URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)
14. September 1995 *

In der Rechtssache C-49/94

Irland, vertreten durch Chief State Solicitor Michael A. Buckley als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift: Irische Botschaft, 28, Route d'Arlon, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Xavier Lewis, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten im Beistand von Solicitor John Handoll, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen teilweiser Aufhebung der Entscheidung 93/659/EG der Kommission vom 25. November 1993 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1990 finanzierten Ausgaben (ABl. L 301, S. 13)

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Gulmann, der Richter P. Jann, J. C. Moitinho de Almeida, D. A. O. Edward und L. Sevón (Berichterstatter),

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer
Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien in der Sitzung vom 1. Juni 1995, in der Irland durch Senior Counsel Richard Law Nesbitt und die Kommission durch James Macdonald Flett und Klaus-Dieter Borchardt, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, im Beistand von Solicitor John Handoll, vertreten waren,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 29. Juni 1995,

folgendes

Urteil

1 Irland hat mit Klageschrift, die am 7. Februar 1994 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 EG-Vertrag Klage erhoben auf teilweise Aufhebung der Entscheidung 93/659/EG der Kommission vom 25. November 1993 über den Rechnungsabschluß der Mitgliedstaaten für die vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL), Abteilung Garantie, im Haushaltsjahr 1990 finanzierten Ausgaben (ABl. L 301, S. 13), soweit mit dieser Entscheidung ein Betrag von 6 343 429 IRL von der Gemeinschaftsfinanzierung ausgeschlossen wird.

2 Die Begründung für den Ausschluß dieses Betrages findet sich in den Zusammenfassenden Berichten über die Kontrollergebnisse für den Rechnungsabschluß des EAGFL, Abteilung Garantie, für das Rechnungsjahr 1989 (Dokument VI/303/91 der Kommission vom 27. Juli 1992) und für das Rechnungsjahr 1990 (Dokument VI/119/93 der Kommission vom 1. Oktober 1993). Die Kommission führt in diesem Bericht die Kontrollen an, bei denen festgestellt worden sei, daß bei bestimmtem Rindfleisch, das vor der Ausfuhr eingelagert worden sei und für das Ausfuhrerstattungen beantragt und im voraus gewährt worden seien, die nach der Gemeinschaftsregelung zulässige Höchstdauer der Einlagerung überschritten worden sei. Die irischen Behörden hätten Unterlagen verlangt, die ihnen keine Kontrolle darüber erlaubt hätten, ob die Bedingungen für die Vorausfinanzierung vom Exporteur eingehalten worden seien; insbesondere sei keine ordnungsgemäße Ausfuhranmeldung innerhalb der Frist nach Artikel 30 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1) vorgelegt worden. Als Formular hätte das Einheitspapier verwendet werden müssen, das in der Verordnung (EWG) Nr. 1900/85 des Rates vom 8. Juli 1985 über die Einführung gemeinschaftlicher Ausfuhr- und Einfuhranmeldungen (ABl. L 179, S. 4) genannt sei. Schließlich seien die physischen Kontrollen unzureichend gewesen.

3 Im vorliegenden Verfahren legt die Kommission Irland zu Last, es habe die Gemeinschaftsregelung für Ausfuhrerstattungen bei Rindfleisch, insbesondere die Bestimmungen in bezug auf die Papiere, die von den Exporteuren verlangt würden, um ihnen die Ausfuhrerstattungen im voraus zahlen zu können, nicht beachtet.

4 Nach Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 des Rates vom 4. März 1980 über die Vorauszahlung von Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 62, S. 5) kann eine Erstattung im voraus für Erzeugnisse oder Waren gewährt werden, die im Hinblick auf ihre Ausfuhr innerhalb einer bestimmten Frist einem Zollagerverfahren oder Freizonenverfahren unterworfen worden sind.

5 Kapitel 3 des Titels 2 der Verordnung Nr. 3665/87 regelt die Einzelheiten der Anwendung der Verordnung Nr. 565/80, insbesondere die Förmlichkeiten, die erfüllt sein müssen, wenn ein Exporteur eine Vorfinanzierung der Ausfuhrerstattungen wünscht.

