

Das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht in der Agrarmarktorganisation der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

Günther Jaenicke

Die rechtsetzende Tätigkeit der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) hat seit dem Beginn der zweiten Stufe der Übergangszeit – dem 1. Januar 1962¹⁾ – ganz erheblich zugenommen. Die Zahl der seit Inkrafttreten des EWG-Vertrages²⁾ am 1. Januar 1958³⁾ vom Rat und von der Kommission erlassenen Verordnungen, die in den Mitgliedstaaten unmittelbare rechtliche Geltung haben⁴⁾, betrug während der ersten vier Jahre des Bestehens der Gemeinschaft insgesamt noch nicht mehr als 16⁵⁾. Im Jahre 1962 stieg dagegen die Zahl dieser Verordnungen sprunghaft auf 166 an⁶⁾; der größte Teil (136) betraf die Organisation der Märkte für Agrarprodukte

¹⁾ Beschluß des Ministerrates vom 14. 1. 1962 betreffend den Übergang zur zweiten Stufe der Übergangszeit (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften [kurz: ABL.] 1962, S. 164).

²⁾ BGBl. 1957 II, S. 755 ff. ³⁾ BGBl. 1958 II, S. 1.

⁴⁾ Art. 189 Abs. (2) des EWG-Vertrages: »Die Verordnung (im franz. Text: *règlement*) hat allgemeine Geltung. Sie ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar (im franz. Text: *il est directement applicable*) in jedem Mitgliedstaat.«

⁵⁾ Die ersten 16 Verordnungen betrafen: die Amtssprachen (VO Nr. 1 – ABl. 1958, S. 385), die Ausweise für Mitglieder des Europäischen Parlaments (VO Nr. 2 – ABl. 1958, S. 387), die Sozialversicherung der Wanderarbeiter (VO Nr. 3, 4 und 16 – ABl. 1958, S. 561, 597 und 1961, S. 1649), die Finanzierung und Verwaltung des Entwicklungsfonds (VO Nr. 5, 6, 7 und 12 – ABl. 1958, S. 681, 686; 1959, S. 241 und 1961, S. 584), die Durchführung des Art. 91 Abs. (2) EWG-Vertrag (VO Nr. 8 und 13 – ABl. 1960, S. 597 und 1961, S. 585), den Europäischen Sozialfonds (VO Nr. 9 – ABl. 1960, S. 1189), die Durchführung einer Lohnstatistik (VO Nr. 10 und 14 – ABl. 1960, S. 1199 und 1961, S. 1054), die Beseitigung von Diskriminierungen im Transportwesen (VO Nr. 11 – ABl. 1960, S. 1121) und die ersten Maßnahmen zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitskräfte (VO Nr. 15 – ABl. 1961, S. 1073).

⁶⁾ VO Nr. 17 bis Nr. 166 (EWG); die Verordnungen sind bis zum 31. 12. 1962 fortlaufend nummeriert worden, seit dem 1. 1. 1963 werden sie wegen ihrer großen Zahl nunmehr jahrgangsweise nummeriert (vgl. Anm. 7).

auf der Grundlage der Beschlüsse der Minister vom 14. Januar 1962 über die gemeinsame Agrarpolitik der Gemeinschaft⁷⁾).

Die durch die Agrarverordnungen geschaffene Agrarmarktorganisation, deren Elemente an Vorbilder in den nationalen Agrarmarktordnungen anknüpfen, erfordert im Rahmen ihres Marktordnungssystems laufend zahlreiche Rechtsetzungs- und Verwaltungsmaßnahmen. Anders als im System des Kartellrechts der Gemeinschaft, in dem die Konkretisierung und Durchsetzung der Artikel 85 und 86 des EWG-Vertrages im wesentlichen den Gemeinschaftsorganen vorbehalten wurde⁸⁾, ist die Kompetenz für die im System der Agrarmarktorganisation erforderlichen Rechtsetzungs- und Verwaltungsmaßnahmen in der gegenwärtigen Phase der Übergangszeit zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten geteilt: Die Verordnungen des Rates und der Kommission enthalten das System und die grundlegenden Festsetzungen für die Marktordnung der einzelnen Agrarerzeugnisse; ein erheblicher Teil der laufenden Festsetzungen (wie z. B. die Festsetzung der jeweiligen Richtpreise, Einfuhrabschöpfungen und Ausfuhrsubventionen auf dem Getreidesektor) und insbesondere die gesamte verwaltungsmäßige Durchführung bleibt den nationalen Organen überlassen.

Soweit die nationalen Organe im Rahmen der Agrarmarktorganisation tätig werden, sehen sie sich daher in die Situation versetzt, sowohl das von Gemeinschaftsorganen gesetzte Recht – nachfolgend kurz: Gemeinschaftsrecht – als auch nationales Recht nebeneinander anwenden zu müssen. Daraus kann sich im konkreten Rechtsanwendungsfalle die Möglichkeit eines Konflikts zwischen Normen des Gemeinschaftsrechts und des nationalen Rechts ergeben⁹⁾ und es stellt sich damit die Frage, wie sich die nationalen Organe in einem solchen Konfliktfalle verhalten sollen, welchem Recht sie den Vorrang zu geben haben und auf welche Weise die Beachtung vertragsgemäß erlassenen Gemeinschaftsrechts im nationalen Rechtsanwendungsbereich gesichert ist. Die nachfolgende Untersuchung soll zur Klärung des Verhältnisses zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht im Bereich der Agrarmarktorganisation der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft beitragen.

⁷⁾ Bis zum 30. 6. 1963 – an dem diese Abhandlung abgeschlossen wurde – waren von Rat und Kommission weitere 64 Verordnungen erlassen worden (VO Nr. 1/63 bis Nr. 64/63); allein 57 davon betrafen die Regelung der Agrarmärkte.

⁸⁾ Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. 2. 1962 (ABl. 1962, S. 204).

⁹⁾ Ein solcher Konfliktfall ergab sich z. B. bei der Festsetzung der deutschen Schwellenpreise für das Getreidewirtschaftsjahr 1962/63 (siehe unten S. 496 f.).

A.

DIE KOMPETENZVERTEILUNG
IM SYSTEM DER AGRARMARKTORGANISATION DER EWG

Um das Verhältnis zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht im Bereich der Agrarmarktorganisation richtig beurteilen zu können, bedarf es zunächst einer Darstellung des Zusammenwirkens gemeinschaftlicher und nationaler Rechtsetzung in diesem Tätigkeitsbereich der Gemeinschaft.

I. Die Steuerungsmittel der Marktorganisation

Die grundlegenden Vorschriften über die Marktorganisation für eine Anzahl wichtiger Agrarerzeugnisse sind in den Verordnungen des Rates Nr. 19 (Getreide)¹⁰⁾, Nr. 20 (Schweinefleisch)¹¹⁾, Nr. 21 (Eier)¹²⁾ und Nr. 22 (Geflügel)¹³⁾ – sämtlich vom 4. April 1962 – enthalten. Die Verordnungen des Rates Nr. 23 (Obst und Gemüse)¹⁴⁾ und Nr. 24 (Wein)¹⁵⁾ vom 4. April 1962 sollen hier nur am Rande erwähnt werden, da sie für die von ihnen erfaßten Erzeugnisse auf eine Steuerung des Marktes verzichten; sie beschränken sich auf die Einführung einheitlicher Qualitätsnormen und auf die Anwendung der herkömmlichen handelspolitischen Mittel (Einfuhrsperrn, Kontingente und Zusatzzölle), sofern die Einfuhren aus dritten Ländern die festgelegten Referenzpreise unterschreiten. Marktorganisationen für weitere Agrarerzeugnisse (Rindfleisch, Milch und Milchprodukte, Reis und Zucker) befinden sich noch im Stadium der Vorbereitung.

Die Marktorganisation der Verordnungen Nr. 19, 20, 21 und 22, auf die sich die nachfolgende Darstellung beschränken wird, hat das Ziel, für diese Agrarerzeugnisse innerhalb der Gemeinschaft ein stabiles Preisniveau aufrechtzuerhalten, das den Erzeugern ein angemessenes Einkommen gewährleistet; diese Zielsetzung beschränkt sich zur Zeit, solange infolge der unterschiedlichen nationalen Getreidepreise ein einheitliches Preisniveau der Gemeinschaft noch nicht festgelegt werden kann, auf die Aufrechterhaltung der nationalen Preise, die jedoch von Jahr zu Jahr einander angenähert werden sollen. Die Verordnungen Nr. 19–22 sehen folgende Steuerungsmittel zur Aufrechterhaltung des Preisniveaus vor:

1. Abschöpfungen (*prélèvements*): Das sind gleitzollähnliche, variable Einfuhrabgaben, die an die Stelle der bisherigen Einfuhrzölle und

¹⁰⁾ ABl. 1962, S. 933. ¹¹⁾ ABl. 1962, S. 945.

¹²⁾ ABl. 1962, S. 953. ¹³⁾ ABl. 1962, S. 959.

¹⁴⁾ ABl. 1962, S. 965. ¹⁵⁾ ABl. 1962, S. 989.

Einfuhrkontingente treten¹⁶⁾. Die Abschöpfungen sollen die Märkte der Mitgliedstaaten gegen die niedrigeren Weltmarktpreise und – solange es in der Gemeinschaft kein einheitliches Preisniveau gibt – auch gegen die Niedrigpreisländer der Gemeinschaft abschirmen; die Höhe der Abschöpfung wird deshalb so bemessen, daß der niedrigere Preis der einzuführenden Ware durch die Belastung mit der Abschöpfung auf das nationale Preisniveau angehoben wird. Darüber hinaus wird die Abschöpfung bei Einfuhren aus dritten Ländern um einen Zusatzbetrag erhöht, der den Erzeugnissen aus den Mitgliedstaaten einen absoluten Preisvorsprung verschafft (die sog. Gemeinschaftspräferenz)¹⁷⁾. Einfuhren aus dritten Ländern, die über den tatsächlichen Einfuhrbedarf der Gemeinschaft hinausgehen, werden auf diese Weise praktisch unterbunden; die Effektivität dieses Systems ist durch das Beispiel der Abdrosselung der billigen Geflügelimporte aus dritten Ländern unter Beweis gestellt worden und hat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft den Vorwurf des Agrarprotektionismus eingetragen.

2. *Erstattungen (restitutions)*: Das sind Ausfuhrsubventionen, die entweder in Geld oder – bei Getreide und Getreideverarbeitungserzeugnissen – auch in der Form gewährt werden können, daß die abschöpfungsfreie Einfuhr einer gleichen Menge Getreide gestattet wird, die ausgeführt oder in den ausgeführten Erzeugnissen verarbeitet wurde¹⁸⁾. Die Erstattungen sollen es dem Exporteur ermöglichen, mit dem Preis der auszuführenden Agrarerzeugnisse auf das niedrigere Preisniveau des Weltmarktes oder der Niedrigpreisländer der Gemeinschaft herunterzugehen, ohne daß dadurch nachteilige Rückwirkungen auf das inländische Preisniveau oder die Erlöse der inländischen Erzeuger eintreten.

3. *Marktinterventionen (interventions sur le marché)*: Staatliche Stellen können als Käufer oder Verkäufer auf dem Markt auftreten, um im Falle eines inländischen Überangebots durch Ankäufe und Einlagerung ein Sinken des Preises unter das Mindestpreisniveau, im Falle einer Mangellage durch Verkäufe aus den eingelagerten Vorräten ein Steigen der Preise zu verhindern. Die Verordnung Nr. 19 sieht sogar eine Verpflichtung

¹⁶⁾ Artt. 18 Ziff. (1), 20 Ziff. (1) und 21 der VO Nr. 19; Artt. 14 Ziff. (1) und 18 der VO Nr. 20; Artt. 11 Ziff. (1) und 15 der VO Nr. 21; Artt. 11 Ziff. (1) und 15 der VO Nr. 22.

¹⁷⁾ Dieser Preisvorsprung ist deshalb absolut, weil jede Preissenkung der Waren aus dritten Ländern bereits durch eine entsprechende Erhöhung des Abschöpfungssatzes abgefangen wird und die Gemeinschaftspräferenz daher durch Preisunterbietungen nicht unterlaufen werden kann.

¹⁸⁾ Vgl. Art. 4 der VO Nr. 90 vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1902); Art. 3 der VO Nr. 91 vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1904); Art. 2 der VO Nr. 92 vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1906).

der Mitgliedstaaten zum Ankauf von Getreide zur Aufrechterhaltung des Getreidepreinsniveaus vor¹⁹⁾).

4. Schutzmaßnahmen gegen Marktstörungen. Im Falle schwerer Störungen der nationalen Märkte durch übermäßige Einfuhren können zum Schutze der inländischen Erzeuger alle geeigneten Maßnahmen getroffen werden, um die Einfuhr auf das normale Maß zu beschränken²⁰⁾.

II. Die Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bei den einzelnen Steuerungsmaßnahmen

1. Die Abschöpfungen

a) Die Festsetzung der Abschöpfungssätze

Die Festsetzung der von den zuständigen nationalen Behörden bei der Abfertigung des Einfuhrgutes anzuwendenden Abschöpfungssätze geschieht auf Grund eines sehr komplexen Zusammenspiels von Rechtsetzungsakten der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten. Die Kompetenzverteilung zwischen den Gemeinschaftsorganen und den Mitgliedstaaten in diesem Zusammenspiel ist in den Verordnungen Nr. 19–22 nicht einheitlich geregelt; man muß zwischen dem System der Verordnung Nr. 19 und dem System der Verordnungen Nr. 20, 21 und 22 unterscheiden:

(1) Das Abschöpfungssystem der Verordnung Nr. 19

Im Bereich der Verordnung Nr. 19 ist zwar die Festsetzung der Abschöpfungssätze grundsätzlich den Mitgliedstaaten überlassen worden²¹⁾; letztere sind aber bei dieser Festsetzung an bestimmte vorgängige Festset-

¹⁹⁾ Art. 7 Ziff. (3) der VO Nr. 19.

²⁰⁾ Art. 22 der VO Nr. 19; Art. 15 der VO Nr. 20; Art. 12 der VO Nr. 21; Art. 12 der VO Nr. 22.

²¹⁾ Art. 15 Ziff. (1) der VO Nr. 19: »Die innerhalb der Gemeinschaft und gegenüber dritten Ländern zu erhebenden Abschöpfungsbeträge werden von den Mitgliedstaaten nach den Artikeln 2, 10, 11 und 14 errechnet...«.

In der Bundesrepublik Deutschland ist dafür nach § 6 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 19 vom 26. 7. 1962 (BGBl. 1962 I, S. 455) die – durch das Getreidegesetz von 1951 als Anstalt des öffentlichen Rechts mit eigener Rechtspersönlichkeit errichtete – Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel zuständig. § 6 dieses Gesetzes lautet:

»(1) Die Abschöpfungssätze für die einzelnen Erzeugnisse werden von der Einfuhr-

zungen der Gemeinschaftsorgane und an die in der Verordnung Nr. 19 und anderen ergänzenden Gemeinschaftsverordnungen festgelegten Berechnungsvorschriften gebunden, so daß den nationalen Behörden im Rahmen dieser Bindungen nur ein beschränkter materieller Entscheidungsspielraum verbleibt. Die Verordnung Nr. 19 enthält für die Festsetzung der Abschöpfungssätze – unter Weglassung der für die Kompetenzverteilung weniger wichtigen Einzelheiten²²⁾ – folgende Regelung:

(a) Die Berechnungsgrundlagen für die Abschöpfungssätze

Die Grundregel ist folgende: Der Abschöpfungssatz für die einzelnen Getreidearten (Weich- und Hartweizen, Roggen, Gerste, Hafer, Mais etc.) und die wichtigsten Getreideerzeugnisse (Weizen- und Roggenmehl und Weizengrieß) muß rechnerisch der Differenz entsprechen, um die der günstigste *cif*-Preis (bei Einfuhren aus dritten Ländern) oder Frei-Grenze-Preis (bei Einfuhren aus den Mitgliedstaaten) unter dem sogenannten Schwellenpreis dieser Produkte liegt; im innergemeinschaftlichen Handel ist ferner die sogenannte Gemeinschaftspräferenz in die Berechnung einzubeziehen²³⁾ 24).

und Vorratsstelle errechnet. Sie werden nach Maßgabe der Durchführungsbestimmungen der Kommission gemäß Art. 15 Abs. 2 der Verordnung Nr. 19 geändert.

(2) Die Einfuhr- und Vorratsstelle gibt die Abschöpfungssätze durch Aushang in ihrem Dienstgebäude bekannt.

(3) ...«.

²²⁾ Eine eingehende Darstellung und Kommentierung der VO Nr. 19 und der deutschen Durchführungsvorschriften findet sich bei V. G ö t z, Europäisches Getreidepreisrecht, Juristenzeitung 1963, S. 157–162, 265–270.

²³⁾ Art. 2 Ziff. (1) (für den innergemeinschaftlichen Handel), Art. 10 Ziff. (2) (für die Einfuhr aus dritten Ländern) und Art. 11 Ziff. (1)–(2) (für die Einfuhr von Hartweizen) der VO Nr. 19.

Der Begriff »Schwellenpreis« (im franz Text: *prix de seuil*) will zum Ausdruck bringen, daß der Preis der einzuführenden Ware durch die Belastung mit der Abschöpfung bis zum Schwellenpreis angehoben wird, ehe sie die Zollgrenze überschreiten und in den nationalen Markt eindringen darf.

²⁴⁾ Für die sonstigen unter die VO Nr. 19 fallenden Getreideerzeugnisse (andere als die oben erwähnten Mehl- und Grießarten, Malz, Stärke, Kleie etc.) werden die Abschöpfungssätze aus den Abschöpfungssätzen der in ihnen enthaltenen Grunderzeugnisse berechnet (Art. 14 der VO Nr. 19). Nach der VO Nr. 55 des Rates vom 30. 6. 1963 (ABl., S. 1583 – in der Folgezeit mehrfach geändert durch die VO Nr. 117, 5/63, 9/63, 10/63, 16/63, 23/63, 24/63, 50/63 und 52/63) setzt sich der Abschöpfungssatz aus einem beweglichen und einem festen Teilbetrag zusammen:

Der bewegliche Teilbetrag entspricht der Auswirkung der Abschöpfungen, die auf den verarbeiteten Grunderzeugnissen lasten, auf die Produktionskosten des Erzeugnisses; er wird auf Grund der normalen Menge des Grunderzeugnisses, die für die Herstellung erforderlich ist, in einem Umrechnungskoeffizienten/je 100 kg des Verarbeitungserzeugnisses ausgedrückt und ist in der VO Nr. 55 bereits ziffernmäßig festgelegt. Infolgedessen nimmt der Abschöpfungssatz für diese Getreideverarbeitungserzeugnisse an den Bewegungen des

(1) Die *cif*- und *Frei-Grenze-Preise*: Die Bestimmung der für die Berechnung der Abschöpfung maßgebenden *cif*- und *Frei-Grenze-Preise* ist der Kommission vorbehalten worden²⁵). Diese Preise werden von der Kommission auf Grund von Marktbeobachtungen und Marktmeldungen festgestellt, wobei für die *cif*-Preise die jeweils günstigsten Einkaufsmöglichkeiten auf dem Weltmarkt, für die *Frei-Grenze-Preise* die jeweiligen Preise in den Ausfuhrzentren der einzelnen Mitgliedstaaten zur Grundlage genommen werden müssen²⁶); sie werden von der Kommission laufend überprüft und wöchentlich im Amtsblatt der Gemeinschaft oder in der speziell dafür herausgegebenen Landwirtschaftsbeilage des Amtsblattes veröffentlicht²⁷). Diese Feststellungen müssen von den nationalen Behörden der Berechnung der Abschöpfungssätze zugrunde gelegt werden; ihre Änderung macht eine Neuberechnung erforderlich und verpflichtet die nationalen Behörden zu einer Abänderung der Abschöpfungssätze²⁸).

in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlichen Abschöpfungssatzes des Grunderzeugnisses teil.

Der feste Teilbetrag, der unverändert bleibt und für alle Mitgliedstaaten gleich ist, soll den bisherigen Zollschutz der Verarbeitungsindustrie ersetzen; er wird im innergemeinschaftlichen Verkehr von Jahr zu Jahr um je $\frac{2}{15}$ bis zum Ende der Übergangszeit abgebaut, bleibt gegenüber dritten Ländern dagegen in voller Höhe bestehen und sichert damit der Verarbeitungsindustrie der Gemeinschaft einen wachsenden absoluten Preisvorsprung gegenüber Drittländerprodukten. Der feste Teilbetrag ist ebenfalls schon in der VO Nr. 55 ziffernmäßig festgelegt.

²⁵) Art. 3 Satz 2, Art. 10 Ziff. (3)-(4) und Art. 11 Ziff. (2), Satz 2 der VO Nr. 19.

²⁶) Die Kommission hat ihre Grundsätze und ihr Verfahren für die Bestimmung der *cif*-Preise in der VO Nr. 68 vom 11. 7. 1962 (ABl., S. 1861 geändert durch VO Nr. 42/63 vom 24. 5. 1963, ABl., S. 1541) und für die Bestimmung der *Frei-Grenze-Preise* in der VO Nr. 89 vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1899) festgelegt. *Cif*-Preise werden für jeden Mitgliedstaat für einen bestimmten Grenzübergangsort (Art. 2 der VO Nr. 68; für die Bundesrepublik: Emmerich auf der Grundlage des Preises *cif*-Rotterdam plus Umschlags- und Wasserfrachtkosten bis zur Grenze), *Frei-Grenze-Preise* werden für jeden Mitgliedstaat gegenüber jedem anderen Mitgliedstaat auf der Grundlage des günstigsten Transportweges bis zum Haupteinfuhrzentrum des einführenden Mitgliedstaates (Art. 5 der VO Nr. 89; für die Bundesrepublik: Duisburg) bestimmt; die Bestimmung gilt für die sog. Standardqualitäten der einzelnen Produkte (festgelegt durch VO der Kommission Nr. 61 vom 25. 6. 1962, ABl., S. 1671); die bei der Marktbeobachtung für andere Qualitäten festgestellten Preise werden durch Ausgleichskoeffizienten (festgelegt durch VO Nr. 61, a. a. O., VO Nr. 70 vom 17. 7. 1962, ABl. 1962, S. 1864, VO Nr. 88 vom 25. 7. 1962, ABl. 1962, S. 1897 und VO Nr. 137 vom 7. 11. 1962, ABl. 1962, S. 2689) auf die für den Schwellenpreis und die Abschöpfungsberechnung maßgebenden Standardqualitäten umgerechnet (Art. 3 der VO Nr. 68; Art. 6 der VO Nr. 89).

²⁷) Erstmals veröffentlicht im ABl. 1962, S. 2065 ff., dann in der Regel – außer ABl. 1963, S. 97 ff., 179 ff. – nur noch in der Landwirtschaftsbeilage.

