

In der Rechtssache 292/82

betreffend das dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Finanzgericht Hamburg in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

FIRMA E. MERCK, Darmstadt,

gegen

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-JONAS,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit des jeweiligen Artikels 1 Buchstabe a der Kommissionsverordnungen Nr. 2271/78 vom 29. September 1978 (ABl. L 275, S. 28), Nr. 2555/78 vom 31. Oktober 1978 (ABl. L 307, S. 32), Nr. 2807/78 vom 30. November 1978 (ABl. L 334, S. 32), Nr. 3115/78 vom 29. Dezember 1978 (ABl. L 370, S. 26), Nr. 181/79 vom 31. Januar 1979 (ABl. L 26, S. 36), Nr. 410/79 vom 28. Februar 1979 (ABl. L 50, S. 28) und Nr. 615/79 vom 30. März 1979 (ABl. L 79, S. 28) zur Festsetzung der ab 1. Oktober 1978 bis 30. April 1979 geltenden Erstattungsätze bei der Ausfuhr von Zucker und Melasse in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten K. Bahlmann, der Richter P. Pescatore und O. Due,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die nach Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Die einschlägigen Rechtsvorschriften

A — *Gemeinsame Marktorganisation für Zucker*

In Artikel 1 der Verordnung Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 359, S. 1) ist unter anderem festgelegt:

„(1) Die gemeinsame Marktorganisation für Zucker umfaßt eine Preis- und Handelsregelung und gilt für nachstehende Erzeugnisse:

Nummer des Gemeinsamen Zolltarifs	Bezeichnung der Erzeugnisse
a) 17.01	Rüben und Rohrzucker, fest
...	...
c) 17.03	Melassen, ...
d) 17.02 C bis F	Andere Zucker (ausgenommen Laktose und Glukose), Sirupe (ausgenommen Laktosesirup und Glukosesirup); Kunsthonig, auch mit natürlichem Honig vermischt; Zucker und Melasse, karamellisiert

...“

In den Artikeln 9 und 19 der Verordnung ist die Festsetzung von Erstattungen bei der Erzeugung bzw. bei der Ausfuhr vorgesehen.

So bestimmt Artikel 9 Absatz 4:

„(4) Für die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a genannten Erzeugnisse und für die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d genannten Sirupe, die zur Herstellung bestimmter Erzeugnisse der chemischen Industrie verwendet werden, kann beschlossen werden, Erstattungen bei der Erzeugung zu gewähren.“

Artikel 19 Absatz 1 lautet:

„(1) Um die Ausfuhr der in Artikel 1 Absatz 1 Buchstaben a, c und d aufgeführten Erzeugnisse in dem dort genannten Zustand oder in Form von Waren des Anhangs I auf der Grundlage der Notierungen oder Preise zu ermöglichen, die auf dem Weltmarkt für die im gleichen Absatz Buchstaben a und c genannten Erzeugnisse gelten, kann der Unterschied zwischen diesen Notierungen oder Preisen und den Preisen der Gemeinschaft, soweit erforderlich, durch eine Erstattung bei der Ausfuhr ausgeglichen werden.“

Schließlich sind in Anhang I dieser Verordnung unter anderem „Mannit“ und „Sorbit“, die unter die Tarifstellen 29.04 C II und III des Gemeinsamen Zolltarifs (nachfolgend GZT) fallen, sowie die „Erzeugnisse des Krackens und Sorbit“ aufgeführt, die unter die Tarifstelle 38.19 T des GZT fallen. Diese Erzeugnisse werden unter anderem in der Medizin verwandt.

B — Erstattungen bei der Erzeugung

Nach Artikel 1 der Verordnung Nr. 1400/78 des Rates vom 20. Juni 1978 zur Festlegung von Grundregeln für die Erstattung bei der Erzeugung für in der chemischen Industrie verwendeten Zucker (ABl. L 170, S. 9) wird für die in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der vorstehend zitierten Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 genannten Erzeugnisse und für Saccharosesirupe der Tarifstelle ex 17.02 D II des GZT, die als Grunderzeugnisse zur Herstellung der im Anhang zur Verordnung Nr. 1400/78 aufgeführten Erzeugnisse der chemischen Industrie verwendet werden, eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt. Dieser Anhang führt unter anderem das Mannit und das Sorbit auf.

Demnach ist eine Erstattung bei der Erzeugung für in der chemischen Industrie verwandten Zucker nur bei Zucker aus Rüben und Rohrzucker, fest, der Tarifnummer 17.01 des GZT und bei Saccharosesirupen der Tarifstelle ex 17.02 D II vorgesehen. Infolgedessen ist zum Beispiel Invertzucker, der sich im wesentlichen aus Glukose, Fruktose und Wasser zusammensetzt, kein Sirup, der zu solchen Erstattungen berechtigt.

