SCHLUSSANTRÄGE DER FRAU GENERALANWALT CHRISTINE STIX-HACKL

vom 14. Januar 2003 [1]

I — Einleitung

1. Mit seinen Vorlagefragen möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen erfahren, welche Rechte ein Unternehmen, welches zwar die Zahlung von gemeinschaftlichen Ausfuhrerstattungen für ein Ausfuhrgeschäft beantragte, sich jedoch ohne eigenes Verschulden außer Stande sah, die erforderlichen Unterlagen betreffend den Vollzug dieses Ausfuhrgeschäfts fristgerecht bei der zuständigen Stelle einzureichen, aus dem Gemeinschaftsrecht zieht.

II — Rechtlicher Rahmen

2. Die Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission [2] trat am 1. Jänner 1988 in Kraft und wurde mehrfach geändert, bevor sie durch die Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission [3] aufgehoben und ersetzt wurde. Die Verordnung Nr. 800/1999 trat am 24. April 1999 in Kraft und ist seit dem 1. Juli 1999 anwendbar. Nach ihrem Artikel 54 Absatz 1 erster Spiegelstrich bleibt die Verordnung Nr. 3665/87 auf Ausfuhren, für die die Ausfuhranmeldungen vor dem Datum der Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 800/1999 angenommen worden sind, anwendbar. Die Ausfuhren, die Anlass für den Ausgangsrechtsstreit waren, wurden 1995 getätigt, sodass sie entsprechend dieser zeitlichen Kollisionsregel im Hinblick auf die Gewährung von allfälligen Ausfuhrerstattungen der Verordnung Nr. 3665/87 unterliegen.

3. Gemäß ihrem Artikel 1 war die Verordnung Nr. 3665/87 u. a. auf Reisausfuhren anwendbar.

4. In der zum Zeitpunkt des Sachverhalts des Ausgangsverfahrens geltenden Fassung bestimmte Artikel 47 der Verordnung Nr. 3665/87 Folgendes:

„1. Die Erstattung wird nur auf spezifischen Antrag des Ausführers von dem Mitgliedstaat gezahlt, in dessen Hoheitsgebiet die Ausfuhranmeldung angenommen wurde.

...

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — ... vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1).

3 — ... vom 15. April 1999 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 102, S. 11).

2. Die Unterlagen für die Zahlung der Erstattung oder die Freigabe der Sicherheit sind, außer bei höherer Gewalt, innerhalb von zwölf Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung einzureichen.

3. ...

4. Falls die Unterlagen nach Artikel 18 nicht innerhalb der Frist von Absatz 2 vorgelegt werden konnten, obwohl der Ausführer alles in seiner Macht Stehende für ihre fristgerechte Beschaffung und Vorlage unternommen hat, kann ihm Fristverlängerung für die Beschaffung der Unterlagen eingeräumt werden.

5. Der gegebenenfalls mit den dazugehörigen Nachweisen versehene Antrag auf Anerkennung gleichwertiger Unterlagen gemäß Absatz 3 und der Antrag auf Fristverlängerung gemäß Absatz 4 müssen innerhalb der in Absatz 2 gesetzten Frist gestellt werden.

6. ...

7. ..."

5. Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3665/87 lautete:

„Wird der Nachweis, dass alle in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, innerhalb von sechs Monaten nach den in Artikel 47 Absätze 2, 4 und 5 vorgesehenen Fristen erbracht, so beträgt die zu zahlende Erstattung 85 % der Erstattung, die bei Erfüllung aller Voraussetzungen gezahlt worden wäre."

6. Der im Artikel 47 Absatz 4 zitierte Artikel 18 der Verordnung Nr. 3665/87 nannte die Unterlagen, welche dem Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr dienen konnten. Diese Bestimmung wurde mehrfach geändert, um den Gemeinschaftsausführern den entsprechenden Nachweis zu erleichtern.

7. Zum besseren Verständnis des Ausgangsrechtsstreits ist auch auf Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 hinzuweisen:

„Auf Antrag des Ausführers zahlen die Mitgliedstaaten den Erstattungsbetrag ganz oder teilweise nach der Annahme der Ausfuhranmeldung als Vorschuss, sofern eine Sicherheit in Höhe des Betrags dieses Vorschusses zuzüglich 15 % geleistet wird.

Die Mitgliedstaaten können bestimmen, unter welchen Bedingungen die teilweise Zahlung der Erstattung als Vorschuss beantragt werden kann."

8. Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 bestimmte:

„Liegt der Vorschuss über dem für die betreffende Ausfuhr oder für eine entsprechende Ausfuhr geschuldeten Betrag, so zahlt der Ausführer den Unterschied zwischen diesen beiden Beträgen, erhöht um 15 %, zurück.

Wenn jedoch infolge höherer Gewalt

— die in dieser Verordnung vorgesehenen Nachweise für die Inanspruchnahme der Erstattung nicht erbracht werden können oder

— das Erzeugnis eine andere Bestimmung erreicht, als diejenige, für die der Vorschuss berechnet worden ist,

wird der Zuschlag von 15 % nicht erhoben."

