SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN MISCHO

vom 3. Juni 1999 *

Tatsächlicher und rechtlicher Rahmen

1. Von 1990 bis 1992 führte das dänische Unternehmen DAT-SCHAUB amba (im Folgenden: Klägerin) Rindfleisch in die Vereinigten Arabischen Emirate aus und verlangte und erhielt für die Ausfuhren Erstattungen.

2. Das dänische Ministerium für Ernährung, Landwirtschaft und Fischerei (im Folgenden: Ministerium) hatte jedoch ab einem bestimmten Zeitpunkt Zweifel an der Richtigkeit der Gewährung dieser Erstattungen und teilte diese Zweifel den zuständigen Stellen der Kommission mit.

3. Nachdem diese das Ministerium unterrichtet hatten, daß die Erstattungen tatsächlich nicht in der geleisteten Höhe zu zahlen waren, rechnete das Ministerium den Betrag der geleisteten Erstattungen mit den gestellten Sicherheiten auf. Die Klägerin erhob daraufhin Klage gegen das Ministerium vor dem Østre Landsret und forderte die Rückzahlung von 9 898 936,75 DKK.

4. Für eine sinnvolle Behandlung der vom Østre Landsret vorgelegten Frage sind zunächst die Einzelheiten der Handelsgeschäfte der Klägerin darzulegen.

5. Im Emirat Dubai besteht das Zollfreigebiet Jebel Ali. Die Klägerin errichtete in diesem Gebiet eine fleischverarbeitende Fabrik, die Dubai Meat Packers, der sie ihre Fleischausfuhren zusandte.

6. In der Freizone wurde das Fleisch mit Gemeinschaftsursprung in dieser Fabrik verarbeitet, bevor es dann in die Vereinigten Arabischen Emirate oder andere Staaten der Region verbracht wurde, die wie die Vereinigten Arabischen Emirate Mitglieder des Kooperationsrates der Arabischen

* Originalsprache: Französisch.

Golfstaaten (im Folgenden: GCC) sind und zwischen denen eine Freihandelszone besteht.

7. Diese nach dem Recht der beteiligten Staaten völlig rechtmäßigen Vorgänge wurden in den ebenfalls ordnungsgemäßen, von den örtlichen Behörden ausgestellten Frachtpapieren dokumentiert. Auf diese Weise wurden der Eintritt in das Zollfreigebiet sowie die Ausfuhr aus diesem mit Bestimmung für die Vereinigten Arabischen Emirate oder einen anderen Mitgliedstaat des GCC kontrolliert.

8. Problematisch war indessen die Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über Ausfuhrerstattungen. In den Ausfuhrpapieren der Klägerin, aufgrund deren die Erstattungen gewährt wurden, waren als Bestimmungsland die Vereinigten Arabischen Emirate angegeben. Dies war insofern zutreffend, als das Fleisch tatsächlich in diesem Staat entladen wurde, war aber nach Gemeinschaftsrecht nicht ebenso offenkundig richtig, bedenkt man das gemeinschaftsrechtliche Verständnis des Begriffes des Bestimmungslandes im Rahmen der Bestimmungen über Ausfuhrerstattungen und der Voraussetzungen für die Gewährung von Erstattungen, da ja das Fleisch in dem Zollfreigebiet verarbeitet wurde, bevor es teilweise in die Vereinigten Arabischen Emirate, teilweise in andere Mitgliedstaaten des GCC verbracht wurde.

9. Die Parteien des Ausgangsrechtsstreits, also die Klägerin und das Ministerium, sowie die Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, gehen einvernehmlich davon aus, daß auf die von der Klägerin im fraglichen Zeitraum vorgenommenen Ausfuhren die Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen anwendbar war [1].

10. Es geht hier um Artikel 17 dieser Verordnung:

"(1) Das Erzeugnis muß in unverändertem Zustand in das Drittland oder in eines der Drittländer, für welche die Erstattung vorgesehen ist, innerhalb einer Frist von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhranmeldung, die gemäß den Bedingungen von Artikel 47 verlängert werden kann, eingeführt worden sein.