C — Erstattungen bei der Ausfuhr

a) In Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72 des Rates vom 12. Dezember 1972 zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen und der Kriterien zur Festsetzung des Erstattungsbetrags für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren ausgeführt werden (ABl. L 289, S. 13), geändert unter anderem durch die Verordnung Nr. 707/78 des Rates vom 4. April 1978 (ABl. L 94, S. 7) ist folgende Regelung getroffen:

„Bei der Festsetzung des Erstattungssatzes werden gegebenenfalls die Erstattun-

gen bei der Erzeugung, Beihilfen oder sonstigen Maßnahmen gleicher Wirkung berücksichtigt, die in bezug auf die Grunderzeugnisse ... aufgrund der Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation auf dem betreffenden Sektor in allen Mitgliedstaaten angewandt werden.“

Diese Verordnung gilt für die in ihrem Anhang A genannten Grunderzeugnisse oder Erzeugnisse aus deren Verarbeitung, die in Form von Waren ausgeführt werden, die in den Anhängen B und C aufgeführt sind.

In Anhang A der Verordnung sind unter anderem die Stoffe aufgeführt, die unter die Tarifstelle ex 17.02 D II fallen und folgendermaßen bezeichnet sind:

„Sirupe aus Zuckerrüben oder Zuckerrohr mit einem Saccharosegehalt von mindestens 98 Gewichtshundertteilen, bezogen auf den Trockenstoff (einschließlich Invertzucker als Saccharose berechnet).“

Der Anhang C umfaßt unter anderem das Mannit und das Sorbit.

b) Die Erstattungssätze bei der Ausfuhr für den fraglichen Zeitraum, d. h. vom 1. Oktober 1978 bis 30. April 1979, wurden durch die Kommissionsverordnungen Nr. 2271/78 vom 29. September 1978 (ABl. L 275, S. 28), Nr. 2555/78 vom 31. Oktober 1978 (ABl. L 307, S. 32), geändert durch die Verordnung Nr. 2680/78 vom 15. November 1978 (ABl. L 322, S. 20), Nr. 2807/78 vom 30. November 1978 (ABl. L 334, S. 32), Nr. 3115/78 vom 29. Dezember 1978 (ABl. L 370, S. 26), Nr. 181/79 vom 31. Januar 1979 (ABl. L 26, S. 36), geändert durch die Verordnung Nr. 336/79 vom 21. Februar 1981 (ABl. L 45, S. 22), Nr. 410/79 vom 28. Februar 1979 (ABl. L 50, S. 28) und Nr. 615/79 vom 30. März 1979 (ABl. L 79, S. 28) zur Festsetzung der geltenden Erstattungssätze bei der Ausfuhr von Zucker und Melasse in Form von nicht unter

Anhang II des Vertrages fallenden Waren festgelegt. Die vierte Begründungserwägung dieser Verordnungen verweist auf den oben zitierten Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72. Artikel 1 der streitigen Verordnungen lautet jeweils wie folgt:

„Die ... geltenden Erstattungssätze für die Grunderzeugnisse im Sinne des Anhangs A der Verordnung (EWG) Nr. 2682/72 und des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74, die in Form von im Anhang I zu der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 genannten Waren ausgeführt werden, werden entsprechend festgesetzt:

- a) hinsichtlich dieser Waren, soweit sie im Anhang zur Verordnung (EWG) Nr. 1400/78 aufgeführt sind, aus Liste I des Anhangs,
- b) hinsichtlich aller anderen als der unter a genannten Waren aus Liste II des Anhangs.“

Sämtliche entsprechenden Verordnungen für die Zeit vom 1. Mai 1979 bis 30. Juni 1980 haben denselben Wortlaut wie den des vorstehend zitierten Artikels beibehalten. Demgegenüber ist in der Verordnung Nr. 1678/80 der Kommission vom 27. Juni 1980 zur Festsetzung der ab 1. Juli 1980 geltenden Erstattungssätze bei der Ausfuhr von Zucker und Melasse von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren (ABl. L 166, S. 34), die ansonsten in Artikel 1 denselben Wortlaut hat wie die streitigen Verordnungen, unter Buchstabe a bestimmt, daß die geltenden Erstattungssätze festgesetzt werden, wie es sich

„hinsichtlich dieser Waren, soweit sie im Anhang zur Verordnung (EWG) Nr. 1400/78 aufgeführt sind und für die eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt worden ist, aus Liste I des Anhangs“

ergibt.

