# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 11. Juli 2002 [1]

1. Mit der vorliegenden Klage, die auf Artikel 230 EG gestützt wird, beantragt das Königreich der Niederlande die Nichtigerklärung der Entscheidung C (2000) 485 endg. der Kommission vom 23. Februar 2000, mit der in einem Einzelfall festgestellt wird, dass ein Antrag auf Erstattung von Einfuhrabgaben in Höhe eines bestimmten Betrages unzulässig und die Erstattung der Einfuhrabgaben in Höhe eines anderen Betrages nicht gerechtfertigt ist [2].

2. Diese Rechtssache betrifft Erzeugnisse, die dem Zollverfahren des aktiven Veredelungsverkehrs unterliegen.

## I — Rechtlicher Rahmen

### A — *Die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92*

3. Die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 [3] fasst die Vorschriften des gemeinschaftlichen Zollrechts, die zuvor über eine Vielzahl von Gemeinschaftsverordnungen und -richtlinien verstreut waren, in einem Kodex zusammen. Ferner hat sie Änderungen des geltenden Zollrechts zum Gegenstand, um dieses kohärenter zu machen, zu vereinfachen und gewisse Lücken zu schließen. Es ging also darum, ein umfassendes gemeinschaftliches Regelwerk für diesen Bereich zu schaffen [4].

4. Gemäß Artikel 114 Absatz 1 Buchstabe a ZK erlaubt es das Zollverfahren des ak-

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Im Folgenden: angefochtene Entscheidung (nicht im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlicht).

3 — Verordnung des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302, S. 1, im Folgenden: ZK).

4 — Erste und zweite Begründungserwägung.

tiven Veredelungsverkehrs, im Zollgebiet der Gemeinschaft Nichtgemeinschaftswaren, die zur Wiederausfuhr aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft in Form von Veredelungserzeugnissen bestimmt sind, einem oder mehreren Veredelungsvorgängen zu unterziehen, ohne dass für diese Waren Einfuhrabgaben erhoben werden.

5. Nach Artikel 114, Absatz 2 Buchstabe c ZK umfassen die Veredelungsvorgänge die Verarbeitung von Waren.

6. Nach Artikel 114 Absatz 2 Buchstabe d ZK sind Veredelungserzeugnisse alle Erzeugnisse, die aus Veredelungsvorgängen entstanden sind.

7. Gemäß Artikel 114 Absatz 2 Buchstabe e ZK sind Ersatzwaren Gemeinschaftswaren, die anstelle von Einfuhrwaren zur Herstellung von Veredelungserzeugnissen verwendet werden.

8. Artikel 115 ZK bestimmt:

„(1) Wenn die Voraussetzungen nach Absatz 2 erfüllt sind, lassen die Zollbehörden... zu, dass

a) Veredelungserzeugnisse aus Ersatzwaren hergestellt werden;

b) aus Ersatzwaren hergestellte Veredelungserzeugnisse vor der Einfuhr von Einfuhrwaren aus der Gemeinschaft ausgeführt werden.

(2) Die Ersatzwaren müssen die gleiche Qualität und Beschaffenheit wie die Einfuhrwaren aufweisen. In... besonderen Fällen kann jedoch zugelassen werden, dass sich die Ersatzwaren auf einer höheren Verarbeitungsstufe befinden als die Einfuhrwaren.

(3) Bei Inanspruchnahme des Absatzes 1 befinden sich die Einfuhrwaren in der zollrechtlichen Stellung der Ersatzwaren

und diese in der zollrechtlichen Stellung der Einfuhrwaren."

9. Artikel 220 ZK regelt die nachträgliche buchmäßige Erfassung einer Zollschuld. Nach Artikel 220 Absatz 2 Buchstabe b ZK erfolgt, außer in bestimmten, in dieser Bestimmung angegebenen Fällen, keine nachträgliche buchmäßige Erfassung der Zollschuld, wenn „der gesetzlich geschuldete Abgabenbetrag aufgrund eines Irrtums der Zollbehörden nicht buchmäßig erfasst worden ist, sofern dieser Irrtum vom Zollschuldner nicht erkannt werden konnte und dieser gutgläubig gehandelt und alle geltenden Vorschriften über die Zollanmeldung eingehalten hat".

10. Artikel 221 ZK bestimmt:

„(1) Der Abgabenbetrag ist dem Zollschuldner in geeigneter Form mitzuteilen, sobald der Betrag buchmäßig erfasst worden ist.

...

(3) Die Mitteilung an den Zollschuldner darf nach Ablauf einer Frist von drei Jahren nach dem Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld nicht mehr erfolgen. Konnten die Zollbehörden jedoch aufgrund einer strafbaren Handlung den gesetzlich geschuldeten Abgabenbetrag nicht genau ermitteln, so kann die Mitteilung noch nach Ablauf der genannten Dreijahresfrist erfolgen, sofern dies nach geltendem Recht vorgesehen ist."

11. Artikel 235 Buchstabe b ZK definiert den Begriff „Erlass" der Abgaben.

12. Nach dieser Bestimmung ist unter „Erlass" der Abgaben „eine Entscheidung, durch die auf die Erhebung der Gesamtheit oder eines Teils einer Zollschuld verzichtet wird, oder eine Entscheidung, durch die die buchmäßige Erfassung der Gesamtheit oder eines Teils eines noch nicht entrichteten Einfuhr- oder Ausfuhrabgabenbetrags für ungültig erklärt wird", zu verstehen.

13. Nach Artikel 239 Absatz 1 zweiter Gedankenstrich ZK können Einfuhrabgaben in Fällen erlassen werden, die „sich aus Umständen [ergeben], die nicht auf betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten zurückzuführen sind". Der Erlass kann von besonderen Voraussetzungen abhängig gemacht werden.

14. Nach Artikel 239 Absatz 2 ZK erfolgt „der Erlass der Abgaben aus den in Absatz 1 genannten Gründen... auf Antrag; dieser ist innerhalb von zwölf Monaten nach der Mitteilung der Abgaben an den Zollschuldner bei der zuständigen Zollstelle zu stellen".

B — *Die der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93*

15. Die Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 [5] ist die Durchführungsverordnung, mit der die zuvor auf eine Vielzahl von Gemeinschaftsverordnungen und -richtlinien verstreuten Durchführungsvorschriften zum Zollrecht in einer einzigen Verordnung zusammengefasst werden sollen. Ferner hat sie die Änderung dieser Bestimmungen zum Zweck ihrer Anpassung an die im ZK enthaltenen Bestimmungen und ihrer Ausweitung zur Berücksichtigung des allgemeinen Geltungsbereichs des ZK, sowie die Präzisierung einiger Vorschriften im Hinblick auf größere Rechtssicherheit zum Gegenstand. Diese Änderungen betreffen insbesondere die Bestimmungen über die Zollschuld [6].

16. Artikel 549 DVO definiert die wesentlichen Begriffe, die im Rahmen der Regelung des aktiven Veredelungsverkehrs verwendet werden.

17. Nach Artikel 549 Buchstabe g gilt als

„*Ersatz durch äquivalente Waren:* die Regelung, nach der... Veredelungserzeugnisse aus Ersatzwaren hergestellt werden können; die Ersatzwaren müssen die Voraussetzungen des Artikels 569 Absatz 1[7] erfüllen".

18. Artikel 589 DVO regelt die Zahlung von Ausgleichszinsen. Er sieht Folgendes vor:

„(1) Entsteht für Veredelungserzeugnisse oder unveredelte Waren [8] eine Zollschuld, so sind auf den Betrag der fälligen Einfuhrabgaben Ausgleichszinsen zu zahlen.