(2) Als in unverändertem Zustand eingeführt gelten Erzeugnisse, bei denen auf keine Weise ersichtlich ist, daß eine Verarbeitung stattgefunden hat.

1 — ABl. L 351, S. 1.

Jedoch

...

— gilt ein Erzeugnis als in unverändertem Zustand eingeführt, wenn es vor seiner Einfuhr be- oder verarbeitet worden ist, sofern die Be- oder Verarbeitung in dem Drittland erfolgt ist, in das alle aus dieser Verarbeitung hervorgegangenen Erzeugnisse eingeführt worden sind.

(3) Das Erzeugnis gilt als eingeführt, wenn die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr in dem betreffenden Drittland erfüllt sind."

11. Vor dem nationalen Gericht trug die Klägerin vor, daß aufgrund des Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft einerseits und den Vertragsstaaten der Charta des Kooperationsrates für die Arabischen Golfstaaten (Vereinigte Arabische Emirate, Staat Bahrain, Königreich Saudi-Arabien, Sultanat Oman, Staat Katar, Staat Kuwait) andererseits, das der Rat durch den Beschluß 89/147/EWG vom 20. Februar 1989 [2] angenommen hat, auch der Teil der verarbeiteten Erzeugnisse, der in anderen Mitgliedstaaten des GCC als den Vereinigten Arabischen Emiraten in den freien Verkehr überführt worden sei, die Voraussetzung des Artikels 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich erfülle. Das Ministerium vertrat die gegenteilige Auffassung.

12. Um diese Streitfrage entscheiden zu können, stellt das nationale Gericht folgende Frage:

Ist der Begriff "Drittland" in Artikel 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen in Verbindung mit dem durch den Beschluß 89/147/EWG des Rates vom 20. Februar 1989 angenommenen Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Charta des Kooperationsrates der Arabischen Golfstaaten dahin auszulegen, daß die Vertragsstaaten der Charta als ein einziges Drittland anzusehen sind, mit der Folge, daß ein Erzeugnis, das nach Verarbeitung in dem Zollfreigebiet Jebel Ali in den Vereinigten Arabischen Emiraten in einen anderen Vertragsstaat der Charta eingeführt und dort in den freien Verkehr gebracht wird, als in unverändertem Zustand eingeführt im Sinne von Artikel 17 der Verordnung anzusehen ist?

2 — ABl. L 54, S. 1.

Würdigung

13. In dieser Formulierung sind tatsächlich zwei verschiedene Fragen enthalten. Die eine geht dahin, welcher Sinn der Bestimmung des Artikels 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3665/87 an sich zukommt. Die andere geht dahin, ob die fragliche Bestimmung anders auszulegen ist, wenn aufgrund des Abkommens zwischen der Gemeinschaft und den GCC-Ländern die Erstattung für Ausfuhren in diese Länder verlangt wird. Wir wollen diese Fragen nacheinander beantworten.

Artikel 17 der Verordnung Nr. 3665/87

14. Artikel 17 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 macht die Zahlung einer differenzierten Erstattung von der Voraussetzung abhängig, daß das Erzeugnis innerhalb eines bestimmten Zeitraums in unverändertem Zustand in das Drittland oder in eines der Drittländer, für die eine Erstattung vorgesehen ist, eingeführt worden ist, wobei die Einfuhr die Erfüllung der Zollförmlichkeiten für den freien Verkehr in dem Drittland voraussetzt.

15. Ganz offensichtlich erfüllen die streitigen Ausfuhren der Klägerin, die nach den den dänischen Zollbehörden vorliegenden Papieren für die Vereinigten Arabischen Emirate bestimmt waren, nicht diese Voraussetzung, da ja nicht bestritten wird, daß das ausgeführte Fleisch in dem Zollfreigebiet von Jebel Ali, wo es entladen wurde, verarbeitet worden ist, bevor die Förmlichkeiten für die Überführung in den freien Verkehr innerhalb der Vereinigten Arabischen Emirate oder eines anderen GCC-Landes erfüllt waren.