II — Sachverhalt und innerstaatliches Verfahren

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Firma E. Merck, Darmstadt (im folgenden: die Klägerin), führte in der Zeit von Oktober 1978 bis April 1979 Mannit — das unter die Tarifstelle 29.04 C II des GZT fällt — und Sorbit — das unter die Tarifstellen 29.04 C III b 2 und 38.19 T I b fällt — aus der Bundesrepublik Deutschland in verschiedene Drittländer aus.

Die Klägerin begehrte vom Hauptzollamt Hamburg-Jonas die Zahlung von Ausfuhrerstattungen für Zucker in Form der ausgeführten Waren.

Das Hauptzollamt legte der Berechnung dieser Ausfuhrerstattungen jeweils die in Liste I der Anhänge zu den vorstehend zitierten Verordnungen Nrn. 2271/78, 2555/78, 2680/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 336/79, 410/79 und 615/79 festgesetzten niedrigeren Erstattungssätze zugrunde.

Die Klägerin legte gegen die entsprechenden Bescheide jeweils Einspruch ein. Sie machte geltend, daß ihr für die ausgeführten Waren keine Erstattung bei der Erzeugung gewährt worden sei, da die deutschen Zollbehörden der Auffassung seien, daß die bei der Herstellung dieser Waren verwandte Zuckerlösung, eine Invertzuckerlösung, kein begünstigter Saccharosesirup im Sinne des Artikels 1 der erwähnten Verordnung Nr. 1400/78 sei. Sie habe daher einen Anspruch auf Zahlung derjenigen Ausfuhrerstattungssätze, die nicht um die Produktionserstattungen gekürzt seien.

Das Hauptzollamt erhielt seinen Standpunkt jedoch aufrecht.

Die Klägerin erhob daraufhin gegen die Bescheide des Hauptzollamts Klage beim Finanzgericht Hamburg. Sie machte geltend, daß es gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Satz 2 EWG-Vertrag verstoße, wenn für sie, da

sie keine Produktionserstattung für die ausgeführten Produkte erhalten habe, die gleichen niedrigeren Erstattungssätze angewendet würden, wie bei Produzenten, die eine Produktionserstattung bezogen hätten. Dieser Verstoß könne durch eine sachgerechte Auslegung der bis 30. Juni 1980 geltenden Verordnungen vermieden werden. Danach kämen die Erstattungssätze der Liste I der Anhänge zu den genannten Verordnungen nur für Waren in Betracht, für die eine Produktionserstattung tatsächlich gewährt worden sei. Auf ihre eigenen Ausfuhren seien daher die Erstattungssätze der Liste II der Anhänge anzuwenden. Der Wortlaut der einschlägigen Bestimmungen sei für die Zeit ab 1. Juli 1980 dieser allein richtigen Handhabung angepaßt worden.

Das Hauptzollamt machte geltend, daß es an die streitigen Verordnungen gebunden sei, deren Wortlaut eindeutig und nicht auslegbar in dem von der Klägerin gewünschten Sinne sei. Ausschlaggebend für die Anwendung der Sätze entsprechend der Liste I der Anhänge zu diesen Verordnungen sei allein, daß die ausgeführten Waren in den Anhängen zu den Verordnungen Nr. 3330/74 und Nr. 1400/78 genannt seien.

Das Finanzgericht hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind die Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung (EWG) der Kommission Nr. 2271/78, Nr. 2555/78, Nr. 2807/78, Nr. 3115/78, Nr. 181/79, Nr. 410/79 und Nr. 615/79 im Hinblick auf Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 2682/72 in der Fassung der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 707/78 insoweit ungültig, als sie für Ausfuhren von Mannit bzw. Sorbit der Tarifstelle 29.04 C II und III und 38.19 T des gemeinsamen Zolltarifs, für das keine Erstattung bei der Erzeugung

gewährt worden ist, die Anwendung der Ausfuhrerstattungssätze nach der Liste I statt nach der Liste II der Anhänge zu den genannten Erstattungsverordnungen vorschreiben?

2. Bei Bejahung der Frage zu 1:

Welche Rechtsfolgen hat die Ungültigkeit der genannten Verordnungen?

In seinem Vorlagebeschluß, der am 16. November 1982 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden ist, stellt das Finanzgericht unter anderem fest, daß der Wortlaut der hinsichtlich der Erstattungssätze geltenden Verordnungen die Anwendung der Liste II der Anhänge zu den streitigen Verordnungen nicht zulasse.