(2) Absatz 1 gilt nicht,

...

5 — Verordnung der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu[m ZK] (ABl. L 253, S. 1, im Folgenden: Durchführungsverordnung oder DVO).

6 — Zweite und dritte Begründungserwägung.

7 — Nach dieser Bestimmung „müssen für die Inanspruchnahme des Ersatzes durch äquivalente Waren... die Ersatzwaren zu demselben achtstelligen Code der Kombinierten Nomenklatur gehören und dieselbe Handelsqualität und dieselben technischen Merkmale besitzen wie die Einfuhrwaren".

8 — Nach Artikel 84 Absatz 3 ZK sind unveränderte (unveredelte) Waren „Einfuhrwaren, die im Rahmen des aktiven Veredelungsverkehrs... keinerlei Veredelungs-... Vorgängen unterzogen worden sind".

— wenn der Bewilligungsinhaber im konkreten Fall die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr[9] beantragt und den Nachweis erbringt, dass besondere Umstände, die weder auf Fahrlässigkeit noch auf betrügerische Absicht seinerseits zurückzuführen sind, die beabsichtigte Ausfuhr unter den von ihm vorgesehenen und bei Einreichen des Antrags auf Bewilligung ordnungsgemäß begründeten Bedingungen unmöglich oder wirtschaftlich unmöglich machen.

(3) Der Antrag auf Inanspruchnahme des Absatzes 2 fünfter Gedankenstrich ist an die Zollbehörden zu richten, die von dem Mitgliedstaat benannt werden, der die Bewilligung erteilt hat. Der Antrag ist nur zulässig, wenn ihm alle für eine vollständige Prüfung des betreffenden Falls erforderlichen Beweisunterlagen beigefügt sind..."

19. Artikel 589 Absatz 3 DVO bestimmt im Kern, dass bei Überschreitung eines bestimmten Betrages die Zollbehörden, die dem Antrag stattgeben wollen, diesen Antrag mit den vollständigen Unterlagen der Kommission zu übermitteln haben. Diese bestätigt binnen zwei Monaten den Eingang des Vorgangs. Hat die Kommission dem betreffenden Mitgliedstaat nicht innerhalb einer Frist von zwei Monaten vom Datum der Empfangsbestätigung an Einwände mitgeteilt, so erhebt dieser keine Ausgleichszinsen.

9 — Gemäß Artikel 79 ZK erhält „[d]urch die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr ... eine Nichtgemeinschaftsware den zollrechtlichen Status einer Gemeinschaftsware".

20. Die Artikel 905, 907 und 908 DVO betreffen die Entscheidungen, die von der Kommission auf einen Antrag auf Erlass von Zöllen zu treffen sind, den ein Mitgliedstaat gemäß Artikel 239 ZK übermittelt hat.

21. Artikel 905 Absatz 1 Unterabsatz 1 DVO bestimmt:

„(1) Ist die Entscheidungszollbehörde, bei der ein Antrag auf... Erlass nach Artikel 239 Absatz 2 [ZK] gestellt worden ist, nicht in der Lage,... zu entscheiden, und lässt die Begründung des Antrags auf einen besonderen Fall schließen, der sich aus Umständen ergibt, bei denen weder eine betrügerische Absicht noch eine offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten vorliegt, so legt der Mitgliedstaat, zu dem diese Behörde gehört, den Fall der Kommission zur Behandlung nach dem Verfahren der Artikel 906 bis 909 vor."

22. Nach Artikel 905 Absatz 2 DVO kann die Kommission zusätzliche Angaben anfordern, wenn sich herausstellt, dass die von dem Mitgliedstaat mitgeteilten Angaben nicht ausreichen, um in voller Kenntnis der Sachlage über den Fall zu entscheiden.

23. Nach Artikel 907 DVO entscheidet die Kommission sodann, ob die besonderen Umstände des geprüften Falles den Erlass rechtfertigen oder nicht.

24. Artikel 908 Absatz 2 DVO sieht vor, dass die Entscheidungszollbehörde anhand der Entscheidung der Kommission ihre Entscheidung über den Antrag, der bei ihr gestellt wurde, trifft.

## II — Sachverhalt und Verfahren

25. Die Gesellschaft des niederländischen Rechts Cargill BV [10], deren Gesellschaftszweck die Herstellung von Stärke und Glukosesirup ist, verfügt über eine Genehmigung für den aktiven Veredelungsverkehr. Diese Genehmigung erlaubt es ihr, Mais aus Drittländern abgabenfrei einzuführen, sofern der Mais zu Glukose, einem Hauptveredelungserzeugnis [11] sowie zu bestimmten anderen Nebenveredelungserzeugnissen [12] verarbeitet wird. Nach dieser Genehmigung muss Cargill ferner nach den Verarbeitungsvorgängen diese Erzeugnisse aus dem Zollgebiet der Gemeinschaft ausführen.

26. In den Jahren 1992 bis 1994 überführte Cargill 65 000 t Mais in das Zollverfahren des aktiven Veredelungsverkehrs.

27. Cargill kann gemäß der ihr erteilten Genehmigung für den aktiven Veredelungsverkehr für die Zwecke der Herstellung von zur Ausfuhr bestimmter Glukose eine Ersatzware aus der Gemeinschaft für den eingeführten Mais verwenden und die vorzeitige Ausfuhr vornehmen.

28. Bei 1994 und 1995 vorgenommenen Kontrollen stellte der allgemeine Inspektionsdienst des niederländischen Ministeriums für Landwirtschaft, Landschaftspflege und Fischerei fest, dass das von Cargill ausgeführte Hauptveredelungserzeugnis nicht vollständig aus eingeführtem Mais, sondern aus 25 % eingeführtem Mais und 75 % Weizen mit Ursprung in der Gemeinschaft gewonnen wurde. Die beiden Erzeugnisse sind nicht in dieselbe Tarifposition der kombinierten Nomenklatur eingereiht.

10 — Im Folgenden: Cargill.

11 — Nach Artikel 549 Buchstabe a DVO gelten als „Hauptveredelungserzeugnisse: die Veredelungserzeugnisse, für deren Herstellung die aktive Veredelung bewilligt worden ist".

12 — Nach Artikel 549 Buchstabe b DVO gelten als „Nebenveredelungserzeugnisse: andere Erzeugnisse als die Hauptveredelungserzeugnisse, die bei dem Veredelungsvorgang zwangsläufig anfallen". Es handelt sich im vorliegenden Falle um Rückstände aus der Stärkegewinnung im Sinne des Code 2303 10 11 der Kombinierten Nomenklatur und aus der Maisstärkegewinnung des Code 2303 10 19 der kombinierten Nomenklatur.

29. Nach diesen Kontrollen fragen die Niederlande bei der Kommission an, ob sie Äquivalenz des eingeführten Maises und des Weizens mit Ursprung in der Gemeinschaft anerkenne. Am 23. November 1995 antwortete die Kommission, sie könne eine derartige Äquivalenz nicht anerkennen, und verwies insbesondere auf Unterschiede des tariflichen Schutzes zwischen beiden Erzeugnissen.

30. Am 18. November 1996 forderte die Kommission die Niederlande auf, sämtliche 1992 bis 1995 zugunsten von Cargill vorgenommenen Überführungen in den aktiven Veredelungsverkehr anzugeben und sie erneut von Meldungen von Unregelmäßigkeiten oder Betrügereien zu unterrichten.

