URTEIL DES GERICHTSHOFES (DRITTE KAMMER)
VOM 29. APRIL 1982 [1]

Merkur Fleisch-Import GmbH gegen Hauptzollamt Hamburg-Ericus (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Finanzgericht Hamburg)

„Zollrecht — Kaution bei der Einfuhr zur Verarbeitung"

Rechtssache 147/81

Leitsätze

Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisation — Rindfleisch — Zur Verarbeitung bestimmtes Gefrierfleisch — Einfuhr unter Aussetzung der Abschöpfung — Verarbeitungsfrist — Nichteinhaltung — Einbehaltung der Kaution als Abschöpfung — Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — Fehlen

(Verordnung Nr. 572/78 der Kommission, Artikel 1 Absatz 3)

Die besondere Regelung der Einfuhr unter Aussetzung der Abschöpfung für gewisse Sorten von zur Verarbeitung bestimmtem Gefrierfleisch soll zwar eine zufriedenstellende Versorgung der Verarbeitungsindustrie in der Gemeinschaft sicherstellen, dies muß jedoch geschehen, ohne daß das grundlegende Prinzip der Präferenz zugunsten des in der Gemeinschaft erzeugten Fleisches verletzt wird.

Da sich die Lage auf dem Markt der Gemeinschaft verhältnismäßig schnell ändern kann, kann die Gemeinschaftspräferenz nicht gewährleistet werden, wenn den Firmen, die in den Genuß einer Aussetzung der Abschöpfung bei der Einfuhr kommen, keine Verarbeitungsfrist gesetzt wird. Die Nichtverarbeitung innerhalb der gesetzten Frist berührt daher unmittelbar die mit der Regelung verfolgten Ziele, und die damit verbundene Sanktion, nämlich die Einbehaltung der Kaution als Abschöpfung, ist in keiner Weise unverhältnismäßig.

In der Rechtssache 147/81

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

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

MERKUR FLEISCH-IMPORT, GMBH, Hamburg,

gegen

HAUPTZOLLAMT HAMBURG-ERICUS

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 572/78 der Kommission vom 21. März 1978 mit Durchführungsbestimmungen zur Sonderregelung für die Einfuhr von zur Verarbeitung bestimmtem gefrorenem Rindfleisch sowie zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 597/77 (ABl. L 78, S. 17)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Touffait, der Richter Mackenzie Stuart und U. Everling,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt und das Vorbringen der Beteiligten im schriftlichen Verfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens führte am 16. Oktober 1978 13 539,1 kg Rindergefrierfleisch ohne Knochen der Tarifstelle 02.01 A II b 4 bb des Gemeinsamen Zolltarifs (GZT) in die Bundesrepublik Deutschland ein. Gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission vom 21. März 1978 mit Durchführungsbestimmungen zur Sonderregelung für die Einfuhr von zur Verarbeitung bestimmtem gefrorenem Rindfleisch erklärte die Klä-

gerin zum Zeitpunkt der Einfuhr schriftlich, daß das Fleisch zur Herstellung anderer Erzeugnisse als Konserven im Sinne von Artikel 14 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 805/68 des Rates bestimmt sei. Dieser Erklärung entsprechend brauchte die Klägerin auf die Ware zunächst keine Abschöpfung zu zahlen, mußte aber gemäß Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 572/78 eine Kaution stellen, die dem Betrag der am Einfuhrtag geltenden Abschöpfung entsprach, wobei sich die nationalen Behörden die nachträgliche Erhebung der Abschöpfung vorbehielten, falls die Klägerin nicht rechtzeitig würde nachweisen können, daß sie das eingeführte gefrorene Fleisch in den auf den Einfuhrmonat folgenden drei Monaten in dem dafür vorgesehenen Betrieb verarbeitet hatte.