9. Der Hintergrund der in Rede stehenden Artikel 47 und 48 der Verordnung Nr. 3665/87 wird wie folgt durch den vorletzten Erwägungsgrund erläutert:

„Aus Gründen einer ordnungsgemäßen Verwaltung sind der Antrag und alle zur Zahlung der Erstattung erforderlichen Unterlagen innerhalb einer angemessenen Frist einzureichen. Dies gilt nicht im Falle höherer Gewalt, insbesondere wenn der Beteiligte den Termin wegen Verzögerungen durch die Verwaltung, die er nicht zu vertreten hat, nicht einhalten konnte."

10. Hinzuzufügen ist, dass die Nachfolgebestimmungen der Artikel 49 und 50 der Verordnung Nr. 800/1999 weitgehend den vorgenannten Artikeln 47 und 48 der Verordnung Nr. 3665/87 entsprechen. Artikel 49 Absatz 5 der Verordnung Nr. 800/1999, die Nachfolgebestimmung des Artikels 47 Absatz 5 der Verordnung Nr. 3665/87, legt fest:

„Werden diese Anträge jedoch innerhalb von sechs Monaten nach dieser Frist gestellt, so gelten die Bestimmungen von Artikel 50 Absatz 2 Unterabsatz 1" [4].

4 — ... in der Fassung der Berichtigung im ABl. L 133, S. 43.

Artikel 50 Absatz 2 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 800/1999 entspricht Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3665/87.

III — Sachverhalt, Verfahren, Vorlagefragen

11. 1995 führte die Eurico Italia SpA (in der Folge: Eurico) drei Partien Reis nach Israel aus und beantragte hiefür beim Ministero delle Finanze (in der Folge: Ministero) die Zahlung von gemeinschaftlichen Ausfuhrerstattungen.

12. Im Juli 1995 leisteten die zuständigen Stellen einen Vorschuss an Eurico in Höhe von ca. 33 Millionen ITL.

13. Eurico gelang es in der Folgezeit trotz wiederholter Aufforderungen nicht, vom israelischen Käufer die erforderlichen Unterlagen zum Beleg der Ankunft der Waren am Bestimmungsort zu erhalten. Da sie sich außerstande sah, die zwölfmonatige Frist des Artikels 47 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 zur Einreichung der erforderlichen Unterlagen einzuhalten, reichte Eurico am 6. März 1996 — und damit offenbar innerhalb der durch Artikel 47 Absatz 5 der Verordnung Nr. 3665/87 vorgesehenen Frist — zwei Anträge auf Gewährung einer Fristverlängerung beim Ministero ein.

14. Das Ministero wies die Anträge mit Schreiben vom 19. Oktober 1996 zurück. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass zum Zeitpunkt der Antragstellung Eurico über weitere sechs Monate verfügt habe, um die fehlenden Unterlagen einzureichen. Das Ministero stellte weiters fest, dass diese Unterlagen trotz längstmöglichen Fristenlaufs gemäß Artikel 47 Absatz 2 und Artikel 48 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 weiterhin fehlten. Das Ministero folgerte daraus, dass die Anträge auf Gewährung von Ausfuhrerstattungen abschlägig zu bescheiden seien.

15. Am 18. Dezember 1996 verlangte das Ministero von Eurico die Rückzahlung des bereits geleisteten Vorschusses. Die daraufhin von Eurico erhobenen Klagen wurden abgewiesen, sodass diese den verlangten Betrag zuzüglich 15 % zu zahlen hatte.

16. Erst auf Ersuchen über amtliche italienische Stellen und nach der Beauftragung von Rechtsanwälten gelang es Eurico im November 1997, die erforderlichen Unterlagen aus Israel zu erhalten, die sie dem Ministero dann am 3. Dezember 1997 übersandte.

17. Am 4. Dezember 1997 erhob Eurico beim Tribunale di Genova Klagen gegen das Ministero auf Zahlung von ca. 103 Millionen ITL an Ausfuhrerstattungen. Mit Urteil vom 3. Februar 2000 entsprach das Tribunale di Genova unter Zurückweisung von Einreden der Unzuständigkeit dem Antrag von Eurico auf der Grundlage des

Artikels 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87. Zur Begründung stellt es fest, dass die „Klägerin ... ihren eigenen Anspruch auf Verlängerung der Frist für die Vorlage der Unterlagen über die Abfertigung zum freien Verkehr geltend [macht], die sie nicht innerhalb der Frist von 12 Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung einreichen konnte, obwohl sie als Ausführerin die angemessene Sorgfalt aufgewandt hatte, um sich diese zu verschaffen (dieser Sachverhalt ist im vorliegenden Fall nachgewiesen), da sich die Firma Eurico zu diesem Zweck bemüht und unter Veranlassung der Intervention der diplomatischen Vertretung sowie des ICE die Ausstellung von Ersatzdokumenten durch die israelischen Zollbehörden beantragt hat".

