URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 13. JULI 1978 [1]

Milac GmbH, Groß- und Außenhandel gegen Hauptzollamt Freiburg (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Baden-Württemberg)

„Währungsausgleichsbeträge"

Rechtssache 8/78

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisation — Verbot der Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern*
   (EWG-Vertrag, Artikel 40 Absatz 3)

2. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisation — Milchpulver — Währungsausgleichsbeträge — Änderungen — Verordnung Nr. 725/74 der Kommission — Gültigkeit*

1. Das Diskriminierungsverbot in Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages steht der unterschiedlichen Behandlung unterschiedlicher Erzeugnisse nicht entgegen, wenn diese nicht zu einer Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft führt.

2. Die Prüfung der vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 725/74 beeinträchtigen könnte.

In der Rechtssache 8/78

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

FIRMA MILAC GMBH, GROSS- UND AUSSENHANDEL, Darmstadt,

gegen

HAUPTZOLLAMT FREIBURG

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 der Kommission vom 29. März 1974 zur Änderung der Währungsausgleichsbeträge (ABl. L 89, S. 1) und über die Auslegung des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag sowie des Urteils des Gerichtshofes vom 23. November 1976 in der Rechtssache 28/76

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, des Kammerpräsidenten M. Sørensen, der Richter A. M. Donner, P. Pescatore, A. J. Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe und A. Touffait,

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

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, das Verfahren und die nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen.

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Der Sachverhalt des Ausgangsstreits ist identisch mit demjenigen in der Rechtssache 28/76 (Milac, Slg. 1976, 1639); er läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Die Firma Milac führte zwischen dem 26. Juni und dem 14. August 1974 vier Sendungen ungezuckerten Vollmilchpulvers mit einem Fettgehalt zwischen 9,6 und 24,5 Gewichtshundertteilen in unmittelbaren Umschließungen von mehr als 2,5 kg Gewicht aus Frankreich in die Bundesrepublik Deutschland ein. Das Zollamt Neuenburg-Rheinbrücke erhob gemäß der Verordnung Nr. 725/74 Währungsausgleichsbeträge nach dem Satz von DM 25,74 Grundbetrag zuzüglich DM 0,91 Zusatzbetrag für jedes Prozent Fettgehalt jeweils für 100 kg Eigengewicht.

In jener Rechtssache ging es darum, ob die Währungsausgleichsbeträge für Milchpulver mit einem Fettgehalt von über 3 % um einen sogenannten „Berichtigungsbetrag" zu kürzen seien, wie er in der Verordnung Nr. 663/74 des Rates vom 28. März 1974 zur Festsetzung des Richtpreises für Milch sowie der Interventionspreise für Butter, Magermilchpulver, Grana Padano und Parmigiano Reggiano für das Milchwirtschaftsjahr 1974/1975 (ABl. L 85, S. 52) vorgesehen war. Die Kommission hatte in der Verordnung Nr. 712/74 vom 29. März 1974 (ABl. L 88, S. 14) die Anwendung dieses Berichtigungsbetrages im Handelsverkehr mit dem genannten Erzeugnis nicht vorgesehen. Die Firma Milac hielt diese Nichtkürzung der Währungsausgleichsbeträge für rechtswidrig. Sie warf der Kommission vor, sie habe die Verordnung Nr. 663/74 unrichtig angewandt; es wurde geltend gemacht, die Nichtanwendung des Berichtigungsbetrages verstoße gegen das Diskriminierungsverbot. Ferner stehe die ungekürzte Festsetzung der Währungsausgleichsbeträge für das genannte Erzeugnis in der Verordnung Nr. 725/74 mit den Grundsätzen der Grundverordnung Nr. 974/71 des Rates in Widerspruch.

Das mit der Sache befaßte Finanzgericht Baden-Württemberg hatte den Gerichtshof ersucht, sich im Wege der Vorabentscheidung zu äußern, ob die Verordnung Nr. 725/74 so auszulegen ist, daß die Währungsausgleichsbeträge um den Berichtigungsbetrag zu kürzen sind, und ob diese Verordnung nicht wegen der Höhe, in der die Währungsausgleichsbeträge festgesetzt wurden, mit der Grundverordnung Nr. 974/71 unvereinbar ist.

Mit Urteil vom 23. November 1976 hat der Gerichtshof für Recht erkannt:

„1. Die für Milchpulver der Tarifstelle 04.02 A II b 2 des Gemeinsamen Zolltarifs geltende Regelung des Artikels 1 der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 218/74 und deren Anhang I Teil 5 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 ist so auszulegen, daß die Währungsausgleichsbeträge nicht um einen Betrag von zwei oder weniger Rechnungseinheiten gekürzt werden dürfen, wenn der Fettgehalt drei Gewichtshundertteile übersteigt.

2. Die Prüfung der zweiten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 725/74 beeinträchtigen könnte."

Die Firma Milac macht nunmehr vor dem nationalen Gericht folgendes gelten:

— Der Gerichtshof habe die Frage der Wettbewerbsverzerrung und der Diskriminierung in seinem Urteil nicht behandelt.

— Das Urteil habe keine bindende Wirkung, da der Tenor von den Entscheidungsgründen nicht getragen werde.

