

Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 21.03.1991 – C-248/89

Generalanwalt Jean Mischo

ECLI:EU:C:1991:141

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

Aus allen vorstehend angeführten Gründen schlage ich Ihnen daher vor, in der Rechtssache C-248/89 die Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 1358/89 der Kommission vom 18. Mai 1989 abzuweisen und der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen. In der Rechtssache C-365/89 schlage ich Ihnen vor, die Fragen des College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Den Haag, wie folgt zu beantworten: 1) Die Prüfung der Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 1358/89 der Kommission vom 18. Mai 1989 in Frage stellen könnte. 2) Anhang III der Verordnung (EWG) Nr. 735/85 der Kommission vom 21. März 1985 ist ungültig, weil die in ihm festgelegten Umrechnungskurse unzutreffend sind, und kann daher nicht Grundlage für die von der Klägerin beantragte Gewährung der Beihilfe sein. 3) Angesichts der Antworten auf die ersten beiden Fragen ist die dritte Frage gegenstandslos.

Schlußanträge des Generalanwalts

Jean Mischo

vom 21. März 1991

Herr Präsident,

meine Hohen Richter!

1 Die Cargill BV (im folgenden: Cargill) begehrt mit ihrer Klage (Rechtssache C-248/89) die Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 1358/89 der Kommission vom 18. Mai 1989 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 735/85 zur Festsetzung der Beihilfe für Ölsaaten (ABl. L 135, S. 22). Die Zulässigkeit dieser Klage ist unbestritten und unbestreitbar.

2 Zum anderen fragt uns das College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Den Haag (Niederlande), mit einem Ersuchen um Vorabentscheidung (Rechtssache C-365/89) nach der Gültigkeit der gleichen Verordnung Nr. 1358/89, nach der Gültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 sowie nach den Folgen, die sich aus der Ungültigkeit einer oder beider Verordnungen ergeben würden.

3 Einziger Zweck der Verordnung Nr. 1358/89 ist die Änderung des Anhangs III der Verordnung Nr. 735/85, in den sich ein Fehler bei den Umrechnungskursen des Ecu eingeschlichen hatte.

4 Die Kommission hatte diesen Fehler sofort bemerkt und bereits am nächsten Tag die Verordnung (EWG) Nr. 756/85 über die Aussetzung der Vorausfestsetzung der Beihilfe erlassen.

5 Vom vorlegenden Gericht schon einmal befragt, haben Sie mit Urteil vom 28. Februar 1989 in der Rechtssache 201/87 (Cargill, Slg. 1989, 489) wie folgt entschieden:

1. Die Verordnung Nr. 756/85 der Kommission ist im Hinblick auf Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1594/83 des Rates ungültig.

2. Solange nicht die Ungültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 der Kommission festgestellt worden ist, führt die Ungültigkeit der Verordnung Nr. 756/85 der Kommission dazu, daß die Produktschap verpflichtet ist, der Cargill BV rückwirkend die am 22. März 1985 beantragten Vorausfestsetzungsbescheinigungen auszustellen und ihr die Beihilfe in Höhe des in der Verordnung Nr. 735/85 der Kommission festgesetzten Betrags zu zahlen.

6 In der zur Zeit der maßgebenden Ereignisse geltenden Fassung bestimmte Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1594/83

Im Falle anomaler Verhältnisse auf dem Olsaatenmarkt der Gemeinschaft, insbesondere wenn die Zahl der Anträge auf Vorausfestsetzung der Beihilfe in keinem Verhältnis zum normalen Absatz der in der Gemeinschaft geernteten Ölsaaten zu stehen scheint, kann für den Fall, daß die in Artikel 4 genannte Bescheinigung noch nicht ausgestellt worden ist, beschlossen werden, daß die Höhe der Beihilfe geändert und die Vorausfestsetzung des Beihilfebetrags ausgesetzt wird, soweit dies zur Wiederherstellung des Gleichgewichts zwischen dem Markt der Gemeinschaft und dem Weltmarkt erforderlich ist.

7 Sie haben die Auffassung vertreten, daß die Verordnung Nr. 756/85 aus folgenden Gründen ungültig sei:

... die Kommission [konnte] zur Zeit des Erlasses der Verordnung Nr. 756/85 die Aussetzung der Vorausfestsetzung nur wirksam beschließen ..., wenn der Olsaatenmarkt der Gemeinschaft tatsächlich durch eine anomale Lage des Ungleichgewichts gekennzeichnet war (Randnr. 17).

Eine bloße Unrichtigkeit stellt... nicht als solche eine anomale Marktlage dar und bringt, wie die vorliegende Rechtssache zeigt, nicht notwendigerweise als solche die Gefahr mit sich, daß eine derartige Lage eintritt (Randnr. 18).

8 In einem obiter dictum haben Sie hinzugefügt:

Was die Verordnung Nr. 735/85 der Kommission angeht, die nach dem Vortrag der Parteien einen Fehler enthält, so ist sie als gültig anzusehen, solange ihre Ungültigkeit nicht festgestellt worden ist. Die Frage der Gültigkeit dieser Verordnung ist im vorliegenden Vorabentscheidungsverfahren nicht gestellt worden (Randnr. 21).