²⁸) Art. 15 Ziff. (2) der VO Nr. 19; nach der VO Nr. 67 der Kommission vom 11. 7. 1962 (ABl., S. 1860) über die Änderung der Abschöpfungssätze bei Getreide, Mehl und Grieß sind die Mitgliedstaaten bei einer Änderung der Berechnungsgrundlagen jedoch erst dann zu einer Neufestsetzung des Abschöpfungssatzes verpflichtet, wenn sich infolge

(2) Die Schwellenpreise: Die Festsetzung der Schwellenpreise ist den Mitgliedstaaten überlassen geblieben²⁹⁾. Jeder Mitgliedstaat setzt die Schwellenpreise für die einzelnen Produkte auf der Grundlage seines nationalen Agrarpreisniveaus fest, solange einheitliche Schwellenpreise für die ganze Gemeinschaft mangels eines einheitlichen Agrarpreisniveaus in der Gemeinschaft noch nicht möglich sind³⁰⁾. Schon hier sei vorweggenommen, daß die Mitgliedstaaten, obwohl sie die Schwellenpreise in eigener Rechtsetzungskompetenz festsetzen, auch hier an gewisse Festsetzungen und Berechnungsvorschriften gebunden sind.

(3) Die Gemeinschaftspräferenz: Neben dem Freigrenze-Preis und dem Schwellenpreis ist als drittes Element für die Berechnung des Abschöpfungssatzes der sog. »Pauschbetrag« (im franz. Text: *montant forfaitaire*) zu berücksichtigen. Dieser Pauschbetrag ist bei der Berechnung der Abschöpfungssätze gegenüber den Mitgliedstaaten in Abzug zu bringen³¹⁾; praktisch bedeutet das, daß sich die Wirkung des Schwellenpreises gegenüber den Mitgliedstaaten um den Pauschbetrag vermindert und dadurch jedem ausführenden Mitgliedstaat – unabhängig von der Höhe seines Preisniveaus im Verhältnis zum Weltmarkt – im innergemeinschaftlichen Handel ein absoluter Preisvorsprung in Höhe des Pauschbetrages gesichert bleibt. Die Pauschbeträge werden in ihrer ziffernmäßigen Höhe von der Kommission nach Grundsätzen, die der Ministerrat in einer ergänzenden Verordnung festgelegt hat³²⁾, jeweils für ein Getreidewirtschaftsjahr festgesetzt³³⁾. Sie können, falls die Entwicklung des innergemeinschaft-

der Neuberechnung der Abschöpfungssatz/je t um einen bestimmten Mindestbetrag ändern würde, den die Mitgliedstaaten innerhalb der Grenzen von 0,45–0,75 RE (d. h. 1,80–3,00 DM) festsetzen können.

²⁹⁾ Artt. 4, 8 und 11 Ziff. (4) der VO Nr. 19.

³⁰⁾ Art. 13 der VO Nr. 19 sieht nach Herstellung eines einheitlichen Getreidepreisniveaus in der Gemeinschaft programmatisch die Festlegung einheitlicher Schwellenpreise für die gesamte Gemeinschaft vor.

³¹⁾ Art. 2 Ziff. (1) Satz 2, Art. 11 Ziff. (1) Satz 2 in Verbindung mit Art. 9 der VO Nr. 19; Art. 9 Ziff. (1) lautet wie folgt:

»Die in Artikel 2 vorgesehenen Pauschbeträge werden so festgesetzt, daß sich der Handel zwischen den Mitgliedstaaten bis zur Erreichung des einheitlichen Marktes schrittweise und regelmäßig unter Berücksichtigung der auf den Märkten der Mitgliedstaaten verfügbaren Mengen an Getreide aus eigener Erzeugung und aus anderen Mitgliedstaaten entwickelt...«.

³²⁾ VO Nr. 48 vom 29. 6. 1962 (ABl. 1962, S. 1570).

³³⁾ Art. 9 Ziff. (1) Satz 3 und Ziff. (2) der VO Nr. 19; die Kommission ist dabei an die Mitwirkung des aus Vertretern der zuständigen nationalen Ministerien gebildeten Verwaltungsausschusses für Getreide (Art. 25 der VO Nr. 19) gebunden; stimmt dieser den von der Kommission getroffenen Festsetzungen nicht zu, so wird die Frage vor den Rat gebracht, der binnen einer Frist von einem Monat die Festsetzungen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit abändern kann (Art. 26 der VO Nr. 19).

lichen Handels es erfordert, auch während des laufenden Getreidewirtschaftsjahres geändert werden³⁴⁾.

(b) Die Festsetzung der Schwellenpreise

Aus den geschilderten Berechnungsvorschriften ergibt sich, daß dem von den Mitgliedstaaten festzusetzenden Schwellenpreis für die Höhe der Abschöpfung entscheidende Bedeutung zukommt.

Der Schwellenpreis beruht rechnerisch auf dem sogenannten Getreiderichtpreis. Dieser Getreiderichtpreis (im franz. Text: *prix indicatif*) ist die grundlegende Festsetzung im System der Agrarmarktorganisation der Gemeinschaft; er bestimmt über die Schwellenpreise und Interventionspreise (darüber unten Ziff. 3 a) das Agrarpreisniveau. Die Richtpreise werden, solange ein einheitliches Agrarpreisniveau innerhalb der Gemeinschaft nicht erreichbar ist, von jedem Mitgliedstaat für die in seinem Gebiet angebauten Hauptgetreidearten (in der Bundesrepublik für Weichweizen, Roggen und Gerste) auf der Grundlage seines nationalen Agrarpreisniveaus für das kommende Getreidewirtschaftsjahr in monatlicher Staffelung festgelegt³⁵⁾. Die Mitgliedstaaten sind jedoch auch hierin nicht mehr frei, sondern müssen sich im Rahmen der Preisgrenzen halten, die der Rat zum Zwecke der allmählichen Annäherung der Getreidepreise an ein einheitliches Preisniveau innerhalb der Gemeinschaft festlegt³⁶⁾. In der augenblicklichen Phase der Entwicklung der Gemeinschaft erfordern diese Beschlüsse des Rates allerdings noch Einstimmigkeit, so daß jeder Mitgliedstaat Beschlüsse verhindern könnte, die sein nationales Getreidepreisniveau verändern³⁷⁾; mit dem

³⁴⁾ Die Kommission hat diese Pauschbeträge erstmals durch VO Nr. 69 vom 17.7. 1962 (ABl. 1962, S. 1863) festgesetzt und während des Getreidewirtschaftsjahres 1962/63 nicht geändert; sie betragen für alle Getreidearten einheitlich 4,- DM je t, für Weizen- und Roggenmehl und Weizengrieß 10,- DM je t. Für das Getreidewirtschaftsjahr 1963/64 hat die Kommission durch VO Nr. 58/63 vom 26. 6. 1963 (ABl. 1963, S. 1801) diese Pauschbeträge auf 4,40 DM bzw. 20,- DM je t angehoben. Die hohe Anhebung für die Verarbeitungserzeugnisse erklärt sich aus der Senkung der Abschöpfungssätze der Veredelungserzeugnisse im innergemeinschaftlichen Verkehr; die Erhöhung des Pauschbetrages hält den Schutz gegenüber dritten Ländern in etwa der gleichen absoluten Höhe aufrecht.

³⁵⁾ Art. 5 der VO Nr. 19; der sog. Grundrichtpreis (*prix indicatif de base*) stellt den angestrebten Großhandelspreis für die Standardqualität am Handelsplatz mit dem größten Zuschußbedarf (in der Bundesrepublik: frei Duisburg Hafen) dar und weist wegen der steigenden Lager- und Kreditkosten während des laufenden Getreidewirtschaftsjahres eine monatliche Staffelung nach oben (den sog. »Report«) auf. Für andere Handelsplätze werden sog. abgeleitete Richtpreise (*prix indicatifs dérivés*) festgesetzt, die die durch die Marktentfernung und Transportkostendifferenz verursachten Preisunterschiede berücksichtigen. Für die Berechnung der Schwellenpreise ist allein der Grundrichtpreis maßgebend.

³⁶⁾ Art. 5 Ziff. (1) Satz 2 in Verbindung mit Art. 6 der VO Nr. 19.

³⁷⁾ Art. 6 Ziff. (1) und Ziff. (4) Abs. 2 der VO Nr. 19.

Beginn der dritten Stufe der Übergangszeit³⁸⁾ werden jedoch diese Beschlüsse des Rates auf Grund von Vorschlägen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit getroffen werden können³⁹⁾. Der Rat hat dementsprechend in seiner Entscheidung vom 30. Juli 1962⁴⁰⁾ für das Getreidewirtschaftsjahr 1962/63 und in seiner Verordnung Nr. 48/63 vom 21. Juni 1963⁴¹⁾ für das Getreidewirtschaftsjahr 1963/64 die oberen und unteren Grenzen für die Getreiderichtpreise festgelegt, ohne daß bisher wesentliche Fortschritte in Richtung einer Annäherung der Getreidepreise erzielt werden konnten. In der Bundesrepublik Deutschland sind die Richtpreise für Weizen, Roggen und Gerste im Rahmen dieser Grenzen wegen ihrer agrarpolitischen Bedeutung durch Gesetz festgelegt worden, wobei der Gesetzgeber an die oberste Grenze der vom Rat zugelassenen Marge gegangen ist⁴²⁾.

Der Schwellenpreis ist nun aus dem Richtpreis in der Weise zu berechnen, daß dem Richtpreis der bereits erwähnte Pauschbetrag (die Gemeinschaftspräferenz) hinzugerechnet und die Vermarktungs- und Transportkosten bis zu dem für den Richtpreis maßgebenden Handelsplatz (in der Bundesrepublik: Duisburg) abgezogen werden⁴³⁾. Diese Berechnungsmethode soll

³⁸⁾ Voraussichtlich am 1. 1. 1966; nach Art. 8 Ziff. (1) Abs. 2 des EWG-Vertrages hat die zweite Stufe der Übergangszeit eine Zeitdauer von vier Jahren, die nur durch eine einstimmige, an einen Vorschlag der Kommission gebundene Entscheidung des Rates verlängert oder abgekürzt werden kann (Art. 8 Ziff. (5)).

³⁹⁾ Art. 6 Ziff. (2) Abs. 2; die qualifizierte Mehrheit erfordert in diesem Falle – bei Beschlüssen, die an einen Vorschlag der Kommission gebunden sind – 12 Stimmen im Rat, wobei Deutschland, Frankreich und Italien über je 4, Belgien und die Niederlande über je 2 und Luxemburg über 1 Stimme verfügen, so daß z. B. die Stimmen zweier Großstaaten mit den Stimmen Belgiens und der Niederlande hierzu ausreichen würden (Art. 148 Ziff. (2) des EWG-Vertrages).

⁴⁰⁾ ABl. 1962, S. 1280; z. B. wurde für Weichweizen ein Rahmen von 475,69–357,70 DM/t Standardqualität festgelegt.

⁴¹⁾ ABl. 1963, S. 1777; der Richtpreisrahmen für Weichweizen ist unverändert geblieben, für Gerste, Roggen und Mais ist eine leichte Anhebung der unteren Richtpreisgrenze erfolgt.

⁴²⁾ Anlage zu § 1 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 19 vom 26. 7. 1962 (BGBl. 1962 I, S. 455) und (für das Getreidewirtschaftsjahr 1963/64) Änderungsgesetz vom 19. 7. 1963 (BGBl. 1963 I, S. 493).

⁴³⁾ Art. 4 Abs. 1 der VO Nr. 19: »Für Weichweizen und Gerste sowie für Mais und Roggen in Mitgliedstaaten, in denen eine nennenswerte Erzeugung dieser Getreidearten besteht, wird der Schwellenpreis von den Mitgliedstaaten jährlich für eine einheitliche Standardqualität so festgesetzt, daß der Verkaufspreis des eingeführten Erzeugnisses auf dem Markt des Handelsplatzes der Zone mit dem größten Zuschußbedarf unter Berücksichtigung des in Art. 2 Abs. 1 vorgesehenen Pauschbetrages sowie der in Artikel 12 vorgesehenen Ausgleichskoeffizienten dem Grundrichtpreis nach Artikel 5 entspricht.«

Sofern den nationalen Richtpreisen andere Standardqualitäten zugrunde gelegt worden sind, als für die Schwellenpreise von der Kommission vorgeschrieben worden sind, müssen diese Unterschiede durch Umrechnung mit den von der Kommission hierfür bestimmten Ausgleichskoeffizienten ausgeglichen werden (vgl. hierzu die VO Nr. 61 der Kommission vom 25. 6. 1962 (ABl. 1962, S. 1671).

bewirken, daß das eingeführte Getreide aus den anderen Mitgliedstaaten auf dem Haupthandelsplatz des einführenden Mitgliedstaates den dortigen Richtpreis erreichen und mit dem inländischen Getreide auf gleichem Preisniveau konkurrieren kann, da ja der im Schwellenpreis enthaltene Pauschbetrag bei der Berechnung der Abschöpfungssätze im innergemeinschaftlichen Handel wieder in Abzug zu bringen ist; das aus dritten Ländern eingeführte Getreide bleibt demgegenüber mit einem um den Pauschbetrag erhöhten Abschöpfungssatz belastet und kann diesen Schutz des innergemeinschaftlichen Getreides auch durch Preisherabsetzungen nicht unterlaufen, da niedrigere *cif*-Preise sich in einer entsprechenden Erhöhung der Abschöpfungssätze auswirken.

Für Getreidearten, für die kein Richtpreis vorgesehen (z. B. für Hafer) oder in dem betreffenden Mitgliedstaat mangels einer nennenswerten Erzeugung nicht festgesetzt worden ist (z. B. für Hartweizen, Mais etc.), gelten Sonderbestimmungen, die eine bestimmte Relation zum Preisniveau der Hauptgetreidearten gewährleisten sollen⁴⁴). Für Getreideerzeugnisse, für die Schwellenpreise festzusetzen sind (Weizen- und Roggenmehl, Weizengriß), müssen die Schwellenpreise in der Weise berechnet werden, daß in ihnen die Herstellungskosten auf der Grundlage der Richtpreise der verarbeiteten Getreidemenge und ein angemessener – bisher durch den Zoll gewährleisteter – Schutz der Verarbeitungsindustrie enthalten ist⁴⁵). Die hierzu von den Mitgliedstaaten anzuwendenden Berechnungsvorschriften (verarbeitete Getreidemenge, anzurechnende Nebenprodukte, Vermahlungsspanne, Zollschutzspanne und Gemeinschaftspräferenz) hat der Ministerrat in einer ergänzenden Verordnung ziffernmäßig genau festgelegt⁴⁶).

In der Bundesrepublik ist der Bundesernährungsminister auf Grund § 5 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung Nr. 19 vom 26. Juli 1962⁴⁷) ermächtigt worden, im Einvernehmen mit dem Bundeswirtschaftsminister und mit Zustimmung des Bundesrates die Schwellenpreise zu bestimmen. Das ist durch die Verordnung vom 30. Juli 1962⁴⁸) für das Getreidewirtschaftsjahr 1962/63 geschehen.

⁴⁴) Art. 8 Ziff. (1), Art. 11 Ziff. (4) der VO Nr. 19. Für diese Getreidearten sind die Richt- und Schwellenpreise der konkurrierenden Brot- oder Futtergetreidearten zugrunde zu legen; für Hartweizen, der im wesentlichen aus dritten Ländern importiert wird, ist der Schwellenpreis um mindestens 5 % höher als für Weichweizen festzusetzen.

⁴⁵) Art. 8 Ziff. (2) der VO Nr. 19.

⁴⁶) VO Nr. 37 vom 20. 6. 1962 (ABl. 1962, S. 1553). ⁴⁷) BGBl. 1962 I, S. 455.

⁴⁸) Zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung Nr. 19 (Getreide) des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 30. 7. 1962 (BGBl. 1962 I, S. 473), geändert durch die Verordnung vom 27. 12. 1962 (BGBl. 1962 I, S. 774).

Die Änderungsverordnung vom 27. 12. 1962 setzte die Schwellenpreise herab, weil bei

(c) Die Kontrolle der nationalen Schwellenpreise
durch die Gemeinschaftsorgane

Die Festsetzung der Schwellenpreise unterliegt der Kontrolle der Kommission. Durch Art. 4 Abs. 2 und Art. 8 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 19 ist die Kommission ermächtigt, die dort genannten Schwellenpreise der Mitgliedstaaten zu »revidieren« (im franz. Text: *reviser*), wenn sie nicht wie vorgeschrieben berechnet worden sind⁴⁹⁾. Die Fassung dieser Bestimmungen läßt kaum einen Zweifel zu, daß diese »Revision« der Schwellenpreise unmittelbare rechtliche Wirkung haben soll und daß mit dem Wirksamwerden der Entscheidung der Kommission nunmehr der revidierte Schwellenpreis für die Berechnung der Abschöpfungssätze maßgebend ist, ohne daß es noch eines Rechtssetzungsaktes des betroffenen Mitgliedstaates bedarf. Die Kommission ist auch wegen der Bedeutung einer solchen Entscheidung an die Mitwirkung des aus Vertretern der Mitgliedstaaten gebildeten Verwaltungsausschusses für Getreide gebunden; falls dieser Verwaltungsausschuß der Entscheidung der Kommission nicht zustimmt, kann die Entscheidung der Kommission binnen Monatsfrist vor den Ministerrat gebracht und von ihm mit qualifizierter Mehrheit abgeändert werden⁵⁰⁾.

Dieses Revisionsverfahren ist bereits praktisch geworden. Die Verord-

ihrer Berechnung nicht berücksichtigt worden war, daß bei der Einfuhr von Getreide neben der Abschöpfung noch die Umsatzausgleichsteuer weiter erhoben wird; daraus resultierte eine höhere Belastung des eingeführten Getreides als nach dem Grundsatz des Art. 4 Abs. 1 der VO Nr. 19 (siehe oben Anm. 43) für die Berechnung der Schwellenpreise zugrunde gelegt werden durfte (vgl. die Begründung dieser Änderungsverordnung in der Bundesratsdrucksache Nr. 400/62 vom 7. 12. 1962).

⁴⁹⁾ Art. 4 Abs. 2 lautet, nachdem Abs. 1 vorgeschrieben hat, wie der Schwellenpreis für die Hauptgetreidearten aus dem Richtpreis zu berechnen ist (Text siehe oben Anm. 43):

»Jeder Mitgliedstaat teilt den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission den Schwellenpreis vor dem 1. März jedes Jahres für das folgende Getreidewirtschaftsjahr mit. Ist der Schwellenpreis nicht nach Absatz 1 festgesetzt worden, so wird er nach dem Verfahren des Artikel 26 einer Revision unterzogen.«

Art. 8 Ziff. (2) lautet:

»Bei den in Artikel 1 Buchstabe (c) genannten Erzeugnissen [*Weizen- und Roggenmehl und Weizengrieß*] legt der Rat mit qualifizierter Mehrheit auf Vorschlag der Kommission die Kriterien fest, nach denen die Mitgliedstaaten die Schwellenpreise festsetzen [*geschehen durch VO Nr. 37, siehe oben Anm. 46*] ... Der Schwellenpreis ist den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission vor dem 1. März mitzuteilen. Er wird nach dem Verfahren des Art. 26 einer Revision unterzogen, falls die vom Rat festgelegten Kriterien nicht beachtet worden sind.«

Zweifelhaft ist allerdings, ob jeder Fehler der Berechnungsgrundlagen (z. B. ein im Widerspruch zu Beschlüssen des Rates festgesetzter Richtpreis) oder nur solche Fehler, die sich auf die in den Artt. 4 Abs. 1 und 8 Ziff. (2) der VO Nr. 19 ausdrücklich genannten Berechnungsgrundlagen beziehen, zu einer »Revision« des Schwellenpreises durch die Kommission berechtigen. Die Fassung der Texte spricht für die engere Auslegung, so daß auf diesem Wege die Wirkungen eines unzulässigen Richtpreises nicht korrigiert werden könnten.

⁵⁰⁾ Art. 26 der VO Nr. 19.

nung des deutschen Bundesernährungsministers vom 30. Juli 1962⁵¹⁾ (sogenannte Schwellenpreisverordnung) sah – gestützt auf eine ausdrückliche Ermächtigung in § 5 Satz 2 des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung Nr. 19 vom 26. Juli 1962⁵²⁾ – besondere, erhöhte Schwellenpreise für Saatgetreide und Braugerste vor. Die Kommission setzte diese Schwellenpreise durch Verordnung Nr. 122 vom 6. August 1962⁵³⁾ außer Anwendung, weil die Verordnung der Kommission über die für die Schwellenpreise maßgebenden Standardqualitäten⁵⁴⁾ eine Differenzierung nach Verwendungszwecken nicht vorgesehen hätte und den Mitgliedstaaten daher die Festsetzung abweichender Schwellenpreise für Saatgetreide oder Braugerste nicht gestattet sei. Die deutsche Bundesregierung hat diese Korrektur anerkannt: Der Bundesernährungsminister hat zwar die beanstandeten Teile seiner Schwellenpreisverordnung erst durch die Änderungsverordnung vom 27. Dezember 1962⁵⁵⁾ aus Anlaß anderer Änderungen förmlich aufgehoben, jedoch in der Begründung zu dieser Änderungsverordnung ausdrücklich bestätigt, daß die beanstandeten Schwellenpreise bereits durch die Verordnung Nr. 122 der Kommission mit unmittelbarer Wirkung außer Kraft gesetzt worden seien und der Änderungsverordnung vom 27. Dezember 1962 insoweit keine konstitutive Wirkung mehr zukam; es sollte lediglich der Text der Schwellenpreisverordnung mit der wirklichen Rechtslage in Übereinstimmung gebracht werden⁵⁶⁾.

(2) Das Abschöpfungssystem der Verordnungen Nr. 20–22

Die Kompetenzverteilung für die Festsetzung der Abschöpfungssätze ist in den Verordnungen Nr. 20, 21 und 22 im wesentlichen übereinstimmend

⁵¹⁾ BGBl. 1962, S. 473.

⁵²⁾ BGBl. 1962, S. 455.

⁵³⁾ ABl. 1962, S. 2024; Art. 1 dieser Verordnung lautete wie folgt:

»Die in der Bundesrepublik Deutschland durch die zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung Nr. 19 (Getreide) des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 30. Juli 1962 (Bundesgesetzblatt I, Seite 473) festgesetzten Schwellenpreise werden wie folgt revidiert:

- der für Gerste außer Braugerste festgesetzte Schwellenpreis gilt auch für Braugerste und Saatgerste;
- der für Weichweizen und Mengkorn festgesetzte Schwellenpreis gilt auch für Saatweizen;
- der für Roggen festgesetzte Schwellenpreis gilt auch für Saatroggen.«

⁵⁴⁾ VO Nr. 61 der Kommission (siehe oben Anm. 26).

⁵⁵⁾ BGBl. 1962 I, S. 774.