— Ihr werde durch diese Entscheidung der Rechtsschutz versagt; darin liege ein Verstoß gegen Artikel 19 Absatz 4 des deutschen Grundgesetzes.

Mit Beschluß vom 29. September 1977 hat das Finanzgericht Baden-Württemberg den Gerichtshof erneut befaßt und ihm gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrages die folgenden Vorabentscheidungsfragen vorgelegt:

1. Wurde durch das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 23. November 1976 — Rechtssache 28/76 — die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 für den weiteren Verlauf des Ausgangsverfahrens in der Weise bindend festgestellt, daß nicht mehr zu prüfen ist, ob die Verordnung gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag verstößt?

Bei Verneinung der ersten Frage:

2. Begründet Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag individuelle Rechte des einzelnen, welche die staatlichen Gerichte zu beachten haben?

Bei Verneinung der ersten und Bejahung der zweiten Frage:

3. Kann das nationale Gericht die diskriminierende Auswirkung feststellen und den Abgabenbetrag entsprechend herabsetzen?

Der Beschluß des Finanzgerichtes Baden-Württemberg ist am 25. Januar 1978 beim Gerichtshof eingegangen.

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

II — Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichte schriftliche Erklärungen

A — Erklärungen der Firma Milac

Die Firma Milac schließt sich der Auffassung des Finanzgerichts an, daß der Berichtigungsbetrag für Milchpulver mit einem Fettgehalt von mehr als drei Gewichtshundertteilen im Rahmen der Festsetzung des Währungsausgleichs durch die Verordnung Nr. 725/74 zu berücksichtigen sei, wobei sich Art und Umfang des Kürzungsbetrages nach den Verordnungen Nrn. 663/74 und 712/74 richteten.

Sie bemerkt, Vorabentscheidungen des Gerichtshofes erzeugten nur unter der Voraussetzung Bindungswirkung, daß der Tenor der Entscheidung von den Entscheidungsgründen getragen werde. Randnummer 12 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 23. November 1976 enthalte eine bloße Feststellung und keine Begründung. Eine Begründung, weshalb der Währungsausgleich bei Milchpulver mit einem Fettgehalt bis zu drei Gewichtshundertteilen um DM 5,50 ermäßigt werden dürfe, während dies bei Milchpulver mit einem Fettgehalt von mehr als drei Gewichtshundertteilen nicht der Fall sei, sei dem Urteil nicht zu entnehmen.

Der betroffene Gemeinschaftsbürger müsse den Vorabentscheidungen des Gerichtshofes entnehmen können, weshalb er mit seinem substantiiert vorgetragenen Rechtsbegehren nicht durchgedrungen sei. Sei eine Verletzung des Diskriminierungsverbots nicht oder nicht ausreichend begründet worden, so sei diese Frage nicht bindend beantwortet.

In seinem Urteil in den verbundenen Rechtssachen 124/76 und 20/77 („Maisgritz", Slg. 1977, 1795) habe der Gerichtshof ausgesprochen, bei dem Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages handele es sich um einen „spezifischen Ausdruck des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes, der zu den Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts gehört". Daß der Gleichheitsgrundsatz, dem der Rang einer Verfassungsnorm zukomme, unmittelbare Geltung habe, dürfte unbestritten sein.

Im Hinblick auf die Rechtsschutzgarantie des Artikels 19 Absatz 4 des Grundgesetzes hätten erforderlichenfalls nationale Gerichte die diskriminierenden Auswirkungen einer Verordnung festzustellen, wenn der Gerichtshof eine derartige Feststellung ohne Angabe von Gründen zu dem Kernpunkt eines Verfahrens nicht treffe.

Zum Tatbestand der Diskriminierung verweist die Firma Milac darauf, daß es für Vollmilchpulver keinen spezifischen Verwendungszweck und damit Markt gebe, der nicht durch Magermilchpulver sowie Butterfett ersetzt werden könne. Die Schokoladen- und Speiseeis-Industrie, Kunden der Firma Milac, seien infolge Nichtanwendung des Berichtitungsbetrages bei Vollmilchpulver dazu übergegangen, Magermilchpulver und Butterfett einzukaufen. Bei einem Kun-

den, der im Jahr etwa 4 000 t Milchpulver verarbeite, hätten sich dabei jährlich ermäßigte Rohstoffkosten in Höhe von ca. DM 220 000 ergeben.

Der Rat und die Kommission hätten bei der Berechnung und Erhebung von Währungsausgleich im Rahmen der Verordnung Nr. 974/71 eine enge Verbindung zwischen den Interventionserzeugnissen Magermilchpulver und Fett auf der einen Seite und Vollmilchpulver auf der anderen Seite hergestellt. In Teil 5 des Anhangs der Verordnung Nr. 725/74 sei ein gesonderter Währungsausgleich für den fettfreien Milchpulveranteil im Vollmilchpulver festgesetzt. Die Kommission sei im Bereich des Währungsausgleichs noch einen Schritt weiter gegangen, indem sie sogar Molkenpulver mit einem Ausgleichsbetrag belastet habe. In dem Parallelverfahren 131/77 (Milac, Urteil vom 3. Mai 1978) habe sie dies damit begründet, daß „die Preise von Molkenpulver in einer dem Proteingehalt entsprechenden Relation zu den Preisen von Magermilchpulver stehen". Der Währungsausgleich für Vollmilchpulver werde in Höhe des fettfreien Milchpulveranteils also exakt von dem Interventionserzeugnis Magermilchpulver abgeleitet. Es stoße bei der Firma Milac auf völliges Unverständnis, daß eine derartige exakte Ableitung nicht auch dann erfolge, wenn durch eine unterschiedliche Gestaltung der Interventionspreise Berichtigungsbeträge eingeführt und im Zusammenhang mit dem Währungsausgleich verrechnet würden.

