Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klagen werden abgewiesen.**

2. **Die Klägerinnen tragen die Kosten des Verfahrens.**

Mackenzie Stuart Bosco Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. November 1984.

Der Kanzler
Im Auftrag
H. A. Rühl
Hauptverwaltungsrat

Der Präsident der Ersten Kammer
G. Bosco

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI VOM 17. MAI 1984 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Sie haben über zwei von holländischen Unternehmen parallel erhobene Klagen auf Aufhebung von Entscheidungen zu befinden, mit denen die Kommission feststellte, daß der Erlaß von Zöllen nicht gerechtfertigt sei. Kernpunkt der beiden Verfahren ist die Auslegung von Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 (ABl. L 175 vom 12. 7. 1979, S. 1), mit dem Sie sich bereits wiederholt, zuletzt im Urteil vom

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

15. Dezember 1983 in der Rechtssache 283/82 (Schoellershammer/Kommission, Slg. 1983, 4219) befaßt haben. Heute geht es darum, einen Gesichtspunkt dieser Vorschrift klarzustellen, genauer gesagt, festzustellen, ob zu den besonderen und atypischen Fällen, bei denen diese Vorschrift den Erlaß gestattet, auch derjenige Fall gehört, in dem eine Zollspedition diesen Erlaß gutgläubig auf der Grundlage der ihr von den Auftraggebern zur Verfügung gestellten und später als falsch erkannten Dokumente erlangt hat.

Die Firmen Van Gend & Loos NV und Expeditiebedrijf Wim Bosman BV mit Sitz in Utrecht bzw. 's-Heerenberg, Niederlande, sind für Rechnung ihrer Kunden als Zollspeditionen tätig. Als solche meldeten sie bei den niederländischen Behörden die Einfuhr einiger Posten Textilerzeugnisse an und legten Zeugnisse vor, aus denen sich ergab, daß die Erzeugnisse aus Ägypten, Marokko und der Türkei stammten. Wegen dieses Ursprungs erhielten die Waren einen Präferenzzoll, in einigen Fällen Zollbefreiung. Nach einer ausführlichen Untersuchung stellten die Behörden jedoch fest, daß zahlreiche Zeugnisse falsch waren und forderten daher die beiden Unternehmen auf, die nicht gezahlten Zölle zu entrichten. Die Firmen Van Gend & Loos und Bosman beantragten sodann beim niederländischen Finanzministerium, von der Zahlung befreit zu werden; das Ministerium seinerseits wandte sich in dem Verfahren der Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vom 20. Juni 1980 (ABl. L 161 vom 26. 6. 1980, S. 13) an diese. Diese erklärte die Erlasse für nicht begründet. Gegen die entsprechenden Entscheidungen, beide vom 10. Januar 1983, erhoben die Unternehmen gesondert am 30. Mai bzw. am 10. Oktober 1983 Anfechtungsklage.

2. In unserem Fall sind zwei Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts zu untersuchen, nämlich die Verordnung Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben und die Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vom 20. Juni 1980 zur Durchführung der erstgenannten Verordnung.

Nach der Verordnung Nr. 1430/79 können dem Beteiligten die Abgaben erstattet oder erlassen werden, die folgende Waren betreffen:

a) Waren, für die keine Zollschuld entstanden ist oder die Zollschuld aus anderen Gründen als wegen der Zahlung oder der Verjährung erloschen ist oder bei denen die Zollschuld „die gesetzlich zu erhebenden Abgaben ... übersteigt" (Artikel 2 Absatz 1);

b) Waren, die aufgrund eines Irrtums in den zollrechtlich freien Verkehr anstatt in ein anderes Zollverfahren überführt worden sind (Artikel 3 Absatz 1);

c) Waren, die vom Einführer zurückgewiesen worden sind, weil sie schadhaft sind oder nicht dem Vertrag entsprechen, der Anlaß zur Einfuhr dieser Waren in das Gebiet der Gemeinschaft war, sofern sie wiederausgeführt oder zerstört worden sind (Artikel 5 und 6);

d) Waren, bei denen einer der in Artikel 10 genannten Fälle vorliegt, sofern der Einführer die Waren wiederausführt oder zerstört (Artikel 10 und 11);

e) Waren, bei denen eine *andere* Situation vorliegt, die sich von den in Artikel 10 aufgeführten typischen Fällen unterscheidet, vorausgesetzt, es liegen *besondere* Umstände vor, „sofern der Beteiligte nicht fahrlässig oder in betrügerischer Absicht gehandelt hat" (Artikel 13).