18. Gegen dieses Urteil legte das Ministero ein Rechtsmittel beim vorlegenden Gericht ein. Nach dem Vorlagebeschluss rügt das Ministero insbesondere die Auslegung des Artikels 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 des Tribunale di Genova. Nach seiner Ansicht darf nämlich die Frist — unabhängig von einer allfälligen Verlängerung — eine Höchstgrenze von 18 Monaten nicht übersteigen. Im Ausgangsfall seien die vollständigen Unterlagen aber ungefähr 32 Monate nach Annnahme der Ausfuhrerklärungen eingereicht worden. Dies ergebe sich aus Artikel 48 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87, wonach die zu zahlende Erstattung 85 % der Erstattung, die bei Erfüllung aller Voraussetzungen gezahlt worden wäre, ausmacht, wenn der Nachweis, dass alle in der Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, innerhalb von sechs Monaten nach den in Artikel 47 Absätze 2, 4 und 5 vorgesehenen Fristen erbracht wird.

19. Im Ausgangsverfahren hat Eurico die Ansicht vertreten, es könne dem Artikel 48 der Verordnung Nr. 3665/87 weder entnommen werden, dass die Gewährung einer zusätzlichen Frist einer Höchstgrenze unterliegt, noch dass die Gesamtfrist für die Vorlage der erforderlichen Unterlagen 18 Monate nicht überschreiten darf.

20. Da das vorlegende Gericht eine Auslegung des Gemeinschaftsrechts für erforderlich hielt, setzte es sein Verfahren aus und legte dem Gerichtshof folgende Fragen vor:

A: Ist auf der Grundlage der Artikel 47 Absatz 4 und 48 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 festzustellen,

a) dass die zusätzlichen Fristen, die einem Ausführer bewilligt werden können, in jedem Fall eine Höchstdauer von 18 Monaten nicht überschreiten dürfen, oder

b) dass vielmehr die Kürzung um 15 % nur bei einer Überschreitung der gewöhnlichen Frist und der

gegebenenfalls dem Ausführer bewilligten zusätzlichen Frist um mehr als 6 Monate Anwendung findet?

B: Bestehen, falls die Auslegung im Sinne von Buchstabe b des vorhergehenden Absatzes richtig ist, aufgrund der beiden erwähnten Artikel — unter Berücksichtigung der verschiedenen Aspekte, zu denen die in den Gründen des vorliegenden Beschlusses angeführten gehören, die unter dem Gesichtspunkt des Gemeinschaftsrechts in dieser Hinsicht erheblich sein können —, zeitliche Höchstgrenzen, innerhalb deren die zusätzlichen Fristen bewilligt werden können?

C: Falls die Auslegung in Frage A Buchstabe b richtig ist, welches sind die entsprechenden zeitlichen Höchstgrenzen, und wie lange sind die zusätzlichen Fristen auf der Grundlage der beiden erwähnten Artikel?

D: Kann, falls die Auslegung in Frage A Buchstabe b richtig ist, auf der Grundlage der beiden genannten Artikel ein Einzelner einen rechtlich geschützten Anspruch auf Festsetzung der zusätzlichen Fristen in bestimmtem Umfang (der der Schwierigkeit, sich die vorgeschriebenen Unterlagen zu verschaffen, entspricht) haben?

E: Kann, falls die Auslegung in Frage A Buchstabe b richtig ist, das nationale Gericht auf der Grundlage der beiden genannten Artikel — wenn die Verwaltungsbehörde keine speziellen Fristen bewilligt hat — dem Ausführer (der die angemessene Sorgfalt aufgewandt hat, um sich die Unterlagen innerhalb der Frist von 12 Monaten gemäß Artikel 47 Absatz 2 der erwähnten Verordnung zu beschaffen und weiterzuleiten) die zusätzlichen Fristen bewilligen, und kann das Gericht die Dauer dieser Fristen auf der Grundlage der Zeit festsetzen, die tatsächlich für die Besorgung und Weiterleitung der vorgeschriebenen Unterlagen verstrichen ist?

IV — Zu den Vorlagefragen

21. Die ersten drei Vorlagefragen betreffen im Wesentlichen die Frage, ob und inwiefern dem Artikel 48 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 Vorgaben in Bezug auf die durch Artikel 47 Absatz 4 dieser Verordnung vorgesehene Fristverlängerung zu entnehmen sind. Die letzten zwei Vorlagefragen betreffen hingegen den Rechtsschutz gegen eine allfällige ablehnende Entscheidung nationaler Stellen über die Gewährung von zusätzlichen Fristen nach Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87.

A — *Zur Verlängerung der Frist zur Einreichung der erforderlichen Nachweise (Vorlagefragen A bis C)*

1) Vorbringen der Beteiligten

22. Sowohl *Eurico* als auch die *Kommission* und die *französische Regierung* haben in ihren schriftlichen Stellungnahmen im Wesentlichen die Ansicht vertreten, dass Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 keine Höchstdauer für eine allfällige Fristverlängerung vorsieht. Es obliege daher den nationalen Behörden, die Dauer der verlängerten Frist im Einzelfall festzusetzen. Ihrer Ansicht nach müssen diese Behörden zu diesem Zwecke die Sorgfalt, die der antragstellende Ausführer hat walten lassen, die Begründung seines Antrags und die für die Überwindung der geltend gemachten Schwierigkeiten erforderliche voraussichtliche Dauer berücksichtigen.

