SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON

vom 18. September 2008 [1]

1. Erstattungen für Gemeinschaftsausfuhren von Getreide können nach differenzierten Erstattungssätzen gewährt werden. Nach den auf den vorliegenden Fall anwendbaren Bestimmungen gab es keine Erstattung für die Ausfuhr von Roggen in die Schweiz oder nach Liechtenstein, während für Ausfuhren in alle anderen Drittländer Erstattungen erlangt werden konnten.

2. Da die Ausfuhr von Waren nach Liechtenstein oder in die Schweiz auf dem Seeweg nicht möglich ist, lässt das Gemeinschaftsrecht unter bestimmten Umständen den Nachweis der Ausfuhr auf dem Seeweg anstelle des Nachweises der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Bestimmungsland für die Anwendbarkeit des für sonstige Länder geltenden Erstattungssatzes gelten.

3. Weniger klar ist, ob dennoch zusätzlich Beförderungspapiere vorgelegt werden müssen, die die Beförderung nach der Endbestimmung belegen.

4. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen des Finanzgerichts Hamburg betrifft einen Ausführer, der die Ausfuhr auf dem Seeweg nach einem außerhalb der Gemeinschaft liegenden Hafen nachweisen kann, aber nicht die Weiterbeförderung auf dem Landweg nach der Endbestimmung in Russland.

Rechtsvorschriften

Festsetzung der Ausfuhrerstattungen

5. Gemäß den Art. 1, 13 und 23 der Verordnung (EWG) Nr. 1766/92 [2] des Rates werden die Erstattungen für die Ausfuhr von Getreide nach Drittländern in regelmäßigen Zeitabständen (mindestens einmal monatlich) durch Verordnung und/oder von Zeit zu Zeit durch besondere Ausschreibungen festgesetzt. Wo dies angemessen ist, sollen sie einen Ausgleich für die Preise schaffen, die auf dem Weltmarkt niedriger sind als in der Gemeinschaft.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Verordnung (EWG) Nr. 1766/92 des Rates vom 30. Juni 1992 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 81, S. 21).

6. Soweit für den vorliegenden Fall von Bedeutung, eröffnete die Verordnung (EG) Nr. 1758/1999 [3] eine Ausschreibung der Erstattung für die Ausfuhr von Roggen nach allen Drittländern. Nach Art. 4 Abs. 1 dieser Verordnung gelten Ausfuhrlizenzen als am Tag der Einreichung der Angebote erteilt. Die Verordnung (EG) Nr. 1851/1999 [4] setzte die Höchsterstattung für die zwischen dem 20. und dem 26. August 1999 eingereichten Angebote auf 66,25 Euro pro Tonne fest. Die regelmäßige Festsetzung für den gleichen Zeitraum erfolgte durch die Verordnung Nr. (EG) 1816/1999 [5], aus deren Anhang hervorgeht, dass für „alle Drittländer" keine Erstattung für Roggen (Erzeugniscode 1002 0000 9000) gezahlt wurde.

Horizontale Durchführungsbestimmungen

7. Bis 1999 regelte die Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 [6] allgemein das System der Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse. Art. 18 dieser Verordnung enthielt u. a. verschiedene Bestimmungen über Dokumente, die von Ausführern vorgelegt werden mussten, um Erstattungen zu erhalten.

8. Mit Wirkung vom 1. Juli 1999 wurde die Verordnung Nr. 3665/87 aufgehoben und durch die Verordnung (EG) Nr. 800/1999 [7] ersetzt, nach deren Art. 54 Abs. 2 Bezugnahmen in Rechtsakten der Gemeinschaft auf die Verordnung Nr. 3665/87 oder auf Artikel dieser Verordnung als Bezugnahmen auf die Verordnung Nr. 800/1999 bzw. auf ihre entsprechenden Artikel gelten, wie es der Übereinstimmungstabelle in ihrem Anhang zu entnehmen ist. Nach dieser Tabelle entspricht Art. 16 der Verordnung Nr. 800/1999 dem Art. 18 der Verordnung Nr. 3665/87.

9. Die folgenden Erwägungsgründe der Verordnung Nr. 800/1999 tragen zum Verständnis der anwendbaren Vorschriften bei:

„(2) Die vom Rat erlassenen Grundregeln sehen vor, dass die Erstattung gewährt wird, wenn nachgewiesen ist, dass die Erzeugnisse aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind. Der Anspruch auf die Erstattung entsteht grundsätzlich in den Fällen, in denen für alle Drittländer ein einheitlicher Erstattungssatz gilt, sobald der Gemeinschaftsmarkt von den betreffenden Erzeugnissen entlastet wurde. Ist der Erstattungssatz je nach Bestimmung der Erzeugnisse unterschiedlich hoch, so entsteht der Anspruch auf die Erstattung bei der Einfuhr in ein Drittland.

3 — Verordnung (EG) Nr. 1758/1999 der Kommission vom 9. August 1999 zur Ausschreibung der Erstattung bzw. Abgabe für die Ausfuhr von Roggen nach allen Drittländern (ABl. L 210, S. 3).

4 — Verordnung (EG) Nr. 1851/1999 der Kommission vom 26. August 1999 zur Festsetzung der Höchsterstattung bei der Ausfuhr von Roggen im Rahmen der Ausschreibung gemäß der Verordnung (EG) Nr. 1758/1999 (ABl. L 226, S. 20).

5 — Verordnung (EG) Nr. 1816/1999 der Kommission vom 19. August 1999 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Getreide, Mehle, Grobgrieß und Feingrieß von Weizen oder Roggen (ABl. L 220, S. 22).

6 — Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1).

7 — Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission vom 15. April 1999 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 102, S. 11).

…

(15) Sind die Erstattungssätze je nach Bestimmung der ausgeführten Erzeugnisse unterschiedlich hoch, ist nachzuweisen, dass das Erzeugnis in das Drittland oder eines der Drittländer eingeführt wurde, für welches die Erstattung vorgesehen ist. Diese Nachweispflicht kann bei Ausfuhren, die zu einer geringen Erstattung berechtigen, und sofern keine Zweifel bestehen, dass die Erzeugnisse ihre Bestimmung erreicht haben, ohne Nachteil großzügig gehandhabt werden. Mit dieser Bestimmung wird eine Verwaltungsvereinfachung im Zusammenhang mit der Vorlage der Ankunftsnachweise bezweckt.