Wie bereits gesagt, interessiert uns diese letzte Kategorie. Um festzustellen, welche Fälle unter diese Kategorie fallen, ist ein besonderes Verfahren vorgesehen (vgl. Artikel 9 Absätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 1798/75); da aber die entsprechenden Durchführungsvorschriften noch nicht erlassen sind, ist auf diejenigen der Verordnung Nr. 1575/80 zurückzugreifen. Diese umfassen vier Phasen. Der Beteiligte muß innerhalb einer bestimmten Frist bei der zuständigen Zollstelle einen begründeten Antrag stellen (Artikel 2 und 3); der Ausschuß für Zollbefreiungen prüft den Antrag und gibt eine Stellungnahme ab, die die Kommission bei ihrer Entscheidung darüber berücksichtigt, ob „die Abgaben nach Lage des Falles zu erstatten oder zu erlassen sind" (Artikel 5 Absatz 1); die nationale Behörde schließlich gibt dem Antrag statt und weist ihn zurück „aufgrund der Entscheidung der Kommission" (Artikel 6 Absatz 2).

3. Das beklagte Organ meint, beide Klagen seien aus zwei Gründen unzulässig: Weil die angefochtene Handlung nicht unmittelbar die Rechtssphäre der Klägerinnen berühre und weil die Anfechtungsklagen verspätet erhoben worden seien. In der Tat räumt Artikel 173 EWG-Vertrag jeder natürlichen und juristischen Person das Recht ein, gegen die Handlungen der Kommission und des Rates Klage zu erheben, sofern zwei Voraussetzungen erfüllt sind: Erstens muß es sich um Entscheidungen handeln, die an die betreffende Person gerichtet sind, oder sie — falls eine Verordnung oder eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung vorliegt — unmittelbar und individuell betreffen; zweitens ist die Klage binnen zwei Monaten ab Bekanntgabe der Handlung, ihrer Mitteilung an den Kläger oder in Ermangelung dessen ab dem Zeitpunkt zu erheben, zu dem der Kläger von dieser Handlung Kenntnis erlangt hat.

Die Kommission räumt ein, daß ihre Maßnahmen die Klägerinnen *individuell* betreffen; es blieb ihr auch nichts anderes übrig, wenn man berücksichtigt, daß die Kommission diese Maßnahmen eben auf Antrag der Klägerinnen traf, der ihr von deren nationalen Behörden übermittelt worden war. Die Kommission bestreitet aber, daß die beiden Entscheidungen die Firmen Van Gend & Loos NV und Bosman BV *unmittelbar* beträfen. Adressaten der Entscheidungen seien die Staaten gewesen. Denn die Unternehmen hätten die Erlasse bei den Staaten beantragt, und es seien die Staaten, die den Anträgen der Unternehmen stattgäben oder sie ablehnten.

Diese These erscheint auf den ersten Blick einleuchtend, gegen sie spricht aber entscheidend der bereits erwähnte Artikel 6 der Verordnung Nr. 1575/80. Wie gesagt, bestimmt diese Vorschrift, daß die nationalen Behörden über die Anträge auf Erstattung und Erlaß aufgrund der Entscheidung der Kommission entscheiden. Daraus folgt, daß diese Behörden in der Abschlußphase des Verfahrens keinen Beurteilungsspielraum und damit keine Entscheidungsbefugnis haben. Diese liegt einzig und allein bei der Kommission. Deren Maßnahmen haben also unmittelbare Wirkung in der Rechtssphäre der Privatpersonen. In diese Richtung geht im übrigen Ihre Rechtsprechung. Ich erinnere an die Urteile vom 13. Mai 1971 in den verbundenen Rechtssachen 41 bis 44/77 (Fruit Company/Kommission, Slg. 1971, 411), vom 23. November 1971 in der Rechtssache 62/70 (Bock/Kommission, Slg. 1971, 897) und vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78 (Simmenthal/Kommission, Slg. 1979, 777).