B — Erklärungen des Rates

Nach Ansicht des Rates sagt das Finanzgericht nicht klar genug, ob es mit seiner ersten Frage auf eine Auslegung des Urteils vom 23. November 1976 abzielt oder ob es sich um eine erneute Befassung des Gerichtshofes mit einer schon einmal vorgelegten Rechtsfrage handelt. Ob die Auslegung eines im Vorabentscheidungsverfahren ergangenen Urteils zulässig sei, habe der Gerichtshof offenbar bisher nicht entschieden.

Der Rat meint, daß sich für die Möglichkeit einer erneuten Befassung die Worte von Generalanwalt Lagrange in seinen Schlußanträgen in den verbundenen Rechtssachen 28 bis 30/62 (Da Costa u. a., Slg. 1963, 63, 94) anführen ließen: „Noch einmal, es ist für einen Richter besser, das Gesetz auszulegen, was seine Aufgabe ist, als seine eigenen Entscheidungen zu interpretieren." Andererseits könne man zugunsten einer dem Artikel 40 der Satzung des Gerichtshofes der EWG entsprechenden Auslegung folgendes vortragen: Wenn es sich um die Gültigkeit eines Rechtsaktes handele und wenn der Gerichtshof erkannt habe, die Prüfung einer Vorabentscheidungsfrage habe nichts ergeben, was die Gültigkeit des Rechtsaktes beeinträchtigen könnte, so könnte es der Rechtssicherheit Abbruch tun, in einem solchen Fall die erneute Befassung mit derselben Rechtsfrage zuzulassen.

Jedenfalls meint der Rat, daß der Gerichtshof sich in Randnummer 12 der Entscheidungsgründe des Urteils vom 23. November 1976 mit dem Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag auseinandergesetzt habe.

Selbst bei einer Verneinung der ersten Frage müsse der Gerichtshof nicht zur zweiten und dritten Frage fortschreiten. In einem solchen Fall hätte der Gerichtshof nunmehr zu prüfen, ob die fragliche Verordnung gegen das Diskriminierungsverbot verstoße. Sollte der Gerichtshof jedoch zur Prüfung der zweiten und dritten Frage gelangen, so fügt der Rat an, daß der Ausspruch des Gerichtshofes für das vorlegende Gericht bindend sei. Es sei unzulässig, daß das vorlegende Gericht von sich aus noch einmal prüfe, ob etwaige individuelle Rechte des einzelnen gemäß Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag verletzt seien. Der Gerichtshof solle daher die Beantwortung der zweiten Frage ablehnen und die dritte Frage verneinen.

Schließlich ist der Rat der Auffassung — wie das aus der bekannten Rechtsprechung des Gerichtshofes und der gemeinsamen Erklärung der drei nicht rechtsprechenden Organe vom 5. April 1977 hervorgehe —, daß die Grundrechte im Gemeinschaftsrecht in gehöriger Weise gewahrt würden.

C — Erklärungen der Kommission

Die Kommission bemerkt zunächst zur Natur der ersten Frage des Finanzgerichts folgendes:

Es wäre an eine analoge Anwendung von Artikel 40 der Satzung des Gerichtshofes der EWG zu denken. Aufgrund dieser Vorschrift seien grundsätzlich auch „Vorabentscheidungen" einer Auslegung zugänglich, sofern das Auslegungsbegehren von einem Organ der Gemeinschaft oder einer „Partei" ausgehe. An die Stelle der „Partei" im kontradiktorischen Verfahren trete hier das vorlegende Gericht. Es solle aber nicht übersehen werden, daß der Gerichtshof bisher den Artikel 40 streng nach seinem Wortlaut ausgelegt habe.

Die Vorabentscheidung des Gerichtshofes selbst könne als „Handlung eines Organs der Gemeinschaft" im Sinne von Artikel 177 Absatz 1 Buchstabe b) EWG-Vertrag angesehen und dadurch einer Auslegung im Wege eines erneuten Vorabentscheidungsverfahren zugänglich werden. Einen derartigen Weg habe das Finanzgericht Hamburg in der am 13. März 1978 entschiedenen Rechtssache 135/77 (Bosch) einschlagen wollen, ohne daß das Urteil zu der Frage Stellung genommen habe. Gegen eine solche Auffassung bestünden Bedenken. Zunächst würde sie dazu führen, daß jedes staatliche Gericht jederzeit befugt wäre, das Verfahren des Artikels 177 bezüglich irgendwelcher früheren Vorabentscheidungen in Gang zu setzen. Sie könnte ferner sogar zu der paradoxen Konsequenz führen, daß dem Gerichtshof die Frage nach der Gültigkeit seiner eigenen Vorabentscheidungen unterbreitet werden könnte.

