SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO
vom 21. Juni 1990 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Das Vredegerecht des Kantons Brasschaat hat dem Gerichtshof eine Frage nach der Gültigkeit zweier Verordnungen der Kommission, der Verordnung (EWG) Nr. 2324/88 und der Verordnung (EWG) Nr. 3779/88 [1], die beide zur Durchführung des Urteils des Gerichtshofes vom 29. Juni 1988 in der Rechtssache 300/86 (Van Landschoot, Slg. 1988, 3443) ergangen sind, vorgelegt.

2. Diese neue Vorlage hat ihren Ursprung im selben Rechtsstreit, der seinerzeit dem Verfahren in der Rechtssache 300/86 zugrunde lag. Ich möchte zusammenfassend dessen Sachverhalt wiedergeben. Am 16. September 1986 verkaufte Herr Van Landschoot, Inhaber eines gemischten Landwirtschaftsbetriebs — Getreideerzeugung und Viehhaltung —, dem Verarbeitungsunternehmen NV Mera eine bestimmte Menge Getreide (4 925 kg) und entrichtete hierfür die Mitverantwortungsabgabe (in Höhe von 1 242 BFR). Sieben Tage später erwarb Herr Van Landschoot von dem Unternehmen Mera Futter, das eine beinahe gleiche Menge (4 575 kg) Getreide der gleichen Qualität, wie zuvor verkauft, enthielt.

Mit der Begründung, daß die beim Verkauf des Getreides erhobene Abgabe rechtswidrig sei, erhob Herr Van Landschoot Klage gegen das Unternehmen Mera auf Erstattung der von ihm getragenen Kosten; das angerufene Gericht hat sich dann mit der Frage nach der Gültigkeit der Regelung über die Erhebung der Mitverantwortungsabgabe, wie sie sich aus der Verordnung (EWG) Nr. 2040/86 der Kommission [2] ergibt, an den Gerichtshof gewandt.

3. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil die Ungültigkeit von Artikel 1 Absatz 2 Unterabsatz 2 der genannten Verordnung festgestellt, „soweit er die im Betrieb des Erzeugers mit betriebseigenen Anlagen vorgenommene erste Getreideverarbeitung von der Mitverantwortungsabgabe befreit, wenn das Verarbeitungsprodukt in demselben Betrieb verbraucht wird, aber keine solche Befreiung für die erste Verarbeitung vorsieht, wenn diese außerhalb des Erzeugerbetriebs oder mit Anlagen, die nicht zum Inventar dieses Betriebes gehören, vorgenommen wird, auch wenn das Verarbeitungsprodukt in diesem Betrieb verbraucht wird".

4. Auf dieses Urteil hin ergriff die Kommission zwei Maßnahmen. Als erstes erließ sie die Verordnung Nr. 2324/88, mit der der Anwendungsbereich der Abgabe geändert wurde: Nach dieser Verordnung ist die Abgabe für die „vermarktete" Menge geschuldet, wobei unter „Vermarktung" „der von den Erzeugern vorgenommene Verkauf (einschließlich Tauschgeschäfte)" verstanden wird (Artikel 1 der Verordnung Nr. 2324/88); hingegen sind solche Erzeuger von der Mitverantwortungsabgabe befreit, „welche die ersten Verarbeitungen von einem Dritten zur späteren Verwendung des

* Originalsprache: Italienisch.

1 — ABl. L 202 vom 27. 7. 1988, S. 39, und ABl. L 332 vom 3. 12. 1988, S. 17.

2 — ABl. L 173 vom 1. 7. 1986, S. 65.

verarbeiteten Erzeugnisses auf ihren Betrieben vornehmen lassen" (zweite Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2324/88).

Zweitens half die Kommission mit der Verordnung Nr. 3779/88 der im Urteil in der Rechtssache 300/86 festgestellten Diskriminierung ab, indem sie vorsah, daß die Erzeuger nach einem hierfür vorgesehenen Verfahren ungerechtfertigte Belastungen erstattet erhalten können.