23. *Eurico* greift die Ansicht der italienischen Verwaltung, wonach die Verlängerung für eine Dauer über sechs Monate jedenfalls ausgeschlossen sei und selbst bei Gewährung einer solchen Verlängerung die Erstattungsbeträge um 15 % zu kürzen seien, an. Die Bezugnahme in Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a auf die Frist nach Artikel 47 Absatz 4 betreffe den Fall einer Überschreitung der verlängerten Frist — und nicht der ursprünglichen zwölfmonatigen Frist des Artikels 47 Absatz 2 (in der Folge: Grundfrist). Daraus ergebe sich, dass der Ausführer auch im Falle einer Fristverlängerung die erforderlichen Unterlagen innerhalb von sechs Monaten nach Fristablauf — allerdings unter Tragung der 15-prozentigen Minderung des zu leistenden Betrags — einreichen könne.

24. Die Haltung der italienischen Regierung sei auch vor dem Hintergrund des Urteils vom 21. Jänner 1999 in der Rechtssache Deutschland/Kommission [5] unhaltbar. Eurico bemerkt in diesem Zusammenhang, dass nach diesem Urteil die durch Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 eingeräumte Möglichkeit einer Fristverlängerung den Zweck verfolgt, dem Ausführer nicht ohne weiteres die gemeinschaftsrechtlich vorgesehenen Erstattungen zu entziehen, wenn er trotz aller ihm obliegenden Anstrengungen durch objektive Umstände daran gehindert war, die erforderlichen Unterlagen innerhalb der Zwölfmonatsfrist vorzulegen. Es wäre mit diesem Zweck nicht zu vereinbaren, einen sorgfältigen Ausführer, der die Verspätung durch objektive Umstände rechtfertigen kann, mit einer 15-prozentigen Minderung der Erstattungsbeträge zu belegen. Die Ansicht der italienischen Regierung sei weiters mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und den Vertrauensschutzgesichtspunkten unvereinbar.

5 — C-54/95 (Slg. 1999, I-35, Randnr. 146 ff.).

25. Die *französische Regierung* teilt im Wesentlichen Euricos Ansicht und weist eine Auslegung zurück, wonach der Ausführer über maximal 18 Monate ab dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung verfügen würde, um die erforderlichen Unterlagen einzureichen. Die Verwendung des Bindewortes „und" durch Artikel 48 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 würde belegen, dass die durch Artikel 47 vorgesehenen Fristen abgelaufen sein müssen, damit die sechsmonatige Frist des Artikels 48 Absatz 2 überhaupt zu laufen beginne.

26. Nach Dafürhalten der französischen Regierung würde die fragliche Auslegung dazu führen, dass die nationalen Behörden letztlich ihr Ermessen über die Dauer der zu gewährenden Verlängerung verlieren würden. Sie verweist auch auf den Zweck der Fristverlängerung gemäß dem zitierten Urteil vom 21. Jänner 1999.

27. Die *Kommission* teilt ebenfalls im Wesentlichen Euricos Ansicht. Sie hebt hervor, dass Ausfuhrerstattungen in voller Höhe zu zahlen seien, wenn der Ausführer die erforderlichen Unterlagen innerhalb der zwölfmonatigen Frist nach Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 oder gegebenenfalls innerhalb der darauf folgenden zusätzlichen Frist gemäß Artikel 47 Absatz 4 einreicht. Die durch Artikel 48 Absatz 2 vorgesehene 15-prozentige Minderung sei dann anzuwenden, wenn der Ausführer die Unterlagen in einem Zeitraum zwischen dem Ablauf der genannten Fristen und dem Ende des sechsten Monats nach diesem Ablauf einreicht. Wenn der Ausführer die Unterlagen zu einem späteren Zeitpunkt einreicht, habe er keinen Anspruch mehr auf Zahlung der Erstattungsbeträge.

2) Rechtliche Würdigung

28. Nach dem Wortlaut der Verordnung Nr. 3665/87 ist der Ausführer, der einen Antrag auf Gewährung von Ausfuhrerstattungen gestellt hat, gemäß Artikel 47 Absatz 2 grundsätzlich gehalten, die Unterlagen für die Zahlung der Erstattung oder die Freigabe der gemäß Artikel 22 bestellten Sicherheit innerhalb von zwölf Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung einzureichen. Mit dieser Frist soll dem Interesse der Verwaltung an einer Beschränkung der Verfahrensdauer Rechnung getragen werden [6].