⁵⁶⁾ Bundesratsdrucksache Nr. 400/62 vom 7. 12. 1962: »Mit dieser Änderung erfolgt gleichzeitig eine Berichtigung der Schwellenpreisverordnung, die sich aus der Verordnung Nr. 122 der Kommission vom 6. August 1962 (ABl. 1962, S. 2024) ergibt. Hierdurch sind bereits mit unmittelbarer Wirkung [*Hervorhebung vom Verf.*] die besonderen Schwellenpreise für Braugerste, Saatweizen und Saatroggen beseitigt worden, weil Art. 4 Abs. 1 der Verordnung Nr. 19 vorschreibt, daß die Schwellenpreise für Weichweizen, Gerste und Roggen für einheitliche Standardqualitäten festzusetzen sind«.

geregelt; sie ist hier nicht so komplex und unübersichtlich wie in der Verordnung Nr. 19, weil die Festsetzung im Regelfalle den Gemeinschaftsorganen vorbehalten ist.

(a) Die Festsetzung der Abschöpfungssätze

Die Abschöpfungssätze werden entweder vom Rat (für die Produkte der Verordnung Nr. 20)⁵⁷⁾ oder von der Kommission (für die Produkte der Verordnung Nr. 21 und 22)⁵⁸⁾ festgesetzt. Soweit der Rat zuständig ist, muß er einstimmig auf Vorschlag der Kommission entscheiden; soweit die Kommission zuständig ist, müssen ihre Entscheidungen dem zuständigen aus Vertretern der nationalen Ministerien gebildeten Verwaltungsausschuß⁵⁹⁾ zur Stellungnahme zugeleitet werden und können, falls sie nicht die Billigung des Verwaltungsausschusses finden, vom Rat mit qualifizierter Mehrheit korrigiert werden⁶⁰⁾.

Die Regeln (in der EWG-Terminologie: »Kriterien«), nach denen Rat und Kommission die Abschöpfungssätze berechnen, sind teils schon in den Verordnungen Nr. 20–22⁶¹⁾, teils aber auch erst in ergänzenden Verordnungen⁶²⁾ des Rates festgelegt worden. Soweit der Rat für die Festsetzung der Abschöpfungssätze zuständig bleibt, sind diese Regeln nicht mehr als eine – in erster Linie politisch zu bewertende – Selbstbindung des Rates zur Sicherung der Kontinuität seiner Entscheidungen; soweit die Abschöpfungssätze von der Kommission festgesetzt werden, stellen sie jedoch

⁵⁷⁾ Art. 3 Ziff. (5), Art. 4 Ziff. (3) und Art. 5 Ziff. (4) der VO Nr. 20.

⁵⁸⁾ Art. 3 Ziff. (5) (a) und Art. 4 Ziff. (3) der VO Nr. 21; Art. 3 Ziff. (6) Abs. 1 und Art. 4 Ziff. (3) der VO Nr. 22. Nur für einen Sonderfall (Art. 3 Ziff. (2) der VO Nr. 22) ist die Festsetzung durch den Rat vorgesehen; diese Bestimmung ist nur für die Einfuhr von Geflügel nach Frankreich praktisch geworden (VO Nr. 44 vom 29. 6. 1962, ABl. 1962, S. 1567 und VO Nr. 114 vom 24. 7. 1962, ABl. 1962, S. 1954, beide in der Fassung der VO Nr. 146 vom 4. 12. 1962, ABl. 1962, S. 2825).

⁵⁹⁾ Art. 19 der VO Nr. 20 (Verwaltungsausschuß für Schweinefleisch); Art. 16 der VO Nr. 21 und Art. 16 der VO Nr. 22 (Verwaltungsausschuß für Geflügelfleisch und Eier).

⁶⁰⁾ Art. 20 der VO Nr. 20; Art. 17 der VO Nr. 21; Art. 17 der VO Nr. 22.

⁶¹⁾ Artt. 3, 4, 5 und 12 der VO Nr. 20; Artt. 3, 4 und 9 der VO Nr. 21; Artt. 3, 4 und 9 der VO Nr. 22.

⁶²⁾ Diese Verordnungen legen vor allem die für die Aufzucht oder Herstellung der Erzeugnisse erforderliche Futtergetreidemenge/kg fest, die der Berechnung des Abschöpfungsbetrages aus den Getreidepreisen als Norm zugrunde zu legen ist; so die VO Nr. 33 vom 29. 5. 1962 (ABl., S. 1513) für geschlachtete Jungmasthühner, VO Nr. 36 vom 29. 5. 1962 (ABl., S. 1516) für Hühnereier, VO Nr. 38 vom 20. 6. 1962 (ABl., S. 1555) für sonstige Eier, VO Nr. 41 vom 20. 6. 1962 (ABl., S. 1558) für sonstiges Geflügel und VO Nr. 42 vom 29. 6. 1962 (ABl., S. 1565), geändert durch VO Nr. 12/63 (ABl. 1963, S. 405) für Bruteier.

Die VO Nr. 46 vom 29. 6. 1962 (ABl., S. 1568) schreibt eine besondere Berechnungsmethode für die Abschöpfungen bei der Einfuhr von lebendem Geflügel mit einem Gewicht bis 185 g vor.

eine weitgehende rechtliche Beschränkung der Entscheidungsfreiheit der Kommission dar. Die Berechnungsregeln sind für das Problem der Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten ohne besondere Bedeutung und bedürfen deshalb hier keiner eingehenden Darstellung. Nach dem Grundschema für die Berechnung setzen sich die Abschöpfungssätze aus zwei, gegenüber dritten Ländern aus drei Teilbeträgen zusammen:

Der erste Teilbetrag soll die höheren Fütterungskosten, die im einführenden Mitgliedstaat infolge der Futtergetreidepreisdifferenz gegenüber dem Weltmarkt oder anderen Mitgliedstaaten die Aufzucht und Herstellung verteuern (die sogenannte Futtergetreidekosteninzidenz), ausgleichen; dieser Teilbetrag hat deshalb gegenüber dritten Ländern und gegenüber jedem einzelnen Mitgliedstaat verschiedene Werte und wird sich für Einfuhren aus den Mitgliedstaaten im Zuge der erstrebten Annäherung der Futtergetreidepreise bis zum Ende der Übergangszeit laufend verringern.

Der zweite Teilbetrag soll der Veredelungswirtschaft, die bisher den Schutz von Zöllen oder Kontingenten genoß, zur Erleichterung ihrer Eingliederung in den gemeinsamen Agrarmarkt bis zum Ende der Übergangszeit einen vorläufigen, sich allmählich verringernenden Schutz gewähren; dieser Teilbetrag wird während der restlichen 7¹/₂ Jahre Übergangszeit deshalb durch eine jährliche Verringerung um je ²/₁₅ des ursprünglichen Betrages abgebaut.

Der dritte Teilbetrag ist ein zusätzlicher Betrag zu Lasten der Einfuhr aus dritten Ländern zur Sicherung der Gemeinschaftspräferenz; dieser Teilbetrag soll parallel mit der Verringerung des zweiten Teilbetrages jährlich erhöht werden (bis auf 7% des Weltmarktpreises am Ende der Übergangszeit), um den Schutz der Veredelungswirtschaft gegenüber dritten Ländern auf etwa gleicher Höhe zu halten. Der Veredelungswirtschaft der Gemeinschaft bleibt auf diese Weise ein steigender absoluter Preisvorsprung gegenüber Drittländererzeugnissen gewährleistet.

Nach diesen Berechnungsregeln sind für die meisten Erzeugnisse der Verordnungen Nr. 20, 21 und 22 vom Rat oder von der Kommission Abschöpfungssätze festgesetzt worden; sie werden in der Regel vierteljährlich überprüft und bei Änderung der Berechnungsgrundlagen neu festgesetzt⁶³).

⁶³) Durch den Rat festgesetzte Abschöpfungssätze: für geschlachtete und lebende Schweine im innergemeinschaftlichen Verkehr (VO Nr. 50 und Nr. 52 vom 29. 6. 1962, ABL., S. 1573 und 1575) und gegenüber dritten Ländern (VO Nr. 51 und 53 vom 29. 6. 1962, ABL., S. 1574 und 1576, jeweils neu festgesetzt durch die VO Nr. 124 vom 25. 9. 1962, ABL., S. 2325, Nr. 155 vom 13. 12. 1962, ABL., S. 2926 und Nr. 25/63 vom 21. 3. 1963, ABL., S. 989).

Durch die Kommission festgesetzte Abschöpfungssätze: für geschlachtetes Geflügel und

Für einen Teil der unter die Verordnung Nr. 20 fallenden Erzeugnisse⁶⁴⁾ war es jedoch während des ersten Jahres noch nicht möglich, im Rat zu einer Einigung über die Berechnungsregeln zu gelangen, so daß der Rat die Anwendung der Abschöpfungsregelung auf diese Erzeugnisse und die Festsetzung der Abschöpfungssätze immer wieder verschieben mußte⁶⁵⁾.

(b) Herabsetzung oder Erhöhung der Abschöpfungssätze
in besonderen Fällen

a) Herabsetzung der Abschöpfungssätze

Die Kommission kann einen Mitgliedstaat ermächtigen, die durch die Gemeinschaftsorgane festgesetzten Abschöpfungssätze für bestimmte Erzeugnisse zu verringern⁶⁶⁾. Die Verordnungen Nr. 20, 21 und 22 legen hierfür keine bestimmten Voraussetzungen fest, sondern schreiben lediglich vor, daß die Abschöpfungssätze gegenüber allen Mitgliedstaaten um den gleichen Betrag verringert werden müssen und die Verringerung gegenüber dritten

lebendes Geflügel bis zu einem Gewicht von 185 g im innergemeinschaftlichen Verkehr (VO Nr. 75 und 79 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1873 und 1886, geändert oder neu festgesetzt durch die VO Nr. 112 vom 27. 7. 1962, ABl., S. 1945, Nr. 118 vom 31. 7. 1962, ABl., S. 1981, Nr. 148 vom 9. 11. 1962, ABl., S. 2828, Nr. 158 vom 20. 12. 1962, ABl., S. 2932 und Nr. 14/63 vom 26. 2. 1963, ABl., S. 411) und gegenüber dritten Ländern (VO Nr. 76 und 80 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1879 und 1887, geändert oder neu festgesetzt durch VO Nr. 118 vom 31. 7. 1962, ABl., S. 1981, Nr. 125 vom 24. 9. 1962, ABl., S. 2327, Nr. 158 vom 20. 12. 1962, ABl., S. 2932, Nr. 15/63 vom 26. 2. 1963, ABl., S. 412 und Nr. 29/63 vom 26. 3. 1963, ABl., S. 1061); für lebendes Geflügel mit einem Gewicht über 185 g und Teile von geschlachtetem Geflügel im innergemeinschaftlichen Verkehr und gegenüber dritten Ländern (VO Nr. 77 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1881, geändert durch VO Nr. 136 vom 31. 10. 1962, ABl., S. 2625, Nr. 157 vom 19. 12. 1962, ABl., S. 2931 und Nr. 33/63 vom 10. 4. 1963, ABl., S. 1229); für Eier in der Schale im innergemeinschaftlichen Verkehr (VO Nr. 71 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1868, geändert durch VO Nr. 13/63 vom 26. 2. 1963, ABl., S. 409) und gegenüber dritten Ländern (VO Nr. 72 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1870, geändert oder neu festgesetzt durch VO Nr. 125 vom 24. 9. 1962, ABl., S. 2327, VO Nr. 158 vom 20. 12. 1962, ABl., S. 2932 und 29/63 vom 26. 3. 1963, ABl., S. 411); für Eier ohne Schale und Eigelb (VO Nr. 73 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1871, geändert durch VO Nr. 161 vom 23. 12. 1962, ABl., S. 2940, Nr. 28/63 vom 27. 3. 1963, ABl., S. 1060 und Nr. 57/63 vom 25. 6. 1963, ABl., S. 1793).

⁶⁴⁾ Sämtliche Schweinefleischerzeugnisse, soweit es sich nicht um lebende oder geschlachtete Schweine handelt.

⁶⁵⁾ VO Nr. 57 vom 30. 6. 1962 (ABl. 1962, S. 1592), Nr. 140 vom 14. 11. 1962 (ABl., S. 2750), Nr. 1/63 vom 16. 1. 1963 (ABl., S. 61), Nr. 30/63 vom 2. 4. 1963 (ABl., S. 1209) und Nr. 54/63 vom 21. 6. 1963 (ABl., S. 1785).

⁶⁶⁾ Art. 6 Ziff. (1) der VO Nr. 20; Art. 5 Ziff. (1) der VO Nr. 21; Art. 5 Ziff. (1) der VO Nr. 22. Die Kommission ermächtigt in diesem Falle die anderen Mitgliedstaaten, zur Vermeidung von Verkehrsverlagerungen (z. B. Ausnutzung der niedrigen Abschöpfung durch den Transithandel) ihre Abschöpfungssätze gegenüber diesem Mitgliedstaat entsprechend zu erhöhen.

Ländern keinesfalls größer sein darf als gegenüber den Mitgliedstaaten⁶⁷⁾. Solche Ermächtigungen, in denen die Kommission den Umfang des zulässigen Abschlages ziffernmäßig genau festgelegt hat, sind bereits mehrfach erteilt worden; sie sind regelmäßig damit begründet worden, daß durch den Preisdruck billiger Importe ein drohendes Steigen des Inlandpreises verhindert werden sollte⁶⁸⁾.

In der Bundesrepublik Deutschland hat das Gesetz zur Durchführung der Verordnungen Nr. 20–22 vom 26. Juli 1962⁶⁹⁾ die Bundesregierung ermächtigt, die Abschöpfungssätze mit Zustimmung des Bundestages durch Rechtsverordnung zu verringern, »falls die Bundesrepublik Deutschland durch die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft dazu ermächtigt wird« (§ 1 Abs. 1 des Gesetzes). Da die Einschaltung des Bundestages den Erlaß der erforderlichen Rechtsverordnungen erheblich verzögert, sind die von der Kommission erteilten Ermächtigungen nicht immer voll ausgenützt worden⁷⁰⁾.

⁶⁷⁾ Art. 6 Ziff. (2) Abs. 1 und 3 der VO Nr. 20; Art. 5 Ziff. (2) Abs. 1 und 3; Art. 5 Ziff. (2) Abs. 1 und 3 der VO Nr. 22.

⁶⁸⁾ Vgl. die Ermächtigungen:

an die Bundesrepublik Deutschland zur Verringerung der Abschöpfungssätze für geschlachtete Hühner (Entscheidung vom 4. 9. 1962, ABl., S. 2221, befristet bis zum 31. 12. 1962), für geschlachtete Gänse (Entscheidung vom 12. 10. 1962, ABl., S. 2594, befristet bis zum 31. 12. 1962) und für Eiprodukte zur Herstellung von Teigwaren (Entscheidung vom 15. 10. 1962, ABl., S. 2595, verlängert, aber eingeschränkt durch Entscheidung vom 28. 2. 1963, ABl., S. 717, befristet bis zum 31. 10. 1963),

an Frankreich zur Verringerung des Abschöpfungssatzes für Eier (Entscheidung vom 8. 1. 1963, ABl., S. 49, befristet bis zum 31. 1. 1963) sowie

an Italien zur Verringerung der Abschöpfungssätze für Eier (Entscheidung vom 12. 2. 1963, ABl., S. 368, befristet bis zum 15. 3. 1963), für Eiprodukte (die gleiche Entscheidung, insoweit verlängert und abgeändert durch die Entscheidungen vom 13. 3. 1963, ABl., S. 720, vom 30. 4. 1963, ABl., S. 1428, und vom 31. 5. 1963, ABl., S. 1611, bis zum 30. 10. 1963) und für geschlachtete und lebende Schweine (Entscheidung vom 13. 5. 1963, ABl., S. 1450, befristet bis zum 30. 6. 1963).

⁶⁹⁾ BGBl. 1962, S. 465.

⁷⁰⁾ Die Ermächtigung der Kommission vom 4. 9. 1962 (Einfuhr geschlachteter Hühner) ist, soweit ersichtlich, überhaupt nicht ausgenützt worden. Die Ermächtigung der Kommission vom 12. 10. 1962 (Einfuhr von geschlachteten Gänsen ist erst durch die Verordnung vom 12. 12. 1962, BGBl. 1962 II, S. 2326), allerdings mit Rückwirkung auf den 5. 11. 1962 ausgenützt worden. Die Ermächtigung vom 15. 10. 1962/28. 2. 1963 (Einfuhr von Eiprodukten für Teigwaren) ist erst durch die Verordnungen vom 19. 1./26. 4./26. 7. 1963 (BGBl. 1963 II, S. 37, 313 und 1041) mit Wirkung vom 29. 1. 1963 ausgenützt worden und die in der Entscheidung der Kommission vom 28. 2. 1963 enthaltene Einschränkung ist erst am 8. 4. 1963 wirksam geworden.

Die Bundesregierung hat die begrenzte Rückwirkung der Verordnungen dadurch ermöglicht, daß entweder der Teil der Abschöpfung, um den sie verringert werden sollte, bis zum Tage der Verkündung der Verordnung zinslos gestundet wurde oder vorläufige Abschöpfungsbescheide erteilt wurden (vgl. BdF-Erlaß vom 15. 11. 1962, BZBl. 1962, S. 986 und BdF-Erlaß vom 25. 1. 1963, BZBl. 1963, S. 67).

β) *Zuschläge zu den Abschöpfungssätzen bei Unterschreitung der Einschleusungspreise*

Um die Märkte der Mitgliedstaaten gegen außergewöhnlich niedrige Angebote aus dritten Ländern abzusichern, die mit den auf normalen Weltmarktpreisen basierenden Abschöpfungssätzen nicht abzufangen sind, werden sog. »Einschleusungspreise« (im franz. Text: *prix d'écluse*) festgesetzt⁷¹⁾. Diese Einschleusungspreise sind fiktive Preise; sie sollen den Preisen entsprechen, unter denen die einzelnen Erzeugnisse auf Grund der jeweiligen Futtergetreidekosten auf dem Weltmarkt und der sonstigen Herstellungskosten (einschließlich normaler Amortisation, Frachtkosten, Handels- und Gewinnspannen) frei Grenze angeboten werden würden. Die Einschleusungspreise werden teils vom Rat, teils von der Kommission für jeweils ein Vierteljahr im voraus auf Grund der Preisentwicklung der letzten Zeit festgesetzt; der Rat ist für die Festsetzung der Einschleusungspreise der für die Preisentwicklung maßgebenden Haupterzeugnisse zuständig⁷²⁾; die Kommission ist für die vierteljährliche Anpassung der vom Rat festgesetzten Einschleusungspreise an die Entwicklung der Futtergetreidepreise sowie für die Festsetzung der Einschleusungspreise der übrigen Erzeugnisse der Verordnungen Nr. 20–22 zuständig^{73) 74)}.

⁷¹⁾ Art. 7 der VO Nr. 20; Art. 6 der VO Nr. 21; Art. 6 der VO Nr. 22. Die Einschleusungspreise, die für alle Mitgliedstaaten einheitlich sind, werden ihrem Zweck entsprechend nur für Einfuhren aus dritten Ländern festgesetzt; nur für die unter die VO Nr. 20 fallenden Produkte werden zum Schutz gegen einen Preissturz auf den Schweinemärkten der Mitgliedstaaten in entsprechender Weise Einschleusungspreise für Einfuhren aus den Gemeinschaftsländern bis zum Ende der Übergangszeit festgesetzt (Art. 8 der VO Nr. 20).

⁷²⁾ Art. 7 Ziff. (1) Abs. 1 der VO Nr. 20 (für geschlachtete Schweine), Art. 6 Ziff. (1) Abs. 1 der VO Nr. 21 (für Eier in der Schale) und Art. 6 Ziff. (1) Abs. 1 der VO Nr. 22 (für geschlachtetes Geflügel). Der Rat entscheidet dabei einstimmig, nach Beginn der dritten Stufe der Übergangszeit (voraussichtlich 1. 1. 1966), mit qualifizierter Mehrheit auf Grund von Vorschlägen der Kommission.

Vgl. die Verordnungen des Rates: Nr. 34 vom 29. 5. 1962, ABl., S. 1514 (Hühnereier), Nr. 39 vom 20. 6. 1962, ABl., S. 1556 (sonstige Eier), Nr. 45 vom 29. 6. 1962, ABl., S. 2568 (Bruteier), Nr. 35 vom 29. 5. 1962, ABl., S. 1515, geändert durch Nr. 55/63 vom 21. 6. 1963, ABl., S. 1787 (geschlachtete Jungmasthühner), Nr. 40 vom 20. 6. 1962, ABl., S. 1557, geändert durch Nr. 55/63 vom 21. 6. 1963, ABl., S. 1787 (sonstiges Geflügel), Nr. 47 vom 29. 6. 1962, ABl., S. 1569 (geschlachtete Schweine) und Nr. 116 vom 24. 7. 1962, ABl., S. 1956 (lebendes Geflügel bis zum Gewicht von 185 g).

⁷³⁾ Art. 7 Ziff. (2) und (4) der VO Nr. 20; Art. 6 Ziff. (2) und (4) der VO Nr. 21; Art. 6 Ziff. (2) und (4) der VO Nr. 22. Die Kommission entscheidet dabei nach Anhörung der aus Vertretern der nationalen Ministerien gebildeten Verwaltungsausschüsse für Schweinefleisch bzw. Eier und Geflügelfleisch; die Festsetzungen der Kommission können, wenn sie nicht die Billigung des zuständigen Verwaltungsausschusses finden, vom Rat mit qualifizierter Mehrheit korrigiert werden.

Vgl. die Verordnungen der Kommission: Nr. 74 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1872, geändert durch Nr. 126 vom 24. 9. 1962, ABl., S. 2329, Nr. 161 vom 23. 12. 1962, ABl., S. 2940, Nr. 28/63 vom 27. 3. 1963, ABl., S. 1060 und Nr. 57/63, ABl., S. 1793 (Eiprodukte); Nr. 78

Die Wirkung des Einschleusungspreises ist folgende: Fallen die Angebotspreise der Einfuhren frei Grenze unter den Einschleusungspreis, so ist der Abschöpfungssatz für das betreffende Produkt um den Differenzbetrag zu erhöhen⁷⁵⁾; es besteht also in diesen Fällen nicht nur eine Ermächtigung, sondern sogar eine Verpflichtung zur Festsetzung zusätzlicher Abschöpfungsbeträge. Diese Zusatzabschöpfungen werden entweder von jedem einführenden Mitgliedstaat oder aber auch von der Kommission festgesetzt. Die Kompetenzverteilung und das Verfahren bei der Festsetzung dieser Zusatzabschöpfungen ist in Verordnungen der Kommission⁷⁶⁾ wie folgt geregelt worden:

Der Zusatzbetrag ist festzusetzen, sobald die Preise von Angeboten frei Grenze unter die Einschleusungspreise fallen⁷⁷⁾; er gilt für Einfuhren aus allen dritten Ländern⁷⁸⁾; stammen jedoch die niedrigen Angebote nur aus bestimmten dritten Ländern, so kann die Festsetzung des Zusatzbetrages auf Einfuhren aus diesen Ländern beschränkt werden⁷⁹⁾. Bis zum Erlaß gemeinsamer Maßnahmen durch die Kommission sind die einführenden Mit-

vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1884, Nr. 136 vom 31. 10. 1962, ABl., S. 2625, Nr. 159 vom 20. 12. 1962, ABl., S. 2934, Nr. 15/63 vom 26. 2. 1963, ABl., S. 412 und 29/63 vom 26. 3. 1963, ABl., S. 1061 (Eier, lebendes und geschlachtetes Geflügel); VO Nr. 81 und 82 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1889 und 1890, geändert oder neu festgesetzt durch VO Nr. 127 vom 27. 9. 1962, ABl., S. 2333, Nr. 162 vom 20. 12. 1962, ABl., S. 2941, und Nr. 26/63 vom 28. 3. 1963 (lebende und geschlachtete Schweine).