Bei einer Überprüfung des Verarbeitungsbetriebes stellte die deutsche Zollverwaltung fest, daß nur 5 150 kg innerhalb des Zeitraums von drei Monaten verarbeitet worden waren. Gemäß Artikel 1 Absatz 3 Unterabsätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 572/78 wurde für die verspätet verarbeitete Fleischmenge die Kaution einbehalten und gemäß Artikel 1 Absatz 8 dieser Verordnung der als Abschöpfung zu zahlende zusätzliche Betrag auf 42 044,49 DM festgesetzt.

Die Klägerin hat gegen diese Entscheidung beim Finanzgericht Hamburg Anfechtungsklage erhoben und geltend gemacht, die in der Verordnung Nr. 572/78 vorgesehene Ausschlußfrist sei rechtswidrig.

Das Finanzgericht Hamburg hat mit Beschluß vom 7. Mai 1981 entschieden, das vor ihm anhängige Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgendes Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen:

„Es soll eine Vorabentscheidung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften über die Frage eingeholt werden, ob Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 572/78 der Kommission vom 21. März 1978 insoweit ungültig ist, als er die Einbehaltung der von dem Einführer gestellten Kaution als Abschöpfung im Falle einer Überschreitung der in der genannten Bestimmung genannten Frist für die zweckgerechte Verwendung von Rindergefrierfleisch anordnet, oder ob die Regelung bereits vertragskonform dahin auszulegen ist, daß die Kaution bei geringfügiger Überschreitung der Frist um zwölf Tage nicht verfällt."

Die Firma Merkur Fleisch-Import GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Landry, Hamburg, aus der Kanzlei Modest, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes, J. Sack, haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Durch Beschluß vom 11. November 1981 hat der Gerichtshof die Rechtssache an die Dritte Kammer verwiesen.

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

A — Erklärungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens

Nach Auffassung der Klägerin des Ausgangsverfahrens beruht die Verordnung Nr. 572/78 der Kommission vor allem auf Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe c der

Verordnung Nr. 805/68 des Rates (in der Fassung der Verordnung Nr. 425/77), der die Kommission ermächtige, die Durchführungsbestimmungen zu Artikel 14 der Verordnung Nr. 805/68, insbesondere diejenigen für die Kontrolle der Verwendung des eingeführten Fleisches, festzulegen.

Diese Ermächtigung impliziere einerseits, daß die Durchführungsbestimmungen der Kommission darauf angelegt seien und dazu dienen müßten, das Ziel des Artikels 14 der Verordnung Nr. 805/68, nämlich den Schutz der Wettbewerbsfähigkeit der Verarbeitungsindustrie in der Gemeinschaft gegenüber den außerhalb der Gemeinschaft niedergelassenen Wettbewerbern, zu erreichen. Zur Erreichung dieses Ziels sei aber die Festlegung von Verarbeitungsfristen und erst recht die Festlegung von Anschlußfristen nicht erforderlich.

Andererseits verleihe eine solche Ermächtigung der Kommission nicht die Berechtigung, den vom Rat in Artikel 14 der Verordnung Nr. 805/68 eröffneten Anspruch auf Abschöpfungsbegünstigung materiell-rechtlich durch eine als Ausschlußfrist ausgestaltete Verarbeitungsfrist einzuschränken. Zur Übertragung einer solchen Befugnis an die Kommission wäre eine ausdrückliche, jedenfalls aber deutliche Ermächtigung seitens des Rates erforderlich gewesen, an der es aber fehle. Die Notwendigkeit einer ausdrücklichen Ermächtigung durch den Rat ergebe sich im übrigen aus einem Vergleich des Artikels 14 der Verordnung Nr. 805/68 mit Artikel 15 derselben Verordnung, in dem der Rat ausdrücklich vorgesehen habe, daß die Erteilung von Ein- und Ausfuhrlizenzen von der Stellung einer Kaution abhänge, die die Erfüllung der Verplichtung sichern solle, die Einfuhr oder Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz durchzuführen, und die einbehalten werde, wenn die Transaktion während dieses Zeitraums nicht oder nur teilweise durchgeführt werde.