Im Hinblick auf den zweiten Grund der Unzulässigkeit unterscheidet die Beklagte zwischen der Firma Van Gend & Loos NV und der Firma Bos-

man BV. Die die erstgenannte Firma betreffende Maßnahme — so die Kommission — sei der niederländischen Regierung am 11. Januar 1983 bekanntgegeben worden. Da nicht denkbar sei, daß die Regierung mehr als zwei Monate gebraucht habe, um die Entscheidung dem Unternehmen mitzuteilen, ließen die vier Monate, die zwischen diesem Zeitpunkt und dem Tag der Klageerhebung (30. Mai) verstrichen seien, vermuten, daß die Klage verspätet sei. Diese Vermutung der Kommission ist jedoch widerlegt. Die Firma Van Gend & Loos NV hat nämlich das Schreiben vorgelegt, mit dem das Finanzministerium sie über die Entscheidung unterrichtete; dieses trägt das Datum des 30. März 1983.

Im Fall der Firma Bosman BV stützt sich die Kommission dagegen auf das Vorbringen der Klägerin, wonach sich die niederländische Verwaltung in zwei identischen Streitfällen völlig unterschiedlich verhalten habe; die Firma Van Gend & Loos NV sei nämlich am 30. März und die Firma Bosman BV am 10. August unterrichtet worden; außerdem sei erstere durch Ministerialschreiben und letztere durch Schreiben einer Außenstelle (Inspecteur der Invoerrechten en Accijnsen in Lobith) unterrichtet worden. Nun sei all dies zu „wenig glaubwürdig", um daraus nicht die Folgerung zu ziehen, daß die Klage verspätet erhoben worden sei. Es mag sein, daß die Kommission hier Recht hat. Ihr Vorbringen beruht jedoch nur auf Mutmaßungen und die Unzulässigkeit einer Klage kann nicht mit Mutmaßungen begründet werden. Dies räumt im übrigen die Kommission mit ihrer Erklärung ein, sie betrachte — wenn auch nur „für den Augenblick" — das Datum des 10. August „als zutreffend" (vgl. Schriftsatz vom 15. 11. 1983).

4. In der Sache machen die Klägerinnen gegen die streitigen Entscheidungen folgendes geltend:

a) Sie enthielten keine Begründung oder seien zumindest nicht angemessen begründet:

b) sie seien auf der Grundlage von unklaren Kriterien ergangen und verstießen daher gegen Artikel 13, dem zufolge Erstattung und Erlaß nur unter eindeutigen und vorher bestimmten Voraussetzungen gewährt werden könnten;

c) sie enthielten keine erschöpfenden Angaben über das Verfahren, insbesondere in bezug auf die von der Sachverständigengruppe abgegebene Stellungnahme, so daß dieser Gesichtspunkt der gerichtlichen Kontrolle entzogen werde;

d) sie berücksichtigen nicht den Umstand, daß das nachlässige Verhalten der nationalen Behörden dazu beigetragen habe, die Klägerinnen irrezuführen;

e) sie seien ergangen, ohne daß die Beteiligten sich vor Erlaß der Entscheidungen hätten äußern und ihre Rechte geltend machen können;

f) sie seien aufgrund eines Verfahrens getroffen worden, das die Artikel 5 und 6 der Verordnung Nr. 1575/80 mißachtet habe;

g) sie hätten den Gesichtspunkt der höheren Gewalt außer acht gelassen, aufgrund dessen die Anträge auf Erlaß begründet gewesen seien.

Lassen Sie mich mit der unter a) beschriebenen Rüge beginnen. Die beiden Maßnahmen — so wird vorgebracht — seien nicht begründet worden, zumindest führten sie zur Begründung der Versagung des Erlasses unklare oder sogar unverständliche Gründe an. Insbesondere berücksichtigten sie nicht die Umstände, die die Klägerinnen angeführt hätten, um ihren guten Glauben bei der Abgabe der später als falsch erkannten Erklärungen

nachzuweisen, d. h. den Betrug, dem sie beim Erhalt falscher Bescheinigungen von ihren Auftraggebern zum Opfer gefallen seien, sowie den Umstand, daß sie die fehlende Echtheit nicht hätten feststellen können, da diese Dokumente von Drittstaaten ausgestellt worden seien.