…

(17) Sind die Erstattungssätze je nach Bestimmung der ausgeführten Erzeugnisse unterschiedlich hoch, so muss der Nachweis erbracht werden, dass das betreffende Erzeugnis in ein Drittland eingeführt wurde. Die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten besteht insbesondere in der Zahlung der Einfuhrzölle, die entrichtet werden müssen, damit das Erzeugnis auf dem Markt des betreffenden Drittlandes vermarktet werden kann. In Anbetracht der unterschiedlichen Gegebenheiten in den Einfuhrdrittländern sollten als Nachweis Einfuhrzolldokumente akzeptiert werden, die die Gewähr dafür bieten, dass die ausgeführten Erzeugnisse im Bestimmungsland angekommen sind und die gleichzeitig den Handel so wenig wie möglich behindern.

…“

10. Kapitel 1 des Titels II der Verordnung Nr. 800/1999 betrifft den Erstattungsanspruch für Ausfuhren nach Drittländern. Abschnitt 1 (Art. 3 bis 13) enthält allgemeine Bestimmungen.

11. Gemäß Art. 3 „entsteht der Erstattungsanspruch:

— beim Verlassen des Zollgebiets der Gemeinschaft, wenn für alle Drittländer ein einheitlicher Erstattungssatz gilt;

— bei der Einfuhr in ein bestimmtes Drittland, wenn für das betreffende Drittland ein differenzierter Erstattungssatz gilt“.

12. Art. 7 Abs. 1 Unterabs. 1 sieht vor:

„Unbeschadet der Artikel 14 und 20 ist die Zahlung der Ausfuhrerstattung von dem Nachweis abhängig, dass die Erzeugnisse, für die die Ausfuhranmeldung angenommen wurde, spätestens 60 Tage nach dieser Annahme das Zollgebiet der Gemeinschaft in unverändertem Zustand verlassen haben."

13. Art. 9 enthält Sonderbestimmungen für Dokumente, die bei der Ausfuhr auf dem Seeweg (Abs. 1), auf der Straße, der Schiene oder dem Binnenwasserweg (Abs. 2) und auf dem Luftweg (Abs. 3) vorzulegen sind. Sie konzentrieren sich im Wesentlichen auf den Nachweis, dass die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen haben. Aus Abs. 1 Buchst. b und Abs. 2 Buchst. b geht hervor, dass für einen solchen Nachweis Beförderungspapiere für die Erzeugnisse bis zu ihrer Ankunft in dem Drittland, in dem ihre Entladung vorgesehen ist, verlangt werden; dagegen verlangt Abs. 3 Buchst. a für die Ausfuhr auf dem Luftweg ein Beförderungspapier mit Angabe einer Endbestimmung außerhalb der Gemeinschaft. Gemäß Art. 9 Abs. 1 Buchst. c kann der Ausgangsmitgliedstaat für die Ausfuhr auf dem Seeweg anstelle der Bedingungen gemäß Art. 9 Abs. 1 Buchst. b vorsehen, dass das Dokument über das Verlassen des Zollgebiets der Gemeinschaft nur gegen Vorlage „eines Beförderungspapiers mit Angabe einer Endbestimmung außerhalb des Zollgebiets der Gemeinschaft" mit einem Sichtvermerk versehen wird.

14. Art. 10 betrifft vereinfachte Verfahren und konzentriert sich ebenfalls auf das „Verlassen" des Zollgebiets der Gemeinschaft bzw. den „Ausgang" aus diesem.

15. Abschnitt 2 (Art. 14 bis 19) betrifft die differenzierte Erstattung.

16. Art. 14 Abs. 1 schreibt vor: „Bei je nach Bestimmung differenzierten Erstattungssätzen ist die Zahlung der Erstattung von den zusätzlichen Bedingungen abhängig, die in den Artikeln 15 und 16 festgelegt sind."

17. Nach Art. 15 Abs. 1 müssen Erzeugnisse „in unverändertem Zustand in das Drittland oder in eines der Drittländer, für das die Erstattung vorgesehen ist, innerhalb einer Frist von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhranmeldung eingeführt worden sein". Art. 15 Abs. 2 erläutert, was ein „unveränderter Zustand" ist. Nach Art. 15 Abs. 3 gilt das Erzeugnis als eingeführt, „wenn die Einfuhrzollförmlichkeiten und insbesondere die Förmlichkeiten im Zusammenhang mit der

Erhebung der Einfuhrzölle in dem betreffenden Drittland erfüllt worden sind". Gemäß Art. 15 Abs. 4 wird der differenzierte Teil der Erstattung nach Maßgabe der Masse der Erzeugnisse gezahlt, für die die Zollförmlichkeiten für die Einfuhr in dem betreffenden Drittland erfüllt worden sind, wobei naturbedingte Abweichungen, die während des Transports eingetreten sind, unberücksichtigt bleiben.

18. Nach Art. 16 Abs. 1 ist die Erfüllung der Zollförmlichkeiten grundsätzlich durch das Zolldokument oder die Bescheinigung über die Entladung und Einfuhr nachzuweisen. Gemäß Art. 16 Abs. 2 können, falls diese Dokumente nicht zu erlangen sind, auch bestimmte andere Dokumente (u. a. von einer zugelassenen internationalen Kontroll- und Überwachungsgesellschaft ausgestellte Bescheinigungen) akzeptiert werden. Art. 16 Abs. 3 sieht vor: „Außerdem hat der Ausführer in allen Fällen eine Durchschrift oder Fotokopie des Beförderungspapiers vorzulegen." [8] Nach Art. 16 Abs. 4 kann die Kommission für bestimmte noch festzulegende Sonderfälle vorsehen, dass der Nachweis der Einfuhr durch „ein besonderes Dokument oder auf jede andere Weise" erbracht werden kann. Art. 16 Abs. 5 zählt die Mindestanforderungen für die Zulassung der internationalen Kontroll- und Überwachungsgesellschaften auf.

8 — Von allen Sprachfassungen dieses Absatzes beginnt nur die deutsche Fassung mit *„Außerdem …"*. Der entsprechende Ausdruck war jedoch in allen Fassungen der Vorgängervorschrift, Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 3665/87, enthalten.

19. Art. 17 sieht vor, dass „die Mitgliedstaaten den Ausführer von den in Artikel 16 geforderten Nachweisen mit Ausnahme des Beförderungspapiers freistellen [können], wenn es sich um ein Ausfuhrgeschäft handelt, bei dem hinreichend gesichert ist, dass die Erzeugnisse, die Gegenstand einer Ausfuhranmeldung waren und für welche Anspruch auf eine Erstattung besteht, deren differenzierter Teil... [nach Maßgabe bestimmter Umstände 1 200 Euro oder 6 000 Euro] nicht übersteigt, ihre Bestimmung erreichen …".