6 Nach Artikel 25 der Verordnung Nr. 3665/87 muß der Exporteur nämlich seinen Willen bekunden, die Erzeugnisse nach der Lagerung auszuführen und eine Erstattung in Anspruch zu nehmen. Bei der Annahme der Zahlungserklärungen werden die Erzeugnisse unter Zollkontrolle gestellt, bis sie das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen (Artikel 26). Die Lagerfrist für die Erzeugnisse im Zollagerverfahren beträgt bis zu sechs Monate von dem Tag an, an dem die Zahlungserklärung angenommen wurde (Artikel 28 Absatz 5). Diese Frist wurde jedoch für das Wirtschaftsjahr 1989 durch die Verordnung (EWG) Nr. 2675/88 der Kommission vom 29. August 1988 (ABl. L 239, S. 20) auf neun Monate und für das Wirtschaftsjahr 1990 durch die Verordnung (EWG) Nr. 2965/89 der Kommission vom 29. September 1989 (ABl. L 281, S. 103) auf sieben Monate verlängert. Spätestens am letzten Tag dieser Frist muß der Exporteur eine Ausfuhranmeldung vorlegen (Artikel 30). Binnen 60 Tagen nach Beendigung des Zollagerverfahrens müssen die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen (Artikel 32).

7 Die Verordnung Nr. 3665/87 definiert nicht, welche Voraussetzungen eine „Ausfuhrerklärung" im Sinne des Artikels 30 erfüllen muß. Jedoch ist der Wortlaut des Artikels 3 dieser Verordnung zu berücksichtigen, der lautet:

„(1) Als Tag der Ausfuhr gilt der Zeitpunkt, an dem die Zollbehörden die Ausfuhranmeldung, aus der hervorgeht, daß eine Erstattung beantragt wird, annehmen.

(2) Der Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung ist maßgebend für

a) den anzuwendenden Erstattungssatz, wenn die Erstattung nicht im voraus festgesetzt wurde,

b) die gegebenenfalls vorzunehmenden Berichtigungen des Erstattungssatzes, wenn die Erstattung im voraus festgesetzt wurde.

(3) Der Annahme der Ausfuhranmeldung ist jede andere Handlung gleichgestellt, die die gleiche Rechtswirkung wie diese Annahme hat.

(4) Der Tag der Ausfuhr ist maßgebend für die Feststellung von Menge, Art und Eigenschaften des ausgeführten Erzeugnisses.

(5) Das bei der Ausfuhr für die Inanspruchnahme einer Ausfuhrerstattung verwendete Dokument muß alle für die Berechnung des Ausfuhrerstattungsbetrags erforderlichen Angaben enthalten und insbesondere:

a) die Bezeichnung der Erzeugnisse nach der für die Ausfuhrerstattungen verwendeten Nomenklatur,

b) die Eigenmasse der Erzeugnisse oder gegebenenfalls die zur Berechnung der Ausfuhrerstattung zu berücksichtigende und in den entsprechenden Mengeneinheiten ausgedruckte Menge,

c) die Zusammensetzung der betreffenden Erzeugnisse oder einen Hinweis auf diese Zusammensetzung, sofern dies zur Berechnung der Ausfuhrerstattung erforderlich ist.

Handelt es sich bei dem in diesem Absatz bezeichneten Dokument um die Ausfuhranmeldung, so muß diese ebenfalls alle Angaben und den Vermerk ‚Erstattungscode' enthalten.

(6) Im Zeitpunkt dieser Annahme oder der Vornahme dieser Handlung werden die Erzeugnisse bis zum Verlassen des Zollgebiets der Gemeinschaft unter Zollkontrolle gestellt."

8 Im vorliegenden Fall wurden von den irischen Behörden folgende Papiere verlangt:

1) Wenn das Rindfleisch eingelagert wurde und Ausfuhrerstattungen beantragt wurden, waren zwei Vordrucke auszufüllen:

— ein Vordruck „C & E 977", mit dem das Fleisch der Zollagerkontrolle unterworfen wurde;

— ein Vordruck „AP", der einen Antrag auf Vorfinanzierung der Ausfuhrerstattungen darstellte;

2) wenn der Eigentümer des Rindfleischs dieses ausführen wollte, füllte er einen Vordruck „C & E 978" aus, wodurch das Fleisch nicht mehr der Zollagerregelung, sondern der Ausfuhrregelung unterlag;

3) ein letzter Vordruck „D & C" wurde im Zeitpunkt der tatsächlichen Ausfuhr des Fleisches ausgefüllt.

