In der Rechtssache 73/69

betreffend den dem Gerichtshof aufgrund von Artikel 177 des EWG-Vertrags vom Bundesfinanzhof in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

FIRMA H. OEHLMANN & Co., Oldenburg,

gegen

HAUPTZOLLAMT MÜNSTER

vorgelegten Antrag auf Vorabentscheidung über die Gültigkeit von Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19 des Rates der EWG vom 4. April 1962 und über die Auslegung von Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 der EWG-Kommission vom 25. Juli 1962 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 des Rates der EWG vom 30. Juni 1962

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung, des Präsidenten R. Lecourt, des Kammerpräsidenten R. Monaco, der Richter A. M. Donner (Berichterstatter), A. Trabucchi und J. Mertens de Wilmars, Generalanwalt : K. Roemer, Kanzler : A. Van Houtte, folgendes

## URTEIL

## Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

Die Firma H. Oehlmann & Co. (nachstehend Klägerin genannt) beantragte am 22. März 1963 beim Zollamt Münster, 99 086 kg aus den Niederlanden eingeführten Hafer zum freien Verkehr abzufertigen. Bei der Berechnung der aufgrund der gemeinsamen Marktorganisation für diesen Sektor (Getreide) geschuldeten Abschöpfung legte das Zollamt den an dem genannten Tage geltenden Abschöpfungssatz zugrunde. Die Klägerin erhob gegen diese Festsetzung der Abschöpfung beim Hauptzollamt Münster (nachstehend Beklagter genannt) Einspruch. Sie machte geltend, es sei der Abschöpfungssatz anzuwenden, der am 9. Januar 1963 galt, dem Zeitpunkt, zu dem die Ware abgefertigt worden wäre, wenn die auf dem Wasserwege erfolgte Beförderung sich nicht infolge Vereisung verzögert

hätte. Gegen den ablehnenden Einspruchsbescheid erhob die Klägerin beim Finanzgericht Münster Klage. Sie trug insbesondere vor, die Verordnung Nr. 19 des Rates der EWG vom 4. April 1962 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide (Amtsblatt vom 20. April 1962, S. 933) weise insofern eine Lücke auf, als sie für den innergemeinschaftlichen Handel keine Vorausfixierung der Abschöpfung vorsehe. Es sei aber Aufgabe der Gerichte, diese Lücke durch Analogie zu schließen. Im vorliegenden Fall müsse Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 der EWG-Kommission vom 25. Juli 1962 über den Erlaß von Durchführungsbestimmungen zu den Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für Getreide und Getreideerzeugnisse (Amtsblatt Nr. 66 vom 28. Juli 1962) in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 des Rates der EWG vom 30. Juni 1962 über die Kriterien für die Festlegung der Prämiensätze bei Getreideeinfuhren aus dritten Ländern (Amtsblatt Nr. 54 vom 2. Juli 1962) entsprechende Anwendung finden. Nach dieser Bestimmung sei bei Einfuhren aus dritten Ländern die Abschöpfung im Falle ihrer Vorausfixierung nach Maßgabe des Schwellenpreises des angegebenen Einfuhrmonats zu berechnen, wenn die tatsächliche Einfuhr durch höhere Gewalt verzögert wird. Diese Regelung sei sinnvoll, weil es wirtschaftlich gesehen für die Festsetzung des Abschöpfungssatzes auf den Zeitpunkt ankomme, zu dem die Ware den Binnenmarkt des Bestimmungslandes berühre. Im vorliegenden Fall liege dieser Zeitpunkt im Januar 1963.

Das Finanzgericht wies die Klage ab. Es sah darin, daß die Verordnung Nr. 19 die Möglichkeit der Vorausfixierung der Abschöpfung auf den Handel mit Drittländern begrenzt, keine Lücke, sondern eine gewollte Regelung, die nicht rechtswidrig sei. Außerdem sei Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 nicht entsprechend anwendbar, denn es handele sich um eine — übrigens gleichfalls rechtmäßige — Sonderbestimmung für den Fall der Vorausfixierung der Abschöpfung.