Das Finanzgericht hat jedoch Zweifel an der Gültigkeit des jeweiligen Artikels 1 Buchstabe a der streitigen Verordnungen. Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72 könne die Verpflichtung der Kommission begründet haben, bei Nichtgewährung der Erzeugererstattung die höheren Ausfuhrerstattungssätze der jeweiligen Liste II der Anhänge zu den Verordnungen zur Anwendung zu bringen. Für diese Annahme spreche Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1678/80, wonach die Liste I des Anhangs auf Waren anzuwenden sei, soweit sie im Anhang zur Verordnung Nr. 1400/78 aufgeführt seien und für sie eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt worden sei. Die Verordnung Nr. 1678/80 sei gleichermaßen wie die vorhergehenden Erstattungssatzverordnungen auf die Verordnung Nr. 3330/74 gestützt worden und nehme Bezug auf die Regelungen in Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72 sowie der Verordnung Nr. 1400/78. Daraus könnte zu schließen sein, daß auch bei der Anwendung der Ausfuhrerstattungssätze in dem vorliegend streitigen Zeitraum die Frage, ob eine Erstattung bei der Erzeugung tatsächlich gewährt worden sei, hätte berücksichtigt werden müssen.

Die Kommission, vertreten durch die Mitglieder ihres Juristischen Dienstes Frau C. Berardis und Herrn J. Sack als Bevollmächtigte, hat gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen abgegeben.

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

Mit Beschluß vom 4. Mai 1983 hat der Gerichtshof die Rechtssache an die Zweite Kammer verwiesen.

III — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

1. Zur ersten Frage

Die *Kommission* stellt zunächst fest, daß nach den Angaben, über die sie bei Erlaß der in Frage stehenden Regelung verfügt habe, Mannit und Sorbit nur aus erstattungsberechtigten Grunderzeugnissen hergestellt worden seien.

Aus Gründen der Klarheit und der rationalen Verwaltungsarbeit sei es der *Kommission* deshalb erforderlich erschienen, generell die Anwendung eines um die Produktionserstattung gekürzten Ausführerstattungssatzes hinsichtlich des bezeichneten Endproduktes festzusetzen. Diese verwaltungstechnische Vereinfachung habe darauf abgezielt, überflüssige und kostspielige Nachforschungen darüber zu vermeiden, ob im Einzelfall die Erstattung bei der Erzeugung tatsächlich gewährt worden sei.

Daß ein Unternehmen infolge neuer Verfahrensweisen statt des produktionserstattungsfähigen Rohstoffes eine Invertzuckerlösung zur Herstellung von Mannit und Sorbit eingesetzt habe, sei der *Kommission* zum erstenmal mit dem

Schreiben der Klägerin vom 12. Juni 1979 bekannt geworden.

Durch diesen Einzelfall auf neue wirtschaftliche und technische Gegebenheiten aufmerksam gemacht, habe die *Kommission* begonnen, die mit der neuen Situation verbundenen Rechtsetzungsprobleme zu prüfen. Selbstverständlich habe sie sich erst vergewissern müssen, daß die Kontrolle, ob bei der Herstellung von Mannit und Sorbit Grunderzeugnisse verwendet worden seien, für die eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt worden sei oder nicht, auch verwaltungstechnisch durchführbar sei. Nachdem diese Probleme geregelt worden seien, habe die *Kommission* schon relativ bald ihre Ausführregelung (die genannte Verordnung Nr. 1678/80) den neuen Gegebenheiten angepaßt.

Nach Ansicht der *Kommission* wird aus diesen Ausführungen deutlich, daß die Gültigkeit früherer Verordnungen nicht in Zweifel gezogen werden könne.

Daneben bestreitet die *Kommission* nicht, daß sie eine rechtliche Verpflichtung treffe, Vorschriften gegebenenfalls neuen und technischen Entwicklungen anzupassen, um weiterhin sachgerechte Regelungen zu treffen und alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer gleich zu behandeln. Es stelle jedoch keine Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages dar, wenn die *Kommission* die Auswirkungen neuer Entwicklungen sorgfältig prüfe und erst, wenn ausreichend gesichert sei, daß tatsächlich vergleichbare Sachverhalte vorlägen und ausreichende Kontrollen gewährleistet seien, auch neue Herstellungsmethoden in den Genuß von Leistungen aus öffentlichen Geldern kommen lasse. Daher stelle die angebliche Schlechterstellung der Exporteure von Mannit und Sorbit, die mit einer nicht produktionserstattungsfähigen Invertzuckerlösung hergestellt worden seien, schon deshalb keine

Diskriminierung zum Nachteil bestimmter Personen oder Gruppen oder einer bestimmten Kategorie von Unternehmen dar, weil es jedermann freigestanden habe, das eine oder andere Grunderzeugnis zu wählen, also in den Genuß der vollen Erstattungssätze zu gelangen.