Die Klägerin im Ausgangsverfahren ist auch der Auffassung, die Festlegung von Ausschlußfristen verstoße gegen die Grundsätze der Gleichheit und der Verhältnismäßigkeit. Hierzu macht sie zunächst geltend, diese Grundsätze würden durch die betroffene Bestimmung insoweit verletzt, als sie die gleiche Sanktion für Verstöße von ganz unterschiedlicher Schwere, die von der einfachen, selbst geringfügigen Überschreitung der Verarbeitungsfrist bis zum völligen Fehlen der Verarbeitung reichten, vorsehe. Darüber hinaus verstoße die genannte Bestimmung dadurch, daß sie den Kautionsverfall in voller Höhe für den Fall vorschreibe, daß nicht binnen sechs Monaten nach dem Einfuhrmonat der Verarbeitungsnachweis erbracht werde, gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, wie der Gerichtshof in den Rechtssachen 122/78 zund 240/78 (Slg. 1979, 677 und 2137) bereits für vergleichbare Regelungen entschieden habe. Schließlich ist die Klägerin der Auffassung, die durch die betroffene Bestimmung vorgesehenen Sanktionen seien übermäßig streng, da nach Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe c der Verordnung Nr. 805/68 die Hauptverpflichtung in der Verarbeitung der Ware bestehe und die Festlegung einer Frist nur eine Kontrollmaßnahme sei, deren Nichtbeachtung nicht dazu führen dürfe, daß die Abschöpfungsbegünstigung selbst dem verantwortlichen Unternehmen entzogen werde.

Die Klägerin im Ausgangsverfahren kommt zu dem Schluß, daß die Kommission zwar Verarbeitungsfristen habe vorsehen dürfen, an deren Überschreitung Sanktionen geknüpft seien, daß diese Sanktionen aber nicht den vollen Entzug der Abschöpfungsbegünstigungen hätten bewirken dürfen und in jedem Fall nach

dem Ausmaß der Fristüberschreitung hätten abgestuft sein müssen. Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 sei daher nicht gültig.

B — Erklärungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften befaßt sich zunächst damit, die Möglichkeit einer Auslegung des Artikels 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 auszuschließen, die es rechtfertigen könnte, nicht den vollen Betrag der Abschöpfung zu erheben, wenn die Überschreitung der Verarbeitungsfrist nur geringfügig ist. Die Kommission erkennt zwar an, daß der Gerichtshof bereits die Gelegenheit gehabt habe, gestützt auf eine vertragskonforme Auslegung vom Wortlaut ähnlicher Bestimmungen abzuweichen (Urteil vom 21. Juni 1979, Rechtssache 240/78, Slg. 1979, 2137, und Urteil vom 3. Juni 1980, Rechtssache 135/79, Slg. 1980, 1713), ist aber der Meinung, eine „vertragskonforme" Auslegung komme nur in Frage, wenn sie vom Ziel und Zweck einer Bestimmung getragen werde und der Gesetzgeber nicht ganz ersichtlich eine andere Lösung gewollt habe. Im vorliegenden Fall sei die Regelung über die Nacherhebung der Abschöpfung auch bei relativ kurzer Überschreitung der Verarbeitungsfrist von der Kommission aber bewußt so gestaltet worden und werde von Sinn und Zweck der besonderen Einfuhrregelung nach Artikel 14 der Verordnung Nr. 805/68 des Rates gedeckt. Unter diesen Umständen dürfe der Richter sich nicht im Wege der Auslegung an die Stelle des Gesetzgebers setzen. Außerdem sei es unmöglich, im Wege der Auslegung zu ermitteln, wenn es sich nur um eine kurzzeitige Überschreitung handele und welche Sanktion in diesem Falle angemessen wäre. Dies könnte nur durch gesetzgeberische Maßnahmen festgelegt werden.