Tatsächlich sei die entsprechende Anwendung des Artikels 40 weder besonders sachdienlich noch notwendig, um das erstrebte Ziel zu erreichen. Vorabentscheidungen seien notwendigerweise akzessorischer Natur. Das staatliche Gericht könne daher seine Zweifel über die Auslegung einer Vorabentscheidung stets dadurch klären, daß es dem Gerichtshof in der geeigneten Form eine erneute Frage zur Auslegung oder Gültigkeit der zugrundeliegenden Rechtshandlung vorlege. Im Grunde bestehe gar kein Bedürfnis für eine Auslegung eines Urteils als solches. Eine solche Befugnis habe den Verfahrensparteien und den Organen der Gemeinschaft eingeräumt werden müssen, die ansonsten keine Möglichkeit besäßen, bestehende Unklarheiten aufzuhellen. Der besondere Charakter des Vorabentscheidungsverfahrens als eines Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den staatlichen Gerichten und der europäischen Gerichtsbarkeit lasse eine solche Lösung als überflüssig erscheinen.

Bei der jedenfalls aus der Sicht des vorlegenden Gerichts zentralen Bedeutung der Diskriminierungsfrage für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits dürfte nur eine erneute Auseinandersetzung des Gerichtshofes mit dieser Frage selbst dem wirklichen Anliegen des vorlegenden Gerichts gerecht werden. Die Beschränkung auf eine bloß logisch-analytische Interpretation dessen, was der Gerichtshof in seinem Urteil vom 23. November 1976 zum Ausdruck gebracht habe oder eventuell zum Ausdruck habe bringen wollen, werde der angeschnittenen Problematik nicht gerecht. Das Risiko, welches eine derartig verengte Fragestellung nach sich ziehen könne, würde besonders deutlich bei der Hypothese, daß der Gerichtshof die erste Frage verneinend beantworten, also feststellen würde, daß er sich in seinem Urteil vom 23. November 1976 zu der Diskriminierungsfrage nicht geäußert habe. Es wäre in hohem Maße unbefriedigend, wenn der Gerichtshof sich mit

einer derartigen Feststellung bescheiden müßte, ohne sich gleichzeitig zu den sich hieraus ergebenden Konsequenzen äußern zu können.

Zur ersten Frage

Der Gerichtshof habe die Frage der Diskriminierung unter Randnummer 12 der Entscheidungsgründe, wenn auch in etwas verklausulierter Form, behandelt. Er habe festgestellt, daß es nicht erforderlich gewesen sei, das für „andere Milcherzeugnisse" (hier: Milchpulver mit über 3 % Fettgehalt) geltende System der Währungsausgleichsbeträge ebenfalls zu ändern, „um jede Möglichkeit einer Benachteiligung anderer Verarbeitungserzeugnisse von Milch auszuschließen". Das dürfte ausreichen, um festzustellen, daß der Urteilstenor auch in dieser Hinsicht von den Entscheidungsgründen getragen sei.

Strenggenommen hätte die Frage der Diskriminierung im Rahmen der ersten Vorlagefrage geprüft werden müssen, und zwar im Hinblick darauf, ob die Verordnung Nr. 663/74 gerade in der Auslegung, die ihr der Gerichtshof gegeben habe (vgl. unter anderem Randnummer 10 der Entscheidungsgründe), den Gleichbehandlungsgrundsatz beachte. Der Gerichtshof habe aber bei der Wiedergabe des klägerischen Vortrages (Randnummer 11 der Entscheidungsgründe) sehr wohl die Argumentation aufgenommen, Kommission und Rat hätten diskriminierend gehandelt. Aus diesem Grunde dürfte es statthaft sein, auch die nachfolgenden Ausführungen des Gerichtshofes unter Randnummer 12 der Entscheidungsgründe in mehr globaler Weise zu verstehen und nicht auf die bloße Festsetzung der Währungsausgleichsbeträge zu beschränken.

Die erste Frage sei auf jeden Fall zu eng formuliert und sollte deshalb auch auf den Punkt bezogen werden, ob bereits die Beschränkung des Berichtigungsbetrages durch die Verordnung Nr. 663/74 des Rates auf bestimmte Milcherzeugnisse diskriminierend gewesen sei.

Eine bloße Interpretation des Urteils würde bei dieser Sachlage nur das Risiko neuer Verständnis- und Redaktionsschwierigkeiten mit sich bringen. Es zeige sich also auch an dieser Stelle wieder, daß der richtige Weg, die bestehenden Unklarheiten zu beseitigen, darin bestehen dürfte, das Urteil in der Rechtssache 28/76 durch alle sachdienlich erscheinenden Feststellungen zur Frage der Diskriminierung zu ergänzen.

Zur zweiten Frage

Die Kommission hebt rein hilfsweise hervor, daß die Vorschrift des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag jedenfalls dann individuelle Rechte des einzelnen begründe, wenn eine unmittelbar anwendbare Vorschrift des sekundären Gemeinschaftsrechts zu ihr in Widerspruch stehe und deshalb nichtig oder ungültig sei. Das wäre hier der Fall, falls man feststellen müßte, die Nichtanwendung des Berichtigungsbetrages auf das in Frage stehende Erzeugnis verstoße gegen das Diskriminierungsverbot.