20. Abschnitt 3 (Art. 20) enthält besondere Maßnahmen zum Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaft. Im Wesentlichen und soweit hier relevant ist, sieht Art. 20 Abs. 1 vor, dass bei ernsten Zweifeln am Erreichen der tatsächlichen Bestimmung des Erzeugnisses oder wenn der konkrete Verdacht besteht, dass das Erzeugnis wieder in die Gemeinschaft eingeführt wird und dabei eine Befreiung von der oder eine Verringerung der Abgabe gewährt wird, die Erstattung nur gezahlt wird, wenn das Erzeugnis das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen hat und im Fall einer differenzierten Erstattung innerhalb einer Frist von zwölf Monaten nach dem Tag der Annahme der Ausfuhranmeldung in unverändertem Zustand in ein bestimmtes Drittland eingeführt worden ist. „Außerdem" heißt es weiter „können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten für alle Erstattungen zusätzliche Beweise verlangen, mit denen ihnen gegenüber nachgewiesen werden kann, dass das Erzeugnis tatsächlich in dem einführenden Drittland vermarktet oder einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung … unterzogen worden ist."

21. In Kapitel 2 („Vorauszahlung der Ausfuhrerstattung“) sieht Art. 24 Abs. 1 vor, dass die Mitgliedstaaten auf Antrag des Ausführers nach Annahme der Ausfuhranmeldung den Erstattungsbetrag ganz oder teilweise im Voraus zahlen, sofern eine Sicherheit in Höhe des Betrags dieser Vorauszahlung zuzüglich 10 % geleistet wird.

22. Schließlich regelt Titel IV Kapitel 2 (Art. 51 und 52) die Wiedereinziehung der zu Unrecht gezahlten Beträge und die Sanktionen gegen Ausführer, die eine ihnen nicht zustehende oder eine höhere als die geltende Erstattung beantragt haben.

Sektorielle Durchführungsbestimmungen

23. Die Verordnung (EG) Nr. 1501/95 der Kommission [9] enthält weitere detaillierte Bestimmungen, die eigens für Ausfuhrerstattungen für Getreide gelten.

24. In ihrem 14. Erwägungsgrund heißt es:

„Gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission … ist, falls der Erstattungsbetrag je nach Bestimmung der Erzeugnisse unterschiedlich hoch ist, nachzuweisen, dass das Erzeugnis in unverändertem Zustand in das Drittland oder eines der Drittländer eingeführt wurde, für welches/welche die betreffende Erstattung vorgesehen ist. Im Getreidesektor wird nur bei Ausfuhren in die Schweiz und nach Liechtenstein ein niedrigerer Erstattungssatz als bei den Ausfuhren in alle sonstigen Drittländer angewandt. Um den überwiegenden Teil der Gemeinschaftsausfuhren nicht durch das Erfordernis der Vorlage eines Ankunftsnachweises zu erschweren, ist auf andere Weise zu gewährleisten, dass die Erzeugnisse, für die der Erstattungssatz ‚alle Drittländer‘ gilt, nicht in die genannten Länder ausgeführt wurden. Dabei kann auf die Vorlage eines Ankunftsnachweises immer dann verzichtet werden, wenn die Ausfuhr auf dem Seeweg erfolgt. Hierzu genügt es, wenn die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten eine Bescheinigung ausstellen, aus der hervorgeht, dass die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft auf einem seetüchtigen Schiff verlassen haben.“

25. Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 lautet [10]:

9 — Verordnung (EG) Nr. 1501/95 der Kommission vom 29. Juni 1995 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EWG) Nr. 1766/92 des Rates (ABl. L 147, S. 7). Sie wurde erlassen als die Verordnung Nr. 3665/87 noch in Kraft, aber im für den vorliegenden Fall maßgeblichen Zeitraum nicht geändert worden war, da diese Verordnung durch die Verordnung Nr. 800/1999 ersetzt wurde.

10 — In der im maßgeblichen Zeitraum geltenden, d. h. der durch die Verordnung (EG) Nr. 1259/97 der Kommission vom 1. Juli 1997 (ABl. L 174, S. 10) geänderten Fassung.

„Abweichend von Artikel 18 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87[[11]] wird der Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Hinblick auf die Abfertigung zum freien Verkehr für die Gewährung einer durch Ausschreibung festgesetzten Erstattung nicht verlangt, wenn der Marktbeteiligte nachweist, dass mindestens 1 500 Tonnen Getreideerzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft auf einem seetüchtigen Schiff verlassen haben.

Dieser Nachweis wird dadurch erbracht, dass auf dem Kontrollexemplar gemäß Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87, dem Einheitspapier oder dem einzelstaatlichen Beleg über das Verlassen des Zollgebiets der Gemeinschaft folgender, von der zuständigen Behörde abgezeichneter Vermerk eingetragen wird:

…

‚Ausfuhr von Getreide auf dem Seeweg — Verordnung (EG) Nr. 1501/95 Artikel 13‘

…“

11 — Aus der Tabelle im Anhang der Verordnung Nr. 800/1999 (siehe oben, Nr. 8) geht hervor, dass Art. 18 der Verordnung Nr. 3665/87 Art. 16 der Verordnung Nr. 800/1999 entspricht (siehe oben, Nr. 18).

26. Art. 14 lautet:

„Weist der Marktbeteiligte die Erfüllung der Zollförmlichkeiten zur Abfertigung zum freien Verkehr in der Schweiz oder in Liechtenstein nach, so wird der im Rahmen einer Ausschreibung festgesetzte Betrag der Ausfuhrerstattung ‚alle Drittländer‘ um den Unterschied gekürzt, der am Tag des Zuschlags zwischen diesem Betrag und dem für die genannten Bestimmungsländer geltenden Erstattungsbetrag besteht.“

Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefrage

27. Dem Vorlagebeschluss zufolge wurde im Februar 2000 dem Antrag der Glencore Grain Rotterdam BV (im Folgenden: Glencore) auf endgültige zollamtliche Überwachung für die Ausfuhr von 6 725 Tonnen Roggen nach Russland in mehreren Teilsendungen stattgegeben.

28. Aus den vom vorlegenden Gericht übersandten Akten geht hervor, dass die entsprechenden Ausfuhrlizenzen gemäß der Verordnung Nr. 1758/1999 auf ein am 26. August 1999 eingereichtes Angebot hin erteilt worden waren. Folglich betrug gemäß der Verordnung Nr. 1851/1999 die Erstattung für Ausfuhren in alle Drittländer 66,25 Euro pro Tonne, mit Ausnahme der Schweiz und Liechtensteins, für die nach Art. 14 der

Verordnung Nr. 1501/95 in Verbindung mit Verordnung Nr. 1816/1999 keine Erstattung gezahlt wurde. [12]

29. Ausfuhranmeldungen mit den Vermerken: „Bestimmungsland: alle Drittländer; … ‚Ausfuhr von Getreide auf dem Seeweg — (VO EG Nr. 1501/95 Art. 13)'" wurden erteilt.