9 Gegenstand des vor dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens ist immer noch die Pflicht der nationalen Stelle, Cargill rückwirkend die am 22. März 1985 beantragten Vorausfestsetzungsbescheinigungen zu erteilen und ihr die Beihilfe in Höhe des sich aus den Anhängen der Verordnung Nr. 735/85 ergebenden Betrages auszusahlen.

10 Ich halte es für angebracht, zunächst die Frage der Gültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 (zweite Vorlagefrage) zu prüfen, um alsdann die Frage der Gültigkeit der Verordnung Nr. 1358/89 zu behandeln. Diese Vorgehensweise geht auf das Bemühen um Wahrung des zeitlichen Zusammenhangs sowie auf den Umstand zurück, daß die Gültigkeit der Verordnung Nr. 1358/89 zumindest teilweise von der etwaigen Ungültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 abhängig sein kann.

Zur Gültigkeit der Verordnung Nr. 735/85

11 Die zweite Vorlagefrage in der Rechtssache C-365/89 lautet wie folgt:

Ist die Verordnung (EWG) Nr. 735/85 der Kommission wegen Unrichtigkeit der in ihr festgelegten Kurse für die Umrechnung in die Währung des Verarbeitungsstaats, wenn dieser nicht der Erzeugungsstaat ist, ungültig, und kann sie deshalb nicht als Grundlage für die Gewährung der von der Klägerin beantragten Beihilfe dienen?

12 Wie sich aus dem vorstehenden Zitat ergibt, haben Sie bei Ihrer Antwort auf die zweite Frage in der Rechtssache 201/87 ausdrücklich die Frage der Gültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 offengelassen, gleichwohl aber in einem obiter dictum festgestellt, daß diese Verordnung nach dem Vortrag der Parteien einen Fehler enthalte (Randnr. 21). Wir können also davon ausgehen, daß dieser Fehler feststeht. Im Laufe des vorliegenden Verfahrens hat sich bestätigt, daß er in Anhang III der Verordnung enthalten ist, der die Überschrift trägt: Umrechnungskurse der ECU, die für die Umrechnung der endgültigen Beihilfen in die Währung des Verarbeitungslandes anzuwenden sind, wenn es sich dabei nicht um das Erzeugungsland handelt.

13 Hier ist daran zu erinnern, daß Artikel 33 der Verordnung (EWG) Nr. 2681/83 der Kommission vom 21. September 1983 mit Durchführungsbestimmungen zur Beihilferegelung für Ölsaaten (ABl. L 266, S. 1) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1814/84 der Kommission vom 28. Juni 1984 (ABl. L 170, S. 44) der Kommission die folgenden Pflichten auferlegt:

2. Die Kommission teilt den Mitgliedstaaten sofort nach der Festsetzung mit und veröffentlicht im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Reihe L:

den Betrag der Beihilfe in ECU,

den Betrag der endgültigen Beihilfe, der sich aus der Umrechnung des genannten Betrages in jede der Landeswährungen ergibt, zuzüglich oder abzüglich des Differenzbetrags,

für 100 kg Ölsaaten. Der in der Währung eines Mitgliedstaats angegebene Betrag der endgültigen Beihilfe gilt für die in diesem Mitgliedstaat geernteten und verarbeiteten Saaten.

3. Gleichzeitig wie die Beträge der endgültigen Beihilfe teilt die Kommission den Mitgliedstaaten die gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1813/84 ermittelten Kassa- und Termin-Wechselkurse der ECU in Landeswährungen mit und veröffentlicht sie im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, Reihe L. Die Termin-Wechselkurse werden für die Monate festgesetzt, die auf den laufenden Monat folgen und für die die Beihilfe im voraus festgesetzt werden kann.

4. Falls die Saat in einem Mitgliedstaat geerntet und in einem anderen Mitgliedstaat verarbeitet wird, entspricht die zu gewährende Beihilfe der in der Währung des Erzeugermitgliedstaats angegebenen und in Absatz 2 genannten endgültigen Beihilfe, umgerechnet in die Währung des Verarbeitungsmitgliedstaats unter Verwendung des von den in Absatz 3 genannten Wechselkursen abgeleiteten bilateralen Kurses.

Die zu verwendenden Wechselkurse sind ...

14 Vorliegend ist der eigentliche, gemäß dem vorstehenden Absatz 2 festgesetzte und in Anhang II der Verordnung Nr. 735/85 veröffentlichte Beihilfebetrags für Sonnenblumenkerne nicht eigentlich angegriffen worden, und zwar trotz der Ausführungen von Cargill zu dem nach ihrer Meinung übertriebenen Ermessensspielraum, über den die Kommission bei der Bildung des Weltmarktpreises im Sinne des Artikels 27 der Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (im folgenden: Grundverordnung) verfügt.