⁷⁴⁾ Für die Festsetzung der innergemeinschaftlichen Einschleusungspreise der VO Nr. 20 ist in allen Fällen die Kommission zuständig (Art. 8 Ziff. (4) der VO Nr. 20); vgl. die Verordnungen der Kommission Nr. 83, 84 und 85 vom 23. 7. 1962, ABl., S. 1891, 1892 und 1893, geändert oder neu festgesetzt durch die VO Nr. 127 vom 27. 9. 1962, ABl., S. 2333, Nr. 162 vom 20. 12. 1962, ABl., S. 2941, Nr. 26/63 vom 20. 3. 1963, ABl., S. 1057 und Nr. 40/63 vom 13. 5. 1963, ABl., S. 1449 (Einschleusungspreise im innergemeinschaftlichen Verkehr für lebende und geschlachtete Schweine).

⁷⁵⁾ Art. 7 Ziff. (3) und Art. 8 Ziff. (3) der VO Nr. 20; Art. 6 Ziff. (3) der VO Nr. 21; Art. 6 Ziff. (3) der VO Nr. 22. Zusatzabschöpfungen werden gegenüber denjenigen dritten Staaten nicht erhoben, die bereit und in der Lage sind, die Garantie dafür zu übernehmen, daß der Angebotspreis frei Grenze bei der Einfuhr aus ihrem Hoheitsgebiet nicht unter dem Einschleusungspreis liegt und jede Verkehrsverlagerung vermieden wird (vgl. z. B. die Ausnahme Dänemarks aus der Zusatzabschöpfung für geschlachtete Hühner in der VO Nr. 135 vom 7. 11. 1962, ABl. 1962, S. 2621, aufgehoben durch VO Nr. 22/63 vom 13. 3. 1963, ABl., S. 690).

⁷⁶⁾ VO Nr. 109 vom 27. 7. 1962 (ABl. 1962, S. 1939) für Zusatzabschöpfungen gegenüber dritten Ländern; VO Nr. 110 vom 27. 7. 1962 (ABl. 1962, S. 1942) für Zusatzabschöpfungen im innergemeinschaftlichen Verkehr auf Grund Art. 8 der VO Nr. 20; beide geändert durch VO Nr. 2/63 vom 21. 1. 1963 (ABl. 1963, S. 137).

⁷⁷⁾ Art. 2 der VO Nr. 109; Art. 2 der VO Nr. 110.

⁷⁸⁾ Art. 4 Abs. 1 der VO Nr. 109; ausgenommen sind diejenigen dritten Staaten, die die in Anm. 75 erwähnte Garantie geben (Art. 4 Abs. 3).

⁷⁹⁾ Art. 4 Abs. 2 der VO Nr. 109; im innergemeinschaftlichen Verkehr dürfen Zusatzabschöpfungen nur gegenüber demjenigen Mitgliedstaat festgesetzt werden, aus dem die niedrigen Angebote stammen (Art. 4 der VO Nr. 110).

gliedstaaten zuständig, den Zusatzbetrag festzusetzen; sie sind verpflichtet, ihre Festsetzung mit Begründung der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten mitzuteilen⁸⁰). Die Kommission entscheidet dann binnen zwei Wochen, ob der von einem Mitgliedstaat festgesetzte Zusatzbetrag aufrechterhalten, abzuändern oder aufzuheben ist sowie darüber, ob er durch eine gemeinschaftliche Maßnahme aller Mitgliedstaaten ersetzt wird⁸¹). Derartige Zusatzabschöpfungen sind bereits von der Kommission festgesetzt worden⁸²); die Festsetzung der hohen Einschleusungspreise, Abschöpfungsätze und Zusatzabschöpfungen für geschlachtete Hühner hat zu der bekannten handelspolitischen Kontroverse zwischen den Vereinigten Staaten und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geführt⁸³).

In der Bundesrepublik Deutschland ist der Bundesernährungsminister ermächtigt, durch Rechtsverordnung im Rahmen der den Mitgliedstaaten in den Verordnungen Nr. 20–22 eingeräumten Befugnisse Abschöpfungsätze zu erhöhen⁸⁴). Von dieser Ermächtigung hat der Bundesernährungsminister bereits Gebrauch gemacht und in zwei Rechtsverordnungen vom 7. September 1962 generell bestimmt, daß die jeweiligen Abschöpfungsätze in jedem Einfuhrfalle, in dem der Zollwert der eingeführten Waren

⁸⁰) Art. 5 der VO Nr. 109; Art. 5 der VO Nr. 110.

⁸¹) Art. 6 der VO Nr. 109; Art. 6 der VO Nr. 110.

⁸²) Vgl. die vorübergehende Festsetzung eines Zusatzbetrages bei der Einfuhr von Eiern durch die VO Nr. 41 vom 22. 5. 1963 (ABl., S. 1525), der bereits am Tage seines Inkrafttretens durch die VO Nr. 45 vom 29. 5. 1963 (ABl., S. 1540 A) wieder aufgehoben wurde, und die bisher aufrechterhaltene Zusatzabschöpfung bei der Einfuhr von geschlachteten Hühnern. In letzterem Falle wurde durch die VO Nr. 135 vom 7. 11. 1962 (ABl. 1962, S. 2621) zunächst ein Zusatzbetrag von 0,25 DM/kg festgesetzt; die VO Nr. 4/63 vom 29. 1. 1963 (ABl. 1963, S. 174) und Nr. 22/63 vom 13. 3. 1963 (ABl. 1963, S. 690) setzte den Zusatzbetrag auf 0,20 DM/kg herunter; da eine neue Festsetzung der Kommission (unter Differenzierung zwischen den Drittländern) vom 28. 5. 1963 nicht die Billigung des Verwaltungsausschusses gefunden hatte, gelangte die Angelegenheit an den Rat, der durch VO Nr. 46/63 vom 30. 5. 1963 (ABl., S. 1567) den Zusatzbetrag wieder auf 0,30 DM/kg erhöhte. Nachdem der Rat den Einschleusungspreis für geschlachtete Hühner durch VO Nr. 55/63 vom 21. 6. 1963 (ABl., S. 1787) um 0,06 DM/kg ermäßigt hatte, folgte die Kommission mit einer entsprechenden Herabsetzung des Zusatzbetrages auf 0,24 DM (VO Nr. 60/63 vom 27. 6. 1963, ABl., S. 1804).

⁸³) Geflügeleinfuhren aus dritten Ländern in die Bundesrepublik unterlagen vor dem Inkrafttreten der VO Nr. 22 einem Wertzoll von 15,9% (Tarif-Nr. 02.02); nach den zur Zeit (1. 7. 1963) geltenden Abschöpfungsätzen beträgt die Abschöpfung für geschlachtete bratfertige Hühner der gängigen Kategorie 0,95 DM/kg, die Zusatzabschöpfung 0,24 DM/kg, so daß daraus bei einem durchschnittlichen Angebotspreis von 2,84 DM/kg (Einschleusungspreis der VO Nr. 55/63 vom 21. 6. 1963) eine Belastung von nahezu 42% resultiert. Die Importzahlen waren: Januar–Juli 1962 (vor der Anwendung der VO Nr. 22): 123 633 t (davon 44,6% aus den USA, 28,5% aus EWG-Ländern); August–Dezember 1962 55 754 t (davon 30,1% aus den USA, 43,1% aus EWG-Ländern, NZZ vom 13. 8. 1963).

⁸⁴) § 2 Ziff. (2) des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 20–22 vom 26. 7. 1962 (BGBl. 1962, S. 465).

unter dem Einschleusungspreis liegt, um den Unterschiedsbetrag erhöht werden⁸⁵⁾. Soweit die Kommission durch Verordnung einheitliche Zusatzabschöpfungen festgesetzt hat, gehen diese Festsetzungen nach dem Grundsatz der *lex specialis* den Verordnungen vom 7. September 1962 vor⁸⁶⁾; zu ihrer Anwendung bedarf es keines Rechtssetzungsaktes der Bundesrepublik, es genügt ihre Bekanntmachung an die Zollbehörden durch Ministerialerlaß⁸⁷⁾.

b) Das Abschöpfungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland

Die Abschöpfungen, die auf Grund der festgesetzten Abschöpfungssätze im konkreten Einfuhrfalle zu erheben sind, werden von den Behörden des einführenden Mitgliedstaates erhoben und fließen in der gegenwärtigen Phase der Übergangszeit auch in seinen Haushalt⁸⁸⁾.

In der Bundesrepublik Deutschland werden die Abschöpfungen im konkreten Einfuhrfalle von den Zollbehörden nach den Vorschriften des Zollverfahrensrechts erhoben⁸⁹⁾. Die Abschöpfung wird bei der Zollabfertigung

⁸⁵⁾ Verordnung über eine zusätzliche Abschöpfung bei der Einfuhr von Schweinen und Schweinefleisch vom 7. 9. 1962 (BAnz. Nr. 172 vom 11. 9. 1962, geändert durch Verordnung vom 25. 1. 1963 BAnz. Nr. 18 vom 26. 1. 1963) und Verordnung über eine zusätzliche Abschöpfung bei der Einfuhr von Eiern und Geflügel vom 7. 9. 1962 (BAnz. Nr. 172 vom 11. 9. 1962). Vgl. dazu den Erlaß des Bundesfinanzministers vom 13. 9. 1962 (BZBl. 1962, S. 815).

⁸⁶⁾ In diesem Sinne auch Ziff. (3) (e) (6) der Allgemeinen Vorbemerkungen zum Gebrauchs-Abschöpfungstarif in der Fassung des BdF-Erlasses vom 15. 11. 1962 (BZBl. 1962, S. 669, 815, 974).

⁸⁷⁾ Vgl. die Bekanntmachungen der VO Nr. 135 (BdF-Erlaß vom 15. 11. 1962, BZBl., S. 974), der VO Nr. 4/63 (BdF-Erlaß vom 2. 2. 1963, BZBl., S. 136) und der VO Nr. 46/63 (BdF-Erlaß vom 6. 6. 1963, BZBl., S. 401), sämtlich die Zusatzabschöpfung bei der Einfuhr geschlachteter Hühner aus dritten Ländern betreffend.

Der Bundesfinanzminister hat jedoch wegen des verspäteten Bekanntwerden der VO Nr. 135 (sie sollte am 7. 11. 1962 in Kraft treten und wurde erst im Amtsblatt des gleichen Tages verkündet) ihren Anwendungstermin mit folgender Begründung hinausgeschoben: »Das verspätete Bekanntwerden der Verordnung Nr. 135 der Kommission der EWG kommt im Ergebnis einer rückwirkenden, verfassungsrechtlich bedenklichen Abgabenerhöhung gleich. Der Abfertigung von geschlachteten Hühnern zum freien Verkehr sind deshalb die bisherigen Abschöpfungssätze und Vorschriften zugrunde zu legen, wenn ein wirksamer Zollantrag bis einschließlich 18. November gestellt worden ist«. (Ziff. (3) des Erlasses vom 15. 11. 1962, BZBl. vom 17. 11. 1962, S. 974).

⁸⁸⁾ Es ist vorgesehen, daß das Aufkommen aus den Abschöpfungen – ebenso wie das Aufkommen aus den Zöllen (vgl. Art. 201 des EWG-Vertrages) – nach dem Ende der Übergangszeit in den Haushalt der Gemeinschaft fließen soll und die Gemeinschaft dann auch die Kosten der Landwirtschaftspolitik (Ausfuhrsubventionen, Betriebs- und Erzeugungsbeihilfen, Strukturverbesserung etc.) übernehmen soll (VO Nr. 25 des Rates vom 4. 4. 1962, ABl., S. 991); über die Modalitäten des Übergangs zu diesem System konnte jedoch noch keine Einigung erzielt werden.

⁸⁹⁾ § 2 des Gesetzes über die Erhebung der Abschöpfungen nach Maßgabe der Verordnungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die schrittweise Errichtung ge-

der Ware von den Zollbehörden auf der Grundlage des am Tage der Einfuhr geltenden Abschöpfungssatzes berechnet, in einem sogenannten Abschöpfungsbescheid festgesetzt und eingezogen⁹⁰⁾. Um die im Handel üblichen Einfuhrtermingeschäfte zu ermöglichen, ist es bei der Einfuhr von Getreide und Getreideerzeugnissen durch Verordnungen des Rates zugelassen, die Abschöpfung bereits im voraus bei Erteilung der Einfuhrlizenz⁹¹⁾ verbindlich festzusetzen⁹²⁾; in diesen Fällen wird die Abschöpfung von der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel⁹³⁾, die auch die Einfuhrlizenz erteilt⁹⁴⁾, berechnet, in der Einfuhrlizenz festgesetzt⁹⁵⁾ und bei termingerechter Einfuhr in den Abschöpfungsbescheid der

meinsamer Marktorganisationen für die landwirtschaftlichen Erzeugnisse (Abschöpfungserhebungsgesetz) vom 25. 7. 1962 (BGBl. I, S. 453).

⁹⁰⁾ §§ 2–4 des Abschöpfungserhebungsgesetzes. Der Abschöpfungsbescheid ist dem Zollbescheid (§ 36 Abs. 3 des Zollgesetzes vom 14. 6. 1962) nachgebildet und wie dieser an keine besondere Form gebunden.

⁹¹⁾ Art. 16 der VO Nr. 19 in Verbindung mit § 4 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 19 vom 26. 7. 1962 (BGBl. I, S. 455) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 19. 7. 1963 (BGBl. I, S. 493).

Ein Einfuhrlizenzzwang besteht zur Zeit nur für die Erzeugnisse der VO Nr. 19; die Ausdehnung des Einfuhrlizenzzwanges auf Erzeugnisse der VO Nr. 20–22 ist vorgesehen (vgl. Bundestagsdrucksache Nr. IV/1372).

⁹²⁾ Art. 17 Ziff. (2) der VO Nr. 19 (zunächst nur für Getreide) und VO Nr. 130 vom 23. 10. 1962, ABl., S. 2555 (ausgedehnt auf Weizenmehl, Weizengrieß, Malz u. a.).

In diesem Falle werden die Abschöpfungssätze auf die zur Zeit der beabsichtigten Einfuhr geltenden Schwellenpreise umgerechnet und um einen Zuschlag (mißverständlich »Prämie« – franz.: *prime* – genannt) erhöht, der den Preisabschlag bei Termingeschäften ausgleichen soll; die Prämiensätze werden nach Grundsätzen, die der Rat in seiner VO Nr. 45 vom 30. 6. 1962 (ABl., S. 1581) festgelegt hat, von der Kommission mit verbindlicher Wirkung für die Mitgliedstaaten festgesetzt und laufend, sobald sie geändert werden, zusammen mit den *cif*- und *Frei-Grenze*-Preisen bekanntgegeben (vgl. ABl. 1962, S. 2073; 1963, S. 109; Landwirtschaftsbeilage des Amtsblattes).

Die Vorausfestsetzung von Abschöpfungssätzen ist wegen des Preisbruches am Ende des Getreidewirtschaftsjahres nur für Einfuhren während des laufenden Getreidewirtschaftsjahres zugelassen.

⁹³⁾ Siehe oben Anm. 21.

⁹⁴⁾ § 4 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 19 (siehe oben Anm. 91) in Verbindung mit §§ 12, 28 Abs. 2 Ziff. (3) des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. 4. 1961 (BGBl. I, S. 481) in der Fassung des § 21 des erstgenannten Gesetzes.

Die Erteilung der Einfuhrlizenz ist an keine besonderen materiellen Voraussetzungen gebunden; sie dient, solange auf Grund besonderer Schutzmaßnahmen (siehe unten S. 516) keine Kontingentierung der Einfuhr angeordnet wird, in erster Linie der Marktkontrolle; zur Sicherstellung, daß die Einfuhr auch tatsächlich durchgeführt wird, muß der Antragsteller eine Kautions hinterlegen, die verfällt, wenn die Einfuhr ohne hinreichenden Grund nicht durchgeführt wird (vgl. dazu die Durchführungsbestimmungen in Art. 8 der VO Nr. 87 der Kommission vom 25. 7. 1962, ABl., S. 1895, in Verbindung mit § 7 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 19 in der Fassung vom 19. 7. 1963 (siehe oben Anm. 91). Die Kautions beträgt zur Zeit 20.– DM/t.

⁹⁵⁾ Art. 17 Ziff. (2) der VO Nr. 19 und VO Nr. 130 (siehe oben Anm. 92); § 6 Abs. 3 des Abschöpfungserhebungsgesetzes:

Zollbehörde übernommen⁹⁶). Gegen die Abschöpfungsbescheide der Zollbehörden und gegen die Festsetzung der Abschöpfung in der Einfuhrlizenz der Einfuhr- und Vorratsstelle ist der Rechtsweg zu den Finanzgerichten gegeben⁹⁶).

Die jeweils geltenden Abschöpfungssätze und die Voraussetzungen ihrer Anwendung werden den Zollbehörden durch das Bundesfinanzministerium in dem sogenannten Gebrauchs-Abschöpfungstarif mitgeteilt⁹⁸). Der Gebrauchs-Abschöpfungstarif ist für die Zollbehörden maßgebend; er wird, sobald die Abschöpfungssätze oder ihre Voraussetzungen von den dafür zuständigen Organen geändert werden, durch Ministerialerlaß und Austauschblätter laufend berichtigt⁹⁹). Soweit zu erwarten ist, daß die Berichtigungen des Gebrauchs-Abschöpfungstarifs den Zollbehörden nicht rechtzeitig bekanntgegeben werden können (z. B. bei den Getreideabschöpfungssätzen, die sich häufig ändern), werden vorläufige Abschöpfungsbescheide erteilt, die dann gegebenenfalls entsprechend der endgültigen Rechtslage berichtigt werden¹⁰⁰).

Das Weisungsrecht, das der Bundesfinanzminister gegenüber den ihm nachgeordneten Zollbehörden ausübt und das auf dem Gebiete des Abschöpfungsverfahrens im Gebrauchs-Abschöpfungstarif seinen Niederschlag findet, soll der einheitlichen Auslegung und Anwendung des Abschöpfungssystems durch die Zollbehörden dienen; es kann aber auch, wie der Fall der

»Die Einfuhr- und Vorratsstelle setzt die Abschöpfungssätze und die Prämien auf Antrag in der Einfuhrlizenz fest, soweit dies in Verordnungen des Rates oder der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zugelassen ist.«

⁹⁶) § 4 Abs. 5 des Abschöpfungserhebungsgesetzes; Ziff. (15) der Ausführungsanweisung des Bundesfinanzministers zur Durchführung der VO Nr. 19-22 vom 17. 7. 1962 (BZBl. 1962, S. 652).

⁹⁷) § 2 Abs. 1 des Abschöpfungserhebungsgesetzes in Verbindung mit §§ 212, 228 ff. der Abgabenordnung; § 10 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 19 in der Fassung vom 19. 7. 1963 (siehe oben Anm. 91); Ziff. (18) der Ausführungsanweisung (siehe vorige Anm. 96).

⁹⁸) Der Abschöpfungstarif ist aus dem Zollltarif entwickelt und weiter als dieser aufgliedert worden; er enthält die nach dem Abschöpfungssystem der VO Nr. 19-22 erforderlichen Differenzierungen nach Warenarten, für die besondere Abschöpfungssätze festgesetzt werden (§ 9 Abs. 2-3 des Abschöpfungserhebungsgesetzes in Verbindung mit der Abschöpfungstarifverordnung vom 13. 8. 1962, BGBl. 1962 II, S. 1033 mit zahlreichen späteren Abänderungen).

Der Abschöpfungstarif enthält – im Gegensatz zum Tarifsysteem des Zollltarifs – nicht die Abschöpfungssätze; er wird insoweit durch die von den Gemeinschaftsorganen oder nationalen Organen, je nach ihrer Zuständigkeit, festgesetzten Abschöpfungssätze vervollständigt. Abschöpfungstarif und Abschöpfungssätze werden deshalb für die Zollbehörden in dem Gebrauchs-Abschöpfungstarif zusammengefaßt (vgl. die Allgemeinen Vorbemerkungen zum Gebrauchs-Abschöpfungstarif, BZBl. 1962, S. 669).

⁹⁹) Ziff. (2) Abs. 2 der Ausführungsanweisung (siehe oben Anm. 96).

¹⁰⁰) Ziff. (12) Abs. 4 der Ausführungsanweisung (siehe oben Anm. 96).

Verschiebung des Anwendungstermins der Verordnung Nr. 135 der Kommission¹⁰¹⁾ gezeigt hat, dazu benutzt werden, verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Anwendung des Gemeinschaftsrechts Rechnung zu tragen.

2. Die Erstattungen

Die Entscheidung, ob und in welchem Umfange überhaupt »Erstattungen« gewährt werden, und die Festsetzung der Erstattungssätze sind sowohl im System der Verordnung Nr. 19 als auch im System der Verordnungen Nr. 20–22 den nationalen Organen überlassen geblieben. Die Gewährung von Erstattungen ist im Gegensatz zu der Erhebung der Abschöpfungen nicht obligatorisch: die Mitgliedstaaten »können« die Ausfuhr von Produkten der Verordnungen Nr. 19–22 durch Erstattungen subventionieren, sind aber nicht dazu verpflichtet¹⁰²⁾. Die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen beschränken sich daher darauf, Höchstsätze für solche Erstattungen festzusetzen, die die Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der Erstattungssätze nicht überschreiten dürfen. Diese Höchstsätze sollen verhindern, daß der Wettbewerb zwischen den Erzeugern aus verschiedenen Mitgliedstaaten durch übermäßige Subventionierung verfälscht wird; sie werden in der Regel von den Gemeinschaftsorganen zwar nicht ziffernmäßig festgelegt, dafür wird aber ihre Berechnungsmethode den Mitgliedstaaten bindend vorgeschrieben. Zur Zeit gelten folgende Regelungen:

a) Die Regelung für Getreide und Getreideverarbeitungszeugnisse

Die Verordnung Nr. 19 bestimmt lediglich, daß der Unterschied zwischen den Preisen im ausführenden Mitgliedstaat und den Weltmarktpreisen »erstattet« werden kann¹⁰³⁾; die näheren Voraussetzungen und Maßstäbe für die Berechnung des höchstzulässigen Erstattungsbetrages für die einzelnen Getreidearten und Getreideerzeugnisse waren besonderen Verordnungen des Rates und der Kommission vorbehalten geblieben¹⁰⁴⁾. Diese besonderen – in-

¹⁰¹⁾ Siehe oben Anm. 87; diese Maßnahme des Bundesfinanzministers ist anscheinend von den Gemeinschaftsorganen nicht beanstandet worden. Seitens der zuständigen Ausschüsse der deutschen gesetzgebenden Körperschaften ist die Bundesregierung ersucht worden, sich in Brüssel für eine ausreichende Zeitspanne zwischen Verkündung und Inkrafttreten der Gemeinschaftsverordnungen einzusetzen.