16. Folglich kann der Klägerin nur dann einen Anspruch auf Zahlung der Erstattung zuerkannt werden, wenn die Bedingungen, unter denen die Verarbeitung erfolgte, genau den Bedingungen gemäß Artikel 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3665/87 entsprechen, unter denen eine Einfuhr nach Verarbeitung einer Einfuhr in unverändertem Zustand gleichsteht.

17. Nach dieser Vorschrift muß die Verarbeitung in dem Drittland erfolgt sein, in das die aus dieser Verarbeitung hervorgegangenen Erzeugnisse eingeführt worden sind.

18. Nun steht aber fest, daß das von der Klägerin ausgeführte Fleisch nach seiner Verarbeitung zu einem Teil in die Vereinigten Arabischen Emirate und zu einem Teil in andere GCC-Länder eingeführt worden ist, so daß diese Bedingung offensichtlich nicht erfüllt ist.

19. Die Klägerin versucht zwar, uns vom Gegenteil zu überzeugen, indem sie darauf verweist, daß Artikel 17 Absatz 1 der Ver-

ordnung Nr. 3665/87 sich auf die Einfuhr in unverändertem Zustand "in das Drittland oder in eines der Drittländer" beziehe und daher die Einfuhr nach Verarbeitung in verschiedene Drittländer, für die die gleiche Erstattung vorgesehen sei, ebenso zur Ausfuhrerstattung berechtigte, wie die Einfuhr in ein einziges Drittland. Die Klägerin gibt damit zu verstehen, daß sie aufgrund eines Redaktionsversehens in Artikel 17 von Ausfuhrerstattungen ausgenommen sei, auf die ihr der Gemeinschaftsgesetzgeber aber einen Anspruch habe einräumen wollen.

20. Die Kommission hat indessen eine Erklärung abgegeben, die jedes Redaktionsversehen ausschließt. Sie hat darauf hingewiesen, daß die Verordnung Nr. 3665/87 für sämtliche Erstattungen nach den verschiedenen Marktordnungen Anwendung finde und demnach alle von diesen erfaßten Fälle einbeziehen müsse, insbesondere den Fall, den die Gemeinsame Marktordnung für Rindfleisch nicht kennt, der aber zum Beispiel in der Gemeinsamen Marktordnung für Getreide geregelt ist und der die Festsetzung differenzierter Erstattungen nicht je nach Land, sondern je nach Zone betrifft, wobei eine Zone mehrere Bestimmungsländer umfaßt.

21. Aus diesem Grund gibt es keine Unstimmigkeit zwischen den Absätzen 1 und 2 des Artikels 17. Die Bestimmungen für die Gewährung der Erstattung bei einer Einfuhr nach Verarbeitung sind schlicht aufgrund von Kontrollerfordernissen, zu denen ich später noch kommen werde, enger gefaßt als die bei einer Einfuhr in unverändertem Zustand anwendbaren Bestimmungen.

Das Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Vertragsstaaten der Charta des GCC

22. Gebietet es das Kooperationsabkommen zwischen den GCC-Ländern und der Gemeinschaft, daß die Erstattung auch dann gezahlt wird, wenn eine Überführung der aus der Verarbeitung des Fleisches hervorgegangenen Erzeugnisse in der Freizone von Jebel Ali in den freien Verkehr in einem anderen GCC-Land als den Vereinigten Arabischen Emiraten erfolgt, wie dies die Klägerin geltend macht und das nationale Gericht nicht ausschließt?

23. Hierfür wäre zweierlei erforderlich: Die Klägerin müßte sich auf das Abkommen berufen können, um die nach dem Wortlaut gebotene Auslegung des Artikels 17 der Verordnung Nr. 3665/87 auszuschließen; gleichzeitig müßte auch ein Widerspruch zwischen dieser Auslegung und den von der Gemeinschaft gegenüber den GCC-Ländern eingegangenen Verpflichtungen aufgezeigt werden können.