Die Vorschrift, auf die sich die Rüge bezieht, ist in Artikel 190 EWG-Vertrag („die ... Entscheidungen des Rates und der Kommission sind mit Gründen zu versehen ...") enthalten. Der Gerichtshof hat diese Vorschrift in dem Sinne ausgelegt, daß die Exekutive in eindeutiger und schlüssiger Weise die wichtigsten rechtlichen und tatsächlichen Erwägungen darzulegen hat, auf denen die Entscheidung beruht; dies kann durchaus in knapper Form geschehen, ohne daß auf alle Argumente der Beteiligten einzugehen ist (vgl. die Urteile vom 4. 7. 1963 in der Rechtssache 24/62, Bundesrepublik Deutschland/Kommission, Slg. 1963, 141, und — jüngeren Datums — vom 29. 10. 1980 in den verbundenen Rechtssachen 209 bis 215 und 218/78, Van Landewyck und andere/Kommission, Slg. 1980, 3125).

Lassen Sie mich im Lichte dieser Grundsätze die Begründung der streitigen Maßnahmen untersuchen. Diese besteht aus drei Teilen. Im ersten wird der Sachverhalt dargelegt: Es wird festgestellt, daß sich die Zollbescheinigungen aufgrund der nach ihrer Übergabe an die zuständigen Stellen vorgenommenen Kontrollen als falsch herausgestellt hätten und daß deshalb die betreffenden Waren zolltariflich nicht bevorzugt hätten behandelt werden dürfen; es wird auch vermerkt, die Klägerinnen hätten vorgetragen, daß sie ihre Erklärungen abgegeben hätten, ohne die fehlende Echtheit der Ursprungszeugnisse gekannt oder vermutet zu haben (daß sie also in gutem Glauben gewesen seien), und daß sie dazu von den nationalen Behörden veranlaßt worden seien, die davon abgesehen hätten, sie über ihren Verdacht hinsichtlich der Echtheit der Zeugnisse zu unterrichten. Die zweite Begründungserwägung hält fest, daß eine Gruppe aus Sachverständigen aller Mitgliedstaaten im Rahmen des Ausschusses für Zollbefreiungen zusammengetreten sei und die beiden Fälle in den Sitzungen vom 26. November und 8. Dezember 1982 untersucht habe.

Die dritte Begründungserwägung enthält die eigentliche Begründung der Maßnahmen. In ihr wird davon ausgegangen, daß eine Zollspedition, die wie im vorliegenden Fall im eigenen Namen handele, der Finanzverwaltung unmittelbar für die Zahlung der Eingangsabgaben hafte; ihre Unkenntnis von der fehlenden Echtheit der Ursprungszeugnisse im Zeitpunkt der Übergabe stelle keinen „besonderen Umstand" im Sinne von Artikel 13 dar. Der gute Glaube der Spedition reiche für die Gewährung des Erlasses nicht aus, da eben ein solcher „Umstand" vorliegen müsse. Schließlich wird darauf hingewiesen, eine positive Bescheidung eines Erlaßantrags würde in Fällen wie dem vorliegenden dazu führen, das System der nachträglichen Kontrollen hinfällig zu machen.

Mir scheint nun, daß diese Begründung die wesentlichen Aspekte des Falles und die der Entscheidung zugrundeliegenden Argumente aufzeigt und daher voll und ganz den von Ihrer Rechtsprechung aufgestellten Erfordernissen entspricht. Dagegen bringen die Klägerinnen zwei Rügen vor:

a) Die von ihnen angeführten besonderen Umstände (d. h. die Tatsache, daß sie die fehlende Echtheit der Dokumente weder kannten noch hätten kennen können) seien unbeachtet geblieben,

b) die These, ein Erlaß würde die nachträglichen Kontrollen hinfällig machen, sei widersprüchlich.

