SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER

vom 17. September 1997 *

1. Die Kammer für Finanzstreitsachen in Vollsitzung des Supremo Tribunal Administrativo hat mit Beschluß vom 10. Juli 1996 gemäß Artikel 177 EG-Vertrag zwei Fragen nach der Möglichkeit der Verlängerung der Frist, die die Zollbehörden für die Durchführung der Vorgänge des aktiven Veredelungsverkehrs eingeführter Waren bis zu ihrer Ausfuhr als Bestandteil der Veredelungserzeugnisse gewähren, zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2. Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit der Fábrica de Queijo Eru Portuguesa Ld.ª (im folgenden: Klägerin) gegen die portugiesische Zollverwaltung über die teilweise Ausfuhr einer Partie aus Neuseeland im Rahmen des aktiven Veredelungsverkehrs eingeführter Butter.

3. Aufgrund der Genehmigung Nr. 128/88 der Zollverwaltung Lissabon führte die Klägerin im März 1988 aus Neuseeland 108 t Butter im Rahmen des aktiven Veredelungsverkehrs ein, auf die sich die vom Zollamt Jardim do Tabaco ausgestellten Einheitspapiere Nrn. 5801 und 6236 vom 18. März 1988 und 23. März 1988 beziehen.

Nach der zollamtlichen Genehmigung war die neuseeländische Butter zusammen mit anderen Grundstoffen bei der Herstellung von Schmelzkäse zu verwenden, der das Veredelungserzeugnis darstellte, das die Klägerin auszuführen hatte.

4. Die in der erwähnten Genehmigung des aktiven Veredelungsverkehrs für die Wiederausfuhr gesetzte Frist betrug sechs Monate. Diese Frist wurde jedoch durch die portugiesischen Zollbehörden auf Antrag der Klägerin, die höhere Gewalt geltend machte, zweimal verlängert. Beim ersten Mal wurde die Frist für die Wiederausfuhr um sechs Monate bis März 1989, beim zweiten Mal um zwei Monate bis zum 23. Mai 1989 verlängert.

5. Mit Schreiben vom 21. Juni 1989 beantragte die Klägerin beim Generaldirektor des Zollwesens gemäß Artikel 27 der Verordnung (EWG) Nr. 3677/86 [1] eine erneute Verlängerung der Frist „für die Verarbeitung" der restlichen neuseeländischen Butter, die auf ungefähr 30 t veranschlagt wurde, „zu Enderzeugnissen", hilfsweise gemäß Artikel 18 Absatz 4 der Verordnung (EWG)

* Originalsprache: Spanisch.

1 — Verordnung (EWG) Nr. 3677/86 des Rates vom 24. November 1986 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 1999/85 über den aktiven Veredelungsverkehr (ABl. L 351, S. 1).

Nr. 1999/85 [2] die Genehmigung der Wiederausfuhr der Ware als „unveredelte Ware".

6. Dieser Antrag wurde vom stellvertretenden Direktor des Zollwesens mit Bescheid vom 12. Juli 1989 abgelehnt, der auf die ablehnende Stellungnahme der Direktion der Dienststellen für die internationale Zollzusammenarbeit der Generaldirektion des Zollwesens gestützt wurde.

7. Gegen diese ablehnende Entscheidung erhob die Klägerin Anfechtungsklage beim Tribunal Tributário de Segunda Instância, die sie auf unzureichende Begründung und die Verletzung der einschlägigen Gemeinschaftsverordnungen stützte; dieses Gericht wies die Klage mit Urteil vom 5. Februar 1991 ab. Die Klägerin legte Rechtsmittel gegen das Urteil zum Supremo Tribunal Administrativo ein, das dieses Rechtsmittel mit Urteil vom 1. Juli 1992 zurückwies und das Urteil des Gerichtes des ersten Rechtszugs in vollem Umfang bestätigte. Gegen dieses neue Urteil legte die Klägerin Rechtsmittel zur Kammer für Finanzstreitsachen in Vollsitzung des Supremo Tribunal Administrativo ein; diese hat es als erforderlich erachtet, dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Artikel 28 der Verordnung (EWG) Nr. 3677/86 des Rates vom 24. November 1986 so auszulegen, daß die dort festgelegte Frist von sechs Monaten nicht verlängert werden kann?