9 Der Kläger führt als ersten Klagegrund an, daß die Erfordernisse des Artikels 30 der Verordnung Nr. 3665/87 erfüllt seien. Soweit die Kommission für die Ausfuhranmeldung die Verwendung des in der Verordnung Nr. 1900/85 genannten Einheitspapiers verlange, versuche sie, eine nicht sachgemäße Auslegung der Verordnung Nr. 3665/87 durchzusetzen, die im Wortlaut dieser Verordnung keine Grundlage habe. Artikel 30 dieser Verordnung definiere nämlich den Begriff der Ausfuhranmeldung nicht, und dem Artikel 3 Absätze 3 und 5 der Verordnung lasse sich entnehmen, daß diese Erklärung durch verschiedene Handlungen ersetzt werden könne. Schließlich bleibe nach Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe e der Verordnung Nr. 1900/85 die Verwendung besonderer Vordrucke zur Erleichterung der Anmeldung in besonderen Fällen unberührt.

10 Wenn die Zollbehörden den Vordruck C & E 978 empfingen, verfügten sie über alle erforderlichen Angaben, um kontrollieren zu können, ob die Voraussetzungen für die Anwendung der Gemeinschaftsregelung erfüllt seien, da die Angaben dem vorher eingereichten Dokument C & E 977 zugeordnet werden könnten. Diese beiden Papiere stellten somit zusammen die Ausfuhranmeldung dar.

11 Die Kommission vertritt hingegen die Ansicht, daß die Voraussetzungen des Artikels 30 der Verordnung Nr. 3665/87 nicht erfüllt worden seien, da das Standardausfuhrformblatt oder ein Dokument mit der gleichen Funktion und der gleichen Wirkung hätte verwendet werden müssen. Das gemeinschaftliche Standardformblatt sei das in der Verordnung Nr. 1900/85 genannte Einheitspapier, das von den meisten anderen Mitgliedstaaten verwendet werde.

12 Im übrigen hätten die Papiere, die nach dem Vorbringen des Klägers die Ausfuhranmeldung darstellten, weder ihrer Form noch ihrer Wirkung nach diese Funktion. Der Vordruck C & E 977 werde als „Verzeichnis von GAP-Waren, die vor dem Zeitpunkt der Ausfuhr unter Kontrolle gestellt werden", und der Vordruck C & E 978 als „Anzeige der Verladung von GAP-Erzeugnissen zum Zwecke der Ausfuhr" beschrieben. Der letztgenannte Vordruck sehe im übrigen keine Angabe eines Annahmezeitpunktes vor. Der „die Ausfuhranmeldung und die Überwa-

chung betreffende Vordruck für Waren, die vor der Ausfuhr der Zollkontrolle unterstellt waren" (Vordruck D & C), hätte rechtswirksam als Ausfuhranmeldung dienen können, sei aber eingereicht worden, wenn die Waren das Zollgebiet verlassen hätten oder kurz danach, also erst nach Ablauf der in der Verordnung Nr. 3665/87 für die Abgabe einer Ausfuhranmeldung vorgesehenen Frist.

13 Schließlich erfülle die angebliche Ausfuhranmeldung tatsächlich nicht die wesentliche Funktion einer Ausfuhranmeldung, nämlich eine Überprüfung zu ermöglichen, ob die Voraussetzungen für die Vorfinanzierung eingehalten worden seien, insbesondere, ob die Ausfuhr innerhalb der Frist von 60 Tagen gemäß Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 erfolgt sei. Der Vordruck C & E 978 enthalte namentlich keine Angabe über die Bestimmung der Ware und werde von den Zollbehörden weder mit einem Datum versehen noch gestempelt.

14 Nach Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) werden von der Abteilung Garantie des EAGFL nur solche Erstattungen bei der Ausfuhr nach dritten Ländern finanziert, die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte gewährt werden.

15 Nach der Verordnung Nr. 3665/87 muß ein Exporteur, der Ausfuhrerstattungen begehrt, eine Ausfuhranmeldung vorlegen und dafür Sorge tragen, daß die Erzeugnisse das Zollgebiet innerhalb einer bestimmten Frist verlassen.

16 Mit der Verordnung Nr. 1900/85 führte der Rat einen gemeinschaftlichen Vordruck für die Anmeldung der Ausfuhren von Waren aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft ein. Da nach dieser Verordnung in bestimmten Fällen die Verwendung besonderer Vordrucke erlaubt ist und da die Verordnung Nr. 3665/87 keinen Hinweis auf diese früher erlassene Verordnung enthält, sondern nur bestimmt, welche Angaben die Ausfuhranmeldung enthalten muß, ist zu prüfen, ob die von

den irischen Behörden verlangten Unterlagen eine ordnungsgemäße Ausfuhranmeldung im Sinne von Artikel 30 der Verordnung Nr. 3665/87 darstellen konnten.