Der ersten Rüge ließe sich entgegenhalten, daß sie auch dann unbegründet wäre, wenn sie sachlich zuträfe. Ich habe nämlich soeben zwei Urteile des Gerichtshofes erwähnt, die es der Kommission gestatten, *nicht* zu dem *gesamten* Vorbringen des Beteiligten Stellung zu nehmen. Jedenfalls aber kann nicht bestritten werden, daß die Kommission in unserem Fall die von den Klägerinnen geltend gemachten Tatsachen nicht außer acht gelassen hat. Sie hat nach meinem Dafürhalten etwas völlig anderes und ganz und gar Vernünftiges getan. Sie hat vorgetragen, daß diese Tatsachen nicht den Begriff des „besonderen Umstands", d. h. die zweite der beiden Voraussetzungen, von denen Artikel 13 den Erlaß abhängig macht, erfüllten, auch wenn sich aus ihnen der gute Glaube der Klägerinnen ergäbe.

Auch die zweite Rüge greift nach meinem Dafürhalten nicht durch, zum einen, weil die Darlegungen der Kommission stichhaltig sind (Wie läßt sich bestreiten, daß ein Erlaß trotz falscher Zeugnisse, sofern sie nur in gutem Glauben vorgelegt wurden, die nachträglichen Kontrollen weitgehend entwerten würde?), zum anderen aber vor allem, weil sie nur beiläufiger Natur sind. Für den Inhalt der Entscheidung haben sie keine maßgebliche Bedeutung.

5. Eng mit der ersten ist die Rüge der Verletzung von Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 verbunden. Nach Ansicht der Klägerinnen sind nach dieser Vorschrift Erstattung und Erlaß nur in eindeutigen und vorher bestimmten typischen Fällen zu gewähren. Im vorliegenden Fall habe es eine vorherige Bestimmung nicht gegeben. Es fehlten nämlich allgemeine Vorschriften, die diese Fälle definierten; auch die Begründungen der streitigen Maßnahmen gäben keine grundsätzlichen Kriterien an, aufgrund deren der Erlaß abgelehnt worden sei. Auch diese Rüge ist zurückzuweisen.

Unter Nummer 2 habe ich bereits ausgeführt, daß die Durchführungsvorschriften für die Erstattungen und Erlasse nach Artikel 13 Absatz 1 noch nicht ergangen sind, obwohl Artikel 13 Absatz 2 die Feststellung dieser Vorschriften ausdrücklich vorschreibt und klarstellt, daß zu diesem Zweck das Verfahren des Artikels 9 der Verordnung Nr. 1798/75 des Rates vom 10. Juli 1975 (ABl. L 184 vom 15. 7. 1975, S. 1) einzuhalten ist. Daraus ergibt sich, daß sich die angefochtenen Entscheidungen in keinem Fall auf in allgemeinen und abstrakten Normen geregelte typische Fälle beziehen konnten.

Schließlich ist gegen die genannten Maßnahmen vorgebracht worden, sie gäben nicht die grundsätzlichen Kriterien an, die einem Erlaß oder seiner Ablehnung zugrunde lägen. Aber auch dieses Vorbringen ist nicht stichhaltig. Nach Artikel 13 und der Durchführungsverordnung Nr. 1575/80 obliegt es nämlich der Kommission, nach Anhörung einer Sachverständigengruppe in jedem *Einzelfall* zu entscheiden, ob die besonderen Umstände vorliegen, die einen Erlaß rechtfertigen. Im vorliegenden Fall wurde dieses Verfahren genau eingehalten; wegen der in der Begründung enthaltenen Ausführungen können die das Verfahren abschließenden Rechtsakte in wirksamer Weise gerichtlich überprüft werden.

6. Immer noch zu der Begründung der beiden Entscheidungen weisen die Klägerinnen darauf hin, daß diese nicht die Stellungnahme des Ausschusses für Zollbefreiungen widergäben; dies mache es unmöglich, zu überprüfen, ob das beklagte Organ Artikel 5 der Verordnung Nr. 1575/80 und Artikel 190 EWG-Ver-

trag beachtet habe. Diese Rüge — die dritte — ist völlig unbegründet.