24. Aus dem Text des Abkommens geht aber hervor, daß dies nicht der Fall ist. Wie das Ministerium und die Kommission her-

vorheben, handelt es sich bei dem Abkommen um ein Rahmenabkommen, das zweifellos als solches von Bedeutung ist, mit dem sich aber die Vertragsparteien lediglich dazu verpflichtet haben, innerhalb ihrer jeweiligen Kompetenzen "eine möglichst weitreichende wirtschaftliche Zusammenarbeit" in einer Reihe von in dem Abkommen aufgezählten Bereichen zu schaffen.

25. Für den Handel sieht das Abkommen nur vor, daß die Vertragsparteien einander die Meistbegünstigung gewähren, und verweist im Übrigen auf ein noch abzuschließendes Handelsabkommen für den Erlaß konkreter handelserleichternder Bestimmungen.

26. Zwar heißt es, wie die Klägerin auch hervorhebt, in Artikel 19 des Abkommens:

"In den unter dieses Abkommen fallenden Bereichen und unbeschadet der Abkommensbestimmungen

— dürfen die Regelungen, die die GCC-Länder gegenüber der Gemeinschaft anwenden, nicht zu einer unterschiedlichen Behandlung ihrer Mitgliedstaaten, ihrer Staatsangehörigen oder ihrer Gesellschaften und Unternehmen führen;

— dürfen die Regelungen, die die Gemeinschaft gegenüber den GCC-Ländern anwendet, nicht zu einer unterschiedlichen Behandlung dieser Länder, ihrer Staatsangehörigen oder ihrer Gesellschaften und Unternehmen führen."

27. Wie aber schon das Ministerium und die Kommission vortragen, ist nicht ersichtlich, inwiefern die Tatsache, daß die gemeinschaftsrechtliche Regelung die Zahlung einer Ausfuhrerstattung im Fall der Verarbeitung vor der Einfuhr nur im Rahmen der engen Voraussetzungen des Artikels 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3665/87 gestattet, als eine Verletzung dieses Diskriminierungsverbots angesehen werden könnte.

28. Wenn ein anderer Vertragsstaat des GCC als die Vereinigten Arabischen Emirate ein Zollfreigebiet errichten würde, in dem aus der Gemeinschaft ausgeführtes Fleisch verarbeitet würde, so würde Artikel 17 in gleicher Weise angewendet werden wie gegenüber den Vereinigten Arabischen Emiraten. In einem derartigen Fall würden die Gemeinschaftsbehörden ebensowenig davon ausgehen, daß die GCC-

Länder in Bezug auf diese Bestimmung als ein einziges Drittland anzusehen seien.

29. Im Gegensatz zum Vorbringen der Klägerin ist der GCC kein gemeinsamer Markt; aus diesem Grund weisen auch die gemeinschaftsrechtlichen Zollbestimmungen für jeden GCC-Staat einen eigenen Identifizierungscode aus. Daraus ergibt sich ganz eindeutig, daß ein Handelsgeschäft mit einem dieser Länder nicht einem Handelsgeschäft mit einem anderen gleichgestellt werden kann.

30. Würde man sich strikt an die Formulierung der Vorlage durch das Østre Landsret halten, so könnte man die Würdigung mit der Feststellung beenden, dass die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen nach Artikel 17 der Verordnung Nr. 3665/87 unbeschadet des Abkommens zwischen der Gemeinschaft und den GCC-Staaten der Gewährung von Ausfuhrerstattungen an die Klägerin, um die es in dem Rechtsstreit mit dem Ministerium geht, entgegenstehen.

31. Die Klägerin hat jedoch in ihren Ausführungen noch eine Reihe anderer Gründe als die von dem nationalen Gericht genannten dafür vorgebracht, daß ihr ein Anspruch auf die verlangten Erstattungen zustehe.

32. Der Vollständigkeit halber werde ich sie, wie es auch das Ministerium und die Kommission in ihren Erklärungen getan haben, kurz prüfen.