15 Wir können daher grundsätzlich davon ausgehen, daß diese Beihilfe Artikel 27 Absatz 1 der Grundverordnung entsprach, der wie folgt lautet:

Ist der für eine bestimmte Saatenart geltende Richtpreis höher als der gemäß Artikel 29 ermittelte Weltmarktpreis dieser Art, so wird für in der Gemeinschaft geerntete und verarbeitete Ölsaaten dieser Art eine Beihilfe gewährt; vorbehaltlich der... Ausnahmen ist diese Beihilfe gleich dem Unterschied zwischen diesen Preisen.

16 Geht es demgegenüber um Ölsaaten, die in einem Mitgliedstaat geerntet und in einem anderen Mitgliedstaat verarbeitet werden, so greift man zu Umrechnungskursen, die gemäß Artikel 33 Absätze 3 und 4 ermittelt und in Anhang III der Verordnungen zur Festsetzung der Beihilfen veröffentlicht werden. Werden diese Kurse fehlerhaft festgelegt, so entspricht die dem Wirtschaftsteilnehmer gezahlte Beihilfe nicht mehr dem Unterschied zwischen dem Richtpreis und dem Weltmarktpreis, und Artikel 27 Absatz 1 der Grundverordnung ist verletzt.

17 Genau dies ist im vorliegenden Fall geschehen, in dem die Umrechnungskurse in Anhang III nicht nach Maßgabe der Vorschriften des Artikels 33 der Verordnung Nr. 2681/83 festgelegt wurden.

18 Die Kommission führt hierzu nämlich aus

Bei dem Kassakurs des Ecu lassen die am 21. und 22. März im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften, eihe C, veröffentlichten Daten unzweideutig den offensichtlichen Fehler in Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 erkennen. Der veröffentlichte und daher jedem Wirtschaftsteilnehmer in der Gemeinschaft bekannte Kurs des Ecu in französischen Franken belief sich auf etwa 6,82 FF für 1 ECU, während der in Anhang III verzeichnete Kurs 6,02 FF betrug, was einer Abweichung von mehr als 10 % entspricht. Der von Cargill geltend gemachte Verlust folgt unmittelbar und ausschließlich aus diesem offensichtlichen Fehler beim Umrechnungskurs des Ecu in französische Franken, da die Beträge der in Anhang II festgesetzten Beihilfe zutreffend sind. Gemäß Artikel 33 Absatz 4 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 2681/83 beträgt der Beihilfebetrug bei Anwendung dieses fehlerhaften Kurses :

120,69 FF, also 52,04 HFL je 100 kg ($120,69: 6,025 \times 2,598150 = 52,04$), während die Anwendung des richtigen Kurses folgende Beihilfe ergibt:

120,69 FF, also 44,68 HFL je 100 kg ($120,69: 6,802180 \times 2,51827 = 44,68$).

Der Unterschied zwischen dem fehlerhaften Betrag der endgültigen Beihilfe und dem richtigen Betrag, 7,36 HFL oder 2,92 ECU ($7,36: 2,51827 = 2,923$), ist beträchtlich.

19 Die Kommission fügt hinzu, daß für ein Unternehmen wie Cargill dieser Unterschiedsbetrag nahezu den Kosten der Verarbeitung der betreffenden Saaten entsprechen müsse. Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 sei daher rechtswidrig, und seine Anwendung hätte mithin zu rechtswidrigen Beihilfen geführt.

20 Cargill macht gleichwohl weiter geltend, daß auch die Ungültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 keine Auswirkungen vor dem nationalen Gericht habe, denn eine Behörde (hier die Produktschap) könne die Nichtigkeit einer von ihr selbst ausgehenden Regelung oder gegebenenfalls einer Regelung, die für sie gelte, nicht dem betroffenen Rechtsuchenden entgegenhalten, der von ihr die Beachtung dieser Regelung fordere. Dieser Argumentation kann offensichtlich nicht gefolgt werden, denn die Ungültigkeit einer Verordnung wirkt notwendigerweise erga omnes.

21 Bezüglich der zweiten Frage des College van Beroep komme ich daher zu dem Ergebnis, daß Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 ungültig ist und mithin keine Grundlage für die Gewährung der von der Klägerin beantragten Beihilfe sein kann, die nur bei Verwendung der in diesem Anhang wiedergegebenen Umrechnungskurse des Ecu denkbar gewesen wäre.

22 Da ich soeben das Ausmaß des begangenen Fehlers beschrieben habe, möchte ich diese Frage sogleich vertiefen und prüfen, ob Cargill diesen Fehler unbedingt bemerken mußte oder sich im Gegenteil berechtigterweise auf die Zahlen des Anhangs III verlassen durfte.