Zur dritten Frage

Ebenfalls hilfsweise führt die Kommission aus, da das Finanzgericht den Gerichtshof — und zwar bereits in der ersten Vorlagesache — mit der Frage der Diskriminierung befaßt habe, habe es nicht mehr die Möglichkeit, über diese Rechtsfrage selbstherrlich zu entscheiden. Andernfalls bestünde die Gefahr, daß staatliche Gerichte auch nach Anrufung des Gerichtshofes und Erlaß einer Vorabentscheidung sich im Ergebnis über dieselbe hinwegsetzen könnten.

Die Erklärungen der Firma Milac in der Rechtssache 28/76 wurden ihrem Antrag gemäß zu den Akten dieser Rechtssache genommen.

In der Sitzung vom 25. Mai 1978 sind für die Firma Milac Rechtsanwalt D. Ehle, Köln, für den Rat sein Bevollmäch-

tigter B. Schloh und für die Kommission ihr Bevollmächtigter P. Gilsdorf aufgetreten.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 14. Juni 1978 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Mit Beschluß vom 29. September 1977, beim Gerichtshof eingegangen am 25. Januar 1978, hat das Finanzgericht Baden-Württemberg gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag drei Vorabentscheidungsfragen zur Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 der Kommission vom 29. März 1974 zur Änderung der Währungsausgleichsbeträge (ABl. L 89, S. 1) und zur Auslegung des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag vorgelegt.

2 Der Rechtsstreit, in dem diese Fragen gestellt worden sind, betrifft die Berechnung der Währungsausgleichsbeträge und des Berichtigungsbetrages, die auf Einfuhren ungezuckerten Vollmilchpulvers mit einem Fettgehalt zwischen 9,6 und 24,5 Gewichtshundertteilen aus Frankreich in die Bundesrepublik Deutschland anwendbar sind, welche das im Ausgangsverfahren klagende Unternehmen zwischen dem 26. Juni und dem 14. August 1974 durchführte. Das zuständige Zollamt ordnete dieses Erzeugnis der Tarifstelle 04.02 A II b 2 des Gemeinsamen Zolltarifs zu und erhob in Anwendung der Verordnung Nr. 725/74 Währungsausgleichsbeträge nach dem Satz von DM 25,74 Grundbetrag zuzüglich DM 0,91 Zusatzbetrag für jedes Prozent Fettgehalt jeweils für 100 kg Eigengewicht.

3 Im Rahmen desselben Ausgangsverfahrens hatte das Finanzgericht mit Beschluß vom 3. Dezember 1975 nach Artikel 177 des Vertrages zwei Vorabentscheidungsfragen zur Auslegung und zur Gültigkeit der Verordnung Nr. 725/74 (Rechtssache 28/76, Milac) gestellt. Diese Fragen hatten folgenden Wortlaut:

1. Sind die Währungsausgleichsbeträge nach Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 218/74 Anhang I Teil 5 i.d.F. der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 für Milchpulver der Tarifstelle 04.02 A II b 2 des Gemeinsamen Zolltarifs auch dann um den Betrag von zwei oder weniger Rechnungseinheiten zu kürzen, wenn der Fettgehalt drei Gewichtshundertteile übersteigt und die übrigen Voraussetzungen der Verordnung (EWG) Nr. 712/74 vorliegen?

2. Waren die in der Frage 1 genannten Währungsausgleichsbeträge der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 der Höhe nach in der Zeit zwischen dem 25. Juni und dem 15. August 1974 mit der Ermächtigungsgrundlage vereinbar?

4 Der Gerichtshof hatte aus den im Urteil vom 23. November 1976 (Rechtssache 28/76, Slg. 1976, 1639) angeführten Gründen die erste Frage wie folgt beantwortet:

Die für Milchpulver der Tarifstelle 04.02 A II b 2 des Gemeinsamen Zolltarifs geltende Regelung des Artikels 1 der Verordnung (EWG) nr. 974/71 in Verbindung mit Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 218/74 und deren Anhang I Teil 5 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 ist so auszulegen, daß die Währungsausgleichsbeträge nicht um einen Betrag von zwei oder weniger Rechnungseinheiten gekürzt werden dürfen, wenn der Fettgehalt drei Gewichtshundertteile übersteigt.

5 In seinem Vorlagebeschluß hatte das Finanzgericht zur zweiten Frage ausgeführt, es sei fraglich, ob die gemäß der Verordnung Nr. 725/74 der Kommission auf das eingeführte Milchpulver erhobenen Währungsausgleichsbeträge sich noch im Rahmen der Ermächtigung durch die Verordnung (EWG) Nr. 974/71 des Rates (ABl. 1971, L 106, S. 1) gehalten hätten und mit der Zielsetzung dieser Verordnung zu vereinbaren gewesen seien; es hatte jedoch nicht gefragt, ob diese Verordnung eine Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages enthalte.

6 Der Gerichtshof hatte in seinem erwähnten Urteil auf die zweite Frage wie folgt geantwortet:

Die Prüfung der zweiten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 725/74 beeinträchtigen könnte.