Der Gleichheitssatz gebiete nicht, neuen Entwicklungen auf der Stelle Rechnung zu tragen, wenn noch gar nicht sicher feststehe, daß tatsächlich in jeder Hinsicht wirklich vergleichbare Sachverhalte vorlägen. Selbst wenn dies der Fall sei, bestehe für die Kommission keine Verpflichtung zu einer rückwirkenden Regelung, wenn die vorgenommene Anpassung der Vorschriften rasch erfolgt sei und für die Vergangenheit Schwierigkeiten aufträten, die Kontrolle der Erzeugung im einzelnen sicherzustellen. Ein solcher Fall sei gegeben, wenn ein betroffenes Unternehmen längere Zeit warte, ehe es die Gemeinschaftsorgane von den neuen Umständen unterrichte.

Die Kommission ist daher der Ansicht, daß die Antwort auf die erste Vorlagefrage des Finanzgerichts Hamburg wie folgt lauten sollte:

Die Prüfung des Artikels 1 Buchstabe a der Verordnungen der Kommission Nrn. 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 und 615/79 über die Festsetzung der Erstattungssätze bei der Ausfuhr von Zucker und Melasse in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Vorschriften beeinträchtigen könnte.

2. Zur zweiten Frage

Die *Kommission* ist der Auffassung, daß die Antwort auf die zweite Vorlagefrage daher gegenstandslos werde. Wenn der Gerichtshof jedoch eine Rechtswidrigkeit der in Frage stehenden Verordnungen

durch Unterlassen feststellen sollte, so werde er sich gemäß seiner Rechtsprechung auf die Feststellung der Unvereinbarkeit mit dem Vertrag zu beschränken haben. Es liege dann bei der Kommission, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 15. September 1983 haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Firma E. Merck, vertreten durch den Leiter der Steuerabteilung G. Reinhardt und den Leiter der Zoll- und Verbrauchsteuerabteilung D. Pütter, sowie die Kommission, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes J. Sack, mündliche Erklärungen abgegeben.

Die Klägerin hat klargestellt, daß sie bis 1976 Mannit und Sorbit aus kristallinem Zucker hergestellt habe, der invertiert und dann hydriert worden sei. Aus technischen und wirtschaftlichen Gründen habe sie jedoch ab 1976 bestimmte Neuerungen in der Herstellungsweise eingeführt. Aufgrund dieser Neuerungen habe sie selbst keinen Invertzucker mehr erzeugt, sondern diesen bei einem Erzeuger gekauft. Da es die deutschen Zollbehörden abgelehnt hätten, der Klägerin die Ausfuhrerstattungen nach den höheren Sätzen der Liste II des jeweiligen Anhangs der streitigen Verordnungen zu gewähren, habe sie daraufhin mit dem Erzeuger des Invertzuckers eine Gemeinschaft gebildet, um in den Genuß einer günstigeren Zollregelung zu kommen. Den beiden Firmen sei es somit möglich gewesen, die Erstattungen bei der Erzeugung ab Januar 1980 zu erhalten.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 6. Oktober 1983 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

- 1 Das Finanzgericht Hamburg hat mit Beschluß vom 21. Oktober 1982, beim Gerichtshof eingegangen am 16. November 1982, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Gültigkeit des jeweiligen Artikels 1 Buchstabe a der Kommissionsverordnungen Nr. 2271/78 vom 29. September 1978 (ABl. L 275, S. 28), Nr. 2555/78 vom 31. Oktober 1978 (ABl. L 307, S. 32), Nr. 2807/78 vom 30. November 1978 (ABl. L 334, S. 32), Nr. 3115/78 vom 29. Dezember 1978 (ABl. L 370, S. 26), Nr. 181/79 vom 31. Januar 1979 (ABl. L 26, S. 36), Nr. 410/79 vom 28. Februar 1979 (ABl. L 50, S. 28) und Nr. 615/79 vom 30. März 1979 (ABl. L 79, S. 28) zur Festsetzung der ab 1. Oktober 1978 bis 30. April 1979 geltenden Erstattungsätze bei der Ausfuhr von Zucker und Melasse in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit über die Höhe der Ausfuhrerstattungen für Zucker, der in Form von Mannit — das unter die Tarifstelle 29.04 C II des Gemeinsamen Zolltarifs fällt — und von Sorbit — das unter die Tarifstellen 29.04 C III und 38.19 T fällt — ausgeführt wurde. Die Firma Merck, Darmstadt, Klägerin des Ausgangsverfahrens, erhielt für die Ausfuhr, die sie von Oktober 1978 bis April 1979 durchgeführt hatte, Erstattungen nur zu den verminderten Sätzen der Liste I des Anhangs zu den genannten Verordnungen. Vor dem Finanzgericht Hamburg trug sie vor, diese Sätze könnten nur für Waren gelten, für die bereits Produktionserstattungen gewährt worden seien. Da sie für die betreffenden Waren solche Erstattungen nicht erhalten habe, verlangte sie deshalb, ihr die Ausfuhrerstattungen zu den vollen Sätzen der Liste II des jeweiligen Anhangs zu den genannten Verordnungen zu gewähren.
- 3 Aus den Akten und den zusätzlichen Angaben der Klägerin in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof ergibt sich, daß sie bis 1976 Mannit und Sorbit aus kristallinem Zucker herstellte, diesen invertierte und dann hydrierte. Diese Arbeitsgänge erfolgten sämtlich in ihrem Betrieb. Für diese Herstellung erhielt die Klägerin sodann die Produktionserstattungen sowie die verminderten Ausfuhrerstattungen.
- 4 Ab 1976 führte die Klägerin jedoch aus technischen und wirtschaftlichen Gründen Neuerungen bei ihrem Herstellungsverfahren ein. Aufgrund dieser