Die Kommission prüft anschließend die Frage der Gültigkeit des Artikels 1 Absätze 3 und 8 der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission. Was die Vereinbarkeit der in Frage stehenden Bestimmung mit der in der Verordnung Nr. 805/68 des Rates vorgesehene Ermächtigung angeht, macht die Kommission zunächst geltend, im vorliegenden Rechtsstreit sei es nicht die Kautionregelung, die die Klägerin beschwere, sondern die Tatsache, daß die Verordnung Nr. 572/78 eine Verarbeitungsfrist von drei Monaten und die Nacherhebung der Abschöpfung bei Überschreitung dieser Frist vorsehe. Es sei für die Entscheidung des Rechtsstreits unerheblich, ob die Kautionsregelung selbst regelmäßig sei, da selbst dann, wenn es keine Kaution gebe, die einbehalten werden könne, ein Unternehmen, das die Frist von drei Monaten überschritten habe, stets verpflichtet sei, die Abschöpfung zu zahlen. Die Festlegung einer Verarbeitungsfrist und die mit der Überschreitung dieser Frist verbundene Sanktion hielten sich vollkommen im Rahmen der Zuständigkeiten, die der Rat der Kommission nach Artikel 14 der Verordnung Nr. 805/68 übertragen habe. Nach dieser Bestimmung erlasse die Kommission nämlich die Durchführungsbestimmungen zu der in Artikel 14 vorgesehenen besonderen Einfuhrregelung für Verarbeitungsfleisch, und zwar insbesondere die für die Kontrolle der Verwendung des Fleisches nötigen Vorschriften. Eine Kontrolle der Verwendung des Fleisches setze aber zwingend die Festlegung einer Verarbeitungsfrist voraus, die die Kommission im Rahmen eines angemessenen Ermessensspielraums zu bestimmen habe, was sie dadurch getan habe, daß sie eine Verarbeitungsfrist von im Höchstfall vier Monaten weniger einem Tag und im kürzesten Fall drei Monaten und einem Tag festgelegt habe. Artikel 14 der Verordnung Nr. 805/68 sehe nämlich bereits

eine vierteljährliche Aufteilung des in der Bilanz des Rates für ein Jahr festgestellten Einfuhrbedarfs an Verarbeitungsfleisch vor, und es liege daher nahe, daß die Kommission nicht nur eine regelmäßige Verteilung der Einfuhren, sondern auch der Verarbeitung über das ganze Jahr vorsehe. In jedem Fall sei eine kurze Frist durch das Bestreben gerechtfertigt, die Lagerung von nicht verarbeitetem Gefrierfleisch zu Spekulationszwecken zu verhindern und eine wirksame Kontrolle in den Unternehmen sicherzustellen.

Was schließlich die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit angehe, so sei dieser durch die in Frage stehenden Bestimmungen in keiner Weise verletzt. Man müsse nämlich zwischen den Fällen unterscheiden, in denen der Verfall der Kaution eine wirkliche Strafe darstelle und denen, in denen — wie im vorliegenden Fall — dem Wirtschaftsteilnehmer nur eine Sondervergünstigung, die ihm im voraus gewährt worden sei, soweit er die Voraussetzungen für deren Gewährung erfülle, wieder entzogen werde. In den Fällen der letztgenannten Art gehe der eingeräumte Anspruch verloren, wenn die aufgestellten Bedingungen nicht eingehalten würden, ohne daß im einzelnen zu prüfen wäre, ob die Bedingungen nur teilweise oder gänzlich nicht erfüllt worden seien. Darüber hinaus habe die Kommission in der Verordnung Nr. 572/78 dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit dadurch ausreichend Rechnung getragen, daß sie in Fällen der höheren Gewalt eine Überschreitung der Frist gestatte und vorsehe, daß die Abschöpfung gegebenenfalls nur für die Teilmenge des eingeführten Fleisches nachzuerheben sei, die nicht innerhalb der festgelegten Frist verarbeitet worden sei. Auch die von der Klägerin zitierten Urteile des Gerichtshofes seien nicht einschlägig, da in den beiden genannten Fällen der völlige Verfall einer Kaution die Sanktion für die geringfügige Überschreitung einer bloßen Ordnungsfrist gewesen sei, während im vorliegenden Fall die Frist der Einhaltung der Hauptverpflichtung des Betroffenen gegenüber der Verwaltung diene und von Sinn und Zweck der Regelung geboten sei. In derartigen Fällen habe der Gerichtshof im Gegenteil den Verfall einer Kaution bei Überschreitung der vorgesehenen Fristen als vereinbar mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angesehen (Urteil vom 17. Dezember 1970, Rechtssache 11/70, Slg. 1970, 1125, Urteil vom 30. Januar 1974, Rechtssache 186/73, Slg. 1974, 533, und Urteil vom 11. Mai 1977, Rechtssachen 99 und 100/76, Slg. 1977, 861).