Zu diesem Zweck bestimmt Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3779/88 folgendes:

„Die von den Mitgliedstaaten bezeichneten zuständigen Stellen erstatten den Erzeugern auf Antrag vor dem 30. Juni 1989 die [einbehaltenen] Mitverantwortungsabgaben

— für die [für] Rechnung des Erzeugers durchgeführte Verarbeitung gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2040/86 zur Verfütterung des erhaltenen Erzeugnisses auf dem Erzeugerbetrieb,

— für die bis 26. Juli 1988 im Rahmen von Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1432/88 durchgeführte Verarbeitung des von einem Erzeuger zur späteren Wiederverwendung des erhaltenen Erzeugnisses auf dem Erzeugerbetrieb gelieferten oder einem Unternehmen zur Verfügung gestellten Getreides (Lohnarbeit)." [3]

Zusammengefaßt liegt also folgende Situation vor.

Ein Getreideerzeuger kann Erstattung nach der Verordnung Nr. 3779/88 beantragen und, allgemeiner gesagt, er ist von der Abgabe nach der Verordnung Nr. 2324/88 befreit, wenn das Getreide für seine Rechnung von einem Dritten verarbeitet und dann in seinem Hof verfüttert wird.

Hingegen besteht kein Anspruch auf Erstattung und, allgemein gesagt, die Abgabe wird geschuldet, wenn der Erzeuger das Getreide *verkauft* und somit „vermarktet" hat, selbst wenn er anschließend Futter auf Getreidebasis von der gleichen Qualität, wie zuvor verkauft, erworben hat.

5. Die Frage der Rechtmäßigkeit dieser unterschiedlichen Behandlung veranlaßt das Vredegerecht des Kantons Brasschaat, den Gerichtshof erneut anzurufen.

Vor der Prüfung der Begründetheit der vom vorlegenden Gericht gestellten Frage ist deren Gegenstand festzulegen.

Zunächst sei darauf hingewiesen, daß die Klage auf Erstattung der Abgabe, die Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, im Rahmen eines Verfahrens nach nationalem Recht und nicht im Rahmen des hierfür vorgesehenen „Gemeinschafts"verfahrens der Verordnung Nr. 3779/88 gestellt wurde.

Ich glaube, mich hierzu auf zwei Anmerkungen beschränken zu können.

Erstens sieht die Verordnung Nr. 3779/88 vor, daß die Erzeuger die Möglichkeit haben, sich unmittelbar an die zuständigen innerstaatlichen Einrichtungen zu wenden, um die zuviel gezahlte Abgabe erstattet zu er-

3 — ABl. L 131 vom 27. 5. 1988, S. 37.

halten, und sie regelt das entsprechende Verfahren; diese Möglichkeit ist auch, wenn nicht vor allem, im Interesse der Erzeuger selbst und insbesondere derjenigen vorgesehen, die, weil sie die Entrichtung der Abgabe im Zeitpunkt der Verkündung des Urteils in der Rechtssache 300/86 nicht vor den nationalen Gerichten angefochten hatten, nicht mehr nach den Verfahren des nationalen Rechts vorgehen konnten. Bei dieser Sachlage und in Ermangelung ausdrücklicher Bestimmungen in der Verordnung selbst ist festzustellen, daß das „Gemeinschafts"verfahren nach dieser Verordnung die Möglichkeit für die Betroffenen nicht *ausschließt*, zum selben Zweck (um die Erstattung zu erhalten) nach Verfahren des nationalen Rechts vorzugehen.

Zweitens muß das vorlegende Gericht, obwohl es in einem anderen Verfahrensrahmen als in dem der Verordnung tätig wird, bei der Entscheidung über die bei ihm anhängige Klage jedenfalls die materiellrechtlichen Bestimmungen der Verordnung Nr. 3779/88 anwenden, die die Tatbestände festlegen, bei denen ein Erstattungsanspruch (wie auch immer er verfolgt wird) besteht. Zweifellos kommt es also für die Entscheidung des Ausgangsverfahrens auf die Frage der Gültigkeit dieser Vorschriften an.

In dieser Hinsicht ist darauf hinzuweisen, daß sich das vorlegende Gericht in der Vorabentscheidungsfrage auf Artikel 1 Absatz 1 *zweiter* Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3779/88 bezieht, also auf die Vorschrift, die die Erstattung von Abgaben betrifft, die im Erhebungsverfahren nach der Verordnung Nr. 1432/88 entrichtet worden sind.