23 Hierzu ist darauf hinzuweisen, daß der Kassakurs des französischen Franken im Verhältnis zum Ecu in Anhang III der Verordnung Nr. 672/85 vom 14. März 1985 (ABl. L 74, S. 79), der unmittelbaren Vorgängerin der Verordnung Nr. 735/85, mit 6,799470 angegeben war. Der Unterschied zwischen diesem Kurs und dem falschen Kurs in der Verordnung Nr. 735/85, nämlich 6,025450, wäre nur zu erklären gewesen, wenn mittlerweile eine Abwertung des französischen Franken von etwa 11 % stattgefunden hätte. Es hätte sich dabei um eine Wettbewerbs-Abwertung gehandelt, die viel bedeutender gewesen wäre als alle, die im Verlauf der vorangegangenen Währungsbewegungen stattgefunden hatten. Alle Bediensteten der Firma Cargill, die mit Anund Verkäufen befaßt waren, mußten wissen, daß eine solche Abwertung des französischen Franken — oder auch eine geringere — in der vorausgegangenen Woche nicht stattgefunden hatte. Es konnte ihnen daher nicht verborgen bleiben, daß Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 erhebliche Fehler enthielt und seine Anwendung notwendigerweise zur Gewährung von Beihilfebeträgen führen mußte, die mit den Kriterien der Gemeinschaftsregelung für diesen Bereich unvereinbar waren. Die Kommission hat übrigens erklärt, daß die Vertreter mehrerer Firmen, darunter ein Angestellter von Cargill-Amsterdam, sie angerufen hätten, um auf den Fehler aufmerksam zu machen und zu fragen, was sie zu tun gedenke. In Anbetracht dieser Lage scheinen einige andere Unternehmen darauf verzichtet zu haben, am 22. März 1985 eine

Vorausfestsetzungsbescheinigung zu beantragen, und die, die einen Antrag gestellt hatten, scheinen kein Verfahren anhängig gemacht zu haben, als ihrem Antrag nicht entsprochen wurde.

24 Die Gesellschaft Cargill hat demgegenüber Anträge auf Vorausfestsetzung der Beihilfe für 10000 Tonnen Sonnenblumenkerne gestellt. Sie erklärt, sie habe am gleichen Tag nicht nur Käufe, sondern auch Verkäufe in der Größenordnung von etwa 10700 Tonnen getätigt.

25 Nach meinem Dafürhalten ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, daß die schwerwiegenden Mängel des Anhangs III für einen Wirtschaftsteilnehmer so offensichtlich waren, daß kein Unternehmen sich auf die Rechtmäßigkeit dieser Rechtshandlung verlassen durfte.

26 Darüber hinaus mußte jede Handelsgesellschaft wissen, daß die Einreichung eines Antrags auf eine Vorausfestsetzungsbescheinigung nicht ipso facto ein Recht auf Beihilfe entstehen läßt: Ein solches Recht entsteht erst mit der Ausstellung der Bescheinigung. Im übrigen sieht die Regelung ausdrücklich die Möglichkeit der Aussetzung der Vorausfestsetzungen vor. Kein kluger und umsichtiger Wirtschaftsteilnehmer wird daher Käufe oder Verkäufe tätigen, ohne zuvor die beantragte Vorausfestsetzungsbescheinigung tatsächlich erhalten zu haben. Er wird a fortiori davon Abstand nehmen, wenn die veröffentlichten Kurse des Ecu zu verstehen geben, daß eine massive Abwertung stattgefunden hat, von der niemand hat sprechen hören.

27 Cargill macht weiterhin in Nr. 27 ihrer Erwiderung in der Rechtssache C-248/89 geltend:

Die Ausführungen der Kommission bezüglich der Maßnahme, in der der von ihr begangene Fehler beim ersten Lesen des Amtsblatts sichtbar werden soll, sind im übrigen ohne Belang, denn die Personen, die in Unternehmen wie Cargill Buchführungsaufgaben erledigen, stützen sich nicht auf die Veröffentlichungen im Amtsblatt (die auf jeden Fall zu spät erscheinen), sondern auf die Veröffentlichungen der nationalen Durchführungsstellen, in denen die Kurse der Kommission wiedergegeben werden. So veröffentlicht die Produktschap voor Margarine, Vetten en Oliën (MVO) jedesmal eine Zusammenfassung der Nettobeihilfebeträge für die Niederlande, die MVO aufgrund der im Amtsblatt veröffentlichten Beihilfesätze und der Umrechnungskurse errechnet. Die Personen, die Buchführungsaufgaben erledigen, verlassen sich auf diese Zusammenfassung. Die in dieser Zusammenfassung wiedergegebenen Beihilfebeträge verändern sich regelmäßig erheblich. Der am 22. März 1985 veröffentlichte Beihilfebetrag in HFL war wesentlich höher als der zuvor anwendbare Betrag. Die Veränderung war indessen in keiner Weise dramatisch oder außergewöhnlich.

28 In diesem Zusammenhang ist an die Rechtsprechung zu erinnern, wonach sich kein Wirtschaftsteilnehmer auf bestimmte, in einzelnen Mitgliedstaaten veröffentlichte Dokumente wie etwa den deutschen Gebrauchsolltarif verlassen darf, sondern die darin enthaltenen Angaben mit dem Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften zu vergleichen hat.

29 Im übrigen zeigt sich, daß das der Erwiderung von Cargill beigelegte Dokument nicht nur die genannten Nettobeihilfebeträge für in Frankreich gekaufte und in den Niederlanden verarbeitete Saaten, sondern auch in einer gesonderten Tabelle die falschen Kurse des Ecu enthält, wie sie in Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 veröffentlicht waren. Angesichts der Feststellung, daß die Nettobeihilfebeträge in HFL für diese Saaten erstaunlich hoch waren, konnte sich Cargill, selbst wenn sie nur diese niederländische Veröffentlichung zu Rate zog, leicht davon überzeugen, daß diese Beträge durch fehlerhafte, ebenfalls wiedergegebene Kurse zu erklären waren.