¹⁰²⁾ Artt. 11 Ziff. (3), 19 Ziff. (2), 20 Ziff. (2) der VO Nr. 19; Artt. 10, 11 der VO Nr. 20; Artt. 7, 8 der VO Nr. 21; Artt. 7, 8 der VO Nr. 22.

¹⁰³⁾ Artt. 11 Ziff. (3), 19 Ziff. (2) (a), 20 Ziff. (2) der VO Nr. 19.

¹⁰⁴⁾ Artt. 19 Ziff. (2) (d), 20 Ziff. (2); soweit die Kommission zum Erlaß solcher Verordnungen ermächtigt worden ist, bleibt sie an die Mitwirkung des – bereits oben in Anm. 33 erwähnten – Verwaltungsausschusses für Getreide gebunden; ihre Verordnungen

zwischen erlassenen – Verordnungen¹⁰⁵⁾ knüpfen für die Berechnung der Erstattungssätze an die für die einzelnen Produkte jeweils geltenden Abschöpfungssätze gegenüber dritten Ländern an und bestimmen, daß die Erstattung grundsätzlich nicht höher sein darf, als der Abschöpfungssatz, den der ausführende Mitgliedstaat am Tage der Ausfuhr auf die Einfuhr der gleichen Getreideart aus dritten Ländern anzuwenden hätte¹⁰⁶⁾; bei Getreideveredelungserzeugnissen beschränkt sich der zulässige Höchstbetrag der Erstattung auf den Teil der Abschöpfung, der sich auf die zur Herstellung notwendigen Menge des Grunderzeugnisses bezieht¹⁰⁷⁾. Die Erstattungshöchstsätze sind dadurch eng an die Abschöpfungssätze gekoppelt und nehmen an deren Schwankungen teil; die Mitgliedstaaten sind bei ihrer Berechnung insoweit in gleichem Umfange gebunden wie bei der Berechnung der Abschöpfungssätze. Die Kontrolle der Kommission über die Mitgliedstaaten wird dadurch erleichtert, daß jeder Mitgliedstaat verpflichtet ist, der Kommission monatlich die ausgeführten Mengen und die zugesagten oder gezahlten Erstattungen zu melden¹⁰⁸⁾; eine Befugnis der Kommission zur unmittelbaren Revision unrichtiger Erstattungssätze ist jedoch nicht vorgesehen.

Diese Regelung für die Berechnung der Erstattungshöchstsätze gilt sowohl für die Ausfuhr nach dritten Ländern wie auch für die Ausfuhr nach den Gemeinschaftsländern¹⁰⁹⁾; der Unterschied besteht nur darin, daß die

können bei einem negativen Votum des Verwaltungsausschusses vom Rat mit qualifizierter Mehrheit abgeändert werden (vgl. Artt. 25, 26 der VO Nr. 19).

¹⁰⁵⁾ Für die Ausfuhr von Getreide: VO Nr. 90 der Kommission vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1902), geändert durch VO Nr. 152 vom 7. 11. 1962 (ABl., S. 2911) und VO Nr. 163 vom 20. 12. 1962 (ABl., S. 2944).

Für die Ausfuhr von Mehl und Grieß aus Weizen: VO Nr. 91 der Kommission vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1904), geändert durch VO Nr. 19/63 vom 25. 2. 1963 (ABl., S. 530).

Für die Ausfuhr sonstiger Getreideveredelungserzeugnisse: Artt. 14–18 der VO Nr. 55 des Rates vom 30. 6. 1962 (ABl., S. 1583) in Verbindung mit VO Nr. 92 der Kommission vom 25. 7. 1962 (ABl., S. 1906).

¹⁰⁶⁾ Art. 2 der VO Nr. 90.

¹⁰⁷⁾ Art. 1 der VO Nr. 91; Art. 16 der VO Nr. 55. Dieser Teil der Abschöpfung ist der sog. »bewegliche« Teilbetrag im Gegensatz zu dem – an der laufenden Veränderung der Schwellen- und Weltmarktpreise nicht teilnehmenden – »festen« Teilbetrag, der dem Schutze der Veredelungsindustrie dient (vgl. oben Anm. 24).

¹⁰⁸⁾ Art. 7 der VO Nr. 90; Art. 6 der VO Nr. 91; Art. 3 der VO Nr. 92; Art. 2 der VO Nr. 108; Art. 3 der VO Nr. 131.

¹⁰⁹⁾ Artt. 11 Ziff. (3), 20 Ziff. (2) (a) der VO Nr. 19; Art. 6 der VO Nr. 90; Art. 5 der VO Nr. 91. Für Veredelungserzeugnisse (außer Weizenmehl und -grieß sowie Roggenmehl) gilt für Erstattungen im innergemeinschaftlichen Handel die Sonderregelung nach Art. 15 der VO Nr. 55 des Rates: Danach bestimmt sich die höchstzulässige Erstattung nach dem »beweglichen« Teilbetrag der Abschöpfung (siehe oben Anm. 24 und 107), der auf die Menge des zur Herstellung verwendeten Grunderzeugnisses im innergemeinschaftlichen Handel von ausführenden gegenüber dem einführenden Mitgliedstaat erhoben werden

übrigen Mitgliedstaaten berechtigt und verpflichtet sind, gegenüber solchen subventionierten Ausfuhren die gleichen Abschöpfungen wie gegenüber dritten Ländern anzuwenden, allerdings unter Abzug des Pauschbetrages zur Sicherung der Gemeinschaftspräferenz (siehe oben S. 492)¹¹⁰). Daneben gibt es Sonderregelungen, die entweder nur für die Ausfuhr nach dritten Ländern oder nur für den innergemeinschaftlichen Handel gelten: so ist es z. B. bei der Ausfuhr von Erzeugnissen der Verordnung Nr. 19 nach dritten Ländern erlaubt worden, an Stelle einer Erstattung in bar die abschöpfungs-freie Einfuhr einer entsprechenden Menge gleichartigen Getreides zu genehmigen¹¹¹), und für den Getreideterminhandel mit dritten Ländern gilt die Erleichterung, daß analog der Regelung bei der Einfuhrabschöpfung der Erstattungsbetrag bereits bei Erteilung der Ausfuhrlizenz im voraus für den Tag der Ausfuhr verbindlich zugesagt werden darf¹¹²); im innergemeinschaftlichen Handel können die Erstattungen unter bestimmten Voraussetzungen auch in der Weise berechnet werden, daß sie lediglich den Unterschied des Richtpreisniveaus zwischen beiden Mitgliedstaaten ausgleichen und der einführende Mitgliedstaat dann keine Abschöpfungen mehr darauf erhebt¹¹³).

b) Die Regelung für die Erzeugnisse der Verordnungen Nr. 20–22

Die Verordnungen Nr. 20–22 schreiben für die Berechnung der höchstzulässigen Erstattungen für die Ausfuhr nach den Mitgliedstaaten und für die Ausfuhr nach dritten Ländern unterschiedliche Berechnungsmaßstäbe vor:

würde; dieser Betrag ist zunächst um den Pauschbetrag (Gemeinschaftspräferenz) zu kürzen und kann darüber hinaus noch weiter in seiner Höhe beschränkt werden (Art. 15 Abs. 3). Letzteres ist durch die Verordnungen der Kommission Nr. 108 vom 27. 7. 1962 (ABl., S. 1938) und Nr. 131 vom 31. 10. 1962 (ABl., S. 2585) geschehen, die die Erstattung auf bestimmte Prozentsätze des errechneten Betrages beschränkt haben.

¹¹⁰) Art. 19 Ziff. (2) (a) Satz 2 der VO Nr. 19. Der Grund für die gleichhohe Erstattung bei Ausfuhren nach dritten Ländern und Gemeinschaftsländern ist darin zu suchen, daß damit der Anreiz für die Mitgliedstaaten, ihren Einfuhrbedarf auf dem billigen Weltmarkt statt aus den anderen Gemeinschaftsländern zu decken und dadurch mehr an Abschöpfungen einzunehmen, weitgehend beseitigt wird.

¹¹¹) Art. 4 der VO Nr. 90; Art. 3 der VO Nr. 91; Art. 2 der VO Nr. 92. Bei Veredelungserzeugnissen kann die in ihnen verarbeitete Menge der betreffenden Getreideart abschöpfungsfrei eingeführt werden.

¹¹²) Art. 3 der VO Nr. 90; Art. 2 der VO Nr. 91; Art. 16 Abs. 2 der VO Nr. 55 in Verbindung mit Art. 1 der VO Nr. 92. Der für den Tag der Antragstellung geltende Erstattungssatz darf in diesem Falle durch bestimmte Zu- und Abschläge, die die jahreszeitlichen Schwankungen der Schwellen- und Weltmarktpreise bis zum Tag der Ausfuhr berücksichtigen, berichtigt werden.

¹¹³) Art. 19 Ziff. (2) (b); Voraussetzung ist, daß es sich um Ausfuhren aus einem Niedrigpreisland der Gemeinschaft oder um sog. traditionelle Handelsströme handelt. Die hierzu von der Kommission zu erlassenden Durchführungsbestimmungen fehlen bisher.

(1) Ausfuhr in die Mitgliedstaaten

Im innergemeinschaftlichen Handel dürfen die höchstzulässigen Erstattungssätze nach zwei Methoden berechnet werden:

a) Die Mitgliedstaaten dürfen den Betrag zugrundelegen, um den die Fütterungskosten für das auszuführende Produkt infolge der Futtergetreidepreis-differenz höher sind als im einführenden Mitgliedstaat¹¹⁴). Diese sogenannte »Futtergetreidekosteninzidenz« ist ein Element für die Berechnung der Abschöpfungssätze durch Rat und Kommission und insoweit bereits festgelegt (siehe oben S. 499);

b) Die Mitgliedstaaten dürfen aber auch den Betrag zugrundelegen, der der Abschöpfung für die Einfuhr des betreffenden Produkts aus dritten Ländern entspricht, abzüglich des dritten Teilbetrages (der Gemeinschaftspräferenz; siehe oben S. 499)¹¹⁵). Da diese Abschöpfungssätze vom Rat oder der Kommission festgesetzt werden (siehe oben S. 498), sind damit auch die Erstattungssätze, die die Mitgliedstaaten höchstens festsetzen können, rechnerisch festgelegt.

(2) Ausfuhr in dritte Länder

Die Mitgliedstaaten dürfen hier bei der Festsetzung der Erstattungssätze nicht über einen Betrag hinausgehen, der sich aus folgenden zwei Teilbeträgen zusammensetzt¹¹⁶):

erstens dem Betrag, um den sich infolge der Futtergetreidedifferenz gegenüber dem Weltmarkt die Fütterungskosten für das auszuführende Produkt im ausführenden Mitgliedstaat erhöhen (die »Futtergetreidepreis-kosteninzidenz«);

zweitens einem zusätzlichen Betrag, der noch notwendig ist, um den Weltmarktpreis des auszuführenden Erzeugnisses zu erreichen.

¹¹⁴) Art. 10 Ziff. (1) (a) der VO Nr. 20; Art. 7 Ziff. (1) (a) der VO Nr. 21; Art. 7 Ziff. (1) (a) der VO Nr. 22. Eine Bindung an die vom ausführenden Mitgliedstaat erhobenen Abschöpfungen besteht insoweit, als die nach dieser Methode berechneten Erstattungen keinesfalls höher sein dürfen als die gegenüber dem einführenden Mitgliedstaat tatsächlich angewendeten Abschöpfungen (wichtig im Falle einer Ermäßigung der Abschöpfungssätze nach Art. 6 der VO Nr. 20).

¹¹⁵) Art. 10 Ziff. (1) (b) der VO Nr. 20; Art. 7 Ziff. (1) (b) der VO Nr. 21; Art. 7 Ziff. (1) (b) der VO Nr. 22. Wenn Erstattungen in dieser Höhe gewährt werden, kann jedoch der einführende Mitgliedstaat seinerseits wieder die Abschöpfungen anwenden, die er sonst bei Einfuhren aus dritten Ländern anwenden würde, allerdings ebenfalls vermindert um den Präferenzzuschlag.

Zuschläge zu den Abschöpfungssätzen, die infolge Preisverfalls in einem anderen Mitgliedstaat unter das Niveau des sog. Einschleusungspreises (siehe oben S. 502) notwendig werden, dürfen nicht zum Anlaß einer Erhöhung der Erstattungssätze genommen werden (Art. 10 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 20; Art. 7 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 21 und 22).

¹¹⁶) Art. 11 der VO Nr. 20; Art. 8 der VO Nr. 21; Art. 8 der VO Nr. 22.

Der erste Teilbetrag ist als Element für die Berechnung der Abschöpfungssätze durch Rat und Kommission bereits festgelegt (siehe oben S. 499); die Berechnung des zweiten Teilbetrages wird von der Kommission bestimmt¹¹⁷⁾. Die Kontrolle der Gemeinschaftsorgane über die von den Mitgliedstaaten nach vorstehenden Berechnungsmethoden festgesetzten Erstattungssätze ist dadurch gewährleistet, daß die Mitgliedstaaten verpflichtet sind, ihre Erstattungssätze der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten laufend mitzuteilen¹¹⁸⁾. Eine Befugnis der Gemeinschaftsorgane zur unmittelbaren Revision richtig festgesetzter Erstattungssätze ist nicht vorgesehen.

c) Das Erstattungsverfahren in der Bundesrepublik Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland ist die Bundesregierung durch § 8 des Durchführungsgesetzes zur Verordnung Nr. 19¹¹⁹⁾ und § 5 des Durchführungsgesetzes zu den Verordnungen Nr. 20–22¹²⁰⁾ ermächtigt, Bestimmungen über die Voraussetzungen, die Höhe und das Verfahren für die Erstattungen zu erlassen. Die auf Grund dieser Ermächtigung erlassenen beiden Erstattungsverordnungen¹²¹⁾ sehen Erstattungen nur in beschränktem Umfange und in bestimmten Erstattungsformen vor:

a) Im Rahmen der Verordnung Nr. 19 sind mit Ausnahme von Saatgetreide und einiger Veredelungserzeugnisse, deren Ausfuhr auch im inner-

¹¹⁷⁾ Vgl. die VO Nr. 111 vom 27. 7. 1962 (ABl., S. 1944), verlängert durch VO Nr. 144 vom 29. 11. 1962 (ABl., S. 2791), Nr. 27/63 vom 25. 3. 1963 (ABl., S. 1059), Nr. 39/63 vom 24. 4. 1963 (ABl., S. 1385) und – zunächst bis 2. 9. 1963 – durch Nr. 63/63 vom 27. 6. 1963 (ABl., S. 1808); die Kommission hat in der VO Nr. 111 keine ziffernmäßigen Beträge, sondern nur in allgemeinen Formeln die Grundsätze für die Berechnung des Zusatzbetrages festgelegt; die Gesamterstattung darf in keinem Falle höher sein als der Abschöpfungssatz, der bei der Einfuhr des gleichen Produkts gegenüber dritten Ländern erhoben wird (Art. 3 der VO Nr. 111).

¹¹⁸⁾ Artt. 10 Ziff. (3), 11 Ziff. (2) der VO Nr. 20; Artt. 7 Ziff. (3), 8 Ziff. (2) der VO Nr. 21; Artt. 7 Ziff. (3), 8 Ziff. (2) der VO Nr. 22.

¹¹⁹⁾ Gesetz vom 26. 7. 1962 (BGBl. I, S. 455) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 19. 7. 1963 (BGBl. I, S. 493); das bisherige Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates ist durch das Änderungsgesetz beseitigt worden, um wegen der häufigen Änderungen der von den Gemeinschaftsorganen festgesetzten Berechnungsgrundlagen das innerstaatliche Verfahren möglichst abzukürzen.

¹²⁰⁾ Gesetz vom 26. 7. 1962 (BGBl. I, S. 465) in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 6. 8. 1963 (BGBl. I, S. 591); das bisherige Erfordernis der Zustimmung des Bundesrates ist auch hier aus den gleichen Gründen durch das Änderungsgesetz beseitigt worden.

¹²¹⁾ Erstattungsverordnung Getreide vom 8. 3. 1963 (BGBl. I, S. 149), verlängert bis zum 31. 7. 1963 durch Verordnung vom 25. 6. 1963 (BGBl. I, S. 441), inzwischen ersetzt durch die im wesentlichen gleichlautende Erstattungsverordnung für das Getreidewirtschaftsjahr 1963/64 vom 30. 7. 1963 (BGBl. I, S. 543); Erstattungsverordnung Schweine/Eier/Ge-flügel vom 8. 3. 1963 (BGBl. I, S. 152), befristet bis zum 31. 12. 1963.

gemeinschaftlichen Verkehr subventioniert werden kann¹²²⁾, Erstattungen nur für die Ausfuhr nach dritten Ländern vorgesehen, und auch hier in der Regel nicht in bar, sondern nur in Form einer Genehmigung zur abschöpfungsfreien Einfuhr äquivalenter Mengen Getreide¹²³⁾.

b) Im Rahmen der Verordnungen Nr. 20–22 ist eine Erstattung – und zwar in bar – nur für die Ausfuhr nach dritten Ländern und nur für bestimmte Erzeugnisse vorgesehen¹²⁴⁾.

Die Verordnungen legen keine Erstattungssätze fest, sondern verweisen auf die nach den Verordnungen Nr. 19–22 zulässigen Höchstsätze¹²⁵⁾; die Gewährung der Erstattung setzt eine vor der Ausfuhr gegebene Erstattungszusage der für die Berechnung und Gewährung der Erstattung zuständigen Stelle voraus¹²⁶⁾. Gegen die Entscheidungen dieser Stellen ist ebenso wie gegen die Abschöpfungsbescheide der Rechtsweg zu den Finanzgerichten gegeben¹²⁷⁾.

3. Die Marktintervention

Im Rahmen der gegenwärtigen Agrarmarktorganisation der Gemeinschaft ist es – mit Ausnahme des Getreidesektors – den Mitgliedstaaten überlassen worden, in welchem Umfange, unter welchen Voraussetzungen und nach welchem Verfahren staatliche Stellen zum Zwecke der Marktstabilisierung als Käufer oder Verkäufer auf dem Markt auftreten:

a) Die Interventionen auf dem Getreidemarkt

Art. 7 Ziff. (3) der Verordnung Nr. 19 enthält eine Verpflichtung zur Intervention: die hierfür zuständigen Organe der Mitgliedstaaten (die sog.

¹²²⁾ § 1 Abs. 1 Ziff. (3) und (4) der Erstattungsverordnung Getreide.

¹²³⁾ § 4 Abs. 2 der Erstattungsverordnung Getreide; bei den Erzeugnissen, deren Ausfuhr auch im innergemeinschaftlichen Verkehr subventioniert wird, kann die Erstattung in bar gewährt werden (§ 4 Abs. 3). Bei der Ausfuhr in Gemeinschaftsländer ist nur Barerstattung vorgesehen (§ 4 Abs. 1).

¹²⁴⁾ § 1 der Erstattungsverordnung Schweine/Eier/Geflügel in Verbindung mit der Anlage zu dieser Verordnung (geschlachtete Schweine, Hühner, Enten, Hühnereier); Erstattungen für Ausfuhren in Gemeinschaftsländer sind nicht vorgesehen.

¹²⁵⁾ § 5 der Erstattungsverordnung Getreide; § 4 der Erstattungsverordnung Schweine/Eier/Geflügel in Verbindung mit Ziff. (6) der Anlage.

¹²⁶⁾ § 6 der Erstattungsverordnung Getreide; zuständig ist die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (§ 3 der Verordnung). § 5 der Erstattungsverordnung Schweine/Eier/Geflügel; zuständig sind die Einfuhr- und Vorratsstellen für Vieh- und Fleischerzeugnisse und im übrigen die Außenhandelsstelle für Erzeugnisse der Ernährung und Landwirtschaft (§ 2 der Verordnung).

¹²⁷⁾ § 10 a des Durchführungsgesetzes zur VO Nr. 19 (siehe oben Anm. 119); § 5 a des Durchführungsgesetzes zu den VO Nr. 20–22 (siehe oben Anm. 120). Die Regelung ist durch die beiden Änderungsgesetze vom 19. 7. bzw. 6. 8. 1963 im Interesse eines einheitlichen Rechtsweges in Abschöpfungs- und Erstattungssachen getroffen worden; bis dahin waren die Verwaltungsgerichte zuständig.

Interventionsstellen) sind verpflichtet, während des ganzen Getreidewirtschaftsjahres Getreide (nicht dagegen Veredelungserzeugnisse) zum sogenannten Interventionspreis zu kaufen, sobald es ihnen angeboten wird. Diese Bestimmung hat in den Mitgliedstaaten nach Art. 189 Abs. 2 des EWG-Vertrages unmittelbar verpflichtende Wirkung für die Interventionsstellen.

In der Bundesrepublik Deutschland ist die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel zur Interventionsstelle im Sinne des Art. 7 Ziff. 3 der VO Nr. 19 bestimmt worden¹²⁸⁾. Ob die auf Grund einer Ermächtigung des Gesetzes zur Durchführung der Verordnung Nr. 19¹²⁹⁾ vom Bundesernährungsminister angeordnete¹³⁰⁾ Beschränkung der Mindestankaufmenge auf 100 t für jeden einzelnen Ankaufsfall mit der unbedingten Verpflichtung aus Art. 7 Ziff. (3) der Verordnung Nr. 19 vereinbar ist, kann – zumindest der Höhe nach – zweifelhaft sein¹³¹⁾. Die sonstigen Modalitäten des Ankaufs (Bedingungen für die Kaufverträge etc.) sind in Richtlinien der Einfuhr- und Vorratsstelle enthalten¹³²⁾.

Die Interventionspreise werden zwar von den Mitgliedstaaten festgesetzt, sind jedoch an die Richtpreise gekoppelt, da sie innerhalb der Spanne von 90–95 % des jeweiligen Richtpreises festgesetzt werden müssen¹³³⁾. Die Mitgliedstaaten sind dadurch in bezug auf die Festsetzung der Interventionspreise in gleichem Umfange wie bei der Festsetzung der Richtpreise (siehe oben S. 493 f.) gebunden. In der Bundesrepublik Deutschland sind die Inter-

¹²⁸⁾ § 2 Abs. (1) des Durchführungsgesetzes zur VO Nr. 19 vom 26. 7. 1962 (BGBl. 1962 I, S. 455), in der Fassung des Änderungsgesetzes vom 19. 7. 1963 (BGBl. 1963 I, S. 493).