31. Die Niederlande gelangten nach einer Untersuchung zu dem Ergebnis, dass nur ein im Rahmen des aktiven Veredelungsverkehrs ausgeführter Teil der Hauptveredelungserzeugnisse als aus eingeführtem Mais hergestellt zu betrachten sei. Sie stellten daher fest, dass Cargill ihre Verpflichtungen aus dem Verfahren des aktiven Veredelungsverkehrs in Bezug auf 48 400 t Waren, die in den Jahren 1992 bis 1994 in dieses Verfahren übergeführt worden seien, nicht erfüllt habe.

32. Am 3. Dezember 1996 forderten die Niederlande daher von Cargill eine Zollschuld in Höhe von 17 491 244,45 NLG an Einfuhrabgaben zuzüglich Ausgleichszinsen ein. Dieser Betrag entspricht der Zollschuld, die durch eine falsche Anwendung der Bestimmungen über den aktiven Veredelungsverkehr durch Cargill in den Jahren 1992 bis 1994 entstanden sei.

33. Cargill legte gegen den Bescheid über die Zollschuld Einspruch ein. Sie beantragte ferner die Aussetzung der Einforderung dieser Schuld gegen Stellung einer Bürgschaft für den geschuldeten Betrag. Diesem Antrag wurde stattgegeben.

34. Am 2. Dezember 1997 beantragte Cargill bei den zuständigen niederländischen Behörden den Erlass der Einfuhrabgaben.

35. Am 22. April 1999 übermittelte die niederländische Regierung diesen Antrag der Kommission. Aufgrund dieses Antrags erließ die Kommission die angefochtene Entscheidung.

**III — Die angefochtene Entscheidung, die Klage und die Anträge der Parteien**

A — *Die angefochtene Entscheidung*

36. Mit der angefochtenen Entscheidung stellte die Kommission erstens fest, dass der Antrag auf Erlass der Einfuhrabgaben unzulässig sei, soweit er die gemäß Artikel 589 DVO geschuldeten Ausgleichszinsen in Höhe von 732 093,78 NLG betreffe. Die Ausgleichszinsen seien kein Teil der Zollschuld. Daher habe die Kommission darüber nicht zu entscheiden, vielmehr obliege die Entscheidung allein den zuständigen nationalen Behörden.

37. Zweitens erklärte die Kommission den Erlassantrag für unzulässig, der sich auf die Abgaben für die vor dem 3. Dezember 1993 getätigten Einfuhren bezog. Diese Abgaben seien gemäß Artikel 221 Absatz 3 ZK verjährt und könnten vom betroffenen Unternehmen nicht mehr gefordert werden. Es handelte sich um einen Betrag von 15 679 301,49 NLG.

38. Drittens erklärte die Kommission den Antrag auf Erlass der Einfuhrabgaben insoweit für unbegründet, als er den Betrag der Abgaben betraf, die nicht zu der verjährten Zollschuld gehörten. Die Kommission stellte fest, die Praxis von Cargill stehe nicht mit den geltenden Bestimmungen oder der Genehmigung für den aktiven Veredelungsverkehr im Einklang, die ihr erteilt worden sei. Der Weizen aus der Gemeinschaft könne im Rahmen einer Genehmigung für den aktiven Veredelungsverkehr nicht für die Verarbeitung von Mais zu Glukose im Wege des Ersatzes durch äquivalente Waren verwendet werden.

39. Die Kommission erkennt an, dass die einschlägigen Zollregelungen mit Ausnahme der Bestimmungen für Waren, die im Rahmen der erteilten Genehmigung als Ersatzwaren hätten dienen können, beachtet worden seien. Die zuständigen Zollbehörden hätten die Praxis von Cargill auch mehrere Jahre lang in Bezug auf erhebliche Menge Waren nicht beanstandet. All diese Umstände seien geeignet, einen Ausnahmefall im Sinne von Artikel 239 ZK zu begründen. Ein Erlass der Einfuhrabgaben komme jedoch nur dann in Betracht, wenn der Betroffene weder betrügerische Absichten gehabt noch offensichtliche Fahrlässigkeit gezeigt habe.

40. Cargill habe zwar keine betrügerische Absicht gehabt, jedoch offensichtliche Fahrlässigkeit gezeigt.

B — *Die Klage und die Anträge der Parteien*

41. Die Klage des Königreichs der Niederlande ist am 27. April 2000 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen.

42. Das Königreich der Niederlande beantragt,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

43. Die Kommission beantragt,

— die vorliegende Klage abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

**IV — Die Klagegründe**

44. Die niederländische Regierung stützt ihre Klage auf sechs Klagegründe, die zu drei Anträgen zusammengefasst sind:

— erstens verstoße die angefochtene Entscheidung gegen Artikel 589 DVO und hilfsweise gegen die Begründungspflicht gemäß Artikel 253 EG, soweit mit der angefochtenen Entscheidung der Teil des Antrags für unzulässig erklärt werde, der sich auf den Erlass der Ausgleichszinsen beziehe;

— zweitens verstoße die angefochtene Entscheidung gegen Artikel 221 ZK, soweit mit ihr ein Teil dieses Antrags wegen Verjährung für unzulässig erklärt werde;

— drittens verstoße die angefochtene Entscheidung gegen die Artikel 239 ZK und 905 DVO, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und schließlich die Begründungspflicht gemäß Artikel 253 EG.

## V — Der erste Antrag: Unzulässigkeit des Antrags auf Erlass der Ausgleichszinsen

45. Die niederländische Regierung stützt diesen Antrag auf zwei Klagegründe. In erster Linie macht sie geltend, die Kommission habe dadurch gegen Artikel 589 DVO verstoßen, dass sie ihren Antrag auf Erlass der Ausgleichszinsen für unzulässig erklärt habe. Hilfsweise macht sie geltend, die Kommission habe gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 253 EG verstoßen.

*Zum Verstoß gegen die Begründungspflicht*

46. Die niederländische Regierung wirft der Kommission vor, sie habe den formalen Anforderungen einer Begründung nicht entsprochen. Sie könne der angefochtenen Entscheidung nicht entnehmen, weshalb die Kommission der Ansicht gewesen sei, dass der Teil des Antrags auf Erlass der Zölle unzulässig sei, der die Ausgleichszinsen betreffe.

47. Zu der nach Artikel 253 EG erforderliche Begründung hat der Gerichtshof die folgenden Grundsätze aufgestellt [13].

48. Die Begründung muss der Natur des Rechtsakts angepasst sein und die Überlegungen des Gemeinschaftsorgans so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, dass die Betroffenen ihr die Gründe für die erlassene Maßnahme entnehmen können und der Gerichtshof seine Kontrollaufgabe wahrnehmen kann. Das Begründungserfordernis ist insbesondere nach dem Inhalt des Rechtsakts und nach dem Interesse zu beurteilen, das die Adressaten oder andere durch den Rechtsakt betroffene Personen an Erläuterungen haben können. In der Begründung brauchen nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte genannt zu werden, da die Frage, ob die Begründung eines Rechtsakts den Erfordernissen des Artikels 253 EG genügt, nicht nur anhand ihres Wortlauts, sondern auch anhand ihres Kontexts sowie sämtlicher Rechtsvorschriften auf dem betreffenden Gebiet zu beurteilen ist.

49. In Nummer 14 der angefochtenen Entscheidung hat die Kommission Folgendes ausgeführt:

„Der Erlassantrag, den die niederländischen Behörden mit dem erwähnten

13 — Urteile vom 13. März 1985 in den Rechtssachen 296/82 und 318/82 (Niederlande und Leeuwarder Papierwarenfabriek/Kommission, Slg. 1985, 809, Randnr. 19), vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88 (Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395, Randnrn. 15 und 16), vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-367/95 P (Kommission/Sytraval und Brink's France, Slg. 1998, I-1719, Randnr. 63) und vom 30. März 2000 in der Rechtssache C-265/97 P (VBA/Florimex u. a., Slg. 2000, I-2061, Randnr. 93).