29. Wie der Ausgangsfall geradezu beispielhaft zeigt, sind aber Konstellationen nicht auszuschließen, in denen der Ausführer ohne eigenes Verschulden außerstande ist, die Unterlagen zum Nachweis der Abfertigung der Waren zum freien Verkehr in einem Drittstaat fristgerecht einzureichen, und sei es nur, weil die Zoll-

6 — Siehe schon das Urteil vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache C-155/89 (Belgischer Staat/Philipp Brothers, Slg. 1990, I-3265, Randnr. 39) zur Vorgängervorschrift des Artikels 31 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2730/79: „Die Festlegung dieser Frist... ist nicht unangemessen, wenn man bedenkt,... dass die Interventionsstellen die Vorgänge bei Geschäften, für die der Mitgliedstaat Vorschüsse auf die Erstattungen gezahlt hat, nicht unbegrenzt unabgeschlossen lassen können ...".

behörde des Drittstaates auf seine Ersuchen nicht eingeht[7]. Vor diesem Hintergrund wird verständlich, dass Artikel 47 Absatz 4 die Möglichkeit einer Fristverlängerung öffnet, soferne „der Ausführer alles in seiner Macht Stehende für [die] fristgerechte Beschaffung und Vorlage [der erforderlichen Unterlagen] unternommen hat".

30. In diesem Zusammenhang ist auf das von den Beteiligten zu Recht herangezogene Urteil vom 21. Jänner 1999[8] hinzuweisen, wonach der Zweck der Möglichkeit einer Fristverlängerung gemäß Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 darin besteht, „dem Ausführer nicht ohne weiteres die gemeinschaftsrechtlich vorgesehenen Erstattungen zu entziehen, wenn er trotz aller ihm obliegenden Anstrengungen durch objektive Umstände daran gehindert war, die erforderlichen Unterlagen innerhalb der Zwölfmonatsfrist vorzulegen".

31. Fraglich ist hiebei, ob die nach Artikel 47 Absatz 4 gewährte Fristverlängerung besonderen Vorgaben unterliegt. Die italienische Regierung hat sich offenbar auf Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3665/87 gestützt — insbesondere auf die dortige Bezugnahme auf einen Zeitraum von sechs Monaten nach Ablauf der in Artikel 47 Absätze 2, 4 und 5 vorgesehenen Fristen —, um Artikel 47 Absatz 4 dahin auszulegen, dass er keine Fristverlängerung um mehr als sechs Monate zulassen würde bzw. dass die Gesamtdauer für die Einreichung der erforderlichen Unterlagen niemals 18 Monate überschreiten könne, und dass die 15-prozentige Minderung der Erstattungsbeträge immer dann anzuwenden sei, wenn die Unterlagen nach Ablauf der zwölfmonatigen Grundfrist eingereicht werden.

32. Eine solche Auslegung vermag nicht zu überzeugen, da sie weder mit dem Wortlaut noch mit dem Sinn und Zweck der betreffenden Vorschriften in Einklang steht.

33. Zum Wortlaut des Artikels 48 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3665/87 ist mit der französischen Regierung zu bemerken, dass die Bezugnahme auf die Fristen des Artikels 47 das Bindewort „und" enthält, sodass die durch diese Bestimmung vorgesehene Minderung der Erstattungsbeträge an die Bedingung geknüpft wird, dass die Unterlagen innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf der einschlägigen Frist eingereicht worden sind. Die einschlägige Frist ist die zwölfmonatige Frist des Artikels 47 Absatz 2, bei Gewährung einer Fristverlängerung die gemäß

7 — Siehe auch das Urteil vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache C-155/89 (zitiert in Fußnote 6), Randnr. 27, zur Vorgängervorschrift des Artikels 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2730/79: „... die Ausführer [laufen Gefahr], bei der Beschaffung der Zolldokumente bei den Behörden des Einfuhrdrittlandes, denen gegenüber sie über keinerlei Druckmittel verfügen, auf Schwierigkeiten zu stoßen".

8 — Urteil zitiert in Fußnote 5 (Randnr. 148).

Artikel 47 Absatz 4 gewährte zusätzliche Frist. Mit dem Bindewort „und" wird deutlich, dass die durch Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a vorgesehene Rechtsfolge sowohl nach Ablauf der Grundfrist nach Artikel 47 Absatz 2 als auch nach Ablauf der verlängerten Frist nach Artikel 47 Absatz 4 eintritt.

34. Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a bezieht sich zwar u. a. auf den Ablauf der verlängerten Frist des Artikels 47 Absatz 4, steht aber insoferne in keinem Regelungszusammenhang mit dieser Bestimmung, als er eine andere — gedanklich klar zu trennende — Frage regelt. Im Artikel 47 Absatz 4 geht es nämlich um die Frage, innerhalb welchen Zeitraums der Ausführer die Voraussetzung seines allfälligen Zahlungsanspruches nachzuweisen hat; Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a beschäftigt sich mit der Frage der Rechtsfolge einer relativ geringfügigen Fristüberschreitung. Der fehlende Regelungszusammenhang zwischen beiden Rechtsvorschriften wird bereits daran deutlich, dass Artikel 47 Absatz 4 auf das Verhalten des Ausführers abstellt und die Gewährung einer zusätzlichen Frist von dessen Sorgfalt abhängig macht, während Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a auf die Gründe der Fristüberschreitung überhaupt nicht eingeht.

35. Zum Sinn und Zweck des Artikels 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 ist festzuhalten, dass eine Auslegung dieser Vorschrift dahin gehend, dass die Bemessung der dort vorgesehenen zusätzlichen Frist keinen Vorgaben aus Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a unterliegt, auch mit dem Sinn und Zweck der Vorschrift zu vereinbaren ist.