2. Oder ist diese Bestimmung vielmehr so auszulegen, daß auf diese Frist die allgemeine Verlängerungsregelung des Artikels 27 der Verordnung Nr. 3677/86 und des Artikels 14 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1999/85 des Rates vom 16. Juli 1985 anwendbar ist?

8. Bevor ich eine Antwort auf diese Vorlagefragen vorschlage, möchte ich die wichtigsten Einzelheiten der im maßgebenden Zeitpunkt für die Regelung des aktiven Veredelungsverkehrs geltenden Gemeinschaftsregelungen darlegen.

Die Gemeinschaftsregelung des aktiven Veredelungsverkehrs

9. Zur maßgeblichen Zeit war das zollrechtliche wirtschaftliche Verfahren des aktiven Veredelungsverkehrs durch die

2 — Verordnung (EWG) Nr. 1999/85 des Rates vom 16. Juli 1985 über den aktiven Veredelungsverkehr (ABl. L 188, S. 1).

Verordnung Nr. 1999/85 geregelt, die die Grundverordnung auf diesem Gebiet darstellte und deren Durchführung die Verordnung Nr. 3677/86 diente. Diese Verordnungen traten am 1. Januar 1987 in Kraft.

10. Der aktive Veredelungsverkehr wird in diesen Verordnungen als zollrechtliches wirtschaftliches Verfahren geregelt, das die Verwendung von Waren aus Drittländern zur Herstellung von zur Ausfuhr bestimmten Waren durch Unternehmen in der Gemeinschaft erleichtern soll. Der aktive Veredelungsverkehr erlaubt es, „aus Drittländern eingeführte Waren von Eingangsabgaben freizuhalten, wenn sie in der Gemeinschaft bestimmten Be- oder Verarbeitungsvorgängen unterzogen und anschließend als Veredelungserzeugnisse wieder aus der Gemeinschaft ausgeführt werden" [3]. Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1999/85 regelt zwei Verfahren des aktiven Veredelungsverkehrs, nämlich das Nichterhebungsverfahren und das Verfahren der Zollrückvergütung.

Der aktive Veredelungsverkehr gestattet es im Nichterhebungsverfahren, eine nicht aus der Gemeinschaft stammende Ware in das Zollgebiet der Gemeinschaft einzuführen, ohne daß die Formalitäten für die Überführung in den freien Verkehr erfüllt und Einfuhrabgaben entrichtet werden müßten; dies im Hinblick darauf, daß die in Rede stehende Ware einem Veredelungsverfahren unterzogen, in ein aus diesem Verfahren hervorgehendes Veredelungserzeugnis eingefügt und aus der Gemeinschaft ausgeführt werden soll [4]. Da die Drittlandsware nicht in die Wirtschaft der Gemeinschaft eingebracht werden soll, ist es sachgerecht, sie von der Zahlung der Einfuhrabgaben freizustellen, um es einem Gemeinschaftsunternehmen zu ermöglichen, sie unter besseren Wettbewerbsbedingungen im Hinblick auf ihre spätere Wiederausfuhr in Drittländer zu verarbeiten [5].

11. Der aktive Veredelungsverkehr bildet eine Ausnahme von der allgemeinen Regel, daß Waren aus Drittländern, die in das Zollgebiet der Gemeinschaft eingeführt werden, der Überführung in den freien Warenverkehr bedürfen und Eingangsabgaben zu entrichten haben. Deshalb bedarf die Inanspruchnahme dieses Zollverfahrens, das die Ausfuhrkapazität der Unternehmen in der Gemeinschaft steigern soll, einer Genehmigung durch die Zollbehörde des Mitgliedstaats, in dem der Veredelungsprozeß stattfinden soll. Gemäß den Artikeln 5 und 6 der Verordnung Nr. 1999/85 wird diese Genehmigung erteilt, wenn die wirtschaftlichen Voraussetzungen vorliegen, d. h. wenn der aktive Veredelungsverkehr dazu beiträgt, günstige Voraussetzungen für die Ausfuhr der Veredelungserzeugnisse zu schaffen, ohne wesentliche Interessen von Herstellern in der Gemeinschaft zu beeinträchtigen.