30 Es ist daher ganz offenkundig, daß Cargill sich in diesen Rechtssachen nicht auf die Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes berufen kann.

Zur Gültigkeit der Verordnung Nr. 1358/89

31 Die von Cargill erhobene Klage zielt auf die Nichtigkeitserklärung der Verordnung Nr. 1358/89 ab. Im übrigen lautet die erste Vorlagefrage des College van Beroep wie folgt:

Ist die Verordnung (EWG) Nr. 1358/89 der Kommission vom 18. Mai 1989 mit Rücksicht auf die in dieser Vorlageentscheidung dargelegten Erwägungen ungültig?

32 Cargill führt drei Gründe gegen die Gültigkeit dieser Verordnung ins Feld, nämlich die Verletzung des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1594/83, Ermessensmißbrauch und Verletzung der Grundsätze der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes.

Zur Verletzung des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1594/83

33 Wegen der von Cargill zur Stützung dieser Rüge vorgebrachten Argumente erlaube ich mir, auf den Sitzungsbericht in der Vorabentscheidungssache zu verweisen (Rechtssache C-365/89, II, erste Vorlagefrage, Nr. 1).

34 Das wesentliche Argument von Cargill besteht in dem Vorbringen, seit der 1986 erfolgten Änderung des Artikels 8, bei der die Passage über die Änderung der Beihilfe gestrichen worden sei, sei die Aussetzung der Vorausfestsetzung das einzige Mittel, das der Kommission zur Verfügung stehe, wenn sie bei den von ihr veröffentlichten Beihilfebeträgen einen Fehler begehe.. Nach Meinung von Cargill ist die Kommission auf keinen Fall befugt, die Beihilfebeträge zu berichtigen.

35 Zunächst sei an den Wortlaut der ersten beiden Absätze des Artikels 8 in der neuen Fassung erinnert:

1. Im Falle anomaler Verhältnisse, die auf dem Ölsaatenmarkt der Gemeinschaft zu einer Störung führen oder führen könnten, kann beschlossen werden, die Vorausfestsetzung der Beihilfe für den Zeitraum auszusetzen, der zur Wiederherstellung des Marktgleichgewichts erforderlich ist.

2. Die in Absatz 1 vorgesehene Aussetzung kann auch für die die Vorausfestsetzung betreffenden Teile der Bescheinigung gemäß Artikel 4 gelten, die beantragt und noch nicht ausgestellt worden sind, falls

a) der veröffentlichte Beihilfesatz einen sachlichen Fehler enthält,

b) bestimmte Faktoren zu einer Währungsverzerrung zwischen den Mitgliedstaaten führen können und diese Fälle eine Diskriminierung zwischen den Interessenten zur Folge haben können.

36 Aus dieser Vorschrift ergibt sich also, daß bei einem falschen Beihilfebetrag und bei Erfüllung gewisser Voraussetzungen die Aussetzung der Vorausfestsetzung auf beantragte und noch nicht ausgestellte Bescheinigungen ausgedehnt werden kann. Bedeutet das nun auch, daß die Kommission niemals befugt ist, den Fehler richtigzustellen, insbesondere wenn dieser nicht den eigentlichen Beihilfebetrag, sondern die in Anhang III veröffentlichten Kurse des Ecu betrifft?

37 Dieser Meinung bin ich nicht. Zunächst sei festgehalten, daß die drei Tabellen im Anhang der streitigen Verordnung eine Rubrik Jeweilig enthalten, die die zu gewährende Beihilfe oder den Kurs des Ecu für den jeweiligen Tag festlegt, das heißt für die Fälle, in denen keine Vorausfestsetzung beantragt wird. Die Aussetzung der Vorausfestsetzung könnte nun aber auf keinen Fall die negativen Auswirkungen eines Fehlers in der Rubrik Jeweilig ausgleichen.

38 Zum anderen ist ein Organ stets befugt, eine seiner Rechtshandlungen abzuändern, wenn es den Grundsatz der Parallelität der Formen wahrt. Das hat die Kommission vorliegend getan. Die Verordnung Nr. 1358/89 stützt sich nämlich in keiner Weise auf Artikel 8 der Verordnung Nr. 1594/83, sondern auf die gleichen Vorschriften, auf die auch die zu berichtigende Verordnung Nr. 735/85 gestützt war. Ein Problem stellt sich lediglich, wenn diese Änderung rückwirkend erfolgt: In diesem Fall ist das berechnete Vertrauen der Betroffenen zu berücksichtigen, falls es sich als schutzwürdig erweist. Wir sahen aber bereits, daß dies vorliegend nicht der Fall ist.