Wie bereits gesagt, ist die Kommission nach Artikel 5 verpflichtet, eine Sachverständigengruppe anzuhören, die aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht und im Rahmen des Ausschusses für Zollbefreiungen zusammentritt. Artikel 190 bestimmt, daß die Entscheidungen auf die Stellungnahmen Bezug nehmen, die eingeholt werden müssen. Es ist also richtig, daß die angefochtenen Maßnahmen diese Zwischenphase des Verfahrens erwähnen müssen. Es trifft aber nicht zu, daß sie dies nicht getan haben, denn in ihrer zweiten Begründungserwägung ist ausdrücklich festgehalten, daß die Sachverständigengruppe den Fall zweimal geprüft habe. Zwar wird — das räume ich ein — nicht gesagt, daß sie eine Stellungnahme abgegeben habe, doch ist es schlicht und einfach abwegig, wegen dieser unbedeutenden und mit Sicherheit unbeabsichtigten Unterlassung die beiden Rechtsakte als ungültig zu betrachten.

7. Die vierte Rüge betrifft das Verhalten der niederländischen Behörden. Diese hätten die Ursprungszeugnisse der Waren bei der Einreichung der Papiere nicht überprüft und damit bei den Klägerinnen die Überzeugung hervorgerufen, diese Dokumente seien echt. Daß diese Behörden nach der Feststellung, daß die betreffenden Anmeldungen falsch seien, die Zahlung der Abgaben gefordert hätten, widerspreche dem Vertrauensgrundsatz.

Das überzeugt mich nicht. Nach der Richtlinie 79/695 des Rates vom 24. Juli 1979 (ABl. L 205 vom 13. 8. 1979, S. 19), die die Verfahren für die Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr harmonisiert, sind die Erfordernisse, die bei den Zollanmeldungen erfüllt sein müssen, damit diese von den zuständigen Zollstellen angenommen werden, ausschließlich formaler Natur (Artikel 6). Daraus folgt, daß die Annahme dieser Anmeldungen nicht von Überprüfungen zur Feststellung der Echtheit der beigefügten Dokumente abhängt. Und dies ist nicht alles: Nach Artikel 10 dieser Verordnung steht nämlich die Annahme weder späteren Prüfungen noch — was einleuchtet — den Folgerungen entgegen, die sich daraus hinsichtlich der Höhe der Eingangsabgaben ergeben können.

Aus dem Gemeinschaftsrecht ergibt sich damit eindeutig, daß die Annahme der Anmeldungen durch die Zollstellen in keiner Weise die Vermutung erlaubt, die Ursprungszeugnisse seien echt. Wenn man genau hinsieht, kann dies auch gar nicht anders sein. Vergegenwärtigt man sich die ungeheure Anzahl der von den Zollstellen täglich zu bearbeitenden Vorgänge und die von klaren wirtschaftlichen Erfordernissen bestimmte Notwendigkeit, diese Vorgänge rasch zu bewältigen, so wird klar, daß es den Zollstellen völlig unmöglich wäre, die Echtheitsprüfungen allgemein bei der Einreichung der Papiere vorzunehmen. Auch der Sache nach ist also nicht ersichtlich, wie die schlichte Annahme der Zeugnisse berufsmäßige Zollspeditionen, die mit Sicherheit die Voraussetzungen kennen, unter denen die Zollstellen ihre Aufgaben wahrnehmen, zu einem wie auch immer gearteten Vertrauen in die Echtheit oder Gültigkeit dieser Bescheinigungen veranlassen könnte.

8. Mit der fünften Rüge wird die Verletzung des rechtlichen Gehörs geltend gemacht. Die Klägerinnen tragen vor, das von der Kommission eingeschlagene Verfahren zur Prüfung der Erlaßanträge und zur Entscheidung über diese Anträge habe ihnen keine Möglichkeit gegeben, ihren Standpunkt vorzutragen.

Auch hier bin ich anderer Meinung. Wie bereits unter Nummer 2 ausgeführt, gibt die erste Phase des in der Verordnung Nr. 1575/80 geregelten Verfahrens den Beteiligten die Möglichkeit, in den den nationalen Behörden zugeleiteten Unterlagen alles vorzubringen, was ihre Anträge stützt. Daß dies in unserem Fall geschehen ist, unterliegt keinem Zweifel; das Vorbringen der Klägerinnen ist im übrigen in den Unterlagen enthalten, die die Behörden dem Ausschuß für Zollbefreiungen und sodann der Kommission zur Verfügung gestellt haben. Insofern verweise ich auf Randnummern 16 und 17 Ihres Urteils vom 17. März 1983 in der Rechtssache 294/81 (Control Data/ Kommission, Slg. 1983, 911).