30. Eine erste Sendung von insgesamt 3 041,886 Tonnen [13] wurde auf dem Seeweg von Lübeck in Deutschland nach Klaipeda in Litauen befördert. Der Seefrachtbrief vom 8. Februar 2000, von dem eine Kopie in den nationalen Verfahrensakten enthalten ist, weist Klaipeda als Bestimmungshafen aus. [14]

31. Am 12. Juli 2000 beantragte Glencore beim Hauptzollamt Hamburg-Jonas (im Folgenden: Zollbehörde) die vorschussweise Zahlung der entsprechenden Ausfuhrerstattung.

32. Mit Schreiben vom 2. August 2000 wurde Glencore auf das Erfordernis der Vorlage von Anschlussfrachtpapieren für die Weiterbeförderung von Klaipeda zum Bestimmungsort in Russland hingewiesen.

33. Die Erstattung wurde jedoch mit Bescheid vom 5. September 2000 vorläufig unter dem Vorbehalt gezahlt, dass der Anspruch form- und fristgerecht nachgewiesen werde.

12 — Vgl. oben, Nrn. 6 und 26. Art. 14 der Verordnung Nr. 1501/95 (eine sektorielle Durchführungsbestimmung) bewirkt, dass eine Ausfuhrerstattung „alle Drittländer", die durch eine Ausschreibung für Erzeugnisse dieses Sektors (Verordnung Nr. 1851/1999) festgesetzt wurde, in eine differenzierte Erstattung umgewandelt wird. Dies geschieht durch einen Querverweis auf die Regelfestsetzung der Ausfuhrerstattung für das betreffende Erzeugnis, auch als Erstattung „für alle Drittländer" (Verordnung Nr. 1816/1999) bezeichnet.

13 — In der Sitzung ist bestätigt worden, dass der Streit nicht die verbleibenden Sendungen betrifft, hinsichtlich deren möglicherweise darauf geschlossen werden kann, dass Glencore sämtliche von der Zollbehörde geforderten Unterlagen vorlegen konnte.

14 — Die Endbestimmung des Roggens ist ungeklärt. Nach dem Vorlagebeschluss wurde die endgültige zollamtliche Überwachung für die Ausfuhr nach Nazran und Minsk in Russland beantragt. Der Seefrachtbrief weist „OOO Agroprodservis" in Nazran, Russland, als Empfänger aus. Tatsächlich liegt Minsk in Weißrussland, während Nazran in Inguschetien, an der Grenze zu Georgien, liegt. Die nationalen Verfahrensakten enthalten die Kopie eines englischsprachigen Dokuments vom 23. September 2003, das vorgeblich von „Customs of Whiterussia" [Weißrussischer Zoll] in Minsk stammt und die Ankunft und Zollabfertigung der Einfuhr von 3 034 150 kg Roggen im Februar 2000 „by waggons ex mv. ‚VOLGOBALT —209'" [auf Wagons ex MS ‚VOLGOBALT — 209'] — dem Schiff, das auf dem Seefrachtbrief ausgewiesen war — bestätigt. Der Transport auf dem Landweg von Klaipeda nach Nazran könnte plausiblerweise über Minsk erfolgt sein.

34. Trotz der Verlängerung der Frist konnte Glencore die verlangten Beförderungspapiere nicht vorlegen [15], und im Dezember 2001 forderte die Zollbehörde die Rückzahlung des Vorschusses, zuzüglich 10 %. [16]

35. Die Klage von Glencore gegen die Entscheidung der Zollbehörde ist beim Finanzgericht Hamburg anhängig, das den Gerichtshof fragt:

Ist Art. 13 der Verordnung (EG) Nr. 1501/95 dahin zu verstehen, dass bei Erbringung des in Abs. 2 beschriebenen Nachweises nicht nur auf den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Hinblick auf die Abfertigung zum freien Verkehr, sondern auch auf die Vorlage des Beförderungspapiers (Art. 18 Abs. 3 Verordnung [EWG] Nr. 3665/87, nunmehr Art. 16 Abs. 3 der Verordnung [EG] Nr. 800/1999) verzichtet wird?

36. Glencore, die Zollbehörde und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Glencore und die Kommission haben in der Sitzung auch mündlich Stellung genommen.

37. Glencore vertritt die Auffassung, die in Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 vorgesehene Bescheinigung der Ausfuhr auf dem Seeweg ersetze *sowohl* den Nachweis der Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten *als auch* die Vorlage der Beförderungspapiere; die Zollbehörde und die Kommission sind der Ansicht, sie ersetze *nur* den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten.

Würdigung

38. Aus den in Rede stehenden Vorschriften geht klar die Absicht hervor, das Erfordernis, sicherzustellen, dass Ausfuhrerstattungen nur gezahlt werden, wenn die maßgeblichen Bedingungen erfüllt sind, einerseits und das Bestreben, den gemeinschaftlichen Exporthandel nicht durch unnötigen Verwaltungsaufwand zu behindern, andererseits miteinander ins Gleichgewicht zu bringen. Weniger klar ist, wo genau dieses Gleichgewicht gefunden werden soll.

15 — In der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof hat Glencore unbestritten vorgetragen, dass sie den Roggen an den russischen Importeur in Klaipeda übergeben habe und dass russische Importeure auf die Bitte, Unterlagen zum Nachweis der Beförderung bis nach der Endbestimmung vorzulegen, häufig nicht reagierten.

16 — Insgesamt, wie aus den nationalen Verfahrensakten hervorgeht, 220 561,82 Euro.

Der 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1501/95 — die Bedeutung der Schweiz und Liechtensteins

39. Im vorliegenden Verfahren hat Glencore großes Gewicht auf die Argumentation im 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1501/95 gelegt. In diesem Erwägungsgrund heißt es im Wesentlichen, dass nur für Ausfuhren in die Schweiz und nach Liechtenstein ein niedrigerer Erstattungssatz gilt als für Ausfuhren in alle sonstigen Drittländer und dass, um die Gemeinschaftsausfuhren nicht übermäßig zu erschweren, lediglich eine Bescheinigung der zuständigen nationalen Stelle darüber benötigt wird, dass die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft auf einem seetüchtigen Schiff verlassen haben, um zu gewährleisten, dass die Erzeugnisse nicht in diese Länder ausgeführt werden.