Die Klägerin legte gegen diese Entscheidung beim Bundesfinanzhof Revision ein. Sie machte geltend, Getreide werde im allgemeinen lange vor der tatsächlichen Einfuhr eingekauft und auf dem Markt des Bestimmungslandes weiterverkauft. Die gemeinsame Marktorganisation für Getreide trage dem Rechnung, soweit sie die Vorausfixierung der Abschöpfungen zuläßt, also für den Handel mit dritten Ländern. Eine solche Vorausfixierung sei für den innergemeinschaftlichen Handel weniger notwendig.

Auch im innergemeinschaftlichen Handel sei jedoch für die Importeure die Möglichkeit, die Abschöpfung im voraus zu berechnen, begrenzt, wenn die Einfuhr durch höhere Gewalt verzögert werde. Dies hätten die Gemeinschaftsbehörden außer acht gelassen. Nach Sinn und Zweck der EWG-Marktordnungen könne es nicht die Absicht des Verordnungsgebers der Gemeinschaft gewesen sein, in diesem Fall eine Sonderregelung auszuschließen : Es liege eine echte Lücke vor, die durch entsprechende Anwendung der Bestimmungen von Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 geschlossen werden müsse.

Durch Beschluß vom 21. Oktober 1969 hat der Bundesfinanzhof den Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag um Vorabentscheidung über die nachstehenden Fragen ersucht :

a) Widerspricht es dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, daß die Regelung in Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide vom 4. April 1962 (Amtsblatt 1962, S. 933) — Vorausfixierung des Abschöpfungsbetrags — nur für

Einfuhren aus dritten Ländern getroffen ist, nicht aber in gleicher Weise auch für solche aus Mitgliedstaaten?

b) Bei Bejahung der Frage zu a: Kann hieraus gefolgert werden, daß bei der Einfuhr von Hafer aus den Niederlanden, bei der sich der Transport durch höhere Gewalt verzögert hat, vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 31 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 2. April 1963 (Amtsblatt 1963, S. 1225) nicht der am tatsächlichen Einfuhrtag geltende Abschöpfungsbetrag, sondern der am ursprünglich vorgesehen gewesenen Einfuhrtag geltende Abschöpfungsbetrag zu erheben ist, wie es für die Einfuhr aus Drittländern in Artikel 9 der Verordnung Nr. 87 der Kommission vom 25. Juli 1962 (Amtsblatt 1962, S. 1895) in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 30. Juni 1962 (Amtsblatt 1962, S. 1581) vorgesehen ist?

c) Bei Verneinung der Frage zu a oder b: Gilt die Regelung in Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 — Erhebung der zugesagten Abschöpfung bei Verzögerung der Einfuhr durch höhere Gewalt — analog auch für die Einfuhr von Hafer aus den Niederlanden, d.h. ist der am geplant gewesenen Einfuhrtag geltende Abschöpfungsbetrag zu erheben, wenn sich die Einfuhr infolge höherer Gewalt verzögert hat, und zwar vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 31/63, die selbst keine entsprechende Regelung enthält?

Die fraglichen Bestimmungen lauten wie folgt:

*Artikel 17 der Verordnung Nr. 19:*

1. Der innerhalb der Gemeinschaft oder gegenüber dritten Ländern zu erhebende Abschöpfungsbetrag entspricht dem am Tage der Einfuhr geltenden Abschöpfungsbetrag.

2. Bei den in Artikel 1 Buchstaben a und b genannten, aus dritten Ländern eingeführten Erzeugnissen wird jedoch aufgrund eines bei Beantragung der Einfuhrlizenz zu stellenden Antrags der Abschöpfungsbetrag, der am Tage der Vorlage des Antrags auf Erteilung einer Einfuhrlizenz gilt und nach Maßgabe des zum vorgesehenen Zeitpunkts der Einfuhr gültigen Schwellenpreises zu berichtigen ist, auf ein Einfuhrgeschäft angewandt, das während der Gültigkeitsdauer dieser Einfuhrlizenz durchgeführt werden soll. In diesem Fall wird der Abschöpfungsbetrag durch eine Prämie ergänzt, die zum gleichen Zeitpunkt wie der Abschöpfungsbetrag festgesetzt wird.
Die Prämiensätze werden von der Kommission nach Kriterien festgelegt, die der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission vor dem 1. Mai 1962 beschließt.

*Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62*

Wird die Einfuhr nicht in dem bei der Antragstellung angegebenen Monat durchgeführt, so gilt — abgesehen von Ausnahmen, die nach Artikel 26 der Verordnung Nr. 19 des Rates, der entsprechend gilt, zu bestimmen und in ihren Einzelheiten zu regeln sind — folgendes:

a) Der am Tage der Vorlage des Antrags auf Erteilung einer Einfuhrlizenz geltende Abschöpfungsbetrag wird nach Maßgabe des am Tage der Einfuhr gültigen Schwellenpreises berichtigt und

b) es gelangt der höchste der für das betreffende Erzeugnis am Tage der Vorlage des Antrags auf Erteilung einer Einfuhrlizenz geltenden Prämiensätze zur Anwendung.

*Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/66*

Die Bestimmungen des Artikels 7 der Verordnung Nr. 54 des Rates sind nicht anwendbar, wenn die Einfuhr in dem bei der Antragstellung angegebenen Monat aus Gründen nicht durchgeführt worden ist, die nach Artikel 8 Absatz 2 und 3 der vorliegenden Verordnung eine Ausnahme rechtfertigen (höhere Gewalt).

Der Vorlagebeschluß ist am 4. Dezember 1969 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.
Die Klägerin und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen abgegeben.
Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, auf eine vorherige Beweisaufnahme zu verzichten.
Die Klägerin, vertreten durch ihren Prozeßbevollmächtigten Rechtsanwalt C. Brändel, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater C. Ehlermann, haben in der Sitzung vom 21. April 1970 mündliche Erklärungen abgegeben.
Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 14. Mai 1970 vorgetragen.

## II — Schriftliche Erklärungen nach Artikel 20 der Satzung

### *A — Zur ersten Frage*

1 — Erklärungen der Klägerin

Die Klägerin führt aus, im allgemeinen werde Getreide zu einem weit vor dem der Zollabfertigung liegenden Zeitpunkt eingekauft und im Bestimmungsland weiterverkauft. Hieraus folge, daß eine Partie Getreide ihren Einfluß auf den Markt des Bestimmungslandes schon ausübe, bevor sie tatsächlich eingeführt wird. Bei der Ausarbeitung der Verordnung Nr. 19 habe man diesen Sachverhalt berücksichtigt, indem man für den Importeur die Möglichkeit geschaffen habe, die für die Einfuhr geltende Abschöpfung im voraus festsetzen zu lassen. Diese Möglichkeit sei indessen nur für Einfuhren aus dritten Ländern zugestanden worden (Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19) Bei Einfuhren, für die eine solche Vorausfixierung tatsächlich beantragt wurde, hätten spätere Bestimmungen (Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62) vorgesehen, daß im Falle höherer Gewalt der Abschöpfungssatz des ursprünglich vorgesehenen Einfuhrzeitpunktes gelte.
Im innergemeinschaftlichen Handel hätten dagegen stets die Abschöpfungssätze des Zeitpunkts der tatsächlichen Einfuhr gegolten. Diese unterschiedliche Behandlung beruhe anscheinend darauf, daß im innergemeinschaftlichen Handel zwischen Einkauf und Einfuhr nur wenig Zeit verstreiche, während die Preisschwankungen weit geringer seien als auf dem Weltmarkt. Fälle wie der vorliegende bewiesen jedoch, daß das Bedürfnis nach einer solchen Regelung auch für den innergemeinschaftlichen Handel bestehe. Und in der Tat habe der Rat nach der Verordnung Nr. 19 Verordnungen erlassen, welche die Möglichkeit der Vorausfixierung der Abschöpfungen auch für den innergemeinschaftlichen Handel eröffneten (insbesondere für Hafer die Verordnung Nr. 31/63 des Rates der EWG vom 12. April 1963, Amtsblatt 1963, S. 1225).
Aus alledem zieht die Klägerin den Schluß, es habe auf einer falschen Einschätzung der wirtschaftlichen Notwendigkeiten beruht, daß die Gemeinschaftsregelung zunächst die Anwendung des Systems der Vorausfixierung und damit des Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 nur auf die Getreideeinfuhren aus Drittländern begrenzt habe. Diese Einschränkung laufe jedoch dem EWG-Vertrag zuwider, denn sie erschwere den innergemeinschaftlichen Handel, obwohl der Vertrag gerade