3 — Urteil vom 29. Juni 1995 in der Rechtssache C-437/93 (Temic Telefunken, Slg. 1995, I-1687, Randnr. 19).

4 — Vgl. meine Schlußanträge zum Urteil vom 13. März 1997 in der Rechtssache C-103/96 (Eridania Beghin-Say, Slg. 1997, I-1453, Randnrn. 8— 11).

5 — Für eine eingehende Untersuchung der Regelung des aktiven Veredelungsverkehrs u. a. Baumann, U.: „Le régime douanier du perfectionnement actif", *Revue du marché commun*, 1984, Nr. 280, S. 406; Berr, C.-J. und Tremeau, H.: *Le droit douanier*, Economica, Paris, 1992; Durand, J.-F.: „Régimes douaniers économiques. Régimes de transformation à l'importation", *Juris-Classeur Europe*, Band 542, 1995.

12. Neben der Erteilung der Genehmigung setzt die Zollbehörde des Mitgliedstaats fest, innerhalb welcher Frist die Veredelungserzeugnisse einer der in Artikel 18 genannten Bestimmungen zugeführt werden müssen (die übliche Bestimmung ist die Ausfuhr unter zollamtlicher Überwachung aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft) und der aktive Veredelungsverkehr auf diese Weise beendet wird. Hierzu bestimmt Artikel 14 der Verordnung Nr. 1999/85 folgendes:

„(1) Die Zollbehörde setzt die Frist fest, innerhalb der die Veredelungserzeugnisse einer der in Artikel 18 genannten Bestimmungen zugeführt werden müssen. Diese Frist wird unter Berücksichtigung des erforderlichen Zeitaufwandes für die Durchführung der Veredelungsvorgänge und für den Absatz der Veredelungserzeugnisse bestimmt.

(2) Die Fristen beginnen mit dem Zeitpunkt der Überführung der Nichtgemeinschaftswaren in den aktiven Veredelungsverkehr. Die Zollbehörde kann sie auf ausreichend begründeten Antrag des Inhabers der Bewilligung verlängern.

(3) ...

(4) Im Verfahren nach Artikel 31 Absätze 2 und 3 können für bestimmte Veredelungsvorgänge oder für bestimmte Einfuhrwaren besondere Fristen festgesetzt werden."

13. Der Durchführung dieser Bestimmung der Grundverordnung dienen die Artikel 27 und 28 der Verordnung Nr. 3677/86. Artikel 27 lautet wie folgt: „Wenn die Umstände es rechtfertigen, kann die Verlängerung der Frist für die Überführung in eine der zollrechtlichen Bestimmungen nach Artikel 18 oder 27 der Grundverordnung auch nach Ablauf der ursprünglich festgesetzten Frist gewährt werden."

Artikel 28 lautet wie folgt: „Für landwirtschaftliche Erzeugnisse der gleichen Art wie die in Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 bezeichneten Erzeugnisse wird die Frist, innerhalb welcher die Einfuhrwaren eine der Bestimmungen nach Artikel 18 der Grundverordnung erhalten müssen, auf höchstens sechs Monate festgesetzt, wenn diese Erzeugnisse in Form von Verarbeitungserzeugnissen oder Waren im Sinne des Artikels 2 Buchstabe b) oder c) der genannten Verordnung ausgeführt werden sollen."

14. Die Verordnung (EWG) Nr. 2281/88 [6], die am 26. Juli 1988 in Kraft trat, fügte Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 folgenden Unterabsatz an: „Für die in Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates genannten Erzeugnisse, die zur Herstellung

6 — Verordnung (EWG) Nr. 2281/88 der Kommission vom 25. Juli 1988 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3677/86 des Rates mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 1999/85 über den aktiven Veredelungsverkehr (ABl. L 200, S. 20).

der in diesem Artikel genannten Erzeugnisse oder von im Anhang der genannten Verordnung aufgeführten Waren bestimmt sind, darf die Wiederausfuhrfrist jedoch vier Monate nicht überschreiten."