36. So betonte der Gerichtshof in seinem Urteil vom 21. Jänner 1999[9], dass Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 den nationalen Behörden einen Beurteilungsspielraum einräumt. Dieser Beurteilungsspielraum erstreckt sich sowohl auf die Würdigung des Verhaltens des Ausführers, also auf die Frage, ob er alles in seiner Macht Stehende für die Beschaffung der Unterlagen getan hat, als auch auf die sonstigen Umstände des Einzelfalles, die eine gewisse Verlängerung rechtfertigen. Bestünden Vorgaben aus Artikel 48 Absatz 2 Buchstabe a, so liefe der Beurteilungsspielraum der nationalen Behörden weitgehend leer.

37. Dies erscheint aber umso weniger hinnehmbar, als Artikel 47 Absatz 4 sicherstellen soll, dass der Ausführer seinen Anspruch aus Gründen, die er nicht zu vertreten hat, nicht verliert[10]. Wenn aber die Dauer der Fristverlängerung nicht im Ermessen der zuständigen nationalen Behörde — unter Berücksichtigung aller Umstände des Einzelfalles — stünde, liefe der Ausführer Gefahr, seinen Anspruch auch

9 — Urteil zitiert in Fußnote 5 (Randnrn. 146 ff.).
10 — Siehe bereits oben, Nr. 32.

bei nicht zu vertretender Unmöglichkeit der Beweisführung aufgrund einer starren Fristenregelung zu verlieren.

38. Die Berücksichtigung der Vorgänger- [11] und der Nachfolgerverordnung [12] führt meines Erachtens zu keiner anderen Beurteilung.

39. Hinsichtlich der Verordnung Nr. 2730/79 hat der Gerichtshof in seinem Philipp Brothers-Urteil [13] die Angemessenheit einer sechsmonatigen Frist zur Vorlage der erforderlichen Nachweise geprüft. Bei dieser Frist handelt es sich um eine Grundfrist entsprechend der späteren hier in Rede stehenden Verordnung Nr. 3665/87, die erst durch die Verordnung (EWG) Nr. 1663/81 der Kommission [14] auf zwölf Monate erhöht wurde. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof auf die Notwendigkeit einer Begrenzung der Verfahrensdauer hingewiesen. Nach meinem Dafürhalten lässt sich seinen Ausführungen aber nichts entnehmen, was für eine implizite und starre Begrenzung der allenfalls zu gewährenden Fristverlängerung nach Artikel 47 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 sprechen könnte, da es in jenem Verfahren — anders als im vorliegenden Fall — vorrangig darum ging, ob ein Antrag auf Gewährung einer Fristverlängerung auch nach Ablauf der Grundfrist, deren Gültigkeit in diesem Zusammenhang angezweifelt wurde, mit Aussicht auf Erfolg gestellt werden kann [15].

40. Zur Verordnung Nr. 800/1999 ist festzuhalten, dass sie in ihrem Artikel 49 Absatz 5 u. a. die verspätete Stellung eines Antrags auf Gewährung einer Fristverlängerung ausdrücklich regelt — und in diesem Zusammenhang klarstellt, dass die Verspätung mit der Rechtsfolge der Minderung der Erstattungsbeträge einhergeht. Davon unabhängig sieht sie in ihrem Artikel 50 Absatz 2 die Minderung der Erstattungsbeträge bei verspätetem Nachweis der Voraussetzungen für die Gewährung von Ausfuhrerstattungen — bis hin zu sechs Monaten nach Ablauf der Grundfrist oder der Fristverlängerung — vor. Im Umkehrschluss ist daraus zu schließen, dass diese sechsmonatige „Gnaden"-Frist bei verspätetem Nachweis der Voraussetzungen des Zahlungsanspruchs von der verlängerten Frist bei zu erwartenden Nachweisschwierigkeiten zu trennen ist, da jede der beiden Fristüberschreitungen jeweils unterschiedliche Rechtsfolgen auslöst.

41. Aus diesen Gründen wird dem Gerichtshof vorgeschlagen, die ersten drei

11 — Verordnung (EWG) Nr. 2730/79 der Kommission vom 29. November 1979 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 317, S. 1).

12 — Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission (zitiert in Fußnote 3).

13 — Urteil zitiert in Fußnote 6 (Randnrn. 36 ff.).

14 — ... vom 23. Juni 1981 zur fünften Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2730/79, zur zweiten Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 798/80 und zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 52/81 hinsichtlich insbesondere der Fristen für die Einreichung der für bestimmte Zahlungen erforderlichen Unterlagen (ABl. L 166, S. 9).

15 — Während Generalanwalt Mischo in seinen Schlussanträgen vom 3. Mai 1990 in der Rechtssache C-155/89 (Urteil zitiert in Fußnote 6) für eine strenge Lösung dahin gehend, dass die betreffende Frist eine Ausschlussfrist darstellt, plädierte, erkannte der Gerichtshof für Recht, dass der Antrag auf Fristverlängerung gemäß Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2730/79 auch nach Ablauf der Frist für die Vorlage der Zolldokumente gestellt werden kann.