7 Während die Klägerin des Ausgangsverfahrens im Laufe des Verfahrens vor dem Gerichtshof eine vermeintliche Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 des Vertrages geltend gemacht hatte, bezog sich die Antwort des Gerichtshofes nur auf den Wortlaut der zweiten Frage, wie sie vom Finanzgericht gestellt worden war, also auf die Vereinbarkeit der Verordnung Nr. 725/74 mit der ermächtigenden Verordnung, der Verordnung Nr. 974/71 des Rates.

8 Nach Auffassung des Finanzgerichts ist es für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits auch erheblich, ob die fragliche Verordnung unter Verletzung des Diskriminierungsverbotes in Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages ergangen ist; es hat dem Gerichtshof daher die folgenden Fragen gestellt:

1. Wurde durch das Urteil des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften vom 23. November 1976 — Rechtssache 28/76 — die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 725/74 für den weiteren Verlauf des Ausgangsverfahrens in der Weise bindend festgestellt, daß nicht mehr zu prüfen ist, ob die Verordnung gegen das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag verstößt?

Bei Verneinung der ersten Frage:

2. Begründet Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EWG-Vertrag individuelle Rechte des einzelnen, welche die staatlichen Gerichte zu beachten haben?

Bei Verneinung der ersten und Bejahung der zweiten Frage:

3. Kann das nationale Gericht die diskriminierende Auswirkung feststellen und den Abgabenbetrag entsprechend herabsetzen?

9 Diese drei Fragen sind gemeinsam zu behandeln.

10 Die Verordnung Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. 1968, L 148, S. 13) sieht vor, daß jährlich ein Richtpreis für Milch sowie Interventionspreise für bestimmte Verarbeitungserzeugnisse von Milch, nämlich für Butter, Magermilchpulver und einige Käsesorten, festgesetzt werden; die Interventionspreise sollen dazu beitragen, daß der Richtpreis für Milch erreicht wird.

11 Nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 des Rates können bei der Einfuhr aus den Mitgliedstaaten und dritten Ländern sowie bei der Ausfuhr nach den Mitgliedstaaten und dritten Ländern Ausgleichsbeträge erhoben beziehungsweise gewährt werden für:

„a) Erzeugnisse, für die im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktorganisation Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind;

b) Erzeugnisse, deren Preis sich nach dem Preis der in Buchstabe a genannten Erzeugnisse, die unter die gemeinsame Marktorganisation fallen . . ., richtet".

Für die von Buchstabe b erfaßten Erzeugnisse bestimmt Artikel 2 Absatz 2 derselben Verordnung, daß „die Ausgleichsbeträge gleich [sind] der Inzi-

denz auf die Preise des betreffenden Erzeugnisses bei Anwendung des Ausgleichsbetrags auf die Preise des Erzeugnisses ..., nach denen sich die Preise des betreffenden Erzeugnisses richten.

12 Da die besondere Lage in einigen Mitgliedstaaten die Anwendung eines einheitlichen Interventionspreises für Magermilchpulver nicht zuließ, führte die Verordnung Nr. 1188/73 des Rates vom 8. Mai 1973 zur Festsetzung des Richtpreises für Milch sowie der Interventionspreise für Butter, Magermilchpulver, Grana Padano und Parmigiano Reggiano für das Milchwirtschaftsjahr 1973/74 (ABl. 1973, L 122, S. 1) in Artikel 2 einen Berichtigungsbetrag von zwei Rechnungseinheiten je 100 kg ein, um den der Interventionspreis vermindert wurde, zu dem die Interventionsstellen Belgiens, Deutschlands, Luxemburgs und der Niederlande Magermilchpulver ankauften, und sah vor, daß dieser Berichtigungsbetrag für das betroffene Erzeugnis im Handel der genannten Mitgliedstaaten mit den anderen Mitgliedstaaten und mit Drittländern anzuwenden war.

13 Die Verordnung Nr. 663/74 des Rates vom 28. März 1974 zur Festsetzung der Preise für das Milchwirtschaftsjahr 1974/75 (ABl. 1974, L 85, S. 52) hob den Richtpreis für Milch erneut an, behielt den Interventionspreis für Butter in den ursprünglichen Mitgliedstaaten (der für das Milchwirtschaftsjahr 1973/74 herabgesetzt worden war) bei und erhöhte den Interventionspreis für Magermilchpulver.

14 In der fünften Begründungserwägung dieser Verordnung heißt es: „Die besondere Lage in einigen Mitgliedstaaten läßt zur Zeit die Anwendung eines einheitlichen Interventionspreises für Magermilchpulver nicht zu; es ist daher notwendig, auf diesen Preis einen bestimten Berichtigungsbetrag anzuwenden." Die sechste Begründungserwägung fährt fort: „Damit dieser Berichtigungsbetrag sich auf die Marktpreise in diesen Mitgliedstaaten auswirkt, ohne zu Wettbewerbsverzerrungen zu führen, müssen die Preisunterschiede im Handel mit Magermilchpulver ausgeglichen werden."

15 Nach Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages muß die gemeinsame Preispolitik auf gemeinsamen Grundsätzen und einheitlichen Berechnungsmethoden beruhen.