Die Kommission hält auch die Überlegung des Finanzgerichts Hamburg für nicht begründet, im Interesse der Verbraucher solle die Kaution nicht schon nach Überschreitung einer relativ kurzen Verarbeitungsfrist für verfallen erklärt werden. Die Frist sei nämlich gerade im Interesse der Verbraucher festgelegt worden, um ein spekulatives Verzögern der Verarbeitung des Fleisches zu verhindern. Dieser Vorteil gleiche ohne weiteres den Nachteil aus, der sich für den Verbraucher in den seltenen Fällen, in denen die Verarbeitung nicht innerhalb der vorgesehenen Frist erfolge, daraus ergebe, daß die Verarbeitungsbetriebe die sich aus der Abschöpfung ergebende Mehrbelastung über den Verkaufspreis abwälzten. Im Ergebnis schlägt die Kommission dem Gerichtshof vor, die vom Finanzgericht Hamburg zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

„Die Prüfung der vorgelegten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit von Artikel 1 Absätze 2, 3 und 8 der Verordnung Nr. 572/78 im Hinblick auf die dort vorgesehene Nacherhebung der Ab-

schöpfung im Falle des Überschreitens der Verarbeitungsfrist und die damit verbundene vorherige Stellung einer Kaution beeinträchtigen könnte."

III — Mündliche Verhandlung

Die Firma Merkur Fleisch-Import GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Landry, Hamburg, aus der Kanzlei Modest, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes, J. Sack, haben in der Sitzung vom 14. Januar 1982 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 11. Februar 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Finanzgericht Hamburg hat mit Beschluß vom 7. Mai 1981, beim Gerichtshof eingegangen am 10. Juni 1981, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Gültigkeit des Artikels 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission vom 21. März 1978 mit Durchführungsbestimmungen zur Sonderregelung für die Einfuhr von zur Verarbeitung bestimmtem gefrorenem Rindfleisch (ABl. L 78, S. 17) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Aus den Akten geht hervor, daß die Klägerin des Ausgangsverfahrens bei der deutschen Zollverwaltung mit Zollerklärung vom 16. Oktober 1978 die Abfertigung von 13 539,1 kg von zur Verarbeitung bestimmtem Rindergefrierfleisch ohne Knochen zum freien Verkehr beantragte. Diese Abfertigung erfolgte unter den in Artikel 1 der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission vorgesehenen Bedingungen. Später stellte die Zollverwaltung fest, daß nur 5 150 kg Fleisch in der Zeit vom 25. bis zum 31. Januar 1979, das heißt innerhalb der in Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 vorgesehenen Dreimonatsfrist, und 8 389,1 kg zwischen dem 1. und 12. Februar 1979 verarbeitet worden waren.

3 Aufgrund dieser Fristüberschreitung sah die Zollverwaltung gemäß Artikel 1 Absatz 3 Unterabsätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 572/78 den Betrag der von der Klägerin gestellten Kaution, der der Menge des nicht fristgemäß verarbeiteten Fleisches entsprach, als verfallen an und setzte nach Artikel 1 Absatz 8 dieser Verordnung den von der Klägerin als Abschöpfung zu zahlenden zusätzlichen Betrag auf 42 044,49 DM fest.