40. Dies ist zwingende Logik, und man könnte dem Argument von Glencore zustimmen, dass Mehrdeutigkeiten in den Bestimmungen der Verordnung entsprechend dieser Logik zu beseitigen sind. Haben mindestens 1 500 Tonnen Getreide die Gemeinschaft auf dem Seeweg verlassen, ist es unwahrscheinlich, dass sie in der Schweiz oder in Liechtenstein landen werden. [17] Diese Länder sind nicht nur landumschlossen, sie sind „gemeinschaftsumschlossen". Jede Warenlieferung in diese Länder muss Gemeinschaftsgebiet passieren, wo sie grundsätzlich einer gemeinschaftlichen Zollkontrolle unterzogen wird. Wenn in diesem Fall der Nachweis der Ausfuhr auf dem Seeweg den Nachweis der Zollabfertigung in einem anderen Land als der Schweiz oder Liechtenstein überflüssig macht, warum soll er nicht auch den Nachweis der Beförderung zu einer konkreten Endbestimmung überflüssig machen? Der Ausfuhrerstattungssatz bleibt von dieser konkreten Bestimmung unberührt.

41. Ich könnte mich dieser Logik mit größerer Überzeugung anschließen, wenn die Prämisse, auf der sie beruht — dass im Fall eines differenzierten Ausfuhrerstattungssatzes immer ein niedrigerer Satz für die Schweiz und Liechtenstein gilt und ein höherer, einheitlicher Satz für alle sonstigen Drittländer — bestätigt werden könnte. Jedoch stelle ich bei der Ermittlung des für den maßgeblichen Zeitraum geltenden differenzierten Satzes fest, dass dies keineswegs der Fall ist.

42. An demselben Tag, an dem die Kommission die Verordnung Nr. 1501/95 erließ — am 29. Juni 1995 — setzte sie auch die Ausfuhrerstattung für Roggen (und für Gerste, ausgenommen Saatgut, Erzeugniscode 1003 0090 000) auf 10 ECU pro Tonne für die Schweiz, Liechtenstein, Ceuta und Melilla, auf 8 ECU pro Tonne für Slowenien, Ungarn, die Tschechische Republik und die Slowakische Republik und auf null für sonstige

17 — Trotzdem kann natürlich nichts ausgeschlossen werden. In der Sitzung hat der Bevollmächtigte der Kommission den verwegenen Einfallsreichtum von Ausfuhrerstattungsbetrügern hervorgehoben.

Drittländer fest.[18] Damit bestand erstens keine binäre Differenzierung zwischen der Schweiz und Liechtenstein einerseits und allen sonstigen Drittländern andererseits; zweitens galt für Ausfuhren in die Schweiz und nach Liechtenstein der höchste, nicht der niedrigste Erstattungssatz und drittens fanden alle drei Erstattungssätze auf Drittländer Anwendung, die auf dem Seeweg von einem Gemeinschaftshafen aus erreicht werden konnten. Es scheint so, als habe die verordnungsgebende rechte Hand der Kommission nicht gewusst, was ihre die Verordnungen durchführende linke Hand tat.

43. Situationen, die eines oder mehrere dieser drei Merkmale aufweisen — die alle der Vermutung widersprechen, auf der der 14. Erwägungsgrund der Verordnung 1501/95 beruht —, sind im Lauf der Jahre häufig aufgetreten. Sie machen es sehr schwer, die Verordnung mit Überzeugung im Licht dieses Erwägungsgrundes auszulegen. Obwohl die dem Erwägungsgrund zugrunde liegende Vermutung — soweit ich anhand der damals geltenden Verordnungen[19] feststellen kann — für das hier in Rede stehende konkrete Geschäft zuzutreffen scheint, bestätigt sie sich in vielen anderen Fällen nicht. Beispielsweise galt nach der Verordnung Nr. 1816/1999, die im für das fragliche Geschäft maßgeblichen Zeitpunkt Anwendung fand, für sechs weitere Getreideerzeugnisse ein einheitlicher Erstattungssatz für alle Drittländer, während für ein Erzeugnis ein positiver Erstattungssatz für die Schweiz und Liechtenstein und ein Erstattungssatz von null für sonstige Drittländer galt. Und, um noch ein weiteres (späteres) Beispiel zu nennen, die Verordnung (EG) Nr. 968/2005[20] setzte eine Ausfuhrerstattung für fünf Getreideerzeugnisse für alle Drittländer fest, ausgenommen Albanien, Bulgarien, Rumänien, Kroatien, Bosnien-Herzegowina, Serbien und Montenegro, die ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien (die alle auf dem Seeweg von einem Gemeinschaftshafen aus erreichbar sind), Liechtenstein und die Schweiz, so dass der niedrigere Satz (in diesem Fall null) für alle diese Länder gleichermaßen galt.

44. Daher bin ich der Auffassung, dass der 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1501/95 für die Auslegung des Art. 13 dieser Verordnung nicht herangezogen werden kann.

Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 — sind Beförderungspapiere notwendig?

45. Der Wortlaut des Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 in Verbindung mit Art. 16 der Verordnung Nr. 800/1999 wirft keine großen Schwierigkeiten auf. Mangels Anhaltspunkten, die aus dem 14. Erwägungsgrund der Verordnung Nr. 1501/95 hätten abgeleitet

18 — Verordnung (EG) Nr. 1525/95 der Kommission vom 29. Juni 1995 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Getreide, Mehle, Grobgrieß und Feingrieß von Weizen oder Roggen (ABl. L 147, S. 72).

19 — Vgl. oben, Nrn. 6, 26 und 28.

20 — Verordnung (EG) Nr. 968/2005 der Kommission vom 23. Juni 2005 zur Festsetzung der Ausfuhrerstattungen für Getreide, Mehle, Grobgrieß und Feingrieß von Weizen oder Roggen (ABl. L 164, S. 33).

werden können, wenn die Vermutung, auf der dieser beruht, bestätigt worden wäre [21], erscheint es angemessen, diese Bestimmungen wörtlich, gemäß dem üblichen Wortsinn auszulegen.