16 Das Finanzgericht hatte in seinem Beschluß vom 3. Dezember 1975 Zweifel daran geäußert, ob der in Deutschland tatsächlich praktizierte Interventionspreis für Magermilchpulver mit der Zielsetzung der Milchmarktordnung vereinbar sei, es hatte darauf aufmerksam gemacht, daß — seiner Ansicht nach — in der Begründung der Verordnung eine Rechtsgrundlage für die unter-

schiedliche Behandlung, die sich aus Artikel 3 der Verordnung ergebe, nicht angegeben worden sei, daß vielmehr nur erklärt werde, die besondere Lage in einigen Mitgliedstaaten lasse zur Zeit die Anwendung eines einheitlichen Interventionspreises für Magermilchpulver nicht zu, es sei daher notwendig, auf diese Preise einen bestimmten Berichtigungsbetrag anzuwenden. Das Finanzgericht hatte dennoch keine Frage zur Rechtmäßigkeit der genannten Bestimmung gestellt, sondern war für die vorgelegten Fragen von der Zulässigkeit unterschiedlicher Interventionspreise ausgegangen. Ebenso hatte die Klägerin des Ausgangsverfahrens in ihren schriftlichen Erklärungen in der Rechtssache 28/76 ausgeführt, die Frage der Vereinbarkeit der Einführung unterschiedlicher Interventionspreise mit dem System der Milchmarktordnung stehe in jenem Verfahren nicht zur Vorabentscheidung; von der Zulässigkeit unterschiedlicher Interventionspreise könne ausgegangen werden.

17 Es ist jedoch anzumerken, daß die Einheitlichkeit des in Rechnungseinheiten ausgedrückten Interventionspreises in der Gemeinschaft aufgrund der Aufwertung bestimmter nationaler Währungen, insbesondere derjenigen der Bundesrepublik Deutschland, und der Abwertung anderer Währungen seit März 1971 zerstört war und seitdem nur noch formal oder fiktiv bestand. In der Begründung zur Verordnung des Rates kommt, wenn sie auch lückenhaft ist, doch der Wunsch des Rates hinreichend zum Ausdruck, den effektiven Interventionspreis für Magermilchpulver wieder soweit irgend möglich zu vereinheitlichen. Artikel 3 der Verordnung Nr. 663/74, der in der Absicht erlassen wurde, zu effektiv einheitlichen Interventionspreise zu gelangen, ist weder mit der Verordnung Nr. 805/68 des Rates noch mit Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages unvereinbar.

18 Wie der Gerichtshof bereits in seinem Urteil vom 2. Juli 1974 (Rechtssache 153/73, Holtz & Willemsen, Slg. 1974, 675) für Recht erkannt hat, setzen die in Artikel 40 des Vertrages aufgeführten Ziele, d.h. die Schaffung einer gemeinsamen Agrarpolitik und einer gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte, gemeinsame Regeln und Grundsätze für die Erzeuger und die Verbraucher landwirtschaftlicher Erzeugnisse voraus und schließen daher jede Diskriminierung nach der nationalen Zugehörigkeit oder der Belegenheit des Betriebs aus. So gesehen, dürfen die mannigfaltigen Einzelregelungen einer gemeinsamen Marktorganisation wie Schutzmaßnahmen, Beihilfen u.a. lediglich dann je nach Gebiet und sonstigen Produktions- oder Verbrauchsbedingungen unterschiedlich ausgestaltet werden, wenn dies nach Maßgabe objektiver Kriterien geschieht, die eine ausgewogene Verteilung der Vor- und Nachteile auf die Betroffenen sicherstellen, ohne zwischen den Gebieten der Mitgliedstaaten zu unterscheiden. Das Verbot der Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft ist daher eines der Grundprinzipien des Vertrages, die von jedem Gericht beachtet werden müssen. Somit ist zu prüfen, ob die streitige Verordnung diesem Prinzip widerspricht.

19 Nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 663/74 des Rates gilt der Berichtigungsbetrag im Warenverkehr jedes der in Absatz 1 aufgeführten Mitgliedstaaten mit den übrigen Mitgliedstaaten und mit Drittländern nur „für das betreffende Erzeugnis", also für Magermilchpulver. Die Kommission hat im Anhang zur Verordnung Nr. 712/74 über die Durchführungsbestimmungen zu Artikel 3 der Verordnung Nr. 663/74 die Berichtigungsbeträge für Milch mit einem Fettgehalt von 3 Gewichtshundertteilen oder weniger und für bestimmte Futtermittel festgesetzt. Nach Artikel 2 dieser Verordnung werden die gemäß der Verordnung Nr. 974/71 festgesetzten Währungsausgleichsbeträge um die im Anhang festgesetzten Beträge vermindert. In der Verordnung nr. 725/74 hat die Kommission unter anderem die Währungsausgleichsbeträge für Milch und Milcherzeugnisse neu festgesetzt. Durch diese Verordnung wurden die in Deutschland für Milchpulver mit einem Fettgehalt von mehr als 3 Gewichtshundertteilen geltenden Währungsausgleichsbeträge nicht gesondert vermindert.

20 In der Rechtssache 28/76 hatte die Klägerin im Ausgangsverfahren vorgetragen, die Verordnung Nr. 725/74 müsse dahin ausgelegt werden, daß die Anwendung des Berichtigungsbetrages der Verordnung Nr. 663/74 des Rates in allen Fällen, zumindest bei Milchpulver der Tarifstelle 04.02 A II b 2 des Gemeinsamen Zolltarifs, geboten erscheine.