Schreiben vom 22. April 1999 bei der Kommission gestellt haben, bezieht sich auf einen Betrag von 17 491 244,45 NLG. Dieser Betrag beinhaltet die nach den Artikeln 62 der Verordnung (EWG) Nr. 2228/91[14] und 589 [DVO] geschuldeten Ausgleichszinsen (732 093,78 NLG). Diese Ausgleichszinsen gehören als Abgabe, die sich nach nationalem Recht richtet, nicht zur Zollschuld, und daher kann die Kommission nicht über ihren Erlass entscheiden. Es obliegt nämlich den nationalen Behörden, hierüber zu entscheiden. Der Antrag auf Erlass ist daher in Bezug auf diese Ausgleichszinsen unzulässig."

50. Aus Nummer 14 der angefochtenen Entscheidung geht hervor, dass die Kommission knapp, aber eindeutig die tatsächlichen und rechtlichen Gründe dargestellt hat, aus denen sie zu der Ansicht gelangt ist, dass der Antrag auf Erlass der Ausgleichszinsen, die auf die Zollschuld angefallen seien, unzulässig sei.

51. Was die tatsächlichen Umstände angeht, so hat die Kommission ausgeführt, dass sich der Erlassantrag auf die Ausgleichszinsen in Höhe von 732 093,78 NLG beziehe, die auf eine Zollschuld im Rahmen des Zollverfahrens des aktiven Veredelungsverkehrs angefallen seien.

52. In Bezug auf die rechtlichen Umstände hat die Kommission dargelegt, dass diese Ausgleichszinsen als Abgabe einzustufen seien. Als solche gelte für sie das nationale Recht, sie gehörten nicht zur Zollschuld. Daher obliege die Entscheidung über diesen Antrag den nationalen Behörden.

53. Zwar hat die Kommission die Rechtsgrundlage ihrer Erwägungen nicht förmlich angeführt. Doch ist diese Entscheidung an die nationalen Zollbehörden gerichtet. Dieser Adressat der angefochtenen Entscheidung wurde durch das Unterbleiben einer förmlichen Anführung der Rechtsgrundlage nicht daran gehindert, die rechtlichen Erwägungen der Kommission zu erfassen. Die angefochtene Entscheidung ist nämlich an die nationalen Zollbehörden gerichtet, deren Fachleute über ausgezeichnete einschlägige Kenntnisse verfügen und die zudem nach allgemeinem Recht zuständig sind.

54. Daher bin ich der Ansicht, dass die angefochtene Entscheidung den Verpflichtungen aus Artikel 253 EG genügt. Die Rüge eines Verstoßes gegen diese Bestimmung ist daher zurückzuweisen.

14 — 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 Veredlungsverkehr (ABl. L 210, S. 1). Diese Bestimmung wurde durch Artikel 589 der Durchführungsverordnung aufgehoben und ersetzt.

*Zum Verstoß gegen Artikel 589 der DVO*

55. Die niederländische Regierung macht geltend, aus dem Wortlaut von Artikel 589 Absatz 1 DVO ergebe sich, dass die Ausgleichszinsen als „Zollschuld" im Sinne des ZK einzustufen seien. Nach Artikel 589 Absatz 3 DVO hätten die Zollbehörden den Antrag auf Erlass der Ausgleichszinsen unter bestimmten Umständen der Kommission zu übermitteln. Aus diesen Bestimmungen gehe hervor, dass sich die Kommission nicht weigern könne, über den Antrag auf Erlass der Ausgleichszinsen zu entscheiden.

56. Nach Artikel 589 Absatz 1 DVO sind auf jede Zollschuld Ausgleichszinsen zu zahlen. Artikel 589 Absatz 2 DVO zählt die Ausnahmen von diesem Grundsatz auf. Artikel 589 Absatz 3 DVO regelt das Verfahren, das dabei zu befolgen ist.

57. Aus dem Wortlaut von Artikel 589 Absatz 1 DVO ergibt sich, dass die Ausgleichszinsen von der Zollschuld nicht zu trennen sind. Denn nach dieser Bestimmung „*sind* auf den Betrag der fälligen Einfuhrabgaben Ausgleichszinsen zu zahlen", wenn „für Veredelungserzeugnisse... eine Zollschuld [entsteht]" [15]. Die Wendung „sind zu zahlen" bedeutet, dass Zinsen „anfallen", was voraussetzt, dass die Ausgleichszinsen in engem Zusammenhang mit der Zollschuld stehen. Sie werden nur dann geschuldet, wenn die Zollschuld entstanden ist. So brauchen, wenn die Zollschuld im Sinne von Artikel 235 Buchstabe b ZK erlassen wird, die auf diese Zollschuld anfallenden Ausgleichszinsen nicht gezahlt zu werden.

58. Nach allem kann der Antrag auf Erlass der darauf anfallenden Ausgleichszinsen nur geprüft werden, wenn in Bezug auf den Hauptbetrag ein Antrag auf Erlass der Zollschuld gestellt wird.

59. Von diesem Grundsatz gibt es jedoch Ausnahmen. Nach Artikel 589 Absatz 3 DVO kann die Kommission unter bestimmten Umständen über einen Antrag auf Erlass der Ausgleichszinsen entscheiden.

60. Nach Artikel 589 Absatz 2 DVO betreffen die Ausnahmen vom Grundsatz der Zahlung von Ausgleichszinsen im Wesent-

15 — Hervorhebung nur hier.

lichen die Fälle der *Überführung* von Waren oder Veredelungserzeugnissen *in den zollrechtlich freien Verkehr*.

61. Nach Artikel 24 EG gelten „[a]ls im freien Verkehr eines Mitgliedstaats befindlich... diejenigen Waren aus dritten Ländern, für die in dem betreffenden Mitgliedstaat die Einfuhr-Förmlichkeiten erfüllt sowie die vorgeschriebenen Zölle und Abgaben gleicher Wirkung erhoben und nicht ganz oder teilweise rückvergütet worden sind". Nach Artikel 79 Absatz 1 ZK erhält eine Nichtgemeinschaftsware durch die Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr den zollrechtlichen Status einer Gemeinschaftsware. Nach Artikel 79 Absatz 2 ZK „umfasst [dieses Zollverfahren] die Anwendung der handelspolitischen Maßnahmen [16], die Erfüllung der übrigen für die Ware geltenden Einfuhrförmlichkeiten sowie die Erhebung der gesetzlich geschuldeten Abgaben".

62. Artikel 589 Absatz 3 Unterabsatz 3 DVO stellt klar, dass die Zuständigkeit der Kommission für Anträge auf Befreiung von der Zahlung von Ausgleichszinsen strikt auf den Fall beschränkt ist, bei dem die Zollbehörden bei Überschreitung eines in Absatz 3 angegebenen Betrages dem Antrag, der in einem der in Artikel 589 Absatz 2 DVO aufgeführten Fälle, also bei den Fällen der Überführung von Waren oder Veredelungserzeugnissen in den zollrechtlich freien Verkehr, gestellt worden ist, stattgeben wollen.

63. Im vorliegenden Fall ergibt sich jedoch aus den Akten, dass der von Cargill eingeführte Mais nicht in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt worden ist, sondern in das Zollverfahren des aktiven Veredelungsverkehrs.

64. Unbestritten wurde nämlich der von Cargill eingeführte Mais nach der Verarbeitung zu Glukose aus der Gemeinschaft wieder ausgeführt, und bei der Einfuhr des Maises in das Zollgebiet der Gemeinschaft wurde weder Zoll noch eine Abgabe mit gleicher Wirkung erhoben. Da die Veredelungserzeugnisse nicht in den zollrechtlich freien Verkehr übergeführt worden sind, fallen sie nicht unter Artikel 589 DVO.