46. Art. 16 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 800/1999 verlangen, dass die Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten durch bestimmte Dokumente nachgewiesen wird; nach Art. 16 Abs. 4 kann die Kommission vorsehen, dass dieser Nachweis durch „ein besonderes Dokument oder auf jede andere Weise" erbracht werden kann [22]. Art. 16 Abs. 3 hingegen verlangt von Ausführern „in allen Fällen" die Vorlage einer Durchschrift oder Fotokopie der Beförderungspapiere — d. h. unabhängig von der Art des Nachweises der Zollabfertigung. Die Vorlage der Beförderungspapiere ist also klar von dem Nachweis der Erfüllung der Einfuhrzollförmlichkeiten zu trennen. Jedenfalls dienen diese Papiere nicht dem Zweck, den Zollstatus von Waren — der in gewissem Maß Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit ihrer Anschlussbeförderung zu einer anderen Bestimmung hat — zu bescheinigen, sondern lediglich dazu, ihre Beförderung von einem Punkt zu einem anderen nachzuweisen.

47. Folglich kann sich, wenn es in Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 heißt, dass „[a]bweichend von [Art. 16 der Verordnung Nr. 800/1999] der Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Hinblick auf die Abfertigung zum freien Verkeh …" unter den dargelegten Umständen „… nicht verlangt [wird]", das Wort „abweichend" logisch nur auf die Bestimmungen dieses Artikels beziehen, die andernfalls dem Zugeständnis im Weg stünden — nämlich auf jene, die den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten betreffen.

48. Dieses Ergebnis entspricht zudem der strikten Auslegung, die Art. 13 als (sektorielle) Abweichung von einer allgemeinen (horizontalen) Vorschrift erfordert.

49. Es stimmt auch mit dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Philipp Brothers [23] überein, in dem zwischen dem Erfordernis der Vorlage von Zolldokumenten (für die eine Fristverlängerung gewährt werden konnte) und der Vorlage von Beförderungspapieren (für die eine solche nicht gewährt werden konnte) unterschieden wurde. Wie vom Gerichtshof ausgeführt, können die Ausführer bei der Beschaffung der Zolldokumente bei den Behörden des Drittlands, denen gegenüber sie über keinerlei Druckmittel verfügen, auf Schwierigkeiten stoßen;

21 — Vgl. oben, Nr. 41.

22 — Es gibt keine Anhaltspunkte dafür, dass die Kommission einen solchen Schritt unternommen hätte.

23 — Rechtssache C-155/89, Slg. 1990, I-3265, Randnrn. 25 bis 32, insbesondere Randnr. 27.

dies gilt jedoch nicht für Beförderungspapiere: Wenn es sich um einen cif-Verkauf handelt, gibt der Ausführer die Beförderung in Auftrag und besitzt daher eine Durchschrift der Beförderungspapiere, geht es um einen fob-Verkauf, kann er vom Käufer eine Durchschrift verlangen.

50. Die gegenteilige Argumentation von Glencore anhand des Wortlauts überzeugt mich nicht.

51. Die Verwendung des Wortes „außerdem“ in der deutschen Fassung des Art. 16 Abs. 3 der Verordnung Nr. 800/1999, die nach Glencore ein Hinweis darauf ist, dass die Verpflichtung zur Vorlage der Beförderungspapiere der Verpflichtung zum Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten untergeordnet ist und mit dieser wegfällt, scheint mir nicht entscheidend zu sein. Selbst wenn dem Wort eine solche Bedeutung zugemessen werden könnte (was ich für zweifelhaft halte), fehlt es in allen anderen Sprachfassungen, die ich überprüfen konnte, offenbar als Ergebnis einer beabsichtigten Änderung des ursprünglich in Art. 18 Abs. 3 der Verordnung Nr. 3665/87 enthaltenen Textes. Es ist gut möglich, dass mit dieser Änderung die Mehrdeutigkeit beseitigt werden sollte, zu der das Wort möglicherweise geführt hat. Dass es in der deutschen Fassung überlebt hat, deutet auf ein Redaktionsversehen hin.

52. Ebenso wenig beeindruckt mich der Verweis von Glencore auf Vorschriften anderer Verordnungen.

53. Die Verordnungen (EG) Nr. 40/2004 und (EG) Nr. 450/2005 [24] enthalten jede einen Art. 1 Abs. 1 mit im Wesentlichen identischem Wortlaut, nach dem für näher bestimmte Ausfuhren, „für die der Ausführer den Nachweis im Sinne von Artikel 16 Absätze 1 und 2 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 nicht erbringen kann, die Erzeugnisse abweichend von der Regelung des genannten Artikels als in ein Drittland eingeführt [gelten]“, wenn eine Kopie des Beförderungsdokuments, eine amtlich beglaubigte Entladeerklärung und ein Bankdokument, aus dem die Zahlung hervorgeht, vorgelegt werden.

54. In Anbetracht der Tatsache, dass sie ausdrücklich vorsehen, dass Beförderungsdokumente „den Nachweis im Sinne von Artikel 16 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 800/1999“ ersetzen können, wenn sie zusammen mit weiteren, näher bestimmten Dokumenten vorgelegt werden, sprechen diese Vorschriften eher gegen den Vergleich,

24 — Verordnung (EG) Nr. 40/2004 der Kommission vom 9. Januar 2004 über den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten bei der Einfuhr von Zucker in Drittländer nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 (ABl. L 6, S. 17) und Verordnung (EG) Nr. 450/2005 der Kommission vom 18. März 2005 über den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten für die Einfuhr von Milch und Milcherzeugnissen in Drittländer gemäß Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 (ABl. L 74, S. 30).

den Glencore mit Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 ziehen möchte. Letzterer enthält weder einen solchen ausdrücklichen Verweis noch eine Bestimmung über die Vorlage zusätzlichen Nachweismaterials.

55. Gleiches gilt für Art. 1 der Verordnung (EG) Nr. 436/2007 [25], davon abgesehen, dass dieser keinerlei Verweis auf Art. 16 der Verordnung Nr. 800/1999 enthält.

56. Ich bin daher der Ansicht, dass die Vorlage des in Art. 13 Abs. 2 der Verordnung Nr. 1501/95 beschriebenen Nachweises nur das Erfordernis des Nachweises der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Hinblick auf die Abfertigung zum freien Verkehr überflüssig macht, nicht aber das Erfordernis der Vorlage des Beförderungspapiers nach Art. 16 Abs. 3 der Verordnung Nr. 800/1999.

Art. 16 Abs. 3 der Verordnung Nr. 800/1999 — welche Beförderungspapiere werden verlangt?

57. Obwohl dieses Ergebnis streng genommen die Frage des vorlegenden Gerichts beantwortet, kann die Prüfung nach meiner Auffassung nicht an dieser Stelle enden.