4 Die Klägerin hat beim Finanzgericht Anfechtungsklage gegen diesen Abschöpfungsbescheid erhoben und geltend gemacht, die Erhebung der Abgabe aufgrund einer geringfügigen Überschreitung der Verarbeitungsfrist verstoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

5 Das Finanzgericht ist der Auffassung, die Gültigkeit der in Frage stehenden Bestimmung des Gemeinschaftsrechts sei zweifelhaft; es hat daher den Gerichtshof ersucht, im Wege der Vorabentscheidung über die Frage zu entscheiden, ob Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission vom 21. März 1978 insoweit ungültig ist, als er die Einbehaltung der von dem Einführer gestellten Kaution als Abschöpfung im Falle einer Überschreitung der in der genannten Bestimmung genannten Frist für die zweckgerechte Verwendung von Rindergefrierfleisch anordnet, oder ob die Regelung bereits vertragskonform dahin auszulegen ist, daß die Kaution bei geringfügiger Überschreitung der Frist um 12 Tage nicht verfällt.

6 Nach Auffassung der Klägerin verleiht der der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission zugrundeliegende Artikel 14 der Verordnung Nr. 805/68 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch in seiner durch die Verordnung Nr. 425/77 des Rates (ABl. L 61, S. 1) geänderten Fassung der Kommission nicht die Befugnis, eine Ausschlußfrist festzusetzen.

7 Diese Vorschrift sieht in Absatz 4 Buchstabe c vor, daß die Durchführungsbestimmungen für die Aussetzung der Abschöpfung für zum Verzehr bestimmtes Gefrierfleisch und insbesondere diejenigen für die Kontrolle der Verwendung des eingeführten Fleisches von der Kommission festgelegt werden. Diese allgemein formulierte Zuständigkeitszuweisung schließt das Recht und die Pflicht der Kommission ein, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Durchführung der vom Rat erlassenen Regelung in der Weise sicherzustellen, daß die mit dieser Regelung verfolgten Ziele in vollem Umfang verwirklicht werden.

8 Die Ziele, die der Rat mit der Einführung einer besonderen Einfuhrregelung für zur Verarbeitung bestimmtes Rindfleisch verfolgt, sind in der siebten Begründungserwägung der Grundverordnung Nr. 805/68 des Rates bezeichnet. Dort wird ausgeführt, daß die Aussetzung der Abschöpfung zwar eine zufriedenstellende Versorgung der Verarbeitungsindustrie in der Gemeinschaft sicherstellen soll, daß dadurch aber nicht das grundlegende Prinzip der Prä-

ferenz zugunsten des in der Gemeinschaft erzeugten Fleisches verletzt werden darf. Mit anderen Worten hängen Bestehen und Höhe des Anspruchs auf Aussetzung der Abschöpfung auf diesem Gebiet unmittelbar von der Lage und der Entwicklung auf dem Markt der Gemeinschaft ab.

9 Da sich die Lage auf diesem Markt verhältnismäßig schnell ändern kann, muß die Möglichkeit bestehen, die besondere Einfuhrregelung dieser Veränderung anzupassen. Hierzu sieht Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe a der Verordnung Nr. 805/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 425/77 des Rates vor, daß die Mengen, die unter Aussetzung der Abschöpfung eingeführt werden können, durch die Kommission vierteljährlich festgelegt werden. Eine solche Bestimmung würde vollständig wirkungslos bleiben, wenn die Verarbeitungsunternehmen in spekulativer Absicht Lagerbestände aufbauen könnten, die es ihnen ermöglichen würden, die Wirkungen einer von der Kommission zum Schutz des Marktes der Gemeinschaft etwa beschlossenen Beschränkung oder gar Aufhebung dieser besonderen Einfuhrregelung zunichte zu machen.

10 Die Sicherung der vom Rat auf diesem Gebiet verfolgten Ziele rechtfertigte es demnach, daß die Kommission in den Durchführungsbestimmungen vorsah, daß das unter Aussetzung der Abschöpfung eingeführte Fleisch innerhalb einer bestimmten Frist verarbeitet werden mußte.

11 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens macht außerdem geltend, der Verlust der Vergünstigung der Aussetzung bei Überschreitung der Fristen sei gemessen an der Schwere des Verstoßes, der die durch die Regelung verfolgten Ziele nicht berühre, unverhältnismäßig.