dessen Vorrang vor dem Handel mit dritten Ländern ausdrücklich vorsehe. Denn die „Gemeinschaftspräferenz" bringe mit sich, daß die innergemeinschaftlichen Handelsgeschäfte gegenüber den vergleichbaren Handelsgeschäften mit dritten Ländern zumindest nicht benachteiligt werden dürften.

2 — Erklärungen der Kommission

Nach Auffassung der Kommission erfordert der Grundsatz der sogenannten „Gemeinschaftspräferenz" nicht, daß die Regelung des innergemeinschaftlichen Warenaustauschs in allen Einzelheiten spiegelbildlich der des Handels mit dritten Ländern entspreche, aber jeweils vorteilhafter als diese sei. Es sei vielmehr ausreichend, wenn ein Vergleich beider Regelungen ergebe, daß im ganzen dem Handel zwischen Mitgliedstaaten der Vorrang vor dem Warenverkehr mit dritten Ländern eingeräumt worden sei. Gehe man von diesen Erwägungen aus, so könne kein Zweifel daran bestehen, daß der Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz nicht verletzt sei.

a) Die Verordnung Nr. 19 begünstige den innergemeinschaftlichen Handel sowohl durch die Wirkung des in ihrem Artikel 2 vorgesehenen Pauschbetrages, um den die innergemeinschaftlichen Abschöpfungen vermindert würden, als auch dadurch, daß die innergemeinschaftlichen Abschöpfungen aufgrund der in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Preise berechnet würden, wodurch den Exporteuren aller Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet werde, auf einem bestimmten Markt zu gleichen Bedingungen zu verkaufen, während die Abschöpfungen gegenüber dritten Ländern aufgrund des niedrigsten Weltmarktpreises berechnet würden, so daß Ausfuhren aus Drittländern, wenn sie zu höheren Preisen erfolgten, nur zu einem über dem Gemeinschaftsniveau liegenden Preis in den Gemeinsamen Markt gelangen könnten.

b) Die Umstände, die im Handel mit dritten Ländern die Möglichkeit der Vorausfixierung der Abschöpfungen erforderlich machten, nämlich einerseits erhebliche Fristen zwischen Einkauf und Einfuhr und andererseits große und häufige Preisschwankungen auf dem Weltmarkt, seien im innergemeinschaftlichen Handel nicht gegeben. Angesichts dieser unterschiedlichen Sachlage sei es normal und gerechtfertigt, daß auch die Regelung selbst unterschiedlich sei. Zwar sei die Vorausfixierung der Abschöpfung im innergemeinschaftlichen Handel für bestimmte Getreidesorten eingeführt worden, doch sei diese Regelung nur ein zeitlich begrenzter Versuch mit experimentellem Charakter gewesen. Die Vorausfixierung der innergemeinschaftlichen Abschöpfung sei stets eine problematische Angelegenheit gewesen, wie die Rechtssachen 106 und 107/63 und andere bewiesen hätten.
Aus alledem ergebe sich, daß das Fehlen der Möglichkeit zur Vorausfixierung der Abschöpfung im innergemeinschaftlichen Handel keine Lücke, sondern eine bewußte Regelung des Rates sei.

