetzungen des Artikels 177 Absatz 2 EWG-Vertrag für die Einholung einer Vorabentscheidung des Europäischen Gerichtshofes durch das nachgeordnete Gericht erfüllt waren, das gemäß § 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung an die rechtliche Beurteilung des Revisionsgerichts gebunden war. Verneint es diese Frage, so entfällt die bindende Wirkung der Vorabentscheidung.

Auf den vorstehend wiedergegebenen Sitzungsbericht hat am 4. Dezember 1973 die mündliche Verhandlung stattgefunden.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 12. Dezember 1973 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Der Bundesfinanzhof hat mit Beschluß vom 14. August 1973, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 4. September 1973, nach Artikel 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof die Frage vorgelegt, ob Artikel 177 Absatz 2 „den nicht-letztinstanzlichen Gerichten ein in jeder Hinsicht unbeschränktes Recht zu einer Vorlage an den Gerichtshof" gibt oder ob davon auszugehen ist, daß „er entgegenstehende innerstaatliche Normen unberührt [läßt], die das Gericht an die rechtliche Beurteilung des im Instanzenzuge übergeordneten Gerichts binden". Dem Vorlagebeschluß zufolge wird diese Frage in dem Verfahren über eine Beschwerde gegen einen Vorlagebeschluß des Hessischen Finanzgerichts gestellt, mit dem dieses den Gerichtshof um Auslegung von Bestimmungen der Verordnung Nr. 19/62 des Rates (ABl. 1962, S. 933) ersucht, um einen Rechtsstreit entscheiden zu können, den der Bundesfinanzhof als Revisionsinstanz unter Aufhebung eines früheren Urteils des Hessischen Finanzgerichts an dieses zurückverwiesen hat. Die vom Finanzgericht erbetene Auslegung betrifft die Vereinbarkeit der Entscheidungsgründe des sein früheres Urteil aufhebenden Urteils des Bundesfinanzhofs mit dem Gemeinschaftsrecht;

es stellt sich daher die Frage, ob § 126 Absatz 5 der Finanzgerichtsordnung, wonach das Gericht, an das zurückverwiesen worden ist, an die rechtliche Beurteilung des zurückverweisenden Urteils gebunden ist, dieses Gericht nicht daran hindert, dem Gerichtshof eine solche Frage vorzulegen.

2 Artikel 177 ist von entscheidender Bedeutung dafür, daß das vom Vertrag geschaffene Recht wirklich gemeinsames Recht bleibt; er soll gewährleisten, daß dieses Recht in allen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft immer die gleiche Wirkung hat. Auf diese Weise soll er unterschiedliche Auslegungen des Gemeinschaftsrechts verhindern, das die nationalen Gerichte anzuwenden haben; doch zielt er auch darauf ab, diese Anwendung selbst zu gewährleisten, da er dem nationalen Richter die Möglichkeit gibt, die Schwierigkeiten auszuräumen, die sich aus der Notwendigkeit ergeben können, dem Gemeinschaftsrecht im Rahmen der Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten zur vollen Geltung zu verhelfen. Jede Lücke in dem so geschaffenen System würde daher sogar die Wirksamkeit der Vertragsvorschriften und des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts in Frage stellen. In diesem Sinne sind die Vorschriften des Artikels 177 zu würdigen, nach denen jedes nationale Gericht ohne Unterschied den Gerichtshof um Vorabentscheidung ersuchen kann, wenn es dessen Entscheidung zum Erlaß seines Urteils für erforderlich hält.