12 Dieses Argument beruht insoweit auf einer fehlerhaften Beurteilung der durch die Regelung verfolgten Ziele, als es die Notwendigkeit außer acht läßt, den Grundsatz der Gemeinschaftspräferenz beizubehalten, die aus den oben genannten Gründen nicht gewährleistet werden könnte, wenn den Firmen, die in den Genuß einer Aussetzung der Abschöpfung bei der Einfuhr kommen, keine Verarbeitungsfrist gesetzt würde. Die Nichtverarbeitung innerhalb der gesetzten Frist berührt daher unmittelbar die mit der Regelung verfolgten Ziele, und die damit verbundene Sanktion ist in keiner Weise unverhältnismäßig.

13 Schließlich erhebt die Klägerin des Ausgangsverfahrens den Vorwurf, die Kommission habe die Erhebung der Abschöpfung automatisch mit der Überschreitung der Frist ohne Rücksicht darauf verknüpft, wie bedeutsam diese Überschreitung gewesen sei, und sie habe dadurch den Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt. Dieser Vorwurf läßt sich jedoch gegenüber der Verordnung Nr. 572/78 der Kommission deshalb nicht aufrechterhalten, weil diese die Anwendung der streitigen Bestimmung bei höherer Gewalt ausschließt und in ihrem Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe c für die Berechnung der zu erhebenden Abschöpfung allein auf die innerhalb der festgelegten Frist noch nicht verarbeiteten Erzeugnisse abstellt.

14 Da die Prüfung der Vorlagefrage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der in Frage stehenden Bestimmung beeinträchtigen könnte, ist dem Finanzgericht Hamburg zu antworten, daß Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 nicht deshalb ungültig ist, weil er die Einbehaltung der von dem Einführer gestellten Kaution als Abschöpfung im Falle einer Überschreitung der in der genannten Bestimmung genannten Frist für die zweckgerechte Verwendung von Rindergefrierfleisch anordnet.

Kosten

15 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig.

16 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

auf die ihm vom Finanzgericht Hamburg mit Beschluß vom 7. Mai 1981 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Artikel 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 572/78 ist nicht deshalb ungültig, weil er die Einbehaltung der von dem Einführer gestellten Kaution als

Abschöpfung im Falle einer Überschreitung der in der genannten Bestimmung genannten Frist für die zweckgerechte Verwendung von Rindergefrierfleisch anordnet.

Touffait Mackenzie Stuart Everling

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. April 1982.

Der Kanzler

Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident der Dritten Kammer

A. Touffait

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI VOM 11. FEBRUAR 1982 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. In der vorliegenden Vorabentscheidungssache geht es um die Gültigkeit und die Auslegung der Gemeinschaftsregelung, die die Importeure von zur Verarbeitung bestimmtem Rindergefrierfleisch verpflichtet, eine Kaution zu stellen, um in den Genuß der vollständigen oder teilweisen Aussetzung der Abschöpfung bei der Einfuhr zu kommen.

Ich fasse den Sachverhalt kurz zusammen.

Die Firma Merkur-Fleisch-Import in Hamburg beantragte mit Zollanmeldung vom 16. Oktober 1978 bei den Zollbehörden der Bundesrepublik Deutschland die Abfertigung von ungefähr 13 t Rindergefrierfleisch ohn Knochen zum freien Verkehr und erklärte dabei, daß das Fleisch zur Herstellung von anderen Erzeugnissen als Konserven bestimmt sei. Das Zollamt Hamburg-Ericus fertigte die Ware zum freien Verkehr ab und setzte die Erhebung der Abschöpfung im Hinblick auf die industrielle Verarbeitung des Fleisches aus, und die Firma stellte ihrerseits eine Kaution in Form einer Bankbürgschaft. Dies alles geschah im Einklang mit der geltenden einschlägigen Gemeinschaftsregelung, deren wesentliche Punkte ich später zusammenfassen werde. In der Folge stellten die

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.