58. Art. 16 Abs. 3 der Verordnung Nr. 800/1999 verlangt die Vorlage einer Durchschrift des „Beförderungspapiers“, ohne diesen Begriff näher zu definieren. Glencore hat eine Durchschrift des Seefrachtbriefs vorgelegt, der ein Beförderungspapier darstellt. Aus diesem geht hervor, dass der Roggen in ein Drittland ausgeführt wurde, für das der fragliche Erstattungssatz galt. Ist ein Ausführer in der Lage von Glencore unter diesen Umständen verpflichtet, weitere Beförderungsdokumente vorzulegen, die eine Anschlussbeförderung in das Land der Endbestimmung belegen, für das der gleiche Erstattungssatz galt?

59. Daraus, dass die Bezugnahme auf „das Beförderungspapier“ [in der englischen Fassung: „the transport documents“] in Art. 16 Abs. 3 unmittelbar auf Art. 16 Abs. 1 und 2 folgt, die den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Einfuhrdrittland betreffen, könnte gefolgert werden, dass sie sich auf Dokumente bezieht, die die Beförderung bis zu dieser Bestimmung belegen. Dies wäre in diesem Zusammenhang keine künstliche Auslegung der Vorschrift.

60. Jedoch entnehme ich dem Wortlaut und dem Aufbau der Verordnung Nr. 800/1999 andere Hinweise, die gegen diese Auffassung sprechen.

25 — Verordnung (EG) Nr. 436/2007 der Kommission vom 20. April 2007 über den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten bei der Einfuhr von Zucker in Drittländer nach Artikel 16 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 (ABl. L 104, S. 14).

61. Nach den allgemeinen Vorschriften in Titel II Kapitel 1 Abschnitt 1 (insbesondere Art. 7 und 9) [26] wird grundsätzlich nur die Vorlage der Dokumente verlangt, die belegen, dass die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen haben. Wo ein Beförderungspapier gemeint ist, aus dem eine *End*bestimmung außerhalb der Gemeinschaft hervorgeht, wird dies ausdrücklich gesagt (wie in den alternativen Bedingungen für die Ausfuhr auf dem Seeweg in Art. 9 Abs. 1 Buchst. c oder der Bestimmung für die Ausfuhr auf dem Luftweg in Art. 9 Abs. 3 Buchst. a).

62. Diese allgemeinen Bestimmungen gelten für alle Erstattungen, gleich, ob es sich um einen einheitlichen Erstattungssatz oder um differenzierte Erstattungssätze handelt, wie aus Art. 14 Abs. 1 deutlich wird, dem zufolge die Art. 15 und 16 *zusätzliche* Bedingungen für letzteren Fall enthalten.

63. Für die Ausfuhr auf dem Seeweg wird normalerweise gemäß Art. 9 Abs. 1 Buchst. b verlangt, dass „das oder die Beförderungspapier(e) bzw. eine Durchschrift oder Fotokopie dieses Papiers bzw. dieser Papiere über die Verschiffung … bis in ein Drittland, in dem die Entladung der Erzeugnisse vorgesehen ist", vorgelegt wird. Klar ist, dass das „Drittland, in dem die Entladung der Erzeugnisse vorgesehen ist", nicht notwendigerweise das Drittland der Endbestimmung ist, wie der vorliegende Fall zeigt, in dem der Roggen in Litauen entladen wurde, obwohl seine Endbestimmung Russland war.

64. Weder enthalten Art. 15 oder 16 einen ausdrücklichen Hinweis darauf, dass in Fällen, in denen der Erstattungssatz je nach Bestimmung abweicht, Beförderungspapiere bis zur Endbestimmung vorgelegt werden müssten, noch lässt sich aus ihnen meiner Ansicht nach ein solcher Hinweis ableiten. Der Nachweis der Einfuhr in ein Drittland, für das der zutreffende Erstattungssatz gilt [27], wird nicht durch die Beförderungspapiere, sondern durch die Zollabfertigungspapiere erbracht. Aus Art. 16 Abs. 3 geht lediglich hervor, dass ein solcher Nachweis der Einfuhr nicht von dem Erfordernis der Vorlage des „Beförderungspapiers" [englische Fassung: „transport documents"] befreit — womit nach dem Gesamtzusammenhang die Dokumente gemeint sein müssen, deren Vorlage in jedem Fall, selbst bei einem einheitlichen Erstattungssatz, verlangt würde.

65. Wenn dies die Bedeutung des Art. 16 Abs. 3 für den Normalfall ist, muss sie es auch für den Fall sein, dass die Bedingungen des Art. 16 Abs. 1 und 2 gemäß Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 nicht anwendbar sind.

26 — Vgl. oben, Nrn. 10 f.

27 — Es sei darauf hingewiesen, dass in den Art. 15 und 16 ein Nachweis der Einfuhr in das Drittland der *End*bestimmung nicht verlangt wird. Art. 15 Abs. 1 fordert allerdings eher ausdrücklich die Einfuhr in „das Drittland oder in *eines der Drittländer*, für das die Erstattung vorgesehen ist" (Hervorhebung nur hier). Dieser Wortlaut würde mit Sicherheit nicht verwendet, wenn das Erfordernis bestünde, die Ankunft an einer konkreten Endbestimmung unter all denen, für die der gleiche Erstattungssatz gilt, nachzuweisen.

66. Ich stimme der Ansicht der Kommission zu, dass das Erfordernis der Vorlage von Beförderungspapieren bis zur Endbestimmung in dem Einfuhrdrittland einen wirksamen zusätzlichen Schutz gegen Betrug bieten würde. Wenn die Kommission aber ein solches Erfordernis nicht klar in ihre eigenen Rechtsvorschriften aufgenommen hat, ist es nicht Sache des Gerichtshofs, es durch Auslegung aufzustellen.

67. Zu erwähnen ist allerdings Art. 9 Abs. 1 Buchst. c der Verordnung Nr. 800/1999, nach dem anstelle der Bedingungen gemäß Buchst. b die Vorlage „eines Beförderungspapiers mit Angabe einer Endbestimmung außerhalb des Zollgebiets der Gemeinschaft" verlangt werden kann. Wenn also nicht Art. 9 Abs. 1 Buchst. b, sondern Art. 9 Abs. 1 Buchst. c Anwendung findet, muss aus den von Art. 16 Abs. 3 geforderten Beförderungspapieren eine solche Endbestimmung hervorgehen.