39 Dem Argument einer Verletzung des Artikels 8 der Verordnung Nr. 1594/83 kann daher nicht gefolgt werden.

Zum Ermessensmißbrauch

40 Cargill wirft der Kommission weiterhin vor, sie habe mit dem Erlaß der Verordnung Nr. 1358/89 die Rechtslage beibehalten wollen, um anderen Weg das gleiche Ergebnis zu erreichen, das sie mit der für ungültig erklärten Verordnung über die Aussetzung der Vorausfestsetzung zu erzielen versucht habe. Das Verhalten der Kommission stelle daher nichts anderes als den Versuch dar, dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 201/87 seine praktische Wirksamkeit zu nehmen; damit habe die Kommission ihr Ermessen mißbraucht, was zur Nichtigkeit der Verordnung Nr. 1358/89 führe.

41 In Ihrem Urteil vom 13. November 1990 in der Rechtssache C-331/88 (Fedesa, Slg. 1990, I-4023) haben Sie die Definition des Ermessensmißbrauchs wie folgt in Erinnerung gerufen:

Wie der Gerichtshof... in ständiger Rechtsprechung ausgeführt hat (siehe insbesondere die Urteile vom 21. Februar 1984 in den verbundenen Rechtssachen 140/82, 146/82, 221/82 und 226/82, Walzstahl-Vereinigung und Thyssen/Kommission, Slg. 1984, 951, Randnr. 27, sowie vom 21. Juni 1984 in der Rechtssache 69/83, Lux/Rechnungshof, Slg. 1984, 2447, Randnr. 30), ist eine Rechtshandlung nur dann ermessensmißbräuchlich, wenn aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien anzunehmen ist, daß sie ausschließlich oder zumindest vorwiegend zu anderen als den angegebenen Zwecken oder mit dem Ziel erlassen worden ist, ein Verfahren zu umgehen, das der Vertrag speziell vorsieht, um die konkrete Sachlage zu bewältigen (Randnr. 24).

42 Prüfen wir zunächst, ob die mit der Verordnung Nr. 1358/89 verfolgten Zwecke von den angegebenen abweichen.

43 Die angegebenen Zwecke sind die in den Begründungserwägungen dieser Verordnung wiedergegebenen, in denen im wesentlichen folgende Argumentation entwickelt wird: Wegen des Fehlers, der in den in Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 stehenden Umrechnungskursen des Ecu enthalten sei, würden bestimmten Wirtschaftsteilnehmern zu hohe Beihilfen gewährt. Um diesen unrechtmäßigen und diskriminierenden Vorteil aufzuheben, habe die Kommission schon am nächsten Tag die Verordnung Nr. 756/85 über die Aussetzung der Vorausfestsetzung und die Verordnung Nr. 755/85 mit berichtigten Umrechnungskursen erlassen. Da die letztgenannte Verordnung erst am 23. März 1985 in Kraft getreten und die Verordnung Nr. 756/85 vom Gerichtshof für ungültig erklärt worden sei, hätten die für die am 22. März 1985 eingereichten Anträge geltenden zutreffenden Kurse erneut festgelegt werden müssen, wiederum um zu vermeiden, daß bestimmte Wirtschaftsteilnehmer eine ungerechtfertigte Beihilfe erhielten.

44 Cargill hat in keiner Weise bestritten, daß dies die Zwecke waren, die die Kommission zum Erlaß der Verordnung Nr. 1358/89 bewogen haben. Es hat mithin keinen Unterschied zwischen den angegebenen Zwecken und den tatsächlich verfolgten Zwecken gegeben.

45 Es bleibt zu prüfen, ob die Kommission ein Verfahren umgangen hat, das der Vertrag speziell vorsieht, um die konkrete Sachlage zu bewältigen, oder vorliegend ein Verfahren, das in den einschlägigen Verordnungen speziell vorgesehen ist. Insoweit kann es keinem Zweifel unterliegen, daß die Kommission mit der Änderung der Kurse des Ecu den gleichen Zweck erreichen wollte wie mit der Aussetzung der Vorausfestsetzung, nämlich zu vermeiden, daß einige Wirtschaftsteilnehmer eine höhere als die ihnen rechtmäßig zustehende Beihilfe erhielten.

46 Es läßt sich indessen nicht sagen, daß sie damit dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 201/87 seine praktische Wirksamkeit genommen hat. In diesem Urteil hatte der Gerichtshof lediglich die Maßnahme der Aussetzung der Vorausfestsetzung beanstandet. Diese ist und bleibt aber ungültig. Der Gerichtshof hat sich indessen zur Gültigkeit oder Ungültigkeit der Verordnung Nr. 735/85 nicht geäußert, da er vom vorlegenden Gericht dazu nicht befragt worden war. Die Kommission konnte daher diese Verordnung als (teilweise) ungültig betrachten und das zweite ihr zu Gebot stehende Mittel einsetzen, nämlich die rückwirkende Änderung oder die Rücknahme und Ersetzung eines Teils der Rechtshandlung, um diesen Fehler zu beheben.

47 Wie ich bereits dargelegt habe, hat nämlich jedes Organ stets die Befugnis, eine seiner Rechtshandlungen abzuändern, wenn es den Grundsatz der Parallelität der Formen beachtet, und diese Änderung rückwirkend unter Beachtung des berechtigten Vertrauens der Betroffenen vorzunehmen.