Die Vorlagefragen

15. Mit den beiden Vorlagefragen des nationalen Gerichts soll der Gerichtshof um Auskunft darüber ersucht werden, ob die Frist von sechs Monaten gemäß Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 nicht verlängert werden kann, oder ob sie vielmehr in Anwendung der allgemeinen Verlängerungsbestimmungen des Artikls 27 der Verordnung verlängert werden kann.

16. Die Klägerin macht in ihren Erklärungen geltend, daß Artikel 14 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1999/85 als allgemeine Regel die nationalen Zollbehörden ermächtigte, die Frist für die Ausfuhr der Veredelungserzeugnisse festzusetzen. Jedoch schreibt Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 in Durchführung von Artikel 14 Absatz 4 der Grundverordnung eine Frist von höchstens sechs Monaten für landwirtschaftliche Erzeugnisse vor, für die eine Genehmigung des aktiven Veredelungsverkehrs erteilt worden ist. Die Verordnung Nr. 2281/88 setzte diese außergewöhnliche Frist für Milcherzeugnisse auf vier Monate herab.

Die Klägerin meint, daß die in Artikel 14 Absatz 2 der Grundverordnung und in Artikel 27 der Verordnung Nr. 3677/86 vorgesehene Möglichkeit der Verlängerung auf ausreichend begründeten Antrag für allgemeine Fristen wie für besondere Ausfuhrfristen gelte, die für landwirtschaftliche und für Milcherzeugnisse vorgeschrieben seien. Ferner müßten die besonderen Ausfuhrfristen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für Milcherzeugnisse, auch wenn sie gemäß Artikel 27 der Verordnung Nr. 3677/86 nicht verlängerbar seien, verlängert werden können, wenn, wie im vorliegenden Fall, höhere Gewalt oder eine Notlage gegeben seien. Höhere Gewalt oder eine Notlage stellten Umstände dar, die die Ausfuhr der Waren in unverändertem Zustand rechtfertigten, ohne daß sie Vorgängen des aktiven Veredelungsverkehrs unterzogen werden müßten, die es ermöglichten, sie in Veredelungserzeugnisse eingefügt auszuführen.

Nachdem die portugiesischen Zollbehörden zwei Verlängerungen der Ausfuhrfrist gewährt hätten, hätten sie die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit verletzt, indem sie den dritten Verlängerungsantrag ohne Grund abgelehnt hätten. Diese ablehnende Entscheidung der portugiesischen Behörden stelle einen Fall des Ermessensmißbrauchs dar.

17. Die französische Regierung, die portugiesische Regierung und die Kommission vertreten hingegen die Ansicht, die durch die Verordnung Nr. 3677/86 für landwirtschaftliche Erzeugnisse vorgeschriebene Frist von höchstens sechs Monaten für die

Ausfuhr sei nicht verlängerbar, da es sich um eine Sonderregelung handele, die von der allgemeinen Bestimmung, die die Zollbehörden ermächtige, die Frist für die Ausfuhr festzusetzen und sie in ausreichend begründeten Fällen zu verlängern, abweiche.

18. Meines Erachtens hat der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der Einführung der rechtlichen Regelung des aktiven Veredelungsverkehrs und konkret der Fristen für die Beendigung dieses Verkehrs die besonderen Merkmale der Vermarktung der landwirtschaftlichen Erzeugnisse berücksichtigt.

19. Die allgemeine Regel, die für alle Waren mit Ausnahme der landwirtschaftlichen Erzeugnisse gilt, ist in Artikel 14 Absatz 1 der Grundverordnung enthalten, der den Zollbehörden die Aufgaben überträgt, die Frist für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs festzusetzen. Daneben ermächtigen Artikel 14 Absatz 2 und Artikel 27 der Verordnung Nr. 3677/86 die Zollbehörden, die ursprünglich für die Durchführung der Vorgänge des aktiven Veredelungsverkehrs gesetzte Frist auf ausreichend begründeten Antrag des Inhabers der Genehmigung zu verlängern, sofern die Umstände dies rechtfertigen. Grundsätzlich ist die Fristverlängerung zu gewähren, wenn die wirtschaftlichen Voraussetzungen fortbestehen, d. h. wenn die Ausfuhr der Veredelungserzeugnisse gefördert wird und die Interessen der Erzeuger in der Gemeinschaft nicht geschädigt werden.