¹²⁹⁾ § 2 Abs. 2 dieses Gesetzes (siehe vorige Anm. 128) lautet: »Der Bundesminister für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten kann im Einvernehmen mit dem Bundesminister für Wirtschaft durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zur Sicherung der Wirtschaftlichkeit der Interventionsmaßnahmen Mindestmengen für den einzelnen Aufkauf festsetzen«.

¹³⁰⁾ § 5 der 1. Durchführungsverordnung zum Durchführungsgesetz zur VO Nr. 19 vom 30. 7. 1962 (BGBl. I, S. 469); diese Mindestmenge ist unverändert in die entsprechende Durchführungsverordnung für das Getreidewirtschaftsjahr 1963/64 vom 19. 7. 1963 (BGBl. I, S. 477) übernommen worden.

¹³¹⁾ Zweifelnd auch G ö t z, a. a. O., S. 266.

¹³²⁾ Richtlinien zur Durchführung der Intervention bei Weichweizen, Roggen und Gerste der Ernte 1962 vom 17. 9. 1962 (BAnz. Nr. 179/20–9–1962). Was diese Richtlinien, denen eine ausdrückliche gesetzliche Ermächtigung (§ 2 Abs. 3 des Durchführungsgesetzes zur VO Nr. 19) zugrundelag und deren Inhalt auf einer Weisung des Bundesernährungsministers an die Einfuhr- und Vorratsstelle beruhte, rechtlich sind und inwieweit sie beide Seiten binden, ist ungeklärt; das hängt unter anderem von der schon im bisherigen deutschen Getreidemarktordnungssystem umstrittenen Rechtsnatur der durch die Interventionspflicht begründeten Rechtsbeziehungen und der im Rahmen dieser Beziehungen abgeschlossenen »Kaufverträge« ab.

¹³³⁾ Art. 7 Ziff. (1) der VO Nr. 19; Art. 7 Ziff. (2) der VO Nr. 19 gestattet es, bei sog. abgeleiteten Richt- und Interventionspreisen über 95 % hinauszugehen.

ventionspreise zusammen mit den Richtpreisen für das Getreidewirtschaftsjahr 1962/63 durch Gesetz festgesetzt worden¹³⁴).

In bezug auf den Verkauf der durch Marktintervention erworbenen Getreidemengen statuiert die Verordnung Nr. 19 die Verpflichtung der Interventionsstellen, Zeitpunkt und Preis so zu bestimmen, daß die Entwicklung der Getreidepreise in Richtung auf Richtpreisniveau nicht verhindert wird¹³⁵); im übrigen dürfen diese Verkäufe auch nicht den Tatbestand einer unzulässigen Subvention im Sinne von Artt. 92–94 des EWG-Vertrages erfüllen¹³⁶).

b) Die Interventionen auf den Märkten der unter die Verordnungen Nr. 20–22 fallenden Erzeugnisse

Ob staatliche Stellen auf den Märkten für diese Erzeugnisse als Käufer oder Verkäufer intervenieren, ist der Initiative der Mitgliedstaaten überlassen geblieben; derartige Marktinterventionen sind kein notwendiger Bestandteil des Marktordnungs-Systems der Verordnungen Nr. 20–22, sollen aber – wie sich aus den nachfolgenden Vorschriften der Verordnung Nr. 20 ergibt – offenbar den Mitgliedstaaten auch nicht untersagt sein, vorausgesetzt, daß sie nicht in einer Form praktiziert werden, die den Tatbestand einer unzulässigen Subvention erfüllen würde¹³⁷). Nationale Vorschriften, die staatliche Stellen zu Käufen oder Verkäufen auf dem Markt berechtigen oder verpflichten, dürften daher nicht nur zum Zwecke staatlicher Vorratshaltung, sondern auch im Interesse der Marktstabilisierung weiter anwendbar sein¹³⁸).

¹³⁴) § 1 Abs. 1 Nr. (2) des Durchführungsgesetzes zur VO Nr. 19 vom 26. 7. 1962 (BGBl. 1962 I, S. 455) mit den Anlagen 3 und 4; für das Getreidewirtschaftsjahr 1963/64 sind sie inzwischen durch das Änderungsgesetz vom 19. 7. 1963 (BGBl., S. 493) neu festgesetzt worden.

¹³⁵) Art. 7 Ziff. (4) Abs. 1 der VO Nr. 19; es dürfen also z. B. keine Verkäufe unter dem Richtpreisniveau vorgenommen werden, sofern dies nicht notwendig ist, um überhöhte Preise des Marktes auf das Richtpreisniveau herabzudrücken. Denaturierter (d. h. für die menschliche Ernährung unbrauchbar gemachter) Weizen und Roggen kann unter Preis verkauft werden (Art. 7 Ziff. (4) Abs. 2).

¹³⁶) Nach Art. 19 Abs. 1 der VO Nr. 19 sind die Artt. 92–94 des EWG-Vertrages (Subventionsverbot) auf die der VO Nr. 19 unterliegenden Erzeugnisse anwendbar; solche unzulässigen Subventionen könnten z. B. Verkäufe unter Preis an die Getreideveredelungsindustrie sein.

¹³⁷) Nach Art. 16 der VO Nr. 20, Art. 13 der VO Nr. 21 und Art. 13 der VO Nr. 22 sind die Artt. 92–94 des EWG-Vertrages (Subventionsverbot) auf die den Verordnungen Nr. 20–22 unterliegenden Erzeugnisse anwendbar.

¹³⁸) So z. B. in der Bundesrepublik Deutschland die Ermächtigung der Einfuhr- und Vorratsstelle für Schlachtvieh, Fleisch und Fleischerzeugnisse nach § 17 des Vieh- und Fleischgesetzes vom 25. 4. 1951 (BGBl. 1951 I, S. 272); vgl. auch § 4 des Gesetzes zur Durchführung der VO Nr. 20 vom 26. 7. 1962.

Während die Verordnungen Nr. 21 und 22 die Marktintervention überhaupt nicht erwähnen, geht die Verordnung Nr. 20 von einer solchen Praxis der Mitgliedstaaten aus, ohne sie zu verbieten; sie stellt für den Fall, daß sich ein Mitgliedstaat, um einen Preissturz aufzufangen, zu einer Marktintervention veranlaßt sieht, gewisse Grundsatz- und Verfahrensvorschriften auf, damit das System der Marktordnung durch diese Maßnahmen nicht gestört wird: Die in Art. 9 Ziff. (1) Abs. 1 ausgesprochene Verpflichtung der Mitgliedstaaten, Marktinterventionen in der Weise vorzunehmen, daß die Durchführung der Verordnung nicht behindert wird, bestätigt lediglich eine Verpflichtung, die nach Art. 5 des EWG-Vertrages bereits zu den allgemeinen Vertragspflichten der Mitgliedstaaten zu zählen ist; wichtiger ist die in Art. 9 Ziff. (1) Abs. 2 enthaltene verfahrensrechtliche Verpflichtung der Mitgliedstaaten, solche Maßnahmen vor ihrer Anwendung der Kommission mitzuteilen. Die Kommission hat allerdings auf diesem Gebiet keine Entscheidungsbefugnisse.

Art. 9 Ziff. (2) der Verordnung Nr. 20 sieht vor, daß der Rat spätestens 4 Jahre nach Inkrafttreten der Verordnung festlegen soll, ob Marktinterventionen zweckmäßig sind und in welcher Weise sie in Zukunft in der Gemeinschaft durchgeführt werden sollen. Es wäre nützlich, wenn diese Frage auch für die Agrarmärkte der Verordnungen Nr. 21 und 22 geklärt werden würde.

4. Schutzmaßnahmen bei Marktstörungen

Die Verordnungen Nr. 19–22 enthalten eine »Schutzklausel« zugunsten der nationalen Erzeuger für den Fall schwerer Marktstörungen¹³⁹⁾. Inhalt und Formulierung dieser Schutzklausel, die in allen vier Verordnungen – bis auf eine Abweichung in der Verordnung Nr. 19 – den gleichen Wortlaut hat, waren bei den Beratungen über die Agrarverordnungen ein Hauptstreitpunkt zwischen den Mitgliedstaaten.

Die Schutzklausel sieht vor, daß die Mitgliedstaaten während der Übergangszeit berechtigt bleiben, aus eigener Initiative geeignete Schutzmaßnahmen gegen die Einfuhr der unter die Verordnungen Nr. 19–22 fallenden Erzeugnisse zu treffen, wenn es infolge dieser Einfuhren zu »ernstlichen Störungen« (im franz. Text stärker: *perturbations graves*) auf den nationalen Märkten kommt oder zu kommen droht¹⁴⁰⁾. Über die Art der zu-

¹³⁹⁾ Art. 22 der VO Nr. 19; Art. 15 der VO Nr. 20; Art. 12 der VO Nr. 21; Art. 12 der VO Nr. 22.

¹⁴⁰⁾ Art. 22 Ziff. (1) der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (1) der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (1) der VO Nr. 21; Art. 12 Ziff. (1) der VO Nr. 22.

Die »ernstlichen Störungen« (*perturbations graves*) müssen geeignet sein, die Ziele des Art. 39 des EWG-Vertrages zu gefährden; Art. 39 enthält den Katalog der mit der gemein-

lässigen Schutzmaßnahmen ist nichts Näheres bestimmt, den Mitgliedstaaten wird insoweit freie Hand gelassen; in Betracht kommen z. B. Einfuhrsperrn, Einfuhrkontingentierungen, Erhöhung der Abschöpfungssätze, Mindestpreise, Verwendungsbeschränkungen, Übernahme in die staatliche Bevorratung und ähnliche Maßnahmen. Die gewählte Maßnahme darf sich nicht ausschließlich gegen Mitgliedstaaten richten, sondern muß in gleicher Weise auch gegenüber dritten Ländern angewendet werden, wobei den Mitgliedstaaten eine Präferenz gesichert bleiben muß (*respectant le principe de la préférence communautaire*)¹⁴¹); für die auf dem Transport befindlichen Waren sind angemessene Übergangsregelungen zu treffen¹⁴²). In der Bundesrepublik Deutschland ist der Bundesernährungsminister auf Grund der Gesetze zur Durchführung der Verordnungen Nr. 19–22 ermächtigt, im Einvernehmen mit dem Bundeswirtschaftsminister die auf Grund der Schutzklausel der Verordnungen Nr. 19–22 zulässigen Maßnahmen durch Rechtsverordnung zu treffen¹⁴³).

Die zunächst ausschließlich in nationaler Kompetenz ergriffenen Schutzmaßnahmen unterliegen jedoch einer sofortigen und uneingeschränkten Nachprüfung durch die Gemeinschaftsorgane, und zwar nach folgendem Verfahren: Die Mitgliedstaaten müssen ihre auf Grund der Schutzklausel ergriffenen Maßnahmen spätestens im Zeitpunkt ihres Inkrafttretens der Kommission und den übrigen Mitgliedstaaten notifizieren¹⁴⁴). Die Kommission entscheidet daraufhin binnen einer Frist von vier Tagen nach Anhörung des zuständigen – aus Vertretern der nationalen Ministerien gebildeten – Verwaltungsausschusses, ob die gewählte Schutzmaßnahme aufrechterhalten werden kann oder ob sie geändert oder aufgehoben werden muß und welche Maßnahmen die übrigen Mitgliedstaaten in dieser Situation

samen Landwirtschaftspolitik anzustrebenden Ziele; diese – nicht immer leicht miteinander in Einklang zu bringenden – Ziele sind: Steigerung der Produktivität, Erhöhung des pro-Kopf-Einkommens der in der Landwirtschaft tätigen Personen, Stabilisierung der Märkte, Sicherstellung der Versorgung, Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen.

¹⁴¹) Art. 22 Ziff. (4) der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (4) der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (4) der VO Nr. 21; Art. 12 Ziff. (4) der VO Nr. 22.

¹⁴²) Art. 22 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 21; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 2 der VO Nr. 22.

¹⁴³) § 9 des Durchführungsgesetzes zur VO Nr. 19 vom 26. 7. 1962 (BGBl. I, S. 455) in der Fassung vom 19. 7. 1963 (BGBl. I, S. 493); § 3 des Durchführungsgesetzes zu den VO Nr. 20–22 vom 26. 7. 1962 (BGBl. I, S. 465) in der Fassung vom 6. 8. 1963 (BGBl. I, S. 591). Der Bundestag, dem solche Rechtsverordnungen mitzuteilen sind, kann binnen einer Frist von 3 Monaten nach ihrer Verkündung nach Maßgabe des § 27 Abs. 2 des Außenwirtschaftsgesetzes vom 28. 4. 1961 (BGBl. I, S. 481) ihre Aufhebung verlangen (§ 9 Abs. 3 bzw. § 3 Abs. 3 der vorgenannten Durchführungsgesetze).

¹⁴⁴) Art. 22 Ziff. (2) Abs. 1 der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (2) Abs. 1 der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 1 der VO Nr. 21; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 1 der VO Nr. 22.

gegenüber dem betreffenden Mitgliedstaat anzuwenden haben¹⁴⁵); gegen diese Entscheidung kann jeder Mitgliedstaat binnen drei Tagen den Rat anrufen, der die Entscheidung der Kommission mit qualifizierter Mehrheit ändern oder aufheben kann¹⁴⁶). Die Entscheidungen der Kommission und des Rates haben keine unmittelbare rechtliche Wirkung in dem Sinne, daß sie die nationalen Schutzmaßnahmen mit sofortiger Wirkung aufheben, abändern oder ersetzen könnten; die Mitgliedstaaten sind jedoch verpflichtet, die Entscheidung der Kommission – ungeachtet der Anrufung des Rates – unverzüglich durchzuführen¹⁴⁷). Im Rahmen der Verordnung Nr. 19 hat die Anrufung des Rates die Wirkung, daß die Entscheidung der Kommission für zehn Tage, sofern der Rat nicht eher entscheidet, suspendiert wird¹⁴⁸).

Von den Schutzklauseln der Verordnungen Nr. 19–22 ist bisher noch kein Gebrauch gemacht worden.

B.

DIE GEWÄHRLEISTUNG DER ANWENDUNG DES GEMEINSCHAFTSRECHTS IM INNERSTAATLICHEN BEREICH

Die Darstellung der Kompetenzverteilung zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im Bereich der Agrarmarktorganisation hat gezeigt, in welchem Umfange das Gemeinschaftsrecht auf die nationalen Rechtsordnungen einwirkt und die nationale Rechtsetzung und Rechtsanwendung bestimmt. Die Gewährleistung der Beachtung des Gemeinschaftsrechts im nationalen Rechtsanwendungsbereich ist daher eine wesentliche Voraussetzung für das Funktionieren der durch die Verordnungen Nr. 19–22 geschaffenen Marktordnungen.

Diese Gewährleistung erscheint nur dann gegeben, wenn dem Gemeinschaftsrecht ein absoluter Vorrang in der innerstaatlichen Rechtsordnung der Mitgliedstaaten in dem Sinne eingeräumt wird, daß die nationalen Be-

¹⁴⁵) Art. 22 Ziff. (2) Abs. 3 der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (2) Abs. 3 der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 3 der VO Nr. 21; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 3 der VO Nr. 22.

¹⁴⁶) Art. 22 Ziff. (3) Abs. 1 der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (3) der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (3) der VO Nr. 21 und 22.

¹⁴⁷) Art. 22 Ziff. (2) Abs. 4 der VO Nr. 19; Art. 15 Ziff. (2) Abs. 4 der VO Nr. 20; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 4 der VO Nr. 21; Art. 12 Ziff. (2) Abs. 3 der VO Nr. 22. Die Fassung des franz. Textes dieser Bestimmungen («la décision de la Commission ... est immédiatement exécutoire») könnte es zweifelhaft erscheinen lassen, ob hier nicht doch die Entscheidung der Kommission unmittelbare rechtliche Wirkung haben soll; die deutsche Fassung («Die Entscheidung der Kommission ... ist unverzüglich durchzuführen») läßt jedoch keinen Zweifel an der hier vertretenen Auslegung.

¹⁴⁸) Art. 22 Ziff. (3) Abs. 2 der VO Nr. 19.

hörden und Gerichte das Gemeinschaftsrecht in jedem Falle mit Vorrang vor dem nationalen Recht anzuwenden haben. Die für die Agrarmarktorganisation charakteristische enge Verflechtung und gegenseitige Abhängigkeit zwischen gemeinschaftlicher und nationaler Rechtsetzung und das hierfür notwendige Zusammenwirken von Gemeinschaftsorganen und nationalen Organen läßt jedoch schon erkennen, daß die Anwendung des Gemeinschaftsrechts hier in einer ganz anderen Form gewährleistet werden muß, um Konflikte zwischen den Normen beider Rechtsetzungsbereiche befriedigend zu lösen, als in den Fällen einfacher Normenkonkurrenz.

In dem fast unübersehbaren Schrifttum zur Frage des Verhältnisses zwischen Gemeinschaftsrecht und nationalem Recht steht der Rang des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Bereich im Mittelpunkt der Diskussion¹⁴⁹⁾. Mir scheint, daß dieser Rangfrage vielfach eine größere Bedeutung zugemessen wird als sie verdient: Der behauptete oder geforderte Vorrang des Gemeinschaftsrechts in der innerstaatlichen Rechtsordnung hat mehr poli-

¹⁴⁹⁾ Dazu neuestens: *Arduini*, Limiti derivanti del trattato CEE agli ordinamenti interni degli Stati membri, *Rivista di diritto europeo* Bd. 1 (1961), S. 153 ff.; *Audinet*, Le droit d'établissement dans la Communauté économique européenne, *Journal du droit international* Bd. 86 (1959), S. 983 ff.; *Balladore Pallieri*, La Comunità Europea e gli ordinamenti interni degli Stati membri, *Diritto internazionale* Bd. 15 (1961), S. 3 ff.; *Bebr*, The Relation of the European Coal and Steel Community Law to the Law of the Member States, *Columbia Law Review* Bd. 58 (1958), S. 767 ff.; *Cansacchi*, La Comunità sopranazionali gli ordinamenti comunitari e gli ordinamenti degli Stati membri, *Studi in onore di Emilio Crosa* (1960), S. 309 ff.; *Cartou*, Der gemeinsame Markt und das öffentliche Recht (1960); *Catalano*, L'inserimento diritto della normativa comunitaria negli ordinamenti giuridici degli Stati membri, *Quaderno de Centro di documentazione e studi sulle Comunità Europee dell'Università di Ferrara* Bd. 3 (1961), S. 41 ff.; *Catalano*, Manuel de droit des Communautés Européennes (1962), S. 124 ff.; *Frank*, The European Common Market (1961); *Krüger*, Über die Herkunft der Gewalt der Staaten und der sog. supranationalen Organisationen, *Die Öffentliche Verwaltung*, 12. Jahrg. (1959), S. 721 ff.; *Migliazza*, La jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes et le problème des sources du droit, *Osterreichische Zeitschrift für öffentliches Recht* Bd. 12 (1961/62), S. 332 ff.; *Monaco*, Natura ed efficacia dei regolamenti delle Comunità Europee, *Rivista di diritto internazionale* Bd. 44 (1961), S. 393 ff.; *Monaco*, Primi lineamenti di diritto pubblico europeo (1962); *Monaco*, Norme comunitari e diritto statale interno, *Rivista di diritto europeo* Bd. 2 (1962), S. 3 ff.; *Mosler*, Internationale Organisation und Staatsverfassung, *Festschrift für Hans Wehberg*, (1956), S. 273 ff.; *F. Münch*, Prologomènes à une théorie constitutionnelle des Communautés Européennes, *Rivista di diritto europeo* Bd. 1 (1961), S. 127 ff.; *F. Münch*, Föderalismus, Völkerrecht und Gemeinschaften, *Die Öffentliche Verwaltung*, 15. Jahrg. (1962), S. 649 ff.; *Stendardi*, I rapporti fra ordinamenti giuridici italiano e delle Comunità Europee (1958); *Wohlfarth*, Anfänge einer europäischen Rechtsordnung und ihr Verhältnis zum deutschen Recht, *Juristen-Jahrbuch*, hrsg. von Erdsiek, Bd. 3 (1962/63), S. 241 ff.; *Schlochauer*, Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, *Archiv des Völkerrechts*, Bd. 11 (1963/64), S. 1 ff.

tisch-psychologische als praktische Bedeutung; er ist ein mögliches, aber nicht das allein mögliche rechtstechnische Mittel zur Gewährleistung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts im nationalen Rechtsanwendungsbereich. Es gibt andere rechtstechnische Mittel, die dem gegenwärtigen Stadium der Entwicklung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft besser entsprechen und in der Regel die Beachtung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten ebenfalls in hinreichendem Maße sicherstellen.

Es soll im folgenden unter besonderer Berücksichtigung des Rechtssystems der Agrarmarktorganisation geprüft werden, in welcher Weise die Anwendung des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten gewährleistet wird.

1. Der Rang des Gemeinschaftsrechts in der innerstaatlichen Rechtsordnung

Die Rechtsetzungsbefugnisse der Europäischen Gemeinschaften werfen die gleichen Probleme auf, die sich im Bundesstaat aus dem Nebeneinander von Bundes- und Gliedstaatsrecht ergeben. Es ist daher eine naheliegende und berechtigte Forderung, die Durchsetzung des von den Gemeinschaftsorganen im Rahmen ihrer Kompetenzen erlassenen Gemeinschaftsrechts mit gleichen oder ähnlichen rechtlichen Mitteln zu gewährleisten, die in den bundesstaatlichen Verfassungen zur Gewährleistung der Anwendung des Bundesrechts auf allen Rechtsanwendungsstufen dienen, ohne daß dies voraussetzt, die Europäischen Gemeinschaften schon als bundesstaatsähnliche Gebilde oder als partielle Bundesstaaten zu qualifizieren¹⁵⁰).

Aus diesen Erwägungen wird der Vorrang, den im Bundesstaat das Bundesrecht in den Bundesländern genießt, in gleicher Weise in den Europäischen Gemeinschaften für das Gemeinschaftsrecht in den Mitgliedstaaten gefordert und teilweise als notwendiges Korrelat zur Rechtsetzungsbefugnis der Gemeinschaft schon als ein ungeschriebener Rechtsgrundsatz angesehen¹⁵¹). Dabei muß klar erkannt werden, daß dieser Vorrang zwei verschiedene Aspekte hat:

a) der Kompetenzvorrang, der den Gliedstaaten jede weitere

¹⁵⁰) Zur Rechtsnatur siehe Jaenicke, Der übernationale Charakter der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, ZaöRV, Bd. 19 (1958), S. 153 ff. und Stichwort »Supranationale Organisation« im Wörterbuch des Völkerrechts Bd. 3, S. 423 ff. (2. Aufl., 1962) sowie die dort angegebene Literatur. Ferner neuestens: Catalano, Manuel de droit des Communautés Européennes (1962), S. 105 ff., 253 ff.; Lagrange, Die Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl und der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, Zeitschrift für das gesamte Handels- und Wirtschaftsrecht Bd. 124 (1962), S. 88 ff.; Schlochauer, Das Verhältnis des Rechts der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zu den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, Archiv des Völkerrechts, Bd. 11 (1963), S. 1 ff.