48 Die Kommission hätte übrigens die Verordnung Nr. 755/85 vom 22. März 1985, mit der der Anhang III mit Wirkung vom 23. März 1985 geändert wurde, in ihrer Wirkung um einen Tag zurückverlegen können. Der Grund, warum sie dies nicht getan hat, bleibt ein Rätsel. Auf jeden Fall hat ihr der zunächst verwendete Rückgriff auf die Aussetzung der Vorausfestsetzung nicht die Befugnis genommen, den Fehler zu berichtigen. Mit dem Einsatz dieses zweiten Mittels, nachdem sich das erste wegen des Urteils des Gerichtshofes als wirkungslos erwiesen hatte, hat die Kommission nicht ein Verfahren umgangen, sondern lediglich einen anderen Weg beschritten, der ihr zur Erreichung eines berechtigten Zwecks zu Gebote stand.

49 Nach meiner Ansicht ist daher die Rüge des Ermessensmißbrauchs zurückzuweisen.

Zur Verletzung des Grundsatzes der Rechtssicherheit

50 Cargill bekämpft die Gültigkeit der Verordnung auch mit der Begründung, ihre Rückwirkung verletze den Grundsatz der Rechtssicherheit.

51 Insoweit ist auf folgende ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes hinzuweisen :

Der Grundsatz der Rechtssicherheit verbietet es zwar im allgemeinen, den Beginn der Geltungsdauer eines Rechtsaktes der Gemeinschaft auf einen Zeitpunkt vor seiner Veröffentlichung zu legen; dies kann aber ausnahmsweise dann anders sein, wenn das angestrebte Ziel es verlangt und das berechnete Vertrauen der Betroffenen gebührend beachtet ist.

52 In diesem Fall müssen aber

... in der Begründung derartiger Entscheidungen die Umstände genannt werden, die die angestrebte Rückwirkung rechtfertigen.

53 In den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1358/89 hat nun aber die Kommission genau die Gründe angeführt, die sie bewogen haben, dieser Verordnung Rückwirkung zu verleihen. Diese Begründung, nämlich die Notwendigkeit der Vermeidung eines ungerechtfertigten Vorteils, ist völlig überzeugend.

54 Bezüglich der zweiten Voraussetzung, wie sie die von mir angeführte Rechtsprechung aufstellt, nämlich der Beachtung des berechtigten Vertrauens der Beteiligten, habe ich bereits zuvor die Gründe dargelegt, die mich zu der Annahme veranlaßt haben, daß Cargill nicht guten Glaubens davon ausgehen durfte, daß die Zahlenangaben in Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 zutreffend seien.

55 Man kann auch mit der Kommission die Erwägung anstellen, daß vorliegend eher die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Rücknahme von Rechtshandlungen heranzuziehen sei, auch wenn sie die Rücknahme von Verwaltungsakten (mit Einzelwirkung) und nicht die von Rechtshandlungen allgemeiner Wirkung betrifft. Hiernach

... ist die Rücknahme eines rechtswidrigen Rechtsakts zulässig, wenn sie innerhalb einer angemessenen Frist erfolgt und die Kommission in ausreichendem Maße berücksichtigt hat, inwieweit der Kläger eventuell auf die Rechtmäßigkeit des Rechtsakts vertrauen durfte.

56 Ich habe bereits ausgeführt, daß Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 ungültig ist. Es geht daher vorliegend in der Tat um die Rücknahme einer rechtswidrigen Rechtshandlung.

57 Cargill macht geltend, die Kommission habe mit der Rücknahme erst vier Jahre nach Erlass dieser Verordnung das Kriterium der angemessenen Frist nicht erfüllt.

58 Tatsache ist aber, daß die Kommission sofort eine Maßnahme der Aussetzung der Vorausfestsetzung getroffen hatte, um zu vermeiden, daß die Wirtschaftsteilnehmer in den Genuß eines unberechtigten

Vorteils kamen, der als Folge der falschen Umrechnungskurse hätte entstehen können. Sie hat meines Erachtens zu Recht darauf hingewiesen, daß für sie die Notwendigkeit eines erneuten Eingreifens erst mit dem Urteil des Gerichtshofes vom 28. Februar 1989 in der ersten Rechtssache Cargill (201/87) erkennbar geworden sei. Sie hatte zunächst die übrigens mittelbar vom Gerichtshof angedeutete Möglichkeit in Rechnung gestellt, daß das vorlegende niederländische Gericht den Gerichtshof erneut mit einer Vorlagefrage, diesmal nach der Gültigkeit der Verordnung Nr. 735/85, befasse. Da eine zweite Vorlage zu dieser Frage nicht sofort erfolgte, hat die Kommission selbst die Konsequenzen aus dem Urteil, das die Ungültigkeit der Verordnung über die Aussetzung der Vorausfestsetzung feststellte, und aus dem Fehler beim Erlaß der Verordnung Nr. 735/85 gezogen und am 18. Mai 1989 die Verordnung Nr. 1358/89 erlassen. Unter Berücksichtigung dieser Umstände bin ich der Auffassung, daß maßgebende Frist nicht der zwischen den Verordnungen Nrn. 735/85 und 1358/89 liegende Zeitraum, sondern die nicht ganz drei Monate betragende — und daher völlig angemessene — Frist ist, die zwischen dem Erlaß der letztgenannten Verordnung und dem Urteil des Gerichtshofes liegt.