Der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und guter Glaube

33. Die Klägerin trägt vor, daß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit einer Versagung der Erstattung entgegenstehe, da zum Zeitpunkt der streitigen Geschäfte für alle GCC-Länder ein einheitlicher Erstattungssatz gegolten habe. Sie habe also nichts getan, was ihr einen ihr nicht zustehenden Vorteil hätte verschaffen sollen.

34. Ihrer Auffassung nach zielen die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen, die ihr das Ministerium entgegenhält, mit der Festlegung von Pflichten zum Zweck der Erleichterung der Kontrollen auf eine Unterbindung von Unregelmäßigkeiten, die zu einer nicht gerechtfertigten Bereicherung der Exporteure führten, und können nicht in ihrer ganzen Härte angewendet werden, wenn wie im Fall von Geschäften, wie sie sie betrieben habe, nicht nur die Gemeinschaftsfinanzen in keiner Weise nachteilig betroffen gewesen seien, sondern darüber hinaus genaue Kontrollen durch die Behörden der Vereinigten Arabischen Emirate und anderer GCC-Länder stattgefunden hätten, die es erlaubten, den endgültigen

Bestimmungsort der Ware zweifelsfrei festzustellen.

35. Das Ministerium und die Kommission widersprechen diesem Verständnis der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen über differenzierte Erstattungen. Sie beziehen sich auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes, die sich immer sehr streng gegenüber den Wirtschaftsteilnehmern gezeigt habe, wenn sie über die Berechtigung und Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Regelungen in diesem Bereich zu befinden gehabt habe [3].

36. Sie verweisen insbesondere auf die Gefahr von Betrügereien, die bei jedem Verarbeitungsvorgang von Exporterzeugnissen vor ihrer Einfuhr, also ihrem Inverkehrbringen, bestehe, und tragen vor, daß der Erlaß einer differenzierten Erstattungsregelung immer von einer handelspolitischen, die Marktströme lenkenden Zwecksetzung der Gemeinschaft bestimmt sei, die mit einer Änderung des Bestimmungsorts unvereinbar sei, auch wenn eine solche Änderung dem Wirtschaftsteilnehmer keinen finanziellen Vorteil bringe [4].

37. Die Kommission weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß, folgte man der Klägerin, auch dann Erstattungen hätten gewährt werden müssen, wenn die verarbeiteten Erzeugnisse von der Freizone in Jebel Ali aus in irgendein anderes Land verbracht worden wären, für das der Erstattungsbetrag zum fraglichen Zeitpunkt ebenso hoch gewesen sei wie der für die Vereinigten Arabischen Emirate und die anderen GCC-Staaten festgesetzte; dies würde darauf hinauslaufen, die Bestimmung der gemeinschaftsrechtlichen Handelspolitik für Agrarerzeugnisse den Wirtschaftsteilnehmern und nicht den Behörden der Gemeinschaft zu überlassen.

38. Ich denke, daß der Gerichtshof der Klägerin nicht folgen sollte. Zunächst ist festzuhalten, daß die Berufung der Klägerin auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, um damit eine Auslegung einer gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung gegen ihren Wortlaut zu begründen, bei gleichzeitiger Beteuerung, daß man die Gültigkeit dieser Bestimmung als solcher nicht in Frage stelle, schon ein einigermaßen gewagtes Unterfangen ist.