¹⁵¹) In diesem Sinne z. B. Wohlfarth, a. a. O., S. 256 ff., Anm. 149.

Rechtsetzung verwehrt, die mit dem bestehenden Bundesrecht in Widerspruch stehen würde¹⁵²⁾ und

b) der Rechtsanwendungsvorrang, der die Behörden und Gerichte der Gliedstaaten verpflichtet, im Falle eines Normenkonfliktes das Bundesrecht anzuwenden (»Bundesrecht bricht Landesrecht«)¹⁵³⁾.

a) Der Kompetenz- und Rechtsanwendungsvorrang
des Bundesrechts in der bundesstaatlichen
Kompetenzordnung

Der Kompetenzvorrang, den die Rechtsetzungsbefugnis des Bundes auf Grund der Kompetenzverteilung im Bundesstaat genießt, hat im wesentlichen nur noch im Bereich der konkurrierenden Rechtsetzungskompetenzen eine praktische Bedeutung; die Funktion, Kompetenzzweifel zugunsten des Bundesrechts zu lösen, ist durch die Kontrolle der Einhaltung der Kompetenzgrenzen durch die Verfassungsgerichte meist gegenstandslos geworden. Der Rechtsanwendungsvorrang (»Bundesrecht bricht Landesrecht«) hat dabei die Funktion, den Vorrang, den die Kompetenzverteilungsnormen der Rechtsetzung des Bundes auf dem Gebiet konkurrierender Rechtsetzungskompetenz im Interesse der Rechtseinheit einräumen, auf der Stufe der Rechtsanwendung durch Behörden und Gerichte zu sichern; er setzt diesen Vorrang voraus und ist lediglich ein Mittel zu seiner Sicherung.

Während der Vorrang der Rechtsetzungskompetenz des Bundes in allen Bundesstaaten durch ausschließliche Kompetenzzuweisungen oder im Bereich konkurrierender Kompetenz durch eine Kompetenzsperre für den Landesgesetzgeber nach Erlaß eines Bundesgesetzes gewährleistet wird, ist der Rechtsanwendungsvorrang (»Bundesrecht bricht Landesrecht«), der die Behörden und Gerichte verpflichtet, bei der Rechtsanwendung im Falle eines Normenkonfliktes dem Bundesrecht den Vorrang zu geben, kein notwendiger Bestandteil einer bundesstaatlichen Kompetenzordnung. Man kann lediglich sagen, daß dieser Rechtsgrundsatz in den meisten bundesstaatlichen Verfassungen enthalten¹⁵⁴⁾ oder – wie im Falle der Schweiz – im Wege der Auslegung von Lehre und Praxis als ungeschriebener Verfassungsgrundsatz anerkannt wird¹⁵⁵⁾; es gibt aber Bundesstaaten, wie z. B. Österreich, in deren Verfassungen dieser Rechtsgrundsatz nicht aufgenommen worden ist und in denen die Geltung eines solchen Rechtsgrundsatzes von Lehre und Praxis

¹⁵²⁾ So z. B. Art. 72 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland.

¹⁵³⁾ So z. B. Art. 31 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland.

¹⁵⁴⁾ Siehe oben Anm. 153.

¹⁵⁵⁾ M. I m b o d e n, Bundesrecht bricht kantonales Recht (1940), S. 69–73.

geleugnet wird¹⁵⁶), obwohl man sich dort den Bedürfnissen einer bundesstaatlichen Ordnung sicher nicht weniger bewußt war als die Verfassungsgeber in anderen Bundesstaaten. Diese unterschiedlichen Regelungen erklären sich aus der Tatsache, daß der Satz »Bundesrecht bricht Landesrecht«, wie er in der deutschen Verfassungspraxis seit der Verfassung von 1871 verstanden wird¹⁵⁷), nicht das einzige Mittel ist, mit dem man die notwendige Beachtung des Bundesrechts in den Gliedstaaten sicherstellen kann. Das österreichische Beispiel ist dazu besonders instruktiv:

In Österreich dürfen die Gerichte, die in allen Instanzen Bundesgerichte sind, Gesetze oder Verordnungen der Bundesländer, die bestehendem Bundesrecht widersprechen, deshalb noch nicht als nichtig oder unanwendbar betrachten, sondern müssen solche Gesetze oder Verordnungen nach dem Grundsatz *lex posterior derogat legi priori* anwenden¹⁵⁸). Die Gerichte dürfen weder Bundes- noch Landesrecht direkt oder inzidenter auf seine Verfassungs- und Kompetenzmäßigkeit nachprüfen; sie haben bei Zweifeln an der Kompetenzmäßigkeit von Bundes- oder Landesgesetzen noch nicht einmal das Recht, diese Frage dem Verfassungsgerichtshof vorzulegen¹⁵⁹). Nur die obersten Gerichte (der Oberste Gerichtshof und der Verwaltungsgerichtshof) haben ein solches Vorlagerecht¹⁶⁰). Die Anwendung des verfassungs- und kompetenzgemäß erlassenen Bundesrechts wird in Österreich in der Weise gewährleistet, daß bundesrechtswidrige Landesgesetze oder -verordnungen auf Antrag der Bundesregierung oder auf Vorlage eines obersten Bundesgerichts vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben werden¹⁶¹).

¹⁵⁶) H. Kelsen, Österreichisches Staatsrecht (1923), S. 38; C. Adamovich, Grundriß des österreichischen Verfassungsrechts, 4. Aufl. (1947), S. 231–232; E. C. Helbing, Österreichische Verfassungs- und Verwaltungsgeschichte (1956), S. 382, 434; F. Ermacora, Der Verfassungsgerichtshof (1956), S. 223.

¹⁵⁷) Vgl. zu Art. 2 Satz 1 der Reichsverfassung vom 16. 4. 1871 (»Innerhalb dieses Bundesgebietes übt das Reich das Recht der Gesetzgebung nach Maßgabe des Inhalts dieser Verfassung und mit der Wirkung aus, daß die Reichsgesetze den Landesgesetzen vorgehen«.) P. Laband, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, 5. Aufl. (1911–1914), Bd. 2, S. 114–120; zu Art. 13 Abs. 1 der Reichsverfassung vom 11. 8. 1919 (»Reichsrecht bricht Landesrecht«) G. Anschütz, Die Verfassung des Deutschen Reiches, 14. Aufl. (1932), Kommentar zu Art. 13, S. 101–109; zu Art. 31 des Grundgesetzes (»Bundesrecht bricht Landesrecht«) v. Mangoldt-Klein, Das Bonner Grundgesetz (Kommentar), 2. Aufl. (1957 ff.) zu Art. 31, S. 755–774.

¹⁵⁸) Siehe oben Anm. 156. ¹⁵⁹) Art. 89 des Bundesverfassungsgesetzes.

¹⁶⁰) Art. 140 Abs. 1 (in bezug auf Gesetze) und Abs. 2 (in bezug auf Rechtsordnungen) des Bundesverfassungsgesetzes; bei Zweifeln an der Verfassungs- und Gesetzmäßigkeit von Verordnungen kann jedes Gericht diese Frage dem Verfassungsgerichtshof vorlegen (Art. 139 Abs. 1).

¹⁶¹) Für Gesetze: Art. 140 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes von 1920 in Verbindung mit §§ 62 ff. des Verfassungsgerichtshofgesetzes von 1930/1953; für Verordnungen: Art. 139 Abs. 1 des Bundesverfassungsgesetzes in Verbindung mit §§ 57 ff. des Verfas-

Das bundesrechtswidrige Landesrecht wird erst mit seiner ausdrücklichen Aufhebung durch den Verfassungsgerichtshof unanwendbar; der Verfassungsgerichtshof kann das Außerkrafttreten sogar noch auf einen späteren Zeitpunkt – längstens um ein Jahr – verschieben¹⁶²⁾.

Das österreichische Verfahren gewährleistet die Durchsetzung verfassungsmäßigen Bundesrechts, vermeidet aber im Interesse der Rechtssicherheit und der strikten Rechtsbindung aller rechtsanwendenden Behörden und Gerichte jede Unsicherheit über die Geltung des angefochtenen Rechts bis zur verfassungsgerichtlichen Entscheidung. Man mag über die Zweckmäßigkeit und Angemessenheit dieses Gewährleistungssystems streiten; in diesem Zusammenhang soll an dem österreichischen Beispiel lediglich gezeigt werden, daß es neben dem Satz »Bundesrecht bricht Landesrecht« auch andere rechtliche Möglichkeiten gibt, um die Anwendung des Bundesrechts auf allen Rechtsanwendungsstufen zu gewährleisten.

b) Die Regelung des EWG-Vertrages über den Rang des Gemeinschaftsrechts

Der EWG-Vertrag enthält keine ausdrücklichen Bestimmungen über den Rang des Gemeinschaftsrechts in den Mitgliedstaaten: er sieht für das Gemeinschaftsrecht weder einen Kompetenzvorrang noch einen Rechtsanwendungsvorrang vor. Da in den bundesstaatlichen Verfassungen der Kompetenz- und Rechtsanwendungsvorrang des Bundesrechts, zumindest der erstere als Voraussetzung des letzteren ausdrücklich festgelegt zu werden pflegt und es im Hinblick auf die umfangreichen Rechtsetzungskompetenzen des Rates und der Kommission nahe lag, diese Fragen zu regeln, wird man aus dem Schweigen des Vertrages eher einen negativen als einen positiven Schluß ziehen müssen; sonst würde man dem Willen der Mitgliedstaaten, der für die Auslegung des von ihnen geschaffenen Vertrages nicht einfach übergangen werden kann, Gewalt antun. Das ist heute auch die überwiegende Ansicht der Kommentatoren¹⁶³⁾.

Der EWG-Vertrag enthält in Art. 189 lediglich die Bestimmung, daß das

sungsgerichtshofgesetzes. Dabei wird gleichzeitig die Verfassungsmäßigkeit des entgegenstehenden Bundesrechts geprüft.

¹⁶²⁾ Art. 140 Abs. 3 (bei Gesetzen); Art. 139 Abs. 2 (bei Verordnungen); das Außerkrafttreten von bundesrechtswidrigen Verordnungen kann höchstens um 6 Monate hinausgeschoben werden.

Vgl. dazu näher E. Melichar, Die Verfassungsgerichtsbarkeit in Österreich, in: Verfassungsgerichtsbarkeit in der Gegenwart, Internationales Kolloquium, veranstaltet vom Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht 1961 (Beiträge zum ausländischen öffentlichen Recht und Völkerrecht, 36) (1962), S. 458–467.

¹⁶³⁾ Vgl. Schlochauer, a. a. O. und die dort wiedergegebene Literatur.

von den Gemeinschaftsorganen gesetzte Recht unmittelbare Geltung in den Mitgliedstaaten hat und dort unmittelbar anwendbar ist. Dies bedeutet nur, daß das Gemeinschaftsrecht neben dem nationalen Recht als Rechtsquelle von den rechtsanwendenden Organen der Mitgliedstaaten anerkannt werden muß, besagt aber weder etwas über den Rang dieses Rechts in der innerstaatlichen Rechts- und Verfassungsordnung noch über eine Beschränkung der innerstaatlichen Rechtsetzungskompetenz der nationalen Organe. Die Ansicht, daß die Übertragung rechtsetzender Kompetenzen auf die europäischen Gemeinschaften ein Erlöschen der nationalen Rechtsetzungskompetenzen in den Aufgabenbereichen der Gemeinschaft zur Folge habe, kann jedenfalls aus den Kompetenzzuweisungen in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft noch nicht entnommen werden; die im Vertrag häufig vorgesehene Kompetenz der Gemeinschaftsorgane statt einer Verordnung eine Richtlinie¹⁶⁴⁾ zu erlassen, die die Mitgliedstaaten zu entsprechender nationaler Rechtsetzung verpflichtet, setzt das Fortbestehen der vollen innerstaatlichen Rechtsetzungskompetenzen voraus. Die »Schutzklauseln« in den Agrarverordnungen Nr. 19–22¹⁶⁵⁾ sind ein Beispiel dafür, daß man in die Praxis der Gemeinschaft die ungeschmälerte Rechtsetzungskompetenz der Mitgliedstaaten auch auf den Gebieten voraussetzt, auf denen die Gemeinschaft von ihrer Rechtsetzungsbefugnis Gebrauch gemacht hat. Hier eine Rückübertragung oder Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen anzunehmen, wäre eine künstliche und unangemessene rechtliche Konstruktion.

Selbst wenn dem Vertrag ein genereller Kompetenz- und Rechtsanwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts entnommen werden dürfte, so bliebe immer noch zweifelhaft, ob damit allein schon der Vorrang des Gemeinschaftsrechts in der innerstaatlichen Rechtsordnung aller Mitgliedstaaten gewährleistet sein würde. Nur in den Mitgliedstaaten, in denen die Bestimmungen völkerrechtlicher Verträge kraft Verfassungsrechts einen höheren Rang als die nationalen Gesetze haben¹⁶⁶⁾, könnte eine Vertragsbestimmung den Vorrang des von den Gemeinschaftsorganen gesetzten Rechts vor den innerstaatlichen Gesetzen sicherstellen; in den Mitgliedstaaten jedoch, in denen völkerrechtliche Verträge keinen höheren Rang als einfache Gesetze haben¹⁶⁷⁾, kann eine Vertragsbestimmung für sich allein dem Gemeinschafts-

¹⁶⁴⁾ Art. 189 Abs. 3: »Die Richtlinie (im franz. Text: *directive*) ist für jeden Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wird, hinsichtlich des zu erreichenden Zieles verbindlich, überläßt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.«

¹⁶⁵⁾ Siehe oben S. 516.

¹⁶⁶⁾ So in Frankreich (Art. 55 der Verfassung von 1958), in den Niederlanden (der 1956 geänderte Art. 66 der Verfassung) und in Luxemburg (nach neuer Interpretation der Verfassung durch die Gerichte).

¹⁶⁷⁾ So in Belgien, der Bundesrepublik Deutschland und Italien.

recht keinen höheren Rang verschaffen. In der Bundesrepublik eröffnet Art. 24 des Grundgesetzes¹⁶⁸⁾ dem Bundesgesetzgeber die Möglichkeit, durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen zu übertragen, deckt also über das Zustimmungsgesetz zu den Gründungsverträgen der Europäischen Gemeinschaften die Einräumung rechtsetzender Befugnisse an die Gemeinschaftsorgane; zweifelhaft ist aber, ob die Ermächtigung in Art. 24 soweit geht, in einem solchen Zustimmungsgesetz dem Gemeinschaftsrecht einen Vorrang vor dem innerstaatlichen Recht einzuräumen.

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat es in seinem Urteil vom 5. Februar 1963¹⁶⁹⁾ vermieden, einen solchen absoluten Rechtsanwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Rechtsanwendungsbereich festzustellen, und ist auf die in diesem Verfahren aufgestellte Behauptung der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, daß sich ein solcher Vorrang aus der Struktur des Vertrages und der durch ihn geschaffenen Rechtsordnung ergebe¹⁷⁰⁾, nicht eingegangen¹⁷¹⁾.

2. Die vertragliche Pflicht der Mitgliedstaaten zur Gewährleistung des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Bereich

Obwohl das Gemeinschaftsrecht in den Mitgliedstaaten keinen Vorrang im Sinne des Satzes »Gemeinschaftsrecht bricht nationales Recht« beanspruchen kann, so ist doch auch ohne diesen Vorrang sein Bestand und seine Geltung in den Mitgliedstaaten in besonderem Maße geschützt.

¹⁶⁸⁾ Ähnlich der 1958 neu eingefügte Art. 25 *bis* der belgischen Verfassung, der 1956 eingefügte Art. 49 *bis* der luxemburgischen Verfassung und der 1956 geänderte Art. 67 der niederländischen Verfassung.

¹⁶⁹⁾ Vorabentscheidung im Sinne des Art. 177 des EWG-Vertrages auf Vorlage der niederländischen Tariefcommissie in Sachen van Gend & Loos gegen Niederländische Finanzverwaltung – Amtliche Sammlung der Rechtsprechung des Gerichtshofs, Bd. IX (1963), S. 1 ff., 24–27.

¹⁷⁰⁾ Aus dem Tatbestand des Urteils a. a. O., S. 15–16: »Nach Meinung der Kommission geht aus der rechtlichen Struktur des Vertrages und der durch ihn geschaffenen Rechtsordnung hervor, daß die Mitgliedstaaten nicht nur gegenseitige Verpflichtungen eingehen, sondern ein Gemeinschaftsrecht schaffen wollten ... Nun müsse aber das Gemeinschaftsrecht in der ganzen Gemeinschaft wirklich und einheitlich angewendet werden. Daraus ergebe sich zunächst, daß die Wirkung des Gemeinschaftsrechts auf das interne Recht der Mitgliedstaaten nicht durch dieses interne Recht, sondern nur durch das Recht der Gemeinschaft bestimmt werden könne, ferner, daß die nationalen Gerichte gehalten seien, die Rechtsvorschriften der Gemeinschaft unmittelbar anzuwenden, schließlich, daß der nationale Richter die Verpflichtung habe, den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft den Vorrang vor entgegenstehenden nationalen Gesetzen zu geben, auch wenn diese später ergangen seien.«

¹⁷¹⁾ Vgl. die Entscheidungsgründe des Urteils a. a. O., S. 24–27; die Entscheidung betraf allerdings nicht Gemeinschaftsrecht in dem hier behandelten Sinne, sondern den Vorrang einer Bestimmung des Vertrages selbst (Art. 12 des EWG-Vertrages).

Nach Art. 5 des EWG-Vertrages¹⁷²⁾ sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die sich aus den Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane ergebenden Verpflichtungen zu erfüllen und den Gemeinschaftsorganen die Erfüllung ihrer Aufgaben zu erleichtern. Hieraus folgt, daß die Mitgliedstaaten keine gesetzlichen Regelungen erlassen dürfen, die die Durchführung des von den Gemeinschaftsorganen in Übereinstimmung mit dem Verträge gesetzten Rechts im nationalen Anwendungsbereich beeinträchtigen könnten. Aus den Verordnungen, Richtlinien und Entscheidungen des Rates oder der Kommission können sich, wie das Beispiel der Agrarverordnungen zeigt, weitere spezielle Pflichten für die nationalen rechtsetzenden Organe ergeben; sie könnten sogar die Verpflichtung einschließen, dem Gemeinschaftsrecht einen Rechtsanwendungsvorrang im innerstaatlichen Rechtsanwendungsbereich einzuräumen. Eine so weitgehende Verpflichtung wird aber nur dann angenommen werden können, wenn der Rechtsanwendungsvorrang notwendig ist, um die Anwendung des Gemeinschaftsrechts zu sichern (z. B. gegen Beeinträchtigungen durch Rechtssetzungsakte oder Weisungen von Exekutivbehörden; vgl. unten Ziff. 4).

Diese sich aus dem Verträge und den Beschlüssen der Gemeinschaftsorgane ergebenden Verpflichtungen beschränken – wenn auch nur vertraglich – die Ausübung der nationalen Rechtsetzungskompetenzen und geben der Rechtsetzungskompetenz der Gemeinschaft praktisch einen Vorrang vor der nationalen Rechtsetzungskompetenz, der dem bundesstaatlichen Kompetenzvorrang des Bundesrechts nahe kommt; der Unterschied besteht darin, daß die Nichtbeachtung dieses Vorrangs – ähnlich dem österreichischen Vorbild – nicht die Nichtigkeit des nationalen Gesetzes zur Folge hat, sondern nur im Wege einer Klage gegen den betreffenden Mitgliedstaat gemäß Artt. 169–171 des EWG-Vertrages wegen Verletzung von Vertragspflichten geltend gemacht werden kann¹⁷³⁾. Im Bereich der Agrarmarktorganisation ist dieses

¹⁷²⁾ Art. 5: »Die Mitgliedstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben. Sie erleichtern dieser die Erfüllung ihrer Aufgabe.

Sie unterlassen alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele des Vertrages gefährden könnten«.

Ebenso Art. 86 des EGKS-Vertrages und Art. 192 des Euratomvertrages.

¹⁷³⁾ In diesem Verfahren kann auf Antrag der Kommission (Art. 169 Abs. 2) – oder auch auf Antrag eines Mitgliedstaates nach Befassung der Kommission (Art. 170) – der Gerichtshof feststellen, daß der schuldige Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat, und diesem Mitgliedstaat die erforderlichen Maßnahmen zur Erfüllung der verletzten Vertragspflicht aufgeben (Art. 171: »Stellt der Gerichtshof fest, daß ein Mitgliedstaat gegen eine Verpflichtung aus diesem Vertrag verstoßen hat,

Verfahren zur Sicherung der Durchführung des Gemeinschaftsrechts in vielen Fällen das allein mögliche und angemessene. Wenn z. B. der nationale Gesetzgeber die ihm obliegende Festsetzung der Richt- und Interventionspreise für Getreide nicht innerhalb der in den Verordnungen des Rates vorgeschriebenen Grenzen vornimmt, so hat es wenig Sinn, die Festsetzung für nichtig zu halten, solange keine neue Festsetzung an ihre Stelle tritt; das Abschöpfungssystem würde sonst aufhören zu funktionieren.

3. Die Gewährleistung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch »gemeinschaftskonforme« Auslegung des nationalen Rechts

Der Vertrag begründet durch Art. 5 nicht nur eine Verpflichtung der rechtsetzenden Organe der Mitgliedstaaten, die Ausübung der Rechtsetzungsbefugnisse durch die Gemeinschaftsorgane nicht zu stören, sondern auch eine Verpflichtung der rechtsanwendenden Organe der Mitgliedstaaten, bei der Rechtsanwendung alles zu unterlassen, was die Anwendung des vertragsgemäß erlassenen Gemeinschaftsrechts beeinträchtigen könnte.