Vorlagefragen dahin gehend zu beantworten, dass die Dauer der durch Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 vorgesehenen Fristverlängerung nicht durch Artikel 48 der Verordnung Nr. 3665/87 begrenzt wird. Die Festsetzung der Dauer der Fristverlängerung liegt im Ermessen der zuständigen nationalen Behörde, welche hiebei alle relevanten Umstände des Einzelfalles — insbesondere die voraussichtliche Dauer der vom Ausführer eingeleiteten Maßnahmen zur Überwindung seiner nicht zu vertretenden Schwierigkeiten bei der Beschaffung der erforderlichen Unterlagen — zu berücksichtigen hat.

die Verwaltung eine Gewährung zu Unrecht verweigert hätte.

43. Die *französische Regierung* spricht sich hinsichtlich der Gewährung einer Fristverlängerung für eine Reduzierung des Ermessens der nationalen Verwaltung auf null aus, so weit alle Umstände des Einzelfalles eine solche Gewährung unterstützen. Dementsprechend soll der Ausführer sich in einem solchen Fall auf Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 berufen können, um die Aufhebung des betreffenden Verwaltungsakts zu erreichen.

B — *Zum Rechtsschutz nach der Richtlinie 3665/87 (Vorlagefragen D und E)*

1) Vorbringen der Beteiligten

42. *Eurico* will aus der Rechtsprechung[16] herleiten können, dass der nationale Richter den Anspruch des Ausführers auf Gewährung einer zusätzlichen Frist anerkennen und die Dauer dieser Fristverlängerung selbst festlegen kann, wenn

44. Hingegen sieht die französische Regierung in der Verordnung Nr. 3665/87 oder im Gemeinschaftsrecht keinen Anhaltspunkt dafür, dass der nationale Richter die Dauer der Fristverlängerung selbst bestimmen könnte. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf die Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten und schließt daraus, dass der Umstand, wonach einem nationalen Richter nach nationalem Recht nicht die Befugnis zukomme, anstelle der Verwaltung die Frist selbst festzusetzen, die Ausübung der Rechte, die ein sorgfältiger Ausführer aus Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 zieht, nicht übermäßig erschwere.

45. Die *Kommission* hebt zunächst hervor, dass dem Wortlaut des Artikels 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 zu entnehmen sei, dass der Ausführer daraus keinen An-

16 — Sie beruft sich auf die Urteile vom 15. Oktober 1987 in der Rechtssache 222/86 (Heylens, Slg. 1987, 4097), vom 19. Juni 1990 in der Rechtssache C-213/89 (Factortame, Slg. 1990, I-2433) und vom 3. Dezember 1992 in der Rechtssache C-97/91 (Oleificio Borelli, Slg. 1992, I-6313).

spruch auf Gewährung einer Fristverlängerung herleiten könne. Den nationalen Behörden komme bei der Prüfung eines entsprechenden Antrags ein weitgehendes Ermessen zu. Sie sollen hiebei insbesondere überprüfen, ob die geltend gemachten Schwierigkeiten tatsächlich bestehen, und ob der Ausführer die erforderliche Sorgfalt an den Tag gelegt hat. Sie sollen ferner die für die Beschaffung der erforderlichen Unterlagen voraussichtlich notwendigen zusätzlichen Fristen festsetzen.

46. Die Kommission verweist ebenfalls auf die Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten und leitet daraus her, dass der nationale Richter, der über die Ablehnung der Gewährung einer zusätzlichen Frist durch die nationale Verwaltung zu befinden hat, über dieselben Überprüfungsbefugnisse verfügen muss, wie in Verfahren, in denen über gleichartige, rein nationale Streitigkeiten entschieden wird.

2) Rechtliche Würdigung

47. Angesichts des klaren Wortlauts des Artikels 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87, wonach dem Ausführer in den dort genannten Fällen eine Fristverlängerung eingeräumt werden *kann*, ist vorauszuschicken, dass ein Ausführer aus Artikel 47 Absatz 4 keinen Anspruch auf Gewährung einer Fristverlängerung herleiten kann.

48. Die Entscheidung einer nationalen Behörden über einen Antrag auf Verlängerung der Frist zur Einreichung der erforderlichen Unterlagen stellt eine Ermessensentscheidung dar, in deren Rahmen die nationale Behörde sowohl die Glaubwürdigkeit der vom Ausführer geltend gemachten Schwierigkeiten, als auch die von ihm angewandte Sorgfalt hinsichtlich der Überwindung dieser Schwierigkeiten beurteilt. Ferner obliegt es der nationalen Behörde, die erforderliche Dauer zur Beseitigung der Schwierigkeiten zwecks Festsetzung einer allfälligen Fristverlängerung abzuschätzen.