Es ist jedoch offensichtlich, daß sich die Vorabentscheidungsfrage eher auf den *ersten* Gedankenstrich dieser Vorschrift bezieht, da die streitige Abgabe nach dem früheren Erhebungssystem im Rahmen der Verordnung Nr. 2040/86 entrichtet wurde.

Auf jeden Fall meine ich, daß Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3779/88, obwohl er zwischen Geschäften unterscheidet, die nach zwei verschiedenen Regelungen getätigt wurden, einen einzigen, beiden Regelungen gemeinsamen Fall vorsieht, in dem der Erstattungsanspruch fortbesteht, und zwar den Fall von Verarbeitungsvorgängen, die von einem Dritten „für Rechnung" des Getreideerzeugers vorgenommen wurden. Der Gerichtshof ist deshalb im Kern aufgerufen, über die Gültigkeit des gesamten Artikels 1 Absatz 1 und nicht eines seiner Teile (unabhängig davon, welcher einschlägig ist) zu entscheiden.

Ferner bezieht sich die streitige Frage nach der Gültigkeit auch auf die Vorschriften der Verordnung Nr. 2324/88, die, ebenfalls zur Durchführung des Urteils in der Rechtssache 300/86, den Erhebungsbereich der Abgabe geändert haben. Dies geht aus dem Vorlagebeschluß des ersuchenden Gerichts selbst hervor und ist im übrigen insofern offensichtlich, als sich der Bereich des Erstattungsanspruchs notwendigerweise nach Maßgabe des Bereichs der Abgabe bestimmt und umgekehrt.

Zusammengefaßt dürfte die Frage, die der Gerichtshof zu prüfen hat, im Kern folgende sein: Verstößt der Umstand gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz, daß nach den geltenden Gemeinschaftsvorschriften Erzeuger von der Mitverantwortungsabgabe befreit sind, die Getreide für eigene Rechnung von einem industriellen Verarbeiter haben verarbeiten lassen und das Verarbeitungserzeugnis dann als Futter im eigenen Betrieb verwendet haben, während dieselben Erzeuger die Abgabe zu entrichten haben,

wenn sie das Getreide an ein Verarbeitungsunternehmen *verkaufen* und anschließend Futter auf der Grundlage von Getreide der gleichen Qualität, wie zuvor verkauft, zur Verwendung im eigenen Betrieb *erwerben*?

6. Beide Parteien des Ausgangsverfahrens, das vorlegende Gericht und die italienische Regierung führen aus, daß nicht nur der Fall der Verarbeitung für Rechnung Dritter, sondern auch der Fall, bei dem das Getreide vom Erzeuger verkauft und dann in Form von Futter zurückgekauft wird, von der Abgabe zu befreien sei: Beschränke man statt dessen die Befreiung auf den erstgenannten Fall, so führe dies zu einer mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbaren und vor allem im Gegensatz zu den klaren Feststellungen des Urteils in der Rechtssache 300/86 stehenden Diskriminierung.

Nach diesem Urteil sei nämlich das Kriterium für die Bestimmung des Bereichs, in dem die in Rede stehende Befreiung gewährt werde, die Verwendung des (verarbeiteten) Getreides im Erzeugungsbetrieb. Hingegen sei die Art der rechtlich-wirtschaftlichen Beziehung zwischen den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern, also dem Erzeuger/Viehhalter auf der einen und dem Verarbeitungsunternehmen auf der anderen Seite, völlig unerheblich: Unabhängig davon, ob letzteres das Getreide „für Rechnung" des Erzeugers verarbeitet oder es gekauft habe, um anschließend die Verarbeitungserzeugnisse zu verkaufen, werde das Getreide in jedem Fall von derselben Person verbraucht, die es erzeugt habe, und deshalb sei es gerechtfertigt, darauf keine Mitverantwortungsabgabe zu erheben.

7. Diese Ansicht geht also im Kern dahin, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber Tenor und Bedeutung des Urteils in der Rechtssache 300/86 verkannt habe. Deshalb ist zunächst zu prüfen, welches Kriterium das Urteil für die Befreiung von der Abgabe aufstellt, um dann zu prüfen, ob die streitige Regelung dieses Kriterium richtig angewandt hat.