*B — Zur zweiten Frage*

1 — Erklärungen der Klägerin

Die Klägerin weist darauf hin, daß nach dem Wortlaut von Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages „die... gemeinsame Organisation alle zur Durchführung des Artikels 39 erforderlichen Maßnahmen einschließen" kann. Durch die Verwendung des Begriffs „erforderliche Maßnahmen" habe der Vertrag anerkannt, daß im Gemeinschaftsrecht der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gelte, was bedeute, daß die Maßnahmen notwendig und geeignet sein müßten, um die in seinem Artikel 39 aufgestellten Ziele zu erreichen. Die Bestimmungen des Artikels 9 der Verordnung Nr. 87/62 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 genügten diesen Kriterien insofern nicht, als sie nur für den Handel mit dritten

Ländern gelten. Denn anstatt den in Artikel 39 genannten Zielen zu dienen, stelle die Begrenzung auf den Handel mit dritten Ländern eine Diskriminierung des innergemeinschaftlichen Handels dar und erschwere die Einfuhren aus den Mitgliedstaaten durch unverhältnismäßige und unnötige Risiken und somit Belastungen. Angesichts einer solchen Lage sei es Sache der innerstaatlichen Verwaltungen, die Unterlassungen der Gemeinschaftsbehörden zu berichtigen, was im vorliegenden Fall bedeute, daß sie die Regelung für den Fall höherer Gewalt auch auf Einfuhren aus den Mitgliedstaaten anwenden müßten. Die Klägerin schlägt daher vor, die zweite Frage zu bejahen.

2 — Erklärungen der Kommission

Da die zweite Frage nur für den Fall gestellt sei, daß die erste bejaht werde, meint die Kommission, sie brauche im Hinblick auf ihre Erklärungen zu dieser Frage auf jene nicht einzugehen.
In der mündlichen Verhandlung hat sie sich jedoch zur Geltung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit im Gemeinschaftsrecht geäußert. Sie hat bemerkt, wenn dieser Grundsatz anzuerkennen sein sollte, so nicht lediglich aufgrund von Artikel 40 des Vertrages, sondern als allgemeines, die Rechtsetzungstätigkeit der Gemeinschaft beherrschendes Prinzip. Ferner hat sie darauf hingewiesen, daß die Anerkennung dieses Grundsatzes den Gerichtshof nicht dazu verleiten dürfe, die Auffassung des Gemeinschafts-„ gesetzgebers" von der Zweckmäßigkeit der zu treffenden Maßnahmen durch seine eigene zu ersetzen.

*C — Zur dritten Frage*

1 — Erklärungen der Klägerin

Daß die die Fälle höherer Gewalt betreffende Regelung nur für Einfuhren aus dritten Ländern gelte, sei einerseits nicht „erforderlich" im Sinne von Artikel 40 und andererseits auch nicht die Folge einer gewollten Entscheidung des Rates, sondern nur die einer falschen Einschätzung der wirtschaftlichen Notwendigkeiten des innergemeinschaftlichen Handels. Sonach handele es sich um eine echte Lücke, die durch entsprechende Anwendung der erwähnten Regelung geschlossen werden müsse.

2 — Erklärungen der Kommission

Nach Ansicht der Kommission muß diese Frage verneint werden.
Das Problem der Verzögerung der Einfuhr infolge höherer Gewalt sei dem Verordnungsgeber wohlbekannt gewesen wie die Verordnungen Nr. 54 und 87 bewiesen. Das Fehlen einer Sonderregelung zur Berechnung der nicht vorausfixierten Abschöpfungen für diesen Fall sei mithin keine Lücke, sondern eine bewußte Entscheidung des Verordnungsgebers. Dieser sei übrigens zu einer Sonderregelung und insbesondere zu der von der Klägerin geforderten nach keinem allgemeinen Rechtsgrundsatz verpflichtet gewesen.
Artikel 9 der Verordnung Nr. 87 finde keine Parallele im System der Vorausfixierung der innergemeinschaftlichen Abschöpfung. Diese Bestimmung sei überdies eine Ausnahme geblieben, die bereits durch Artikel 4 der Verordnung Nr. 111/63/EWG der Kommission vom 13. Oktober 1963 (Amtsblatt 1963, S. 2490) beseitigt worden sei, der die Nichtanwendbarkeit von Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 bei höherer Gewalt auf den Fall des Buchstaben b beschränkt habe. Die Rechmäßigkeit dieser Novellierung sei aber niemals bestritten worden.
Die Kommission führt aus, eine Regelung, wie sie die Klägerin wünscht, sei kaum praktikabel. Schon die Sonderregelung, die der Bundesfinanzhof ins Auge gefaßt habe, weiche erheblich von derjenigen ab, welche die Klägerin fordert. Die Vorstellungen der Klägerin setzten ein System der individuellen Abschöpfung voraus, während die Verordnung Nr. 19 ein Regime der generellen Abschöpfung vorschreibe.