20. Im vorliegenden Fall besteht die der Veredelung unterzogene Ware aus neuseeländischer Butter, die zu Schmelzkäse verarbeitet werden soll, der das auszuführende Veredelungserzeugnis darstellt. Es handelt sich daher um landwirtschaftliche Erzeugnisse, auf deren Ausfuhrfrist nicht die erwähnte allgemeine Regel, sondern aufgrund der Ermächtigung in Artikel 14 Absatz 4 der Grundverordnung die Sonderregelung des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3677/86 anzuwenden ist. Diese Sonderregelung gilt nämlich für die landwirtschaftlichen Erzeugnisse im Sinne von Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 [7], zu denen Milch und Milcherzeugnisse gehören, die zur Ausfuhr als Veredelungserzeugnisse bestimmt sind und für die Ausfuhrerstattungen gewährt werden.

21. Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 schreibt für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs und somit für die Ausfuhr des Veredelungserzeugnisses, die die übliche Form der Beendigung dieses Verfahrens darstellt, eine Frist von höchstens sechs Monaten vor. Wegen der Überschußsituation der Milcherzeugung der Gemeinschaft beschränkte die Verordnung Nr. 2281/88 diese Frist für Erzeugnisse, die der gemeinsamen Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse unterliegen, darunter Butter und Käse [8], auf vier Monate.

Die Einführung starrer gesetzlicher Fristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen folgt, wie die französische Regierung und die Kommission in ihren Erklärungen ausgeführt haben, aus der Notwendigkeit, ein Gleichgewicht zwischen der Regelung

7 — Verordnung (EWG) Nr. 565/80 des Rates vom 4. März 1980 über die Vorauszahlung von Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 62, S. 5).

8 — Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13).

des aktiven Veredelungsverkehrs und dem System der Ausfuhrerstattungen herzustellen, die beide Systeme zur Förderung der Ausfuhren aus der Gemeinschaft darstellen. Die Fristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs werden verkürzt, weil dies die einzige Form für die Wahrung der wesentlichen Interessen der Erzeuger in der Gemeinschaft darstellt, da die wirtschaftlichen Voraussetzungen, die es zu einem bestimmten Zeitpunkt erlauben, den aktiven Veredelungsverkehr bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen aus Drittländern zu genehmigen, durch eine Steigerung der Gemeinschaftserzeugung rasch entfallen können.

22. Angesichts des Zwecks, den der Gemeinschaftsgesetzgeber mit diesen Sonderbestimmungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse bei den Fristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs verfolgt, bin ich der Ansicht, daß Artikel 27 der Verordnung Nr. 3677/86 auf derartige Fälle keine Anwendung findet. Die Fristen von höchstens sechs bzw. vier Monaten, die für landwirtschaftliche Erzeugnisse und für Milcherzeugnisse gelten, sind nicht verlängerbar; die allgemeine Verlängerungsbestimmung des Artikels 27, die nur für Fristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs gilt, die von den nationalen Zollbehörden festgesetzt worden sind, ist nicht anwendbar. Das Ziel, das der Gemeinschaftsgesetzgeber mit der Festsetzung von Höchstfristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs verfolgt, könnte nicht erreicht werden, wenn die Zollbehörden über die Möglichkeit verfügten, sie auf begründeten Antrag des Inhabers der Genehmigung zu verlängern.