Der Gerichtshof hat im angeführten Urteil festgestellt, „daß die gemeinschaftsrechtliche Regelung der Mitverantwortungsabgabe den Zweck hat, die strukturellen Getreideüberschüsse auf dem Markt zu begrenzen", und daß es „dieser Zweck rechtfertigt ..., nur die auf den Markt gelangenden Verarbeitungserzeugnisse von Getreide der Abgabe zu unterwerfen, da nur sie die Überschüsse auf dem Markt vermehren, während die in geschlossenen [Kreis]läufen verbrauchten Getreidemengen nicht zur Entstehung von Überschüssen beitragen" (Randnr. 11).

Sowohl aus diesem als auch aus den unmittelbar folgenden Abschnitten des Urteils geht klar hervor, daß das maßgebende Kriterium für die Bestimmung des Bereichs der Abgabenbefreiung darin besteht, ob das Getreide *vermarktet* wurde oder nicht.

Der Sinn eines solchen Kriteriums ist ebenfalls offensichtlich. Der Gerichtshof hat nämlich festgestellt, daß nur die Produktion, die auf den Markt gelangt, hierdurch das Gesamtgleichgewicht des Marktes beeinflussen kann; deshalb ist es gerechtfertigt, nur diese Erzeugung der abschreckenden Wirkung der Mitverantwortungsabgabe zu unterwerfen. Mit anderen Worten ist Voraussetzung für die Befreiung, daß weder das Getreide noch die Verarbeitungserzeugnisse in den Handel gelangen.

8. Dies vorausgeschickt, scheint es mir unbestreitbar, daß die streitige Regelung eine getreue Umsetzung des im Urteil aufgeführten Kriteriums darstellt. Es besteht nämlich kein Zweifel daran, daß dann, wenn das Getreide von einem industriellen Verarbeiter für Rechnung des Erzeugers verarbeitet wird, weder das Getreide noch das daraus hergestellte Futter vermarktet werden. Der Erzeuger behält nämlich das Eigentum an diesem Getreide während der gesamten Verarbeitung und bis zum Verbrauch, während das Unternehmen, das das Getreide verarbeitet, nur als Erbringer von Dienstleistungen zum Zweck der Verarbeitung zu Futter auftritt.

Im Fall, der dem Ausgangsverfahren zugrunde liegt (Verkauf des Getreides und anschließender Kauf von Futter), liegt hingegen ein zweifaches Inverkehrbringen vor: ein erstes Mal, wenn der landwirtschaftliche Erzeuger beschließt, das Getreide an ein Verarbeitungsunternehmen zu verkaufen, und diesem das Eigentum und das entsprechende wirtschaftliche Risiko überträgt; ein zweites Mal, wenn der Erzeuger dann beschließt, Futter auf Getreidebasis anstelle anderer konkurrierender Erzeugnisse zu kaufen. Es geht um zwei voneinander unabhängige Handelsgeschäfte, die auf zwei unterschiedlichen Märkten stattfinden und letztlich von den auf diesen Märkten bestehenden Bedingungen und den entsprechenden Wertungen der betroffenen Personen abhängen. Diese Geschäfte beeinflussen durch ihre Natur das Gesamtgleichgewicht der betreffenden Märkte und an vorderster Stelle den Getreidemarkt.

Es ist deshalb festzustellen, daß die streitige Regelung insofern in Einklang mit dem im Urteil in der Rechtssache 300/86 aufgeführten Kriterium steht, als sie die Abgabenbefreiung auf die Getreidepartien beschränkt, die „für Rechnung des Erzeugers" verarbeitet wurden — also die einzigen, die wirklich als „in geschlossenen Kreisläufen" und nicht im normalen Handelskreislauf verbraucht angesehen werden können.

9. Auch ist angesichts des objektiven Unterschieds, den der Fall, der Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist, unter dem Gesichtspunkt des Einflusses auf den Markt gegenüber dem Fall der Verarbeitung „für Rechnung" des Erzeugers aufweist, nicht ersichtlich, auf welcher Grundlage sich eine Erstreckung der Befreiung auch auf den erstgenannten Fall rechtfertigen ließe.