65. Nach allem bin ich der Ansicht, dass die Kommission nicht gemäß Artikel 589 Absatz 3 DVO über den Antrag auf Befreiung von der Zahlung der Ausgleichszinsen entscheiden konnte, den Cargill bei den niederländischen Zollbehörden gestellt

16 — Nach Artikel 1 Nr. 7 DVO gelten als „handelspolitische Maßnahmen" nichttarifäre Maßnahmen, die im Rahmen der gemeinsamen Handelspolitik durch Gemeinschaftsvorschriften über die Regelungen über die Ein- und Ausfuhr von Waren getroffen worden sind, wie Überwachungs- und Schutzmaßnahmen, mengenmäßige Beschränkungen oder Höchstmengen sowie Ein- und Ausfuhrverbot.

hat. Somit hat die Kommission den auf Artikel 589 Absätze 1 und 3 DVO gestützten Antrag auf Befreiung von der Zahlung der Ausgleichszinsen zu Recht für unzulässig erklärt.

66. Der Vollständigkeit halber sei darauf hingewiesen, dass die nationalen Behörden nach allgemeinem Recht für die Einzelfallentscheidungen im Zollverfahren zuständig sind. In diesem Bereich wurden der Kommission im ZK und der Durchführungsverordnung abschließend aufgeführte Zuständigkeiten verliehen.

67. Nach Artikel 4 Nummer 3 ZK sind Zollbehörden [17] die für die Anwendung des Zollrechts zuständigen Behörden. In dieser Eigenschaft sind sie mit einer allgemeinen grundsätzlichen Zuständigkeit für die Überwachung und Kontrolle der richtigen Anwendung dieses Rechts durch Privatpersonen, seien es natürliche oder juristische Personen, ausgestattet.

68. Nach Artikel 6 ZK sind Anträge auf Einzelfallentscheidungen bei den Zollbehörden zu stellen.

17 — Dabei handelt es sich notwendigerweise um nationale Behörden.

69. In Ermangelung einer Rechtsgrundlage kann die Kommission nicht über einen Antrag auf Befreiung von der Zahlung der Ausgleichszinsen entscheiden.

70. Somit ist die Rüge eines Verstoßes gegen Artikel 589 DVO zurückzuweisen.

## VI — Der zweite Antrag: Verstoß gegen Artikel 221 ZK

71. Die niederländische Regierung ist der Ansicht, die Kommission habe die Rechtmäßigkeit der Mitteilung der Zollschuld [18] durch die nationalen Behörden beurteilt. Die Kommission verstoße jedoch gegen Artikel 221 ZK und die geltenden einschlägigen Grundsätze, wenn sie die Beurteilung der nationalen Behörden durch ihre eigene ersetze. Die nationalen Behörden hätten im Übrigen der Kommission ausdrücklich mitgeteilt, dass die Frage der Verjährung Gegenstand eines Rechtsstreits mit Cargill sei.

72. Die Kommission räumt ein, dass sie nicht zu beurteilen haben, ob die Schuld

18 — Die Mitteilung der Zollschuld besteht darin, dass die zuständigen Zollbehörden dem Schuldner nach Modalitäten, die im ZK festgelegt sind, den Betrag der zu entrichtenden Abgaben mitteilt (Artikel 221 ZK).

verjährt sei, rechtfertigt jedoch ihre Weigerung, den Antrag auf Erlass der vor dem 3. Dezember 1993 entstandenen Zollschuld zu prüfen, damit, dass aus den von den Niederlanden übermittelten Unterlagen hervorgehe, dass diese Schulden offensichtlich verjährt seien. Ferner sei im Rahmen des Verfahrens über den Erlass der Zollschuld ihre Befassung davon abhängig, dass die Zollschuld *tatsächlich* erhoben werden könne. Da die Schuld offensichtlich verjährt sei, könne sie nicht mehr tatsächlich erhoben werden. Somit sei der Antrag auf Erlass unzulässig.

73. Vorab sei darauf hingewiesen, dass der Gerichtshof, wenn er mit einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 230 EG befasst ist, nur zu prüfen braucht, ob die Gründe, auf die diese Klage gestützt wird, stichhaltig sind. Er darf die Beurteilung durch den Urheber der angefochtenen Entscheidung nicht durch seine eigene Beurteilung ersetzen und den Gemeinschaftsorganen keine Anordnungen erteilen.

74. Ferner verfügen, wie wir gesehen haben [19], die nationalen Behörden über eine allgemeine Zuständigkeit für zollrechtliche Einzelfallentscheidungen. Der Kommission wurden in diesem Bereich im ZK und der Durchführungsverordnung abschließend aufgeführte Zuständigkeiten verliehen.

19 — Nrn. 58 bis 61 dieser Schlussanträge.

75. Mit der niederländischen Regierung bin ich der Ansicht, dass die Kommission ihre Zuständigkeit überschritten hat, als sie den Erlassantrag für unzulässig erklärte, soweit er verjährt sei.

76. Artikel 221 Absatz 3 Satz 2 ZK sieht ausdrücklich vor, dass die Mitteilung an den Zollschuldner noch nach Ablauf der Frist des Artikels 221 Absatz 1 (also der Frist von 3 Jahren nach dem Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld) erfolgen kann, wenn die Zollbehörden aufgrund einer strafbaren Handlung den gesetzlich geschuldeten Abgabenbetrag nicht genau ermitteln konnten. Aus dieser Bestimmung ergibt sich, dass ein Tätigwerden der Strafverfolgungsbehörden die Verjährung der Zollschuld beeinflussen kann. Die Verjährung und insbesondere die Möglichkeit, sie zu unterbrechen, sowie die Art und Weise, auf die diese Unterbrechung erfolgen kann, richten sich ausschließlich nach nationalem Recht und unterliegen der Beurteilungsbefugnis des nationalen Gerichts. Daher ist allein das nationale Gericht, bei dem eine Klage gegen die Mitteilung der Zollschuld anhängig ist, für die Entscheidung zuständig, ob die Umstände vorliegen, die eine Mitteilung nach Ablauf der Frist von drei Jahren des Artikels 221 Absatz 3 Satz 2 ZK erlauben.

77. Die niederländische Regierung bestreitet im Übrigen die Prämisse der Kom-

mission. Die Kommission könne nicht geltend machen, dass die in Rede stehende Zollschuld verjährt sei, da ihr die Niederlande ausdrücklich mitgeteilt hätten, dass die Frage der Verjährung Gegenstand eines Rechtsstreits zwischen den Zollbehörden und Cargill sei.

78. Auch bin ich der Ansicht, dass die Kommission die vor dem 3. Dezember 1993 entstandene Zollschuld nicht als offensichtlich verjährt betrachten konnte. Somit hat die Kommission mit ihrer Entscheidung, ihre Beurteilung an die Stelle derjenigen der nationalen Behörden gesetzt und die ihr im ZK verliehenen Zuständigkeiten überschritten.

79. Entgegen der Kommission bin ich nicht der Ansicht, dass die Befassung der Kommission im Rahmen des Erlassverfahrens von dem Nachweis abhängig sei, dass die Zollschuld *tatsächlich* erhoben werden könne. Der Standpunkt der Kommission würde ihre Befassung im Rahmen eines Antrags auf Erlass von Zöllen von einer in den Artikeln 239 ZK und 905 DVO nicht vorgesehenen Voraussetzung abhängig machen [20].