## Entscheidungsgründe

1 Der Bundesfinanzhof hat mit Beschluß vom 21. Oktober 1969, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 4. Dezember 1969, aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag drei Fragen zur Gültigkeit und Auslegung bestimmter Gemeinschaftsvorschriften über den Getreidehandel vorgelegt.

Zur ersten Frage

2 Die erste Frage des Bundesfinanzhofes geht dahin, ob es dem EWG-Vertrag widerspricht, daß die Regelung in Artikel 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19 des Rates vom 4. April 1962 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide (Amtsblatt 1962, S. 933) nur für Einfuhren aus dritten Ländern getroffen ist, nicht aber für solche aus den Mitgliedstaaten.

3 Die fragliche Vorschrift sieht vornehmlich die Möglichkeit vor, die Abschöpfung für Einfuhren aus dritten Ländern im voraus festsetzen zu lassen.

4 Den vorgelegten Akten und den Erklärungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens ist zu entnehmen, daß es bei der vorgelegten Frage um die etwaige Unvereinbarkeit mit dem Grundsatz der sogenannten Gemeinschaftspräferenz oder mit dem Geist von Artikel 40 EWG-Vertrag geht. Denn dem Rechtsstreit liegt der Sachverhalt zugrunde, daß die Klägerin, die Hafer aus den Niederlanden importiert hat, dessen Beförderung in die Bundesrepublik durch Vereisung der Kanäle verzögert worden sein soll, deswegen angeblich eine höhere Abschöpfung hat zahlen müssen, als sie im Fall der Einfuhr zu dem ursprünglich vorgesehenen Zeitpunkt geschuldet hätte. Die Klägerin meint, sie wäre nicht so behandelt worden, wenn die für Einfuhrverzögerungen durch höhere Gewalt geltende Gemeinschaftsregelung auf sie anwendbar gewesen wäre. Sie trägt vor, diese Regelung sei deswegen nicht auf sie angewandt worden, weil sie nur für die Fälle des zitierten Artikels 17 vorgesehen ist. Diesen Artikel hält die Klägerin deshalb für rechtswidrig. Sie macht vornehmlich geltend, diese Vorschrift begünstige die Getreideeinfuhren aus dritten Ländern gegenüber dem innergemeinschaftlichen Handel, was dem Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz zuwiderlaufe und zudem einschränkender als nötig sei, was dem nach Ansicht der Klägerin in Artikel 40 des Vertrages zum Ausdruck kommenden Grundsatz der Verhältnismäßigkeit widerspreche.