Neuerungen invertierte sie den Zucker nicht mehr selbst, sondern kaufte den Invertzucker bei einem anderen Erzeuger in der Gemeinschaft. Abgesehen von diesen Änderungen blieb der Produktionsprozeß grundsätzlich derselbe, aber die Klägerin konnte keine Produktionserstattungen mehr erhalten.

- 5 Das Finanzgericht Hamburg geht davon aus, daß die Gewährung der Ausfuhrerstattungen zu den verminderten Sätzen durch die deutschen Behörden auf einer zutreffenden Auslegung der streitigen Verordnungen beruhte; es hat beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen vorzulegen:
1. Sind die Artikel 1 Buchstabe a der Verordnungen (EWG) der Kommission Nr. 2271/78, Nr. 2555/78, Nr. 2807/78, Nr. 3115/78, Nr. 181/79, Nr. 410/79 und Nr. 615/79 im Hinblick auf Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 2682/72 in der Fassung der Verordnung (EWG) des Rates Nr. 707/78 insoweit ungültig, als sie für Ausfuhren von Mannit bzw. Sorbit der Tarifstelle 29.04 C II und III und 38.19 T des Gemeinsamen Zolltarifs, für das keine Erstattung bei der Erzeugung gewährt worden ist, die Anwendung der Ausfuhrerstattungssätze nach der Liste I statt nach der Liste II der Anhänge zu den genannten Erstattungssatzverordnungen vorschreiben?
 2. Bei Bejahung der Frage zu 1: Welche Rechtsfolgen hat die Ungültigkeit der genannten Verordnungen?
- 6 Vor der Antwort auf die erste Frage ist die Gemeinschaftsregelung über die Erstattung bei der Erzeugung und bei der Ausfuhr für Zucker zu untersuchen.
- 7 In Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 359, S. 1), unter anderem geändert durch die Verordnung Nr. 705/78 des Rates vom 4. April 1978 (ABl. L 94, S. 1), sind die verschiedenen Erzeugnisse aufgezählt, die unter diese Verordnung fallen. Die Artikel 9 und 19 der Verordnung sehen die Festsetzung von Erstattungen bei der Erzeugung bzw. bei der Ausfuhr vor. Letztere sind unter anderem für bestimmte in Artikel 1 Absatz 1 aufgeführte Erzeugnisse vorgesehen, die in Form von Waren des Anhangs I der Verordnung ausgeführt werden. Dieser Anhang umfaßt unter anderem das Mannit und das Sorbit.

- 8 Nach Artikel 1 der Verordnung Nr. 1400/78 des Rates vom 20. Juni 1978 zur Festlegung von Grundregeln für die Erstattung bei der Erzeugung für in der chemischen Industrie verwendeten Zucker (ABl. L 170, S. 9) wird für bestimmte, in Artikel 1 der vorstehend zitierten Verordnung Nr. 3330/74 genannte „Grunderzeugnisse“, die zur Herstellung der im Anhang zur Verordnung Nr. 1400/78 aufgeführten Erzeugnisse der chemischen Industrie, darunter auch Mannit und Sorbit, verwendet werden, eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt. Nach diesen Vorschriften ist Invertzucker jedoch kein solches Grunderzeugnis, das zu den fraglichen Erstattungen berechtigt.
- 9 Hinsichtlich der Ausfuhrerstattungen ist in Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72 des Rates vom 12. Dezember 1972 zur Festlegung der allgemeinen Regeln für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen und der Kriterien zur Festsetzung des Erstattungsbetrags für bestimmte landwirtschaftliche Erzeugnisse, die in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren ausgeführt werden (ABl. L 289, S. 13), geändert unter anderem durch die Verordnung Nr. 707/78 des Rates vom 4. April 1978 (ABl. L 94, S. 7) folgende Regelung getroffen:

„Bei der Festsetzung des Erstattungssatzes werden gegebenenfalls die Erstattungen bei der Erzeugung, Beihilfen oder sonstigen Maßnahmen gleicher Wirkung berücksichtigt, die in bezug auf die Grunderzeugnisse . . . aufgrund der Verordnung über die gemeinsame Marktorganisation auf dem betreffenden Sektor in allen Mitgliedstaaten angewandt werden.“

Diese Verordnung gilt unter anderem für die in ihrem Anhang A genannten Grunderzeugnisse, die in Form von Waren ausgeführt werden, die im Anhang C aufgeführt sind. In Anhang A der Verordnung sind unter anderem bestimmte Sirupe aus Zucker einschließlich Invertzucker aufgeführt. Der Anhang C umfaßt unter anderem das Mannit und das Sorbit.