49. Nicht zweifelhaft ist, dass der betreffende Ausführer Anspruch auf Gewährung effektiven Rechtsschutzes durch ein nationales Gericht gegen diese Ermessensentscheidung der zuständigen nationalen Behörde hat [17]. Ob dieser Rechtsschutz durch eine eigenständige Klagemöglichkeit gewährt wird, oder ob die Ermessensentscheidung erst im Zusammenhang mit der Überprüfung der Entscheidung über die Nichtgewährung von Ausfuhrerstattungen bzw. über die Rückforderung von entsprechenden Vorschüssen überprüft wird, ist im Hinblick auf die Gewährung eines Rechtsschutzes aufgrund des engen zeitlichen Zusammenhangs zwischen der Entscheidung über die Fristverlängerung und der Entscheidung über die Gewährung von

17 — Siehe etwa das Urteil vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84 (Johnston, Slg. 1986, 1651, Randnrn. 17 bis 19). Siehe auch die grundsätzlichen Ausführungen von Generalanwalt Alber in der anhängigen Rechtssache C-63/01 (noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Nrn. 76 ff.).

Ausfuhrerstattungen bzw. Rückforderung von allfälligen Vorschüssen jedenfalls wohl als gleichwertig zu betrachten.

50. Sollte der mit der Klage befasste nationale Richter zur Auffassung kommen, dass die angefochtene ablehnende Entscheidung — etwa aufgrund eines offensichtlichen Beurteilungsfehlers — ermessensfehlerhaft ist, richtet sich die Frage nach der Rechtsfolge dieser Feststellung allerdings nach nationalem Recht. Das Gemeinschaftsrecht macht also keine Aussage darüber, ob sich die Befugnisse des nationalen Richters auf die Überprüfung der angefochtenen Entscheidung beschränken sollen, oder ob sie vielmehr die Abänderung der fehlerhaften Entscheidung umfassen sollen. Die Kommission und die französische Regierung verweisen insoweit zu Recht auf den Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten.

51. Dementsprechend ist die grundsätzliche Maßgeblichkeit des nationalen Rechts zur Bestimmung der Prüfungsbefugnisse des nationalen Richters an zwei Bedingungen geknüpft: Die Modalitäten des nationalen Rechts dürfen nicht darauf hinauslaufen, dass die Verwirklichung der Gemeinschaftsregelung praktisch unmöglich oder übermäßig erschwert wird (Effektivität), und das nationale Recht muss ohne Diskriminierung im Vergleich zu Verfahren, in denen über gleichartige, rein nationale Streitigkeiten entschieden wird, angewandt werden (Äquivalenz) [18].

18 — Siehe nur das Urteil vom 16. Juli 1998 in der Rechtssache C-298/96 (Ölmühle Hamburg u. a., Slg. 1998, I-4767, Randnr. 24 m. w. N.).

52. Zur erstgenannten Bedingung der Effektivität ist zu bemerken, dass eine fehlende Überprüfbarkeit der streitigen Ermessensentscheidung der zuständigen nationalen Behörde einer Rechtsschutzverweigerung gleichkäme, die als solche gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen würde.

53. Die zweite Bedingung der Äquivalenz setzt ihrerseits voraus, dass der Umfang der richterlichen Prüfungsbefugnisse bei entsprechenden Sachverhalten mit Gemeinschaftsrechtsbezug nicht anders als bei entsprechenden nationalen Sachverhalten ohne Gemeinschaftsrechtsbezug sein darf.

54. Auf die vierte und fünfte Vorlagefrage ist daher zu antworten, dass die Entscheidung der zuständigen nationalen Behörden nach Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 eine Ermessensentscheidung darstellt, gegen welche ein effektiver — und im Vergleich zu rein nationalen Streitigkeiten ohne Gemeinschaftsrechtsbezug diskriminierungsfreier — Rechtsschutz bestehen muss. Es ist Sache des nationalen Rechts, die einzelnen Modalitäten zur Gewährleistung des Rechtsschutzes unter Wahrung des Effektivitäts- und des Äquivalenzgrundsatzes festzulegen.

V — Ergebnis

55. Nach alledem wird dem Gerichtshof vorgeschlagen, der Corte d'Appello di Genova wie folgt zu antworten:

— Die Dauer der durch Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 vorgesehenen Fristverlängerung wird nicht durch Artikel 48 der Verordnung Nr. 3665/87 begrenzt. Die Festsetzung der Dauer der Fristverlängerung liegt im Ermessen der zuständigen nationalen Behörde, welche hiebei alle relevanten Umstände des Einzelfalles — insbesondere die voraussichtliche Dauer der vom Ausführer eingeleiteten Maßnahmen zur Überwindung seiner nicht zu vertretenden Schwierigkeiten bei der Beschaffung der erforderlichen Unterlagen — zu berücksichtigen hat;

— die Entscheidung der zuständigen nationalen Behörden nach Artikel 47 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3665/87 stellt eine Ermessensentscheidung dar, gegen welche ein effektiver — und im Vergleich zu rein nationalen Streitigkeiten ohne Gemeinschaftsrechtsbezug diskriminierungsfreier — Rechtsschutz bestehen muss. Es ist Sache des nationalen Rechts, die einzelnen Modalitäten zur Gewährleistung des Rechtsschutzes unter Wahrung des Effektivitäts- und des Äquivalenzgrundsatzes festzulegen.