Dies wird vor allem dann praktisch, wenn neue nationale Rechtsvorschriften erlassen worden sind, die mit dem bestehenden älteren Gemeinschaftsrecht in Konkurrenz treten; der umgekehrte Fall – die Konkurrenz neueren Gemeinschaftsrechts mit bestehendem älteren nationalen Recht – ist in unserem Zusammenhang unproblematisch, da die rechtsanwendenden Behörden in diesem Falle nach dem Grundsatz der *lex posterior* ohnehin zur vorrangigen Anwendung des Gemeinschaftsrechts verpflichtet sind. Die aus Art. 5 des EWG-Vertrages folgende Verpflichtung, Gemeinschaftsrecht nicht zu beeinträchtigen, führt im Falle eines Konflikts zwischen nationalem Recht mit älterem Gemeinschaftsrecht dazu, daß die nationalen Behörden und Gerichte in diesem Falle nicht ohne weiteres unter Berufung auf den Grundsatz der *lex posterior* zugunsten nationaler Rechtsvorschriften über bestehendes Gemeinschaftsrecht hinweggehen dürfen; sie müssen vielmehr davon ausgehen, daß der Gesetzgeber, sofern sich aus dem Gesetz nicht ausdrücklich das Gegenteil ergibt, sich vertragstreu verhalten und das bestehende Gemeinschaftsrecht nicht beeinträchtigen wollte. Die nationalen Rechtsvorschriften sind daher, soweit es ihr Wortlaut nur irgendwie zuläßt, im Zweifel so auszulegen, daß sie mit dem bestehenden Gemeinschaftsrecht nicht kollidieren; in entsprechender Weise sind Ermächtigungen an die Exekutive zu delegierter Rechtsetzung mit der stillschweigenden Einschränkung auszulegen, daß durch die zu erlassenden Rechtsverordnungen bestehendes Gemein-

so hat dieser Staat die Maßnahmen zu ergreifen, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofs ergeben«).

schaftsrecht nicht berührt werden darf. Wenn man von den Sonderfällen absieht, in denen der nationale Gesetzgeber bewußt gegen das Gemeinschaftsrecht handelt oder das Gemeinschaftsrecht als vertragswidrig nicht anerkennen und als ungültig beiseiteschieben will – Situationen, die sich mit den hier behandelten rechtstechnischen Mitteln ohnehin nicht bewältigen lassen –, wird sich wohl fast immer eine »gemeinschaftskonforme« Auslegung der nationalen Rechtsvorschriften ermöglichen lassen, die dem nationalen Gesetzgeber den Vorwurf vertragswidrigen Handelns erspart.

Damit reduziert sich die Menge der Konfliktsfälle, bei denen das Rangverhältnis zwischen dem Gemeinschaftsrecht und dem nationalen Recht eine praktische Bedeutung erlangen könnte, auf eine relativ kleine Zahl.

4. Die Gewährleistung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch das nationale Recht

Die Gewährleistung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Bereich kann auch in der Weise geschehen, daß der nationale Gesetzgeber von sich aus, auch wenn er nicht aus Art. 5 des EWG-Vertrages dazu verpflichtet ist, dem Gemeinschaftsrecht einen Vorrang einräumt. Er kann z. B. den nationalen Organen bei der Rechtsetzung oder Rechtsanwendung die Beachtung des Gemeinschaftsrechts ausdrücklich vorschreiben. Soweit dadurch der Gesetzgeber selbst gebunden werden soll, müßten solche Regelungen allerdings in die Verfassung aufgenommen werden; im übrigen aber genügt eine Regelung durch Gesetz. In der Bundesrepublik Deutschland gibt es mehrere Formen solcher Regelungen.

a) Der Auslegungsvorbehalt zugunsten des Gemeinschaftsrechts

Die nationalen Gesetze können zur Sicherung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts eine Auslegungsvorschrift enthalten, wonach das Gemeinschaftsrecht, soweit sein Anwendungsbereich reicht, auch gegenüber späteren nationalen Rechtsvorschriften auf diesem Anwendungsbereich in erster Linie anwendbar bleiben soll.

Vorbilder für solche Regelungen sind § 9 Ziff. (2) des Steueranpassungsgesetzes vom 16. Oktober 1934¹⁷⁴⁾, der generell den Bestimmungen der

¹⁷⁴⁾ RGBl. I, S. 925; Art. 9 lautet: »Von den Steuern vom Einkommen und vom Vermögen sind Personen, Personenvereinigungen, Körperschaften und Vermögensmassen insoweit befreit, als ihnen ein Anspruch auf Befreiung von diesen Steuern zusteht:

1. nach allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätzen unter Wahrung der Gegenseitigkeit oder
2. nach besonderer Vereinbarung mit anderen Staaten«.

Doppelbesteuerungsabkommen Vorrang vor den – früher oder später erlassenen – Steuergesetzen einräumt, oder § 101 Ziff. (3) des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. Juli 1957¹⁷⁵⁾, der einen entsprechenden Vorbehalt zugunsten der Kartellbestimmungen des Montanunion-Vertrages enthält. Solche Bestimmungen vermögen zwar den Gesetzgeber nicht zu binden; sie verpflichten jedoch die rechtsanwendenden Behörden und Gerichte, die vorbehaltenen Regelungen als *leges speciales* zu betrachten.

b) Die Bindung nachgeordneter nationaler
Rechtsetzungsorgane an Rechtsvorschriften und
Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane

Die nationalen Gesetze können bei der Ermächtigung nachgeordneter Organe zu Durchführungs- oder Ausführungsbestimmungen diese an die Beachtung bestimmter Rechtsvorschriften oder Entscheidungen der Gemeinschaftsorgane binden.

Da die Durchführungsgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland zu den Agrarverordnungen Nr. 19–22 einen überwiegenden Teil der den Mitgliedstaaten überlassenen Festsetzungen (z. B. die Festsetzung der Schwellenpreise, Abschöpfungs- und Erstattungssätze etc.) den Exekutivorganen (Bundesregierung, Bundesminister, Einfuhr- und Vorratsstellen) überläßt, kommt der gesetzlichen Bindung dieser Organe an das Gemeinschaftsrecht besondere Bedeutung zu. Die §§ 6, 8 und 12 des Durchführungsgesetzes zur Verordnung Nr. 19¹⁷⁶⁾ und die §§ 1, 2, 3, 5 und 8 des Durchführungsgesetzes zu den Verordnungen Nr. 20–22¹⁷⁷⁾ verweisen die ermächtigten Stellen auf die Regelungen und Festsetzungen der Gemeinschaftsorgane; so heißt es z. B. in den §§ 1 und 2 des letzteren Gesetzes, daß die Bundesregierung bzw. der Bundesernährungsminister die Abschöpfungssätze verringern bzw. erhöhen könne,

»falls die Bundesrepublik Deutschland durch die Kommission dazu ermächtigt wird.«

In diesen Fällen hat die Ermächtigung eine zweifache Schranke, wobei die eine dem ermächtigenden Gesetz, die andere den jeweiligen Verordnungen oder Entscheidungen des Rates oder der Kommission zu entnehmen ist. Der Richter wird daher, wenn er die von den deutschen Exekutivbehörden erlassenen Durchführungsbestimmungen, Abschöpfungs- oder Erstattungsrege-

¹⁷⁵⁾ BGBl. I, S. 1081; § 101 lautet: »Dieses Gesetz findet keine Anwendung: 1. ... 2. ... 3. soweit der Vertrag über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 18. April 1951 besondere Vorschriften enthält.«

¹⁷⁶⁾ Siehe oben Anm. 119.

¹⁷⁷⁾ Siehe oben Anm. 120.

lungen zu überprüfen hat, auch diese Schranke der Ermächtigung und die Bindung der ermächtigten Stellen an die Festsetzungen der Gemeinschaftsorgane beachten müssen.

c) Die Bindung der nationalen Vollzugsorgane an
Rechtsvorschriften und Entscheidungen der
Gemeinschaftsorgane

In der Durchführungsgesetzgebung der Bundesrepublik Deutschland zu den Agrarverordnungen Nr. 19–22 finden wir Bestimmungen, die die zuständigen Vollzugsbehörden an die Festsetzungen der Gemeinschaftsorgane binden:

1) Nach § 1 des Abschöpfungserhebungsgesetzes¹⁷⁸⁾ unterliegen die eingeführten Waren einer Abschöpfung,

»wenn die Erhebung einer solchen Abgabe in den Verordnungen vorgeschrieben oder zugelassen ist, die der Rat der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aufgrund der Artikel 42 oder 43 des EWG-Vertrages erläßt«.

2) Nach § 3 des Abschöpfungserhebungsgesetzes werden die Abschöpfungen nach Sätzen erhoben,

»die sich aus den in § 1 bezeichneten Verordnungen und den dazu ergangenen Durchführungsvorschriften ergeben«.

3) In § 6 Abs. 3 des Durchführungsgesetzes zur Verordnung Nr. 19¹⁷⁹⁾ heißt es:

»Die Einfuhr- und Vorratsstelle setzt die Abschöpfungssätze und die Prämien auf Antrag in der Einfuhrlizenz fest, soweit dies in Verordnungen des Rates oder der Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zugelassen ist«.

5. Die Inanspruchnahme von Rechtsetzungsbefugnissen
des Gemeinschaftsrechts

Es wäre denkbar, daß die Verordnungen des Rates oder der Kommission die Mitgliedstaaten zu Durchführungs-, Ausführungs- oder Ergänzungsvorschriften ermächtigen. Die Inanspruchnahme solcher Rechtsetzungsermächtigungen durch die nationalen Organe könnte den Bestand der von ihnen erlassenen Rechtsvorschriften von dem zugrundeliegenden Gemeinschaftsrecht abhängig machen. Es mag zweifelhaft sein, ob die Gemeinschaftsorgane überhaupt befugt wären, den nationalen Organen rechtsetzende Befugnisse zu übertragen, die sie nach der nationalen Kompetenzordnung nicht

¹⁷⁸⁾ Siehe oben Anm. 89.

¹⁷⁹⁾ Siehe oben Anm. 119.

haben; das soll jedoch hier nicht näher geprüft werden. Stützt sich nun der nationale Gesetz- oder Verordnungsgeber ausschließlich auf eine solche Ermächtigung des Gemeinschaftsrechts, dann wären jedenfalls seine Rechtsvorschriften in ihrem Bestande von dem zugrundeliegenden Gemeinschaftsrecht nicht zu trennen. Der nationale Richter hätte diese Abhängigkeit zu beachten und beim Fortfall der Rechtsgrundlage oder bei Überschreitung der Ermächtigung zu prüfen, inwieweit dies die Nichtigkeit der auf Grund dieser Ermächtigung erlassenen Durchführungs-, Ausführungs- oder Ergänzungsvorschriften zur Folge haben müßte.

Die Verordnungen Nr. 19–22 begründen jedoch eine derartige Abhängigkeit noch nicht. Soweit diese Verordnungen den Mitgliedstaaten ihre Durchführung oder Ergänzung überlassen oder zur Veränderung der Abschöpfungssätze oder Schutzmaßnahmen »ermächtigen«¹⁸⁰⁾, handelt es sich nicht um Ermächtigungen der oben beschriebenen Art. Die Mitgliedstaaten erlassen die zur Durchführung und Ergänzung erforderlichen Bestimmungen auf Grund eigener, nicht übertragener Rechtsetzungskompetenz; die EWG-Verordnungen begründen insoweit keine neue delegierte Rechtsetzungskompetenz, sondern regeln nur das Zusammenwirken gemeinschaftlicher und nationaler Rechtsetzung. Daß der deutsche Gesetzgeber auf dem Boden dieser Auffassung stand, beweist die Wahl der Gesetzesform für die Durchführungsbestimmungen zu den Verordnungen Nr. 19–22. Soweit diese Durchführungsgesetze mit dem Gemeinschaftsrecht, dessen Durchführung sie regeln, nicht übereinstimmen sollten, wären sie deshalb noch nicht nichtig, sondern allenfalls vertragswidrig¹⁸¹⁾.

6. Die Funktion des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften bei der Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts

Die Anwendung des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Bereich, kann schließlich noch in der Weise sichergestellt werden, daß verfahrensrechtliche Möglichkeiten geschaffen werden, Entscheidungen nationaler Behörden und Gerichte, sofern sie das Gemeinschaftsrecht unbeachtet lassen

¹⁸⁰⁾ Z. B. Artt. 4, 5 Ziff. (1)–(3), 7 Ziff. (1)–(2), 8 Ziff. (1), 11 Ziff. (5), (9), 15 Ziff. (1)–(2), 22 Ziff. (1)–(2), 23 der VO Nr. 19; Artt. 6, 7 Ziff. (4), 10, 11, 15, 17 der VO Nr. 20; Artt. 5, 6 Ziff. (4), 7, 8, 12, 14 der VO Nr. 21; Artt. 5, 6 Ziff. (4), 7, 8, 12, 14, der VO Nr. 22.

¹⁸¹⁾ So z. B. § 5 des Durchführungsgesetzes zur VO Nr. 19 (siehe oben Anm. 119), der den Bundesernährungsminister zu den von der Kommission beanstandeten (siehe oben S. 496 f.) besonderen Schwellenpreisen für Saatgetreide, Braugerste ermächtigte. Da es sich hierbei lediglich um eine Ermächtigung, nicht um eine Verpflichtung zur Festsetzung dieser besonderen Schwellenpreise handelte und von der Ermächtigung zur Zeit kein Gebrauch mehr gemacht wird, wird der § 5 kaum als vertragswidrig angesehen werden können.

oder fehlerhaft anwenden, im Rechtsmittelwege oder auch von Amts wegen zur Überprüfung vor die Gemeinschaftsorgane zu bringen. Dadurch erhalten die Gemeinschaftsorgane Gelegenheit, das Gemeinschaftsrecht im konkreten Falle durchzusetzen.

Diese Form der Gewährleistung findet sich in fast allen Bundesstaaten; in der Regel sind es die Bundesgerichte, vor die die Sache gebracht werden kann¹⁸²⁾. Der EWG-Vertrag hat ebenfalls eine Möglichkeit eröffnet, in einem Rechtsstreit vor einem nationalen Gericht, in dem die Anwendung von Gemeinschaftsrecht in Betracht kommt, die Sache an den Gerichtshof der Gemeinschaften gelangen zu lassen: die Vorlage an den Gerichtshof zur sogenannten Vorabentscheidung nach Art. 177 des EWG-Vertrages.

Art. 177 Abs. 1 sieht vor, daß der Gerichtshof *à titre préjudiciel*, d. h. mit verbindlicher Wirkung für das vorliegende nationale Gericht über die Auslegung des EWG-Vertrages und über die Gültigkeit und Auslegung aller Handlungen (*actes*) der Organe der Gemeinschaft, also insbesondere auch über die Gültigkeit und Auslegung der von den Gemeinschaftsorganen erlassenen Rechtsvorschriften entscheiden kann¹⁸³⁾. Wird in einem Verfahren vor einem nationalen Gericht eine solche Frage erheblich und zweifelhaft, so »kann« das nationale Gericht diese Frage dem Gerichtshof der Gemeinschaften zur Entscheidung vorlegen¹⁸⁴⁾; handelt es sich um ein nationales Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr mit Rechtsmitteln des nationalen Rechts angefochten werden können, so »muß« es in einem solchen Falle die Frage dem Gerichtshof der Gemeinschaften vorlegen¹⁸⁵⁾. Es soll hier dahin-

¹⁸²⁾ Die behauptete Verletzung von Bundesrecht ist in der Regel ein Appellations- oder Revisionsgrund, um die Sache an ein Bundesgericht zu ziehen. Das schweizerische Bundesstaatsrecht kennt in diesem Zusammenhang die staatsrechtliche Beschwerde an das oberste Bundesgericht als besonderen Rechtsbehelf im Falle der Anwendung bundesrechtswidrigen kantonalen Rechts. Im amerikanischen Bundesstaatsrecht führt die Geltendmachung der sog. *federal question* zur Verweisung des Rechtsstreits an die Bundesgerichte. In der Bundesrepublik Deutschland ist die Verletzung von Bundesrecht ein – wenn auch kein absoluter – Revisionsgrund, um an ein Bundesgericht zu gelangen; die Gewährleistung des Bundesrechts gegenüber bundesrechtswidrigem Landesrecht wird hier durch die verfassungsgerichtlichen Zuständigkeiten ergänzt.

¹⁸³⁾ Art. 177 Abs. 1 lautet wie folgt: »Der Gerichtshof entscheidet im Wege der Vorabentscheidung

a) über die Auslegung dieses Vertrages,
b) über die Gültigkeit und über die Auslegung der Handlungen der Organe der Gemeinschaft,
c) über die Auslegung der Satzungen der durch den Rat geschaffenen Einrichtungen, soweit diese Satzungen dies vorsehen«.

¹⁸⁴⁾ Art. 177 Abs. 2: »Wird eine derartige Frage einem Gericht eines Mitgliedstaates gestellt und hält dieses Gericht eine Entscheidung darüber zum Erlaß seines Urteils für erforderlich, so kann es diese Frage dem Gerichtshof vorlegen«.

¹⁸⁵⁾ Art. 177 Abs. 3: »Wird eine derartige Frage in einem schwebenden Verfahren bei

gestellt bleiben, ob diese Vorlagepflicht nur für die obersten nationalen Gerichte gilt, oder auch dann, wenn im konkreten Verfahren der Verfahrenszug vor einem unteren Gericht endet. Es besteht – jedenfalls im deutschen Schrifttum – die Neigung, Art. 177 entgegen seinem Wortlaut¹⁸⁶⁾ im letzteren Sinne auszulegen¹⁸⁷⁾, um zu einer möglichst umfassenden Vorlagepflicht in jedem Verfahren zu gelangen.

Die Vorlagepflicht dient nicht in erster Linie der Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts gegenüber dem nationalen Recht, sondern vielmehr der Gewährleistung einer einheitlichen Auslegung des Gemeinschaftsrechts. Ihr Wert für die Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts im innerstaatlichen Bereich ist daher begrenzt:

1) Die Bestimmung, daß Zweifel an der Gültigkeit der Rechtssetzungsakte der Gemeinschaft zur Vorlage zwingen, verwehrt es zwar dem letztinstanzlichen nationalen Gericht, Gemeinschaftsrecht wegen angeblicher Vertragswidrigkeit nicht anzuwenden; insoweit trägt das Vorlageverfahren zur Gewährleistung der Anwendung des Gemeinschaftsrechts durch den nationalen Richter bei. Damit kann aber nicht erreicht werden, daß der nationale Richter im Falle einer Kollision zwischen Normen des Gemeinschaftsrechts und des nationalen Rechts dem Gemeinschaftsrecht den Vorrang gewährt.

2) Es ist zweifelhaft, wieweit der Gerichtshof im Rahmen seiner Auslegungskompetenz über das Rangverhältnis zwischen Gemeinschafts- und nationalem Recht im innerstaatlichen Bereich entscheiden kann. Es wird behauptet, daß dies keine zur Vorlage verpflichtende Auslegungsfrage sei, weil sie ausschließlich aus dem nationalen Verfassungsrecht zu beantworten sei, über das der Gerichtshof der Gemeinschaft keine Entscheidungskompetenz habe. Diese Behauptung hat einen richtigen Kern, geht aber in ihrer Schlußfolgerung zu weit: Richtig ist zwar, daß es keine vorlegungsfähige Frage ist, ob das nationale Recht auf Grund der nationalen Rechts- und Verfassungsordnung vor dem Gemeinschaftsrecht zurückzutreten hat; andererseits ist es aber eine vorlegungsfähige und vom Gerichtshof verbindlich zu entscheidende Frage, inwieweit sich bei richtiger Auslegung des EWG-Ver-

einem einzelstaatlichen Gericht gestellt, dessen Entscheidungen selbst nicht mehr mit Rechtsmitteln des innerstaatlichen Rechts angefochten werden können, so ist dieses Gericht zur Anrufung des Gerichtshofes verpflichtet.

¹⁸⁶⁾ Die französische Fassung des Art. 177 Abs. 3 ist in dieser Hinsicht ganz eindeutig: «Lorsqu'une telle question est soulevée dans une affaire pendante devant une juridiction nationale dont les décisions ne sont pas susceptibles d'un recours juridictionnel de droit interne, cette juridiction est tenue de saisir la Cour de Justice».

¹⁸⁷⁾ Wohlfarth, Everling u. a., Kommentar zum EWG-Vertrag (1960), Anm. 3 zu Art. 177, S. 499; W. Knopp, Über die Pflicht zur Vorlage von Auslegungsfragen an den Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften nach Art. 177 des EWG-Vertrages, Juristenzeitung (1961), S. 305–312.

trages daraus eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten ergibt, dem Gemeinschaftsrecht gegenüber widersprechendem nationalem Recht Vorrang zu geben oder das nationale Recht dem Gemeinschaftsrecht anzupassen. Eine solche Auslegung des Vertrages liegt insbesondere dann nahe, wenn – wie im Falle der Agrarmarktorganisation – im Wege gemeinschaftlicher Rechtsetzung ein in sich geschlossenes Rechtssystem geschaffen worden ist, in dem die Mitgliedstaaten nur noch Durchführungskompetenzen behalten haben.

C.

ERGEBNIS

Das Ergebnis der Untersuchung mag diejenigen etwas enttäuschen, die die Geltung des Satzes »Gemeinschaftsrecht bricht nationales Recht« als *conditio sine qua non* für die Effektivität der Agrarmarktorganisation betrachten; es hat sich aber doch gezeigt, daß auch ohne Anerkennung dieses Satzes die Beachtung des Gemeinschaftsrechts in größerem Umfange gewährleistet wird, als es zunächst scheint. Man mag dieses Maß an Gewährleistung nicht als ausreichend betrachten; aber man muß zumindest zugeben, daß nur noch ein schmaler Bereich übrig bleibt, in dem ein Kompetenz- und Rechtsanwendungsvorrang des Gemeinschaftsrechts praktische Wirkung entfalten könnte. Der Streit über diesen Vorrang muß auf seine richtigen Proportionen zurückgeführt werden.

Wenn noch Situationen übrig bleiben, in denen der Mangel eines allgemeinen Kompetenz- und Rechtsanwendungsvorrangs die Geltung des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigen könnte, so sind dies lediglich folgende:

1) Situationen, in denen der nationale Gesetzgeber *bewußt* dem Gemeinschaftsrecht zuwiderhandelt; daß dieser pathologische Fall nicht mit rechtstechnischen Mitteln verhindert werden kann, war schon oben angemerkt worden.

2) Situationen, in denen der nationale Gesetzgeber *unabsichtlich oder versehentlich* dem Gemeinschaftsrecht zuwiderhandelt und alle Mittel der Auslegung versagen, um eine »gemeinschaftskonforme« Anwendung des nationalen Rechts zu ermöglichen.

Auch in diesen Situationen gibt es noch Möglichkeiten, das nationale Recht mit dem Gemeinschaftsrecht in Übereinstimmung zu bringen:

a) Die Gemeinschaftsorgane können, soweit der EWG-Vertrag ihnen eine Rechtsetzungsbefugnis gibt, von ihrem Verordnungsrecht Gebrauch machen und das gemeinschaftswidrige nationale Recht auf diesem Wege ausschalten;

der nationale Richter hat dann diesem Rechtsetzungsakt der Gemeinschaft nach dem Grundsatz der *lex posterior* den Vorrang zu geben.

b) Die Kommission kann aus eigener Initiative oder auf Antrag eines anderen Mitgliedstaates gemäß Art. 169–171 des EWG-Vertrages den Gerichtshof mit der Sache befassen; dieser kann dann feststellen, daß der schuldige Mitgliedstaat gegen seine Pflichten aus dem Vertrage verstoßen hat, und ihm aufgeben, sein nationales Recht mit dem Gemeinschaftsrecht in Übereinstimmung zu bringen.

Über eines muß man sich allerdings klar sein: Rechtliche Vorschriften und Verfahren sind für sich allein keine ausreichenden Garantien. Letzten Endes bleibt im gegenwärtigen Stadium der europäischen Integration der Erfolg aller rechtlichen Vorkehrungen zur Durchsetzung des Gemeinschaftsrechts davon abhängig, daß bei den Mitgliedstaaten der Wille zur Fortsetzung der Gemeinschaft vorhanden ist.