23. Der Wortlaut des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3677/86 spricht ebenfalls dafür, die Fristen von sechs bzw. vier Monaten als nicht verlängerbar zu erachten. In dieser Bestimmung heißt es, daß die Frist, innerhalb welcher Einfuhrwaren eine der Bestimmungen nach Artikel 18 der Grundverordnung erhalten müssen, „auf höchstens sechs Monate festgesetzt" wird. Ganz ähnlich ist auch der Wortlaut des Artikels 18 Absatz 2, der für Milch und Milcherzeugnisse gilt und durch die Verordnung Nr. 2281/88 eingeführt wurde; danach darf die Frist für die Wiederausfuhr „vier Monate nicht überschreiten". Die zwingende Formulierung dieser Bestimmungen läßt es nicht zu, diese besonderen Fristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs gemäß Artikel 27 der Verordnung Nr. 3677/86 zu verlängern. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hätte die Möglichkeit der Verlängerung dieser besonderen Fristen ausdrücklich vorsehen müssen, jedoch wäre es vielleicht sinnwidrig gewesen, eine verkürzte Höchstfrist vorzusehen und den nationalen Zollbehörden die Möglichkeit zu bieten, diese Frist auf begründeten Antrag des Inhabers der Genehmigung zu verlängern.

24. Legt man Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 nach seiner Systematik aus, so gelangt man ebenfalls zu dem Ergebnis, daß die dort geregelten Höchstfristen nicht verlängerbar sind. Diese Vorschrift erweist sich als Sonderbestimmung, die der allgemeinen Regel des Artikels 27 — die die Verlängerung der Fristen für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs erlaubt — vorgeht. Zudem heißt es in der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2281/88, die Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 einen Absatz 2 anfügte, mit dem die Frist für die Wiederausfuhr für Milch und Milcherzeugnisse auf vier Monate begrenzt wurde:

„Es ist zweckmäßig, eine Höchstfrist ohne Verlängerungsmöglichkeit festzusetzen, vor deren Ablauf die Veredelungserzeugnisse einer der zugelassenen Bestimmungen zugeführt worden sein müssen." Unabhängig davon, ob die durch die Verordnung Nr. 2281/88 vorgenommene Änderung auf den Sachverhalt des vorliegenden Falles anwendbar ist —, diese Frage muß das nationale Gericht klären; sie beeinflußt nicht die Auslegung, um die der Gerichtshof ersucht worden ist —, stellt diese Erwähnung der fehlenden Verlängerungsmöglichkeit der Höchstfrist für die Wiederausfuhr einen zulässigen Anhaltspunkt für die Auslegung des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3677/86 insgesamt dar.

Die spätere gemeinschaftsrechtliche Regelung des aktiven Veredelungsverkehrs behielt diesen Dualismus von einer allgemeinen Beendigungsfrist für alle Waren im aktiven Veredelungsverkehr, die von den Zollbehörden mit der Möglichkeit der Verlängerung festgesetzt wird, und einige besonderen unverlängerbaren Beendigungsfristen bei, die auf landwirtschaftliche Erzeugnisse anwendbar sind, für die Ausfuhrerstattungen gewährt werden [9].

25. Schließlich stellt die Tatsache, daß die Zollbehörden eines Mitgliedstaats Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 falsch angewandt und, wie im vorliegenden Fall, Verlängerungen der ursprünglich für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs bei einem landwirtschaftlichen Erzeugnis gesetzten Frist gewährt haben, keinen Umstand dar, der es dem Inhaber der Genehmigung erlaubte, eine erneute Verlängerung dieser Frist zu beantragen und im Falle der Ablehnung einen Verstoß gegen die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit sowie einen Ermessensmißbrauch zu rügen oder höhere Gewalt geltend zu machen.

26. Der Grundsatz der Rechtssicherheit ist ein grundlegendes Prinzip des Gemeinschaftsrechts, das insbesondere verlangt, daß eine den Abgabenpflichtigen belastende Regelung klar und deutlich ist, damit er seine Rechte und Pflichten eindeutig erkennen und so seine Vorkehrungen treffen kann [10]. Meines Erachtens erfüllt Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 die Anforderungen des Grundsatzes der Rechtssicherheit vollständig, da dieser Artikel mit hinreichender Klarheit die Frist für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs regelt, die für ausfuhrerstattungsfähige landwirtschaftliche Erzeugnisse gilt.