3 Die Bestimmungen des Artikels 177 sind für den nationalen Richter zwingendes Recht; nach Absatz 2 kann er den Gerichtshof anrufen und um Vorabentscheidung über die Auslegung oder die Gültigkeit von Gemeinschaftsrecht ersuchen. Nach diesen Vorschriften sind die nationalen Gerichte berechtigt und unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet, zur Vorabentscheidung vorzulegen, sofern sie von Amts wegen oder auf Anregung der Parteien feststellen, daß es für die Entscheidung des Rechtsstreits auf eine der in Artikel 177 Absatz 1 genannten Fragen ankommt. Daraus folgt, daß die nationalen Gerichte ein unbeschränktes Recht zur Vorlage an den Gerichtshof haben, wenn sie der Auffassung sind, daß eine bei ihnen anhängige Rechtssache Fragen der Auslegung oder der Gültigkeit der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen aufwirft, über die diese Gerichte im konkreten Fall entscheiden müssen.

4 Sonach kann eine innerstaatliche Rechtsnorm, die nicht-letztinstanzliche Gerichte an die rechtliche Beurteilung des übergeordneten Gerichts binden, diesen Gerichten nicht das Recht nehmen, dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen vorzulegen, um die es in dieser rechtlichen Beurteilung geht. Etwas anderes müßte gelten, wenn die

von dem nicht-letztinstanzlichen Gericht gestellten Fragen sachlich mit Fragen identisch wären, die das letztinstanzliche Gericht bereits vorgelegt hat. Dagegen muß das nicht-letztinstanzliche Gericht, wenn es der Auffassung ist, daß es aufgrund der rechtlichen Beurteilung des übergeordneten Gerichts zu einer das Gemeinschaftsrecht verletzenden Entscheidung gelangen könnte, frei entscheiden können, ob es dem Gerichtshof die Fragen vorlegt, die ihm zweifelhaft sind. Wären die nicht-letztinstanzlichen Gerichte gebunden, ohne den Gerichtshof anrufen zu können, so wären dessen Zuständigkeit zur Vorabentscheidung wie auch die Anwendung des Gemeinschaftsrechts auf allen Stufen der Gerichtsbarkeit in den Mitgliedstaaten eingeschränkt.

5 Dem Bundesfinanzhof ist daher zu antworten, daß eine innerstaatliche Rechtsnorm, welche die Gerichte an die rechtliche Beurteilung eines übergeordneten Gerichts bindet, diesen Gerichten nicht schon aus diesem Grund das in Artikel 177 vorgesehene Recht zur Anrufung des Gerichtshofes nimmt.

Kosten

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

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und der Firma Rheinmühlen,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 177,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Bundesfinanzhof gemäß dessen Beschluß vom 14. August 1973 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Eine innerstaatliche Rechtsnorm, welche die Gerichte an die rechtliche Beurteilung eines übergeordneten Gerichts bindet, nimmt diesen Gerichten nicht schon aus diesem Grund das in Artikel 177 vorgesehene Recht zur Anrufung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften.

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

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Januar 1974.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 12. DEZEMBER 1973 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Diese beiden Vorabentscheidungsersuchen (Rechtssachen 146/73 und 166/73) an den Gerichtshof werfen eine bedeutsame Frage zur Auslegung des Artikels 177 EWG-Vertrag auf.

Die Ersuchen als solche sind Episoden in einem langen Rechtsstreit zwischen der Klägerin, einem deutschen Exporteur von Getreideerzeugnissen, und der Beklagten, der deutschen Interventionsstelle für Getreide und Futtermittel. Gegenstand dieses Streites waren ursprünglich von der Klägerin beantragte Erstattungen für Ausfuhren von Hartweizengrieß und perlförmig geschliffener Gerste, welche die Klägerin zwischen Dezember 1964 und Dezember 1965 vornahm. Die die Ausfuhren von Hartweizengrieß betreffenden Ansprüche haben sich im Laufe des Verfahrens erledigt, so daß die jetzt noch offenen Fragen mit den Ausfuhren von perlförmig geschliffener Gerste zusammenhängen.

Wie Sie sich erinnern werden, galt zu der Zeit, als diese Ausfuhren stattfanden, die Verordnung Nr. 19 des Rates vom 4.

1 — Aus dem Englischen übersetzt.