- 10 Für den fraglichen Zeitraum, d. h. vom 1. Oktober 1978 bis 30. April 1979, wurden die Erstattungssätze bei der Ausfuhr von der Kommission durch die streitigen Verordnungen festgelegt, deren vierte Begründungserwägung jeweils auf den genannten Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72 verweist und deren Artikel 1 wie folgt lautet:

„Die . . . geltenden Erstattungssätze für die Grunderzeugnisse im Sinne des Anhangs A der Verordnung (EWG) Nr. 2682/72 und des Artikels 1 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74, die in Form von im Anhang I zu der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 genannten Waren ausgeführt werden, werden entsprechend festgesetzt:

- a) hinsichtlich dieser Waren, soweit sie im Anhang zur Verordnung (EWG) Nr. 1400/78 aufgeführt sind, aus Liste I des Anhangs,
- b) hinsichtlich aller anderen als der unter a) genannten Waren aus Liste II des Anhangs.“

- 11 In den Verordnungen zur Festsetzung der Erstattungssätze für die Zeit vom 1. Mai 1979 bis 30. Juni 1980 wird jeweils derselbe Wortlaut verwendet. Demgegenüber werden seit der Verordnung Nr. 1678/80 der Kommission vom 27. Juni 1980 zur Festsetzung der ab 1. Juli 1980 geltenden Erstattungssätze bei der Ausfuhr von Zucker und Melasse in Form von nicht unter Anhang II des Vertrages fallenden Waren (ABl. L 166, S. 34) die Erstattungssätze hinsichtlich dieser Waren nur aus Liste I des Anhangs festgesetzt, „soweit sie im Anhang zur Verordnung (EWG) Nr. 1400/78 aufgeführt sind und für die eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt worden ist“.
- 12 Geht man von dem Wortlaut der streitigen Verordnungen aus und liest diese nur im Zusammenhang mit dem Anhang zur Verordnung Nr. 1400/78, so müßten allerdings, wie das Finanzgericht hervorgehoben hat, die Ausfuhrerstattungen für Mannit und Sorbit für den fraglichen Zeitraum auf jeden Fall zu den verminderten Sätzen aus der Liste I des jeweiligen Anhangs der streitigen Verordnungen gewährt werden. Wie der Gerichtshof jedoch in seiner Rechtsprechung betont hat, ist bei der Auslegung einer Gemeinschaftsvorschrift nicht nur ihr Wortlaut zu berücksichtigen, sondern auch ihr Zusammenhang und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden.
- 13 Die Erstattungen bei der Ausfuhr von Waren nach dritten Ländern, die nicht unter Anhang II des Vertrages fallen, aber aus landwirtschaftlichen Erzeugnissen hergestellt sind, die aus der Gemeinschaft stammen, haben zum Ziel, die Produktionskosten für die Verarbeitungsindustrie in der Gemeinschaft auszugleichen, soweit diese darauf beruhen, daß die Agrarpreise in der Gemeinschaft höher sind als auf dem Weltmarkt. Mit der Gewährung dieser

Erstattungen sollen daher gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen der Industrie der Gemeinschaft und den Industrien der Drittländer, die sich mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen auf dem Weltmarkt versorgen, sichergestellt werden.