80. Aus den Artikeln 239 ZK und 905 DVO geht hervor, dass die Befassung der Kommission mit einem Antrag auf Erlass von Zöllen durch den Mitgliedstaat, dem die zuständige nationale Behörde angehört, nur von zwei Voraussetzungen abhängt. Zum einen darf die zuständige nationale Behörde nicht in der Lage sein, selbst über die Begründetheit des Antrags zu entscheiden. Zum anderen muss die Begründung des Antrags auf einen besonderen Fall schließen lassen, bei dem weder eine betrügerische Absicht noch eine offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten vorliegt.

81. Artikel 905 DVO sieht keine Frist vor, innerhalb deren die Kommission zu befassen ist, und gibt auch nicht an, zu welchem Zeitpunkt diese Befassung zu erfolgen hat. Dem ist zu entnehmen, dass im Rahmen von Artikel 905 DVO der Mitgliedstaat, dem die zuständige Behörde angehört, beurteilt, zu welchem Zeitpunkt die Befassung der Kommission angebracht ist. Daher muss der betreffende Mitgliedstaat, wenn ein Rechtsstreit über die Verjährung der Zollschuld anhängig ist, die Kommission auch befassen können, bevor dieser Rechtsstreit endgültig entschieden ist.

20 — Nach Artikel 239 ZK kann der Erlass von Einfuhrabgaben von der zuständigen Zollbehörde (Absatz 2) gewährt werden, wenn Umstände vorliegen, die nicht auf betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten zurückzuführen sind (Absatz 1 zweiter Gedankenstrich). Nach Artikel 905 DVO legt, wenn die Entscheidungszollbehörde, bei der ein Antrag auf Erlass nach Artikel 239 Absatz 2 ZK gestellt worden ist, nicht in der Lage ist, zu entscheiden, und die Begründung des Antrags auf einen besonderen Fall schließen lässt, der sich aus Umständen ergibt, bei denen weder eine betrügerische Absicht noch eine offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten vorliegt, der Mitgliedstaat, zu dem diese Behörde gehört, den Fall der Kommission zur Behandlung nach einem besonderen Verfahren vor.

82. Nach allem hat die Kommission dadurch, dass sie den Teil des Antrags auf Erlass der Zollschuld, die vor dem 3. Dezember 1993 entstanden ist, wegen Verjährung für unzulässig erklärt hat, ge-

gen Artikel 221 Absatz 3 Satz 2 ZK verstoßen. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor, die angefochtene Entscheidung in diesem Punkt für nichtig zu erklären.

## VII — Der dritte Antrag: Die Entscheidung, dass der Antrag auf Erlass von Zöllen, die nicht zu der verjährten Zollschuld gehörten, nicht begründet sei

83. Die niederländische Regierung stützt diesen Antrag auf drei Klagegründe. In erster Linie macht sie geltend, die Kommission habe dadurch gegen Artikel 905 DVO verstoßen, dass sie den Antrag auf Erlass der Zölle, die nicht zur verjährten Zollschuld gehörten, für unbegründet erklärt habe. Hilfsweise macht sie geltend, die Kommission habe gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen. Weiter hilfsweise macht sie geltend, die Kommission habe dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 253 EG verstoßen, dass sie die förmlichen Begründungserfordernisse nicht beachtet habe.

*Zur Rüge eines Verstoßes gegen die Begründungspflicht (Artikel 253 EG)*

84. Die niederländische Regierung wirft der Kommission vor, die förmlichen Begründungserfordernisse nicht eingehalten zu haben. Sie könne der angefochtenen Entscheidung nicht die Gründe für die Auffassung der Kommission entnehmen, dass der Teil des Antrags auf Erlass der Zölle unbegründet sei, der die nichtverjährte Zollschuld betreffe. Insbesondere habe sie die Gründe für ihre Auffassung, dass mit der Sanktion der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit eingehalten werde, nicht angegeben.

85. Zur Begründungspflicht nach Artikel 253 EG hat der Gerichtshof, wie wir gesehen haben, eine Reihe von Grundsätzen aufgestellt.

86. Nach ständiger Rechtsprechung genügt eine Entscheidung den Anforderungen des Artikels 253 EG auch dann, wenn sie nicht alle tatsächlich oder rechtlich einschlägigen Gesichtspunkte anführt, auf die sie sich stützt. Ob die Anforderungen des Artikels 253 EG eingehalten worden sind, richtet sich auch nach dem Zusammenhang und den einschlägigen Rechtsvorschriften.

87. Zwar sind in der angefochtenen Entscheidung nicht die Gründe angeführt, aus denen ihr Urheber der Ansicht ist, dass die Sanktion verhältnismäßig sei. Doch zeigen die Nummern 24 bis 35 der Entscheidung, dass die Kommission die Gründe für ihre Auffassung, dass Cargill offensichtlich fahrlässig gehandelt habe, eingehend beschrieben hat. So hat sie in Nummer 26 erläutert, weshalb Cargill über die einschlägige Fachkunde verfüge. Ebenso hat

sie in Nummer 27 angegeben, inwiefern die dem Fehler zugrunde liegende zollrechtliche Regelung nicht komplex sei. Die mangelnde Sorgfalt von Cargill wird in den Nummern 30 bis 35 ebenfalls eingehend erläutert. Daher konnte die niederländische Regierung die tatsächlichen und rechtlichen Gründe für die Auffassung der Kommission, dass der Antrag auf Erlass der Zölle in Bezug auf einen nichtverjährten Teil der Schuld unbegründet sei, und den im ZK vorgesehenen Schluss daraus zur Kenntnis nehmen, dass die geschuldeten Zölle ohne Ansehung des Vorteils zu erheben seien, den der Zuwiderhandelnde tatsächlich erlangen konnte.

88. Die Rüge eines Verstoßes gegen Artikel 253 EG ist daher zurückzuweisen.

*Zur Rüge eines Verstoßes gegen Artikel 905 DVO*

89. Nach Ansicht der niederländischen Regierung hat die Kommission den Begriff „offensichtliche Fahrlässigkeit" in Artikel 905 DVO falsch angewandt. Cargill verfüge zwar über eine umfangreiche fachliche Erfahrung im Bereich der landwirtschaftlichen Erzeugnisse; daraus dürfe jedoch nicht der Schluss gezogen werden, dass Cargill sich darüber hätte im Klaren sein müssen, dass sie für die Herstellung der ausgeführten Glukose keinen Weizen anstelle des Maises hätte verwenden dürfen. Die niederländische Regierung stützt ihre Ansicht, dass die Kommission nicht hätte entscheiden dürfen, dass Cargill offensichtlich fahrlässig gehandelt habe, auf drei Argumente.

90. Erstens gehe aus der angefochtenen Entscheidung hervor, dass die Kommission an Cargill strengere Anforderungen gestellt habe, als sie selbst die zuständigen Behörden hätten erfüllen können. Denn, wie die Kommission selbst ausführe, hätten die zuständigen Behörden keine Einwände gegen das Vorgehen von Cargill erhoben, obwohl dieses mehrere Jahre gewährt habe.

91. Zweitens macht die niederländische Regierung unter Berufung auf die Ausführungen der Kommission in einem Schreiben vom 15. Dezember 1994 an die für die Ausstellung von Genehmigungen für den aktiven Veredelungsverkehr zuständigen niederländischen Behörden geltend, Cargill habe die Ansicht vertreten dürfen, dass die verwendeten Erzeugnisse Ersatzerzeugnisse seien. Aus diesem Schreiben gehe hervor, dass Waxy-Mais und Mais von üblicher Qualität als äquivalent zu betrachten seien:

„... selbst wenn Mais dieser besonderen Qualität [Waxy-Mais] verwendet wird, so

kann dieser Mais, mit Mais der üblichen Qualität vermischt, zugelassen werden, soweit auf die Qualitätsvorteile, wenn nicht vollständig, so doch zumindest teilweise verzichtet wird".