5 Die Regelungen, welche die Verordnung Nr. 19 für Getreide und Getreideerzeugnisse einerseits aus dritten Ländern, andererseits aus den Mitgliedstaaten vorsieht, sind zu verschieden, als daß ihre Einzelbestimmungen in allen Punkten miteinander verglichen werden könnten. Nach der Verordnung ist zwar auf alle Einfuhren von Getreide oder Getreideerzeugnissen in die Mitgliedstaaten eine Abschöpfung zu erheben, die ihren Preis auf die Höhe des „Schwellenpreises" des jeweiligen Mitgliedstaats anheben soll, die tatsächliche Auswirkung dieser Abschöpfung ist aber wesentlich verschieden, je nachdem es um Einfuhren aus dritten Ländern oder um den innergemeinschaftlichen Handel geht. Bei der Einfuhr aus Drittländern beruht der Referenzpreis für die Berechnung der Abschöpfung auf dem Weltmarktpreis, der im allgemeinen weit unter dem Schwellenpreis der Mitgliedstaaten liegt, so daß Abschöpfungen von beträchtlicher Höhe zu erheben sind. Dagegen beruht die innergemeinschaftliche Abschöpfung auf dem Preis frei Grenze des ausführenden Mitgliedstaats, der in der Höhe gewöhnlich dem Schwellenpreis des einführenden Mitgliedstaats näherkommt; zudem wird diese Abschöpfung nach Artikel 2 der Verordnung noch um einen Pauschbetrag vermindert, so daß die innergemeinschaftliche Abschöpfung verhältnismäßig bescheiden und oft gleich Null ist. Außerdem sind die Preisschwankungen auf dem gemeinsamen Markt gerade wegen der Gemeinschaftsregelung weit weniger groß als auf dem Weltmarkt, und erschwerend kann noch hinzukommen, daß die Verbindungslinien zu den wichtigsten dritten Ausfuhrländern im allgemeinen länger sind als die innergemeinschaftlichen Beförderungswege.

6 Wenn die Verordnungen mit Rücksicht auf diese Unterschiede für Einfuhren aus dritten Ländern eine dem Schutz der Betroffenen vor allzu kostspieligen Preisschwankungen dienende Möglichkeit zur Vorausfestsetzung der Abschöpfung mit Bestimmungen über Verzögerungen durch höhere Gewalt vorgesehen haben, ohne für den innergemeinschaftlichen Handel das gleiche zu tun, kann in einer solchen Unterscheidung keine Verletzung der Gemeinschaftspräferenz gesehen werden.

7 Dieses Ergebnis wird nicht schon dadurch erschüttert, daß ein Teilnehmer am innergemeinschaftlichen Handel bei Anwendung einer Einzelbestimmung der für Einfuhren aus dritten Ländern geltenden Regelung in einem Ausnahmefall möglicherweise einer geringeren als der tatsächlich auf seinen Fall anwendbaren Abschöpfung unterworfen gewesen wäre.

8 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens sucht ferner daraus, daß spätere Verordnungen die Vorausfestsetzung der Abschöpfung auch für innergemeinschaftliche Einfuhren vorgesehen haben, herzuleiten, daß die Be-

schränkung des Artikels 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19 auf den Handel mit dritten Ländern sich als nicht notwendig herausgestellt habe und daher dem Geist von Artikel 40 des Vertrages zuwiderlaufe, da dieser Artikel den Rat nur zum Erlaß der für das Funktionieren eines gemeinsamen Agrarmarktes erforderlichen Rechtsnormen ermächtige.

9 Bei den mit der Möglichkeit der Vorausfestsetzung verbundenen Manipulationsgefahren und mit Rücksicht darauf, daß diese Gefahren um so größer werden, je kürzer die Beförderungswege sind, stand es dem Rat indessen frei, diese Möglichkeit für den innergemeinschaftlichen Handel erst zuzulassen, nachdem in dem leichter kontrollierbaren Handel mit dritten Ländern, der ihrer zudem stärker bedurfte, Erfahrungen mit ihr gesammelt worden waren.

10 Nach allem ist dem dem Gerichtshof vorliegenden Prozeßstoff kein Grund zu entnehmen, der die Bejahung der ersten Frage rechtfertigen würde.

Zur zweiten Frage

11 Diese Frage ist nur für den Fall der Bejahung der ersten gestellt und daher gegenstandslos geworden.

Zur dritten Frage

12 Diese Frage des Bundesfinanzhofes geht dahin, ob die Bestimmungen von Artikel 9 der Verordnung Nr. 87 der Kommission vom 25. Juli 1962 (Amtsblatt, S. 1895) in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54 des Rates vom 30. Juni 1962 (Amtsblatt, S. 1581) über die Erhebung der im voraus festgesetzten Abschöpfung bei Verzögerung der Einfuhr durch höhere Gewalt analog auch für die Einfuhr von Hafer aus den Niederlanden gilt.