39. Des weiteren teile ich die Auffassung der Kommission, daß man die Maßnahmen zur Erleichterung der Kontrolle durch die Gemeinschaftsbehörden nicht mit der Begründung kritisieren könne, die Kontrolle sei zaghaft oder in einigen Fällen sogar ineffektiv, da ja unzweifelhaft eine Gefahr von Betrügereien besteht. Das ist der Fall, wenn Verarbeitungsmaßnahmen vorgenommen werden, die so beschaffen sind, daß sie bedenkenlosen Wirtschaftsteilneh-

3 — Vgl. insbesondere Urteil vom 11. Juli 1984 in der Rechtssache 89/83 (Dimex, Slg. 1984, 2815); Urteil vom 12. Dezember 1985 in der Rechtssache 276/84 (Metelmann, Slg. 1985, 4057); Urteil vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-27/92 (Möllmann-Fleisch, Slg. 1993, I-1701); Urteil vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-347/93 (Boterlux, Slg. 1994, I-3933) und Urteil vom 28. März 1996 in der Rechtssache C-299/94 (Anglo Irish Beef Processors International u. a., Slg. 1996, I-1925).

4 — Vgl. Urteil vom 2. Juni 1976 in der Rechtssache 125/76 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor, Slg. 1976, 771).

mern die Möglichkeit bieten, den Weg, den die ausgeführten Erzeugnisse genommen haben, zu verwischen.

40. Schließlich meine ich, daß den Gemeinschaftsbehörden ein Minimum an Ermessen bei der Einführung für unerläßlich erachteter Kontrollmaßnahmen zugestanden werden muß. Deshalb sind meines Erachtens auch die späteren, die Regelung flexibler gestaltenden Änderungen für die Behandlung der Geschäfte der Klägerin in den Jahren 1990 bis 1992 bedeutungslos. Wenn der Gemeinschaftsgesetzgeber in Anbetracht der gesammelten Erfahrungen zu einem bestimmten Zeitpunkt meint, daß er die auf den Wirtschaftsteilnehmern lastenden Zwänge verringern könne, wie er dies zum Beispiel mit der Verordnung Nr. 1384/95 [5] bezüglich der Änderung des Bestimmungslandes bei der Zahlung differenzierter Erstattungen getan hat, so führt dies nicht dazu, daß die vorher geltende Regelung mit Blick auf den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit als unangemessen einzustufen ist.

41. Solche Erwägungen lägen im übrigen nicht im Sinne der Interessen der Wirtschaftsteilnehmer, da dies ja für die Kommission bedeuten würde, daß sie, will sie sich nicht ihr früheres strenges Vorgehen entgegenhalten lassen, insgesamt die seinerzeit eingeführten Überwachungsmechanismen aufrechterhalten müßte, auch wenn sie sie inzwischen nicht mehr für unerläßlich hält.

42. Die Kommission muß im Gegenteil die Möglichkeit haben, die Regelungen anzupassen, um bestmöglich die Ziele der gemeinsamen Agrarpolitik zu verwirklichen.

43. Aus eben diesen Erwägungen verwerfe ich auch die Berufung der Klägerin auf den Erlaß einer Entscheidung der Kommission vom 30. Juni 1993, die die Gewährung von Erstattungen für Handelsoperationen wie die von der Klägerin zwischen 1990 und 1992 getätigten ermöglicht.

44. Als die Kommission von den dänischen Behörden mit den Schwierigkeiten der Klägerin aufgrund des von dieser errichteten besonderen Versorgungsmechanismus für die GCC-Länder befaßt wurde, hat sie nicht nur festgestellt, daß die anzuwendende Regelung die Gewährung von Ausfuhrerstattungen an die Klägerin für diese Handelsgeschäfte verbietet, sie hat zugleich festgestellt, daß es mit einer besonderen, auf die Unterbindung jeder Gefahr von Betrügereien zielenden Kontrollregelung möglich ist, die besondere Situation in den

5 — Verordnung der Kommission vom 19. Juni 1995 zur Änderung der Verordnung Nr. 3665/87 bezüglich der Anpassungen aufgrund des Agrarabkommens der Uruguay-Runde (ABl. L 134, S. 14).

GCC-Ländern und das Interesse der Klägerin an einer Weiterentwicklung ihres Handels in dieser Region zu berücksichtigen. Daher hat sie die Gewährung von Ausfuhrerstattungen für in der Freizone von Jebel Ali entladene, dort verarbeitete und sodann in die verschiedenen GCC-Länder eingeführte Erzeugnisse ermöglicht.