- 14 Um eine solche Wettbewerbsgleichheit herzustellen, muß jedoch eine Überkompensation vermieden werden, die eintritt, wenn die Ausfuhrerstattungen zu anderen Beihilfemaßnahmen, die der betreffenden Industrie in der Gemeinschaft unter anderem in Form von Erstattungen bei der Erzeugung gewährt werden, hinzukommen. Deswegen ist in dem genannten Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72 vorgesehen, daß bei der Festsetzung des Ausfuhrerstattungssatzes gegebenenfalls die Erstattungen bei der Erzeugung in bezug auf die verarbeiteten Grunderzeugnisse berücksichtigt werden.
- 15 Um eben dieses mit den Ratsverordnungen beabsichtigte Gleichgewicht herzustellen, hat die Kommission in den streitigen Verordnungen zwei Listen mit unterschiedlichen Sätzen vorgesehen, die eine für Waren, für die Erstattungen bei der Erzeugung gewährt worden sind, und die andere für Waren, für die eine solche Möglichkeit nicht besteht. Diese Verordnungen verweisen alle in ihren Begründungserwägungen ausdrücklich auf Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2682/72; nach Artikel 1 dieser Verordnungen wird jeweils für die Erzeugnisse, die im Anhang zur Verordnung Nr. 1400/78 aufgeführt sind — und für die daher gegebenenfalls eine Erstattung bei der Erzeugung gewährt werden kann —, eine verminderte Ausfuhrerstattung gewährt. Für alle anderen Erzeugnisse ist dagegen die Gewährung einer unverminderten Ausfuhrerstattung vorgesehen.
- 16 In ihren Erklärungen vor dem Gerichtshof hat die Kommission dargelegt, nach den Angaben, über die sie bei Erlaß der in Frage stehenden Regelung verfügt habe, seien Mannit und Sorbit nur aus erstattungsberechtigten Grunderzeugnissen hergestellt worden. Durch die Bezugnahme auf den Anhang der Verordnung Nr. 1400/78 in dem jeweiligen Artikel 1 der streitigen Verordnungen habe sie in keiner Weise die Ausfuhrerstattungen für bei der Erzeugung nicht erstattungsberechtigte Waren kürzen wollen. Sie habe nur aus Gründen der verwaltungstechnischen Vereinfachung überflüssige und kostspielige Nachforschungen darüber vermeiden wollen, ob der Erzeuger in jedem Fall sein Recht tatsächlich ausgeübt habe. Als die Firma Merck im Juni

1979 die Kommission davon unterrichtet habe, daß sie Mannit und Sorbit aus einem Stoff herstelle, der nicht zu einer Erstattung bei der Erzeugung berechtigt, habe die Kommission so schnell wie möglich ihre Regelung den neuen Gegebenheiten angepaßt, indem sie die genannte Verordnung Nr. 1678/80 erlassen habe.

- 17 Aufgrund dieser Umstände und um den streitigen Vorschriften im Einklang mit den Zielen der Gemeinschaftsregelung, zu der sie gehören, eine praktische Wirksamkeit zu verleihen, sind sie dahin gehend auszulegen, daß sie Ausfuhrerstattungen zum vollen Satz für Waren gewähren, die die ausdrücklich in diesen Vorschriften vorgesehenen Voraussetzungen erfüllen, deren Herstellung jedoch nicht zu einer Erstattung bei der Erzeugung nach der genannten Verordnung Nr. 1400/78 berechtigt.
- 18 Aufgrund dieser Auslegung der streitigen Vorschriften sind die Fragen nach ihrer Gültigkeit gegenstandslos.
- 19 Auf die Fragen des Finanzgerichts Hamburg ist daher zu antworten, daß der jeweilige Artikel 1 der Verordnungen Nrn. 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 und 615/79 der Kommission dahin gehend auszulegen ist, daß er für die Ausfuhren von Mannit und Sorbit der Tarifstellen 29.04 C II und III sowie 38.19 T des Gemeinsamen Zolltarifs, die die ausdrücklich in diesen Vorschriften vorgesehenen Voraussetzungen erfüllen, für die aber keine Erstattung bei der Erzeugung gewährt werden konnte, die Anwendung der Ausfuhrerstattungssätze aus Liste II des jeweiligen Anhangs der genannten Verordnungen vorsieht und daß die Prüfung der vorgelegten Fragen nichts ergeben hat, was bei dieser Auslegung die Gültigkeit der genannten Verordnungen beeinträchtigen könnte.

Kosten

- 20 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 nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm vom Finanzgericht Hamburg mit Beschluß vom 21. Oktober 1982 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Der jeweilige Artikel 1 der Verordnungen Nrn. 2271/78, 2555/78, 2807/78, 3115/78, 181/79, 410/79 und 615/79 der Kommission ist dahin gehend auszulegen, daß er für die Ausfuhren von Mannit und Sorbit der Tarifstellen 29.04 C II und III sowie 38.19 T des Gemeinsamen Zolltarifs, die die ausdrücklich in diesen Vorschriften vorgesehenen Voraussetzungen erfüllen, für die aber keine Erstattung bei der Erzeugung gewährt werden konnte, die Anwendung der Ausfuhrerstattungssätze aus Liste II des jeweiligen Anhangs der genannten Verordnungen vorsieht.
2. Die Prüfung der vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was bei dieser Auslegung die Gültigkeit der genannten Verordnungen beeinträchtigen könnte.

Bahlmann

Pescatore

Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. November 1983.

Der Kanzler

Der Präsident der Zweiten Kammer

Im Auftrag

H. A. Rühl

K. Bahlmann

Hauptverwaltungsrat