92. Die Kommission räume die Äquivalenz verschiedener Maissorten ein, soweit der Mais zu bestimmten Kategorien von Veredelungserzeugnissen verarbeitet werde. Entsprechend sei die Ansicht zulässig, dass Mais und Weizen austauschbare Ausgangsstoffe für die Herstellung des gleichen Veredelungserzeugnisses, Glukose, seien.

93. Drittens sei das von Cargill angewandte Verfahren in Europa üblich. Daher könne in Anbetracht der Umstände ihr Verhalten nicht als „fahrlässig" bezeichnet werden, erst recht könne ihr keine offensichtliche Fahrlässigkeit zur Last gelegt werden.

94. Hilfsweise vertritt die niederländische Regierung die Ansicht, die Anwendung von Artikel 905 DVO in der angefochtenen Entscheidung verstoße zumindest gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Im Verfahren ergebe sich eine Zollschuld von insgesamt 17 491 244,45 NLG, während das Unternehmen im fraglichen Zeitraum insgesamt einen relativ begrenzten Gewinn erzielt habe, der auf 710 700 NLG geschätzt werde. Daher sei es in Anbetracht der Umstände des Falles unverhältnismäßig, die Zollschuld nicht entsprechend dem Antrag, den Cargill bei den Zollbehörden gestellt habe, insoweit zu erlassen, als ihr Betrag den von der Betroffenen erzielten Gewinn übersteige.

95. Die Kommission habe über diesen Antrag nicht förmlich entschieden; auch aus diesem Grund könne die angefochtene Entscheidung keinen Bestand haben.

96. Wie die Kommission zu Recht erwähnt hat, war der Begriff „offensichtliche Fahrlässigkeit" des ZK und der Durchführungsverordnung Gegenstand umfangreicher Rechtsprechung des Gerichtshofes. Dieser Rechtsprechung lassen sich die folgenden Grundsätze entnehmen.

97. Als erstes ist dieser Begriff so auszulegen, dass die Zahl der Fälle des Erlasses begrenzt bleibt. Denn der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 11. November 1999, Söhl & Söhlke[21] entschieden, dass der „Erlass von Einfuhr-... abgaben, der nur unter bestimmten Voraussetzungen und in

21 — C-48/98, Slg. 1999, I-7877.

den eigens dafür vorgesehenen Fällen gewährt werden [kann], eine Ausnahme vom gewöhnlichen Einfuhr- und Ausfuhrsystem dar[stellt], so dass die Vorschriften, die eine solche Erstattung oder einen solchen Erlass vorsehen, eng auszulegen sind. Da das Fehlen einer ‚offensichtlichen Fahrlässigkeit' unabdingbare Voraussetzung der Erstattung oder des Erlasses von Einfuhr- oder Ausfuhrabgaben ist, muss dieser Begriff folglich so ausgelegt werden, dass die Anzahl der Fälle, in denen erstattet oder erlassen wird, begrenzt bleibt" [22]. Im Licht dieser Erwägungen ist der Begriff „offensichtliche Fahrlässigkeit" auszulegen.

98. Zweitens sind bei der Beurteilung, ob „offensichtliche Fahrlässigkeit" im Sinne der Artikel 239 ZK und 905 DVO vorliegt, die genaue Art des Irrtums sowie die Erfahrung und die Sorgfalt des Wirtschaftsteilnehmers zu berücksichtigen [23].

99. Diese drei Voraussetzungen, die nebeneinander vorliegen müssen, waren ebenfalls Gegenstand einer umfangreichen Rechtsprechung, deren Umrisse sich wie folgt zusammenfassen lassen.

100. Zur ersten Voraussetzung — genaue Art des Irrtums —, hat der Gerichtshof entschieden, dass diese auf eine Beurteilung der Komplexität der Vorschriften, deren Nichterfüllung die Zollschuld begründet, hinauslaufe [24].

101. Zur zweiten Voraussetzung — fachliche Erfahrung des Wirtschaftsteilnehmers —, ist zu ermitteln, ob der betreffende Wirtschaftsteilnehmer im Wesentlichen im Einfuhr- und Ausfuhrgeschäft tätig ist und ob er bereits über eine gewisse Erfahrung mit der Durchführung solcher Geschäfte verfügt [25].

102. Zur dritten Voraussetzung — Sorgfalt des Wirtschaftsteilnehmers — hat der Gerichtshof entschieden, dass sich dieser, sobald er Zweifel an der richtigen Anwendung der Vorschriften hat, deren Nichterfüllung eine Abgabenschuld begründen kann, nach Kräften informieren muss, um die jeweiligen Vorschriften nicht zu verletzen [26].

103. Ob beim Wirtschaftsteilnehmer offensichtliche Fahrlässigkeit vorliegt, haben die in der Sache zuständigen Behörden zu beurteilen. Da der Antrag auf Erlass von Zöllen von der niederländischen Regierung

22 — A. a. O. (Randnr. 52).
23 — A. a. O. (Randnr. 55).
24 — A. a. O. (Randnr. 56).
25 — A. a. O. (Randnr. 57).
26 — A. a. O. (Randnr. 59).

an die Kommission weitergeleitet, obliegt es der Kommission, zu beurteilen, ob die Voraussetzungen, die den Schluss erlauben, dass keine offensichtliche Fahrlässigkeit vorliegt, erfüllt sind.

104. Bei einer auf Artikel 230 EG gestützten Klage muss der Gerichtshof prüfen, ob der Kommission bei der Würdigung des Sachverhalts anhand der vorgelegten Beweismittel kein Fehler unterlaufen ist. Dabei muss derjenige, der einen derartigen Fehler rügt, den Beweis dafür erbringen.

105. Die zweite Voraussetzung bietet keine Schwierigkeiten. Die niederländische Regierung räumt ein, dass es sich bei Cargill um ein bedeutendes Unternehmen handele, das über große Erfahrung im Bereich des aktiven Veredelungsverkehrs verfüge. Es ist nämlich unstreitig, dass sie an zahlreichen Verfahren, einschließlich von Zollverfahren, im Rahmen der Gemeinsamen Agrarpolitik teilgenommen hat. Cargill wurde daher zu Recht als Wirtschaftsteilnehmer betrachtet, der im Wesentlichen im Einfuhr- und Ausfuhrgeschäft tätig ist und der über eine gewisse Erfahrung mit der Durchführung dieser Geschäfte verfügt.

106. In Bezug auf die erste Voraussetzung — Art des Fehlers — hat die Kommission in Nummer 27 der angefochtenen Entscheidung erklärt, dass die nicht angewandte Regelung, die der Zollschuld zugrunde liege, keineswegs komplex sei. Nach den Artikeln 549 Buchstabe g und 569 Absatz 1 DVO könnten Veredelungserzeugnisse nur dann aus Ersatzwaren hergestellt werden, wenn sie zu demselben achtstelligen Code der Kombinierten Nomenklatur gehörten und die gleiche Handelsqualität und die gleichen technischen Merkmale besäßen wie die Einfuhrwaren.

107. Im vorliegenden Fall hätte Cargill prüfen müssen, ob der Weizen als dem zu verarbeitenden Mais, für den die Genehmigung für den aktiven Veredelungsverkehr erteilt worden war, äquivalente Ware zu betrachten ist. Hierfür hätte Cargill nur zu prüfen brauchen, ob die beiden Erzeugnisse zu demselben achtstelligen Code der Kombinierten Nomenklatur gehörten. Das ist jedoch nicht der Fall.