68. Nach meiner Ansicht können die abweichenden Bedingungen jedoch von den zuständigen nationalen Behörden nicht nach Ermessen angewandt werden. Nach Art. 9 Abs. 1 Buchst. c „kann der Ausgangsmitgliedstaat vorsehen", dass abweichende Bedingungen gelten. Dies setzt, so scheint mir, den Erlass allgemeiner Rechts-, Durchführungs- und Verwaltungsvorschriften voraus, denen die Ausführer die Rechtslage klar entnehmen können. Wir haben keine Information darüber, ob es in Deutschland solche Bestimmungen gibt. Falls nicht, können die Behörden meines Erachtens nicht auf der Grundlage des Art. 9 Abs. 1 Buchst. c die Vorlage der Beförderungspapiere bis zur Endbestimmung verlangen.

69. Ich gelange somit zu der Auffassung, dass Art. 16 Abs. 3 der Verordnung Nr. 800/1999 im Fall der Ausfuhr von Erzeugnissen auf dem Seeweg die Vorlage von Beförderungspapieren verlangt, die belegen, dass die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen haben, und aus denen ihre Beförderung bis zur Ankunft in dem Drittland hervorgeht, in dem ihre Entladung vorgesehen ist, oder die, falls der Ausgangsmitgliedstaat die Option des Art. 9 Abs. 1 Buchst. c durch Erlass allgemeingültiger Rechts-, Durchführungs- oder Verwaltungsvorschriften ausgeübt hat, die Ankunft an ihrer Endbestimmung belegen.

Art. 20 Abs. 1 der Verordnung Nr. 800/1999 — zusätzliche Nachweise in Zweifelsfällen

70. Es sollte jedoch nicht vergessen werden, dass die nationalen Behörden gemäß Art. 20 Abs. 1 der Verordnung Nr. 800/1999 unter bestimmten Umständen einen zusätzlichen Nachweis dafür verlangen können, dass das Erzeugnis tatsächlich in dem Einfuhrdrittland

vermarktet oder dort einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen worden ist.

71. Diese Möglichkeit besteht insbesondere, wenn ernste Zweifel hinsichtlich der tatsächlichen Bestimmung des Erzeugnisses bestehen oder der konkrete Verdacht besteht, dass es wieder in die Gemeinschaft eingeführt wird und dabei eine Befreiung von oder eine Verringerung der Abgabe gewährt wird.

72. Sie bietet einen angemessenen Schutz gegen Betrug in Fällen, in denen der Ausführer gemäß Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 und Art. 16 der Verordnung Nr. 800/1999 — legt man diese in der von mir vorgeschlagenen Weise aus — nur die Beförderungspapiere, die die Ausfuhr auf dem Seeweg in ein Drittland nachweisen, für das der betreffende Erstattungssatz gilt, und den nach Art. 13 der Verordnung Nr. 1501/95 vorgeschriebenen Vermerk vorgelegt hat.

73. Jedoch ermächtigt sie nationale Behörden nicht, solche zusätzlichen Nachweise systematisch in jedem Fall zu fordern. Zuerst müssen ernste Zweifel oder ein konkreter Verdacht dargelegt werden. Die Prüfung, ob derartige Gründe für das Erfordernis von Nachweisen tatsächlich vorliegen, bleibt den nationalen Gerichten in jedem Einzelfall überlassen.

Abschließende Bemerkungen

74. Die Vorschriften, um die es hier geht, sind — angesichts ihres Gegenstands verständlicherweise — komplex und technisch. Sie weisen jedoch auch einen beträchtlichen Mangel an Klarheit im Detail und erhebliche Widersprüche zwischen der Begründung einer Bestimmung und dem Inhalt anderer, gleichzeitig anwendbarer Bestimmungen auf.

75. Ich möchte die Kommission an die Vereinbarung über die redaktionelle Qualität [28] erinnern, die sie gemeinsam mit dem Parlament und dem Rat verabschiedet hat. Die beiden ersten Erwägungsgründe dieser Vereinbarung lauten wie folgt:

„(1) Eine klare, einfache und genaue Abfassung der gemeinschaftlichen Rechtsakte ist für die Transparenz der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften sowie für deren Verständlichkeit in der Öffentlichkeit und den Wirtschaftskreisen unerlässlich. Sie ist auch notwendig für eine ordnungsgemäße Durchführung und einheitliche Anwendung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften in den Mitgliedstaaten.

28 — Interinstitutionelle Vereinbarung vom 22. Dezember 1998 — Gemeinsame Leitlinien für die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften (ABl. 1999, C 73, S. 1).

(2) Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs erfordert der Grundsatz der Rechtssicherheit, der zur gemeinschaftlichen Rechtsordnung gehört, dass die Rechtsakte der Gemeinschaft klar und deutlich sind und ihre Anwendung für die Betroffenen vorhersehbar ist. Dieses Gebot gilt in besonderem Maß, wenn es sich um einen Rechtsakt handelt, der finanzielle Konsequenzen haben kann und den Betroffenen Lasten auferlegt, denn die Betroffenen müssen in der Lage sein, den Umfang der ihnen durch diesen Rechtsakt auferlegten Verpflichtungen genau zu erkennen."

76. Diese Grundsätze sind hinsichtlich der Vorschriften, die Gegenstand des vorliegenden Falls sind, offenbar nicht in vollem Umfang beachtet worden.

Ergebnis

77. Nach alledem bin ich der Auffassung, der Gerichtshof sollte die Frage des Finanzgerichts Hamburg wie folgt beantworten:

— Die Vorlage des Nachweises nach Art. 13 Abs. 2 der Verordnung (EG) Nr. 1501/95 der Kommission macht nur das Erfordernis eines Nachweises der Erfüllung der Zollförmlichkeiten im Hinblick auf die Abfertigung zum freien Warenverkehr überflüssig, nicht jedoch das der Vorlage des Beförderungspapiers gemäß Art. 16 Abs. 3 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission.

— Werden Erzeugnisse auf dem Seeweg ausgeführt, verlangt Art. 16 Abs. 3 der Verordnung Nr. 800/1999 die Vorlage von Beförderungspapieren, die belegen, dass die Erzeugnisse das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen haben, und aus denen ihre Beförderung bis zur Ankunft in dem Drittland hervorgeht, in dem ihre Entladung vorgesehen ist, oder die, falls der Ausgangsmitgliedstaat die Option des Art. 9 Abs. 1 Buchst. c durch Erlass allgemeingültiger Rechts-, Durchführungs- oder Verwaltungsvorschriften ausgeübt hat, die Ankunft an ihrer Endbestimmung belegen.

— Unter den in Art. 20 Abs. 1 der Verordnung Nr. 800/1999 dargestellten Umständen können die nationalen Behörden einen zusätzlichen Nachweis dafür verlangen, dass das Erzeugnis tatsächlich in dem Einfuhrdrittland vermarktet oder dort einer wesentlichen Be- oder Verarbeitung unterzogen worden ist.