13 Bei dieser Frage geht es darum, ob die am geplanten Einfuhrtag geltende Abschöpfung zu erheben ist, wenn sich die Einfuhr infolge höherer Gewalt verzögert hat.

14 Die zitierten Artikel regeln die Folgen der Vorausfestsetzung der Abschöpfung insbesondere für den Fall, daß die Einfuhr nicht in dem bei Beantragung der Vorausfestsetzung angegebenen Monat durchgeführt wird (Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62) und daß diese Verzögerung auf Gründe zurückzuführen ist, die eine Ausnahme rechtfertigen (Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62).

15 Diese Bestimmungen setzen eine Lizenz mit vorheriger Festsetzung der Abschöpfung voraus, der die an sie geknüpfte Verpflichtung gegenübersteht, die Einfuhr zu einer gleichfalls in der Lizenz im voraus festgesetzten Zeit durchzuführen, wobei die Einhaltung dieser Verpflichtung außerdem durch eine Kautionszahlung sichergestellt werden muß. Es ist nicht ersichtlich, wie sie auf einen ganz anders gelagerten Fall anwendbar sein könnten, der lediglich dadurch gekennzeichnet ist, daß die Einfuhr zu einem anderen als dem ursprünglich in Aussicht genommenen Zeitpunkt erfolgt ist. Dieser Fall ist vom Tatbestand der fraglichen Vorschriften zu verschieden, als daß deren entsprechende Anwendung gerechtfertigt wäre.

16 Die dritte Frage ist daher zu verneinen.

Kosten

17 Die der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, entstandenen Auslagen sind nicht erstattungsfähig.

18 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das vorliegende Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem Bundesfinanzhof anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 40 und 177,
aufgrund der Verordnung Nr. 19 des Rates der EWG vom 4. April 1962,
aufgrund der Verordnung Nr. 54 des Rates der EWG vom 30. Juni 1962,
aufgrund der Verordnung Nr. 87 der Kommission der EWG vom 25. Juli 1962,
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 21. Oktober 1969 vorgelegten Fragen für Recht erkannt :

1. **Die Untersuchung der dem Gerichtshof vom Bundesfinanzhof vorgelegten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit des Artikels 17 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19 des Rates der EWG vom 4. April 1962 beeinträchtigen könnte.**

2. **Die in Artikel 9 der Verordnung Nr. 87/62 der EWG-Kommission vom 25. Juli 1962 in Verbindung mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 54/62 des Rates der EWG vom 30. Juni 1962 vorgesehene Regelung ist auf die Einfuhr von Hafer aus den Niederlanden nicht entsprechend anwendbar.**

Luxemburg, den 24. Juni 1970

Lecourt Monaco

Donner Trabucchi Mertens de Wilmars

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 24. Juni 1970.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

## SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 14. MAI 1970

*Herr Präsident,*

*meine Herren Richter!*

In dem Vorlageverfahren, das uns heute beschäftigt, geht es um die Beurteilung und Auslegung von Regeln der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide, wie sie durch die Ratsverordnung Nr. 19, Amtsblatt 1962, S. 933, geschaffen und durch verschiedene andere Verordnungen ergänzt worden sind.
Dazu darf ich zunächst folgendes in Erinnerung bringen. Wesentlicher Zweck der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide war es bekanntlich, die Getreidepreise, die damals noch nicht einheitlich für die ganze Gemeinschaft festgelegt waren, sondern von jedem Mitgliedstaat in bestimmten, von der Gemeinschaft gezogenen Grenzen fixiert wurden, auf einem Niveau zu stabilisieren, das über dem des Weltmarktes und gegebenenfalls über dem Niveau anderer Mitgliedstaaten lag. Dafür sah die Marktorganisation ein System von Grundrichtpreisen (mit monatlicher Staffelung, monatlicher Erhöhung) vor,