Wie ich nämlich ausgeführt habe, beeinflußt der Verkauf des Getreides das Gesamtangebot und schlägt sich im Preisniveau nieder. Es liegt somit eine *unmittelbare* Einwirkung auf das Marktgleichgewicht vor. Zwar kann der spätere Kauf von Futter, das Getreide von gleicher Qualität, wie zuvor verkauft, enthält, zumindest unter bestimmten Umständen insoweit das Gegenteil bewirken, als er zur Stützung der Nachfrage und der Preise auf dem Getreidemarkt beitragen kann. Jedoch kann nicht als sicher angesehen werden, daß der Kauf von Futter immer geeignet wäre, die wirtschaftlichen Folgen der Vermarktung des Getreides vollständig zu „neutralisieren". Der Kauf des Futters ist nämlich ein Geschäft, das auf einem nachgeschalteten Markt stattfindet und sich nur *mittelbar* auf dem vorgeschalteten Getreidemarkt niederschlägt, und zwar nur über das Verhalten und die Entscheidungen der industriellen Verarbeiter.

Zwar trägt somit der *Verkauf* des Getreides unmittelbar zur Bildung von Überschüssen bei, es ist jedoch nicht gesagt, daß der *Kauf* von Futter auf Getreidebasis durch den Erzeuger notwendigerweise diese Wirkung aufhebt und somit neutralisiert.

Deshalb dürfte es objektiv gerechtfertigt sein, die Befreiung nur für den Fall der Verarbeitung für Rechnung Dritter vorzusehen (in diesem Fall gelangt das Getreide tatsächlich nicht auf den Markt) und nicht umgekehrt für den Fall — um den es im Ausgangsverfahren geht —, daß das Getreide in den normalen Handelskreislauf gelangt, selbst wenn es danach vom selben Erzeuger in Form von Futter gekauft und verbraucht wird.

Sähe man hingegen für diese beiden Fälle trotz ihrer objektiven Unterschiedlichkeit die gleiche Behandlung vor, käme dies einer Verkennung der Logik gleich, von der die Abgabenregelung geleitet ist und die, wie klar aus dem Urteil in der Rechtssache 300/86 hervorgeht, zur Erhebung der Abgabe mit dem Ziel, von der Erzeugung abzuschrecken, nur bei vermarktetem Getreide verpflichtet.

10. Im übrigen ist es offensichtlich, daß bei einer anderen Lösung außerdem die Regelung zur Erhebung der Mitverantwortungsabgabe radikal verändert würde. Konsequent zu Ende gedacht, läuft das Vorbringen der Parteien des Ausgangsverfahrens darauf hinaus, daß die Abgabe unabhängig von der zwischen Verkauf des Getreides und Kauf des Futters verstrichenen Zeit und letztlich immer dann nicht geschuldet und somit zu erstatten wäre, wenn der Erzeuger von einem anderen als dem Verarbeitungsunternehmen, dem er das Getreide verkauft hat, Futter erwirbt; in jedem Fall hätte er nämlich Getreide von der gleichen Qualität, wie er es zuvor vermarktet hat, im eigenen Betrieb verwandt und somit, wenn auch vielleicht zeitlich verschoben, zum Absatz des von ihm selbst erzeugten und vermarkteten Getreides beigetragen. Derartige Folgen dürften eindeutig im Widerspruch zum Sinn der Abgabenregelung stehen, die, zumindest in ihrer gegenwärtigen Form, im wesentlichen darauf abzielt, durch Drosselung der Gewinne aus dem Verkauf von Getreide von der Erzeugung und Vermarktung abzuschrecken [4].

11. Aufgrund dieser Erwägungen schlage ich vor, auf die von dem nationalen Gericht vorgelegte Frage wie folgt zu antworten: Die Prüfung der Vorabentscheidungsfrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnungen Nr. 2324/88 und Nr. 3779/88 der Kommission beeinträchtigen könnte.

4 — Siehe die Schlußanträge in der Rechtssache C-8/89 vom 7. März 1990 (Urteil vom 26. Juni 1990, Zardi, Slg. 1990, I-2515).