17 Entgegen dem Vorbringen des Klägers konnten die im entscheidungserheblichen Zeitraum verwendeten Dokumente keine Ausfuhranmeldung in diesem Sinne sein. Denn keines von ihnen gibt den Annahmezeitpunkt wieder, d. h. den Zeitpunkt, zu dem die Zollbehörden die Ausfuhranmeldung, aus der hervorgeht, daß eine Erstattung beantragt wird, annehmen. Zwar war in bestimmten Vordrucken, die dem Gerichtshof vorgelegt worden sind, tatsächlich ein Zeitpunkt für das Verlassen des Lagers (date ex warehouse) angegeben, jedoch deutet nichts darauf hin, daß dieser Zeitpunkt von den Zollbehörden bei der Einreichung der Ausfuhranmeldung eingetragen oder aber durch Sichtvermerk bestätigt wurde. Der erste Klagegrund Irlands ist daher zurückzuweisen.

18 Irland macht als zweiten Klagegrund geltend, daß die Beanstandungen der Kommission nebensächliche Verwaltungsförmlichkeiten beträfen, so daß Irland nicht gegen die Gemeinschaftsregelung verstoßen habe.

19 Nach der Verordnung Nr. 729/70 müssen die Mitgliedstaaten nicht nur die erforderlichen Maßnahmen erlassen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind (Artikel 8), sondern sind auch verpflichtet, geeignete Maßnahmen zu treffen, um die Kontrollen zu erleichtern, deren Durchführung die Kommission als zweckmäßig erachtet (Artikel 9).

20 Schriftstücke, auf denen die Zollbehörde das Annahmedatum nicht vermerkt hat, vermitteln keine so sichere Kenntnis von dem Zeitpunkt, zu dem der Exporteur eine Ausfuhranmeldung eingereicht hat, daß jede Gefahr eines Irrtums oder Betrugs ausgeschlossen ist. Der Zeitpunkt der Annahme der Erklärung ist im übrigen unerläßlich, da er als Stichtag für die Bestimmung des anwendbaren Erstattungssatzes und für die Kontrolle herangezogen wird, ob die Erzeugnisse innerhalb der durch die Verordnung vorgeschriebenen Frist ausgeführt worden sind. Es handelt sich daher um eine wesentliche und nicht um eine nebensächliche Förmlichkeit, wie Irland geltend macht. Dieser Klagegrund ist daher zurückzuweisen.

21 Mit seinem dritten Klagegrund macht Irland auch geltend, daß selbst dann, wenn unterstellt würde, es habe bei der Anwendung der Verordnung Nr. 3665/87 gegen seine Verpflichtung zur Beachtung wesentlicher Formvorschriften verstoßen, die Weigerung der Kommission, die streitigen Ausgaben anzuerkennen, als übermäßig und unverhältnismäßig anzusehen sei.

22 Es genügt die Feststellung, daß unter Berücksichtigung des wesentlichen Charakters der Förmlichkeiten, die nicht beachtet wurden, angesichts der Unmöglichkeit, die Einhaltung der Frist zu kontrollieren, innerhalb deren die Erzeugnisse hätten ausgeführt werden müssen, und wegen der dadurch bedingten Wahrscheinlichkeit von Verlusten oder sogar Betrügereien zum Nachteil des Gemeinschaftshaushalts der von der Kommission nicht anerkannte Betrag, der auf 2 % der betreffenden Ausgaben beschränkt war, nicht als übermäßig und unverhältnismäßig angesehen werden kann. Dieser Klagegrund ist daher ebenfalls zurückzuweisen.

23 Mit seinem letzten Klagegrund macht Irland geltend, daß die Auslegung der Verordnung durch die Kommission gegen die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Rechtssicherheit verstoße.

24 Aus dem Wortlaut der verschiedenen Gemeinschaftsverordnungen oder aus ihrer Auslegung durch die Kommission ergibt sich nicht, daß gegen diese Grundsätze verstoßen worden wäre. Der letzte Klagegrund ist daher ebenfalls zurückzuweisen.

Kosten

25 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Kommission hat beantragt, Irland die Kosten aufzuerlegen. Da Irland mit seinem Vorbringen unterlegen ist, sind ihm die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird abgewiesen.

2) Irland trägt die Kosten des Verfahrens.

Gulmann Jann Moitinho de Almeida

Edward Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. September 1995.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

C. Gulmann