59 Ein Wort bleibt zu dem Argument von Cargill zu sagen, daß sich die Kommission in der letzten Begründungserwägung der betreffenden Verordnung zu Unrecht auf die Notwendigkeit bezogen habe, zu vermeiden, daß die Marktbeteiligten, deren Anträge auf Vorausfestsetzungsbescheinigung nach der Verordnung Nr. 756/85 ausgesetzt worden seien, eine ungerechtfertigte und die anderen Marktbeteiligten diskriminierende Beihilfe erhielten.

60 Die Gesellschaft verweist darauf, daß andere Wirtschaftsteilnehmer, die keine Vorausfestsetzung beantragt hätten, die in Anhang III der Verordnung Nr. 735/85 (Rubrik Jeweilig dieses Anhangs) festgesetzte Tagesbeihilfe erhalten hätten und daß sie daher im Verhältnis zu diesen Empfängern der Beihilfe diskriminiert werde, wenn diese Verordnung nicht auf sie angewandt werde.

61 Erkennen wir an, daß es grundsätzlich möglich ist, daß bestimmte Wirtschaftsteilnehmer eine ungerechtfertigte Tagesbeihilfe erhalten konnten und sich insoweit die Frage der Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung stellt. Das ist aber kein ausreichender Grund, den gleichen unberechtigten Vorteil auf ein Unternehmen auszudehnen, das für die relativ bedeutende Menge von 10000 Tonnen die Vorausfestsetzung beantragt hatte. Die Kommission hat im übrigen — ohne Widerspruch zu erfahren — dargelegt, daß Beihilfen für Ölsaaten gewöhnlich im Wege der Vorausfestsetzung beantragt würden.

62 Die Kommission hat weiterhin erläutert, daß sie mit der betreffenden Passage der letzten Begründungserwägung auf die Wirtschaftsteilnehmer abgestellt habe, die auf einen Antrag auf Vorausfestsetzungsbescheinigung am 22. März 1985 verzichtet und ihre Anträge wegen der Fehler in der Verordnung Nr. 735/85 auf den nächsten Tag verschoben hätten. Dies ist meines Erachtens ein ausreichender Grund für die Annahme, daß dieser Punkt der Begründung der Verordnung keinen offensichtlichen Fehler aufweist.

63 Aus den vorstehenden Erwägungen komme ich zu folgendem doppelten Ergebnis:

Die von Cargill gegen die Verordnung Nr. 1358/89 der Kommission erhobene Nichtigkeitsklage ist nicht begründet;

die Prüfung der ersten Vorlagefrage des College van Beroep voor het Bedrijfsleven hat nichts ergeben, was die Gültigkeit dieser Verordnung in Frage stellen könnte.

Zu den zusätzlichen, beim vorlegenden Gericht anhängigen Forderungen

64 Da Cargill vor dem College van Beroep, Den Haag, die Zahlung von Schadensersatz und Verzugszinsen verlangt hat, stellt uns das vorlegende Gericht eine dritte, in zwei Teile gegliederte Frage, die dahin geht, ob hierüber der Gerichtshof oder das nationale Gericht zu entscheiden hat.

65 Die beiden Unterfragen stellen sich indessen beide für den Fall, daß die Verordnung Nr. 1358/89 als ungültig zu betrachten ist. Ich habe Ihnen vorgeschlagen, das Gegenteil festzustellen, und kann mir

schwerlich vorstellen, daß Sie zu einer abweichenden Feststellung gelangen werden.

66 Ich gestatte mir daher, zu diesen Fragen nicht Stellung zu nehmen, und schließe mich hilfsweise den von der Kommission dazu vorgetragenen Erwägungen an.

Ergebnis

67 Aus allen vorstehend angeführten Gründen schlage ich Ihnen daher vor, in der Rechtssache C-248/89 die Klage auf Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 1358/89 der Kommission vom 18. Mai 1989 abzuweisen und der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

68 In der Rechtssache C-365/89 schlage ich Ihnen vor, die Fragen des College van Beroep voor het Bedrijfsleven, Den Haag, wie folgt zu beantworten:

- 1) Die Prüfung der Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 1358/89 der Kommission vom 18. Mai 1989 in Frage stellen könnte.
- 2) Anhang III der Verordnung (EWG) Nr. 735/85 der Kommission vom 21. März 1985 ist ungültig, weil die in ihm festgelegten Umrechnungskurse unzutreffend sind, und kann daher nicht Grundlage für die von der Klägerin beantragte Gewährung der Beihilfe sein.
- 3) Angesichts der Antworten auf die ersten beiden Fragen ist die dritte Frage gegenstandslos.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 21.03.1991 – C-248/89, ECLI:EU:C:1991:141

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/1991-03-21/c-248-89>