108. Somit ist der Kommission kein Beurteilungsfehler unterlaufen, als sie zu der Auffassung gelangte, dass die von Cargill nicht angewandte Regelung, aufgrund deren die Zollschuld entstand, nicht komplex war. Die Definition der Ersatzware durch den ZK ist nämlich klar und einfach.

109. Das Vorbringen der niederländischen Regierung zum Schriftwechsel mit der Kommission, der die Äquivalenz zwischen

Waxy-Mais und Mais von üblicher Qualität betraf, erscheint mir nicht geeignet, den von Cargill begangenen Fehler zu rechtfertigen. Denn anderes als bei diesem Schriftwechsel geht es im vorliegenden Fall nicht um die Beurteilung der Äquivalenz zweier Arten von Mais, sondern um die Prüfung der Äquivalenz zwischen Mais und Weizen, die ihrer Natur nach unterschiedliche Erzeugnisse sind. Die „Äquivalenz" zweier Erzeugnisse ist nach Maßgabe der Einfuhrware und nicht nach Maßgabe des Enderzeugnisses zu beurteilen. Die Artikel 115 Absatz 1 ZK und 549 Buchstabe g DVO sind in diesem Punkt völlig eindeutig. Nach diesen Bestimmungen ist der Ersatz durch äquivalente Waren nur dann möglich, wenn die Veredelungserzeugnisse aus *Ersatzwaren* hergestellt werden. Dass die Erzeugnisse nach ihrer Verarbeitung die gleichen Merkmale aufweisen und untereinander austauschbar sind, ist daher für die Einstufung als „Ersatzwaren" unerheblich. Im Übrigen erscheint es mir in Anbetracht der Erfahrung von Cargill und ihrer Kenntnis vom betreffenden Zollverfahren zumindest erstaunlich, dass sie es bei Zweifeln an der Auslegung des Begriffes „Ersatzwaren" in den Artikeln 115 Absatz 1 ZK und 549 Buchstabe g sowie 569 DVO nicht verstanden hat, die vermeintliche Mehrdeutigkeit dadurch zu beseitigen, dass sie sich bei den zuständigen Behörden genauer erkundigte. Das Unterbleiben einer Reaktion seitens Cargill beweist daher, dass dieses Unternehmen nicht das sorgfältige Verhalten an den Tag gelegt hat, das der Gerichtshof im fraglichen Bereich fordert.

110. Ebensowenig dürfte das Argument zutreffen, dass vom Einführer keine umfangreicheren Kenntnisse als von den Zollbeamten verlangt werden könnten. Der Gerichtshof hat diese Überlegung mit der Begründung zurückgewiesen, dass die Aufstellung eines solchen Grundsatzes „dazu führen [würde], dass eine Nacherhebung praktisch immer ausgeschlossen wäre, weil sich stets notwendigerweise ein zuständiger Beamter geirrt hat, der die Sach- und Rechtslage nicht voll durchschaute" [27]. Freilich bedürfe es einer konkreten Beurteilung aller Umstände des Einzelfalles, um zu entscheiden, ob der Irrtum dem betroffenen Wirtschaftsteilnehmer erkennbar war [28]. Dabei hat die für die Beurteilung des Sachverhalts zuständigen Behörde namentlich die Art des Irrtums, die Erfahrung und die Sorgfalt des Wirtschaftsteilnehmers zu berücksichtigen [29].

111. Angesichts der geringen Komplexität der anzuwendenden Regelung und der einschlägigen Erfahrung von Cargill bin ich der Ansicht, dass der Kommission kein Beurteilungsfehler unterlief, als sie der Ansicht war, dass Cargill nicht berechtigt sei, anzunehmen, dass Mais und Weizen äquivalente Erzeugnisse seien.

112. In Bezug auf die dritte Voraussetzung habe ich bereits ausgeführt, dass mir das Verhalten von Cargill nicht dem nach der Rechtsprechung erforderlichen sorgfältigen Verhalten entsprechen dürfte.

27 — Urteil vom 26. Juni 1990 in der Rechtsache C-64/89 (Deutsche Fernsprecher, Slg. 1990, I-2535, Randnr. 17).

28 — A. a. O. (Randnr. 18).

29 — A. a. O. (Randnrn. 19 und 23).

113. Nach allem hat die Kommission nicht gegen die Artikel 239 ZK und 905 DVO verstoßen, als sie den Antrag auf Erlass in Bezug auf die Zölle, die nicht zur verjährten Schuld gehörten, für unbegründet erklärt hat.

*Zur Rüge eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit*

114. Die niederländische Regierung macht hilfsweise geltend, wegen des Unterschieds zwischen dem Betrag der von den Zollbehörden verlangten Abgaben und dem begrenzten finanziellen Vorteil, den Cargill erlangt habe, verstoße die angefochtene Entscheidung gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

115. Hierzu hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung entschieden, dass Artikel 859 DVO eine wirksam zustande gekommene und abschließende Regelung der Verfehlungen im Sinne des Artikels 204 Absatz 1 Buchstabe a ZK ist, die „sich auf die ordnungsgemäße Abwicklung... des betreffenden Zollverfahrens nicht wirklich ausgewirkt haben" [30]. Nach dieser Rechtsprechung lässt die Nichterfüllung einer der Verpflichtungen aus dem Zollverfahren, dem die Ware unterzogen wird, keine Zollschuld entstehen, wenn sich die betreffende Verfehlung auf die ordnungsgemäße Abwicklung des Zollverfahrens nicht wirklich ausgewirkt hat. Diese Voraussetzung ist nur dann erfüllt, wenn die betreffende Verfehlung in der Aufzählung in Artikel 859 DVO enthalten ist.

116. Im vorliegenden Fall sind die von Cargill begangenen Verfehlungen jedoch nicht in der Aufzählung derjenigen enthalten, *die sich* im Sinne von Artikel 859 DVO *auf die ordnungsgemäße Abwicklung des betreffenden Zollverfahrens nicht wirklich ausgewirkt haben.* Die von der Kommission wegen der Verletzung zollrechtlicher Vorschriften durch Cargill von der Kommission angewandte Sanktion ist daher nicht unverhältnismäßig.

**VII — Kosten**

117. Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

118. Da das Königreich der Niederlande mit seinem Vorbringen im Wesentlichen unterlegen ist und die Kommission die Verurteilung dieses Mitgliedstaats zur Tragung der Kosten beantragt hat, ist diesem Antrag stattzugeben.

30 — Urteil Söhl & Söhlke (Randnr. 43).

## VIII — Entscheidungsvorschlag

119. Nach allem schlage ich deshalb dem Gerichtshof vor,

— die Entscheidung C (2000) 485 endg. der Kommission vom 23. Februar 2000, mit der in einem Einzelfall festgestellt wird, dass ein Antrag auf Erlass der Eingangsabgaben hinsichtlich eines bestimmten Betrages unzulässig und die Erstattung der Einfuhrabgaben in Höhe eines anderen Betrages nicht gerechtfertigt ist, wird insoweit für nichtig erklärt, als mit ihr der Antrag auf Erlass für unzulässig erklärt wird, soweit er die Abgaben für vor dem 3. Dezember 1993 getätigte Einfuhren in Höhe von 15 679 301,49 NGL betrifft, die gemäß Artikel 221 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften verjährt seien und bei der Gesellschaft des niederländischen Rechts Cargill BV nicht mehr eingefordert werden könnten;

— die Klage im Übrigen abzuweisen und

— dem Königreich der Niederlande die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.