21 In seinem Urteil vom 23. November 1976 hat der Gerichtshof diese Auslegung der streitigen Verordnung abgelehnt.

22 Zu den Fragen in der vorliegenden Rechtssache trägt die Klägerin im Ausgangsverfahren vor, die Verordnung Nr. 725/74 und möglicherweise die Verordnungen Nr. 663/74 des Rates und Nr. 712/74 der Kommission seien wegen Verletzung des Diskriminierungsverbotes in Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages rechtswidrig. Zur Unterstützung dieser Auffassung macht sie geltend, die Nichtanwendung eines Berichtigungsbetrages auf Vollmilchpulver führe zu Wettbewerbsverzerrungen auf dem Milchmarkt. Die Käufer von Vollmilchpulver hätten dieses Erzeugnis in Belgien, den Niederlanden und in Deutschland zu einem um 2 RE je 100 kg geringeren Preis als in Frankreich erhalten können. Vollmilchpulver habe keinen nennenswert anderen Markt als Magermilchpulver. Im fraglichen Zeitraum seien die Schokoladen- und die Speiseeisindustrie dazu übergegangen, anstelle von Vollmilchpulver Magermilchpulver unter Zusatz von Butterfett zu verwenden.

23 Dagegen ist die Kommission der Auffassung, Vollmilchpulver und Magermilchpulver hätten andere Abnehmer. Magermilchpulver werde zur Herstellung von Suppen oder diätetischen Nahrungsmitteln sowie zur Herstellung bestimmter Futtermittel verwendet, Vollmilchpulver aber von der Schokola-

den- und Speiseeisindustrie. Sie hält daran fest, Vollmilchpulver und Magermilchpulver stünden normalerweise nicht miteinander im Wettbewerb; wenn die Schokoladen- und Speiseeisindustrie zur fraglichen Zeit begonnen habe, anstelle von Vollmilchpulver Magermilchpulver unter Zusatz von Butterfett zu verwenden, so sei der Grund für diese Substitution nicht in der Nichtanwendung eines Berichtigungsbetrags auf Vollmilchpulver, sondern in dem verhältnismäßig niedrigen Butterpreis zu suchen, da der Interventionspreis für Butter im Milchwirtschaftsjahr 1974/75 nicht erhöht und die Interventionsbutter zu dieser Zeit für derartige Verarbeitungsbetriebe — Bäckereien, Speiseeishersteller — besonders günstig abgegeben worden sei.

24 Das Diskriminierungsverbot in Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages steht der unterschiedlichen Behandlung unterschiedlicher Erzeugnisse dann nicht entgegen, wenn diese nicht zu einer Diskriminierung zwischen Erzeugern oder Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft führt.

25 Die Klägerin im Ausgangsverfahren hat weder für die Erzeuger noch für die Verbraucher innerhalb der Gemeinschaft dargetan, worin die angeblich aus den streitigen Bestimmungen folgende Diskriminierung bestehen soll. Sie stützt ihre Behauptung, Vollmilchpulver habe in Belgien, den Niederlanden oder in Deutschland zu einem um 2 RE je 100 kg niedrigeren Preis als in Frankreich erworben werden können, nicht auf einen Vergleich effektiver Marktpreise im Lichte der effektiven Wechselkurse; vielmehr entspricht diese Behauptung nur einer rein theoretischen Ableitung aus der Regelung selbst. Die von der Kommission vorgelegten Statistiken zeigen, daß die Erzeugung von Vollmilchpulver selbst in der Bundesrepublik Deutschland, wo der Berichtigungsbetrag das Vollmilchpulver nicht traf, in der fraglichen Zeit erheblich zurückging. Folglich ist der Schluß nicht zulässig, der Umfang der Einfuhren von Vollmilchpulver aus Frankreich in die Bundesrepublik Deutschland sei von der Nichtanwendung des Berichtigungsbetrages erheblich beeinflußt worden.

26 Zum Vorbringen der Klägerin im Ausgangsverfahren hinsichtlich der Substitution des Vollmilchpulvers durch Magermilchpulver unter Zusatz von Butterfett ist zu bemerken, daß dieses Vorbringen über die „Substitution" den Vortrag der Kommission bestätigt, es handele sich um zwei unterschiedliche Erzeugnisse, die normalerweise nicht im Wettbewerb miteinander stünden. Selbst wenn nachgewiesen wäre, daß die streitigen Bestimmungen Anlaß für diese Substitution waren, könnten dies für sich allein nicht als Diskriminierung zwischen Erzeugern und Verbrauchern innerhalb der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 40 des Vertrages betrachtet werden.

27 Es ist deshalb zu antworten, daß die Prüfung der vorgelegten Fragen im Hinblick auf Artikel 40 Absatz 3 des EWG-Vertrages nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 725/74 beeinträchtigen könnte.

Kosten

28 Die Auslagen des Rates und der Kommission der EG, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Finanzgericht Baden-Württemberg mit Beschluß vom 29. September 1977 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Prüfung der vorgelegten Fragen im Hinblick auf Artikel 40 Absatz 3 des EWG-Vertrages hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 725/74 beeinträchtigen könnte.

Kutscher Sørensen Donner

Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Juli 1978.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
H. Kutscher