27. Zum Grundsatz des Vertrauensschutzes, der ebenfalls zu den Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts gehört [11], erscheint es mir offensichtlich, daß die Berufung auf ihn in einem Fall unmöglich ist, in dem Verwaltungsentscheidungen vorlagen, die auf einer falschen Anwendung einer Gemeinschaftsnorm beruhten. Mit der gleichen Entschiedenheit ist die Rüge eines Ermessensmißbrauchs zurückzuweisen, da

9 — Siehe die Artikel 26 und 28 der Verordnung (EWG) Nr. 2228/91 der Kommission vom 26. Juni 1991 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 1999/85 des Rates über den aktiven Veredelungsverkehr (ABl. L 210, S. 1), die am 1. Oktober 1994 in Kraft getreten sind.
Seit dem 1. Januar 1994 sind Artikel 118 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302, S. 1) und die Artikel 559 und 560 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 253, S. 1) einschlägig.

10 — U. a. Urteile vom 13. Februar 1996 in der Rechtssache C-143/93 (Van es Douane Agenten, Slg. 1996, I-431, Randnr. 27) und vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-354/95 (National Farmer's Union u. a., Slg. 1997, I-4559, Randnr. 57).

11 — U. a. Urteile vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88 (Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnrn. 33 und 34) und vom 5. Oktober 1994 in den verbundenen Rechtssachen C-133/93, C-300/93 und C-362/93 (Crispoltoni u. a, Slg. 1994, I-4863, Randnrn. 57 bis 59).

die Weigerung der Zollbehörden, eine neue Verlängerung der Frist für den Abschluß des aktiven Veredelungsverkehrs zu gewähren, im vorliegenden Fall vollständig im Einklang mit dem durch Artikel 28 der Verordnung Nr. 3677/86 verfolgten Ziel steht und daher die den Zollbehörden verliehenen Befugnisse nicht zu einem anderen als dem Zweck verwendet wurden, zu dem sie gewährt worden sind [12].

28. Unter den Umständen des vorliegenden Falles kann unter Berufung auf höhere Gewalt [13] keine Verlängerung der Frist für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs oder die Ausfuhr der Butter in unverändertem Zustand beantragt werden, da nicht vorgetragen ist, daß ungewöhnliche, unvorhersehbare und vom Willen des betroffenen Wirtschaftsteilnehmers unabhängige Umstände vorliegen, die die Verarbeitung der eingeführten Ware zum Verarbeitungserzeugnis im Wege der Durchführung der entsprechenden Veredelungsvorgänge verhinderten. Zudem ist der aktive Veredelungsverkehr eine wirtschaftliche Zollregelung, die Vorteile für die Begünstigten bietet; die Nichterfüllung der Verpflichtungen, die dieses Verfahren mit sich bringt, führt zwingend dazu, daß die Ware aus dem Drittland zum freien Verkehr abgefertigt wird und die Einfuhrabgaben entrichtet werden, beides Vorgänge, denen eingeführte Waren üblicherweise zu unterziehen sind.

Antrag

29. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich vor, auf die Vorlagefragen wie folgt zu antworten:

Artikel 28 der Verordnung (EWG) Nr. 3677/86 des Rates vom 24. November 1986 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 1999/85 über den aktiven Veredelungsverkehr ist so auszulegen, daß die Frist von höchstens sechs Monaten für die Beendigung des aktiven Veredelungsverkehrs bei den wirtschaftlichen Erzeugnissen, für die eine Regelung der Ausfuhrerstattung gilt, nicht verlängerbar ist und nicht gemäß der allgemeinen Verlängerungsregelung des Artikels 27 der Verordnung verlängert werden kann.

12 — Vgl. u. a. Urteil vom 13. Juli 1995 in der Rechtssache C-156/93 (Parlament/Kommission, Slg. 1995, I-2019, Randnrn. 31 bis 33).

13 — Vgl. u. a. die Urteile vom 12. Juli 1979 in der Rechtssache 149/78 (Rumi/Kommission, Slg. 1979, 2523), vom 9. Februar 1984 in der Rechtssache 284/82 (Busseni/Kommission, Slg. 1984, 557) und vom 10. Juli 1990 in der Rechtssache C-334/87 (Griechenland/Kommission, Slg. 1990, I-2849, abgekürzte Veröffentlichung).