45. Nach Auffassung der Klägerin bestätigt diese Abweichung von der Regelung zumindest in ihrem speziellen Fall einen Verstoß eben dieser Regelung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

46. Meiner Auffassung nach bestätigt sie zunächst einmal, daß die frühere Regelung genau so auszulegen ist, wie es das Ministerium getan hat. Sie zeigt des weiteren, daß die Kommission, sofern man ihr die Notwendigkeit einer Abweichung in einem besonderen Fall darlegt, immer bereit ist, einen Ausgleich zwischen der Strenge einer allgemeinen, zur Wahrung der Interessen der Gemeinschaft für unerläßlich erachteten Regelung und den besonderen Interessen eines Wirtschaftsteilnehmers, dessen im übrigen rechtmäßige Aktivitäten[6] durch diese Regelung beeinträchtigt werden, herzustellen.

47. Es ist im übrigen darauf hinzuweisen, daß die Entscheidung von 1993 keine Rückwirkung[7] entfalten sollte, die dazu hätte führen können, daß die Klägerin einen Vorteil gegenüber Konkurrenten erhält, die möglicherweise auch die Errichtung eines ähnlichen Versorgungsmechanismus erwogen, aber davon abgesehen haben, um nicht gegen Artikel 17 der Verordnung Nr. 3665/87 zu verstoßen und den Erstattungsanspruch zu verlieren. Schließlich ist die Entscheidung nur zeitlich befristet erlassen worden, um anschließend eine Bilanz über ihre Effektivität ziehen zu können.

48. Die Klägerin argumentiert ferner mit dem Grundsatz des Vertrauensschutzes, der ihrer Ansicht nach in ihrem Fall Anwendung finden müsse, da die Lektüre des Artikels 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich den durchschnittlichen Wirtschaftsteilnehmer, insbesondere wenn dieser Artikel im Zusammenhang mit anderen Bestimmungen der Verordnung Nr. 3665/87 gelesen werde, die bei einer Änderung des Bestimmungsortes von Waren anzuwenden seien, für die eine differenzierte Erstattung gewährt worden sei, zu der Annahme führe, daß Handelsoperationen wie die von ihr getätigten einen Erstattungsanspruch begründeten.

49. Ich denke allerdings, daß die fragliche Vorschrift, auch wenn sie gewiß eindeutiger hätte gefaßt werden können, von einem durchschnittlich kundigen Wirtschaftsteilnehmer verstanden werden kann.

6 — Vgl. z. B. Urteil vom 23. Februar 1983 in der Rechtssache 66/82 (Fromançais, Slg. 1983, 395).

7 — Zur Unmöglichkeit der Zuerkennung einer Rückwirkung in derartigen Fällen vgl. Urteil vom 15. Juli 1993 in der Rechtssache C-34/92 (GruSA Fleisch, Slg. 1993, I-4147).

Ergebnis

50. Ich schlage daher vor, folgendermaßen auf die Vorlagefrage des Østre Landsret zu antworten:

Der Begriff des Drittlandes nach Artikel 17 Absatz 2 zweiter Gedankenstrich der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen kann im Licht des mit dem Beschluß 89/147/EWG des Rates vom 20. Februar 1989 angenommenen Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und den Vertragsstaaten der Charta des Kooperationsrates der Arabischen Golfstaaten (Vereinigte Arabische Emirate, Staat Bahrain, Königreich Saudi-Arabien, Sultanat Oman, Staat Katar, Staat Kuwait) nicht dahin ausgelegt werden, daß die Vertragsstaaten der Charta als ein einziges Drittland anzusehen sind, mit der Folge, daß ein nach Verarbeitung in der Freizone von Jebel Ali in den Vereinigten Arabischen Emiraten in einen anderen Vertragsstaat eingeführtes und in den freien Verkehr verbrachtes Erzeugnis als im Sinne von Artikel 17 der Verordnung Nr. 3665/87 in unverarbeitetem Zustand eingeführt anzusehen wäre.