9. Mit der sechsten Rüge wird die Nichtbeachtung der in Artikel 5 Absatz 2 und Artikel 6 der Verordnung Nr. 1575/80 niedergelegten Fristen geltend gemacht. Nach der erstgenannten Vorschrift ist die Kommission verpflichtet, über die Anträge auf Erstattung oder Erlaß innerhalb von drei Monaten nach der Übermittlung der Anträge durch den betreffenden Mitgliedstaat zu entscheiden. Artikel 6 bestimmt, daß die Entscheidung dem Staat unverzüglich, spätestens 30 Tage nach Ablauf der genannten Dreimonatsfrist bekanntzugeben ist. Die Klägerinnen meinen, das beklagte Organ habe weder die eine noch die andere Frist eingehalten. Dies widerlegen aber die Ergebnisse des Verfahrens.

In beiden Fällen traf nämlich der von den niederländischen Behörden geprüfte Antrag auf Erlaß am 11. Oktober 1982 bei der Kommission ein. Die Entscheidung wurde am 10. Januar 1983 (d. h. innerhalb der Frist des Artikels 5) erlassen und den Niederlanden am 11. Januar 1983 (d. h. unter Beachtung von Artikel 6) bekanntgegeben. Im übrigen glaube ich nicht, daß die Entscheidungen, auch wenn die Dinge anders verlaufen wären, als ungültig betrachtet werden müßten. Ohne das Thema erschöpfend behandeln zu wollen, weise ich darauf hin, daß die Nichtbeachtung von Fristen im Verwaltungsverfahren die abschließende Entscheidung insoweit rechtswidrig machen kann, als sie vereitelt, daß dieses Verfahren diejenige Funktion erfüllt, für die es vorgesehen wurde. Nun ist dies bei unseren zwei Regelungen nicht der Fall. Sie legen nämlich nur die normalen Fristen fest, innerhalb deren das Verfahren abzulaufen hat. Sie sind daher keine zwingenden, sondern nur Soll-Vorschriften.

10. Die siebte und letzte Rüge betrifft die Verletzung des Gemeinschaftsrechts unter zwei Gesichtspunkten der höheren Gewalt:

a) Die nicht typisierten Fälle gemäß Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1430/79 könnten im wesentlichen alle auf den Rechtfertigungsgrund der höheren Gewalt zurückgeführt werden;

b) im Gemeinschaftsrecht bedeute höhere Gewalt nicht eine objektive und absolute Unmöglichkeit, eine bestimmte Handlung vorzunehmen.

Wie Ihr Urteil vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125) zeige, decke der Begriff der höheren Gewalt auch diejenigen Fälle ab, in denen ungewöhnliche und unvorhersehbare Umstände es den Beteiligten unmöglich machten, bestimmte Verhaltensregeln einzuhalten. Nun sei es unstreitig, daß die Klägerinnen, obwohl sie die übliche Sorgfalt beachtet hätten, nicht in der Lage gewesen seien, die fehlende Echtheit der von ihren Auftragsgebern erhaltenen Papiere zu erkennen. Sie seien also Opfer höherer Gewalt geworden, so daß ihr Vorgehen nicht zu beanstanden sei und sie Anspruch auf Erlaß hätten.

Diese These ist komplizierter als die anderen; aber auch ihr stehen verschiedene unüberwindliche Gründe entgegen. Der erste läßt sich aus Ihrer Rechtsprechung ableiten. Sie haben vor nicht allzu langer Zeit die höhere Gewalt als eine „äußere Ursache" gekennzeichnet, „deren Folgen ... dem Betroffenen die Einhaltung seiner Verpflichtungen objektiv unmöglich machen" (Urteil vom 18. 3. 1980 in den verbundenen Rechtssachen 154, 205, 206, 226 bis 228, 263 und 264/78 sowie 31, 39, 83 und 85/79, Valsabbia und andere/Kommission, Slg. 1980, 907, Randnummer 140 der Entscheidungsgründe). Mir scheint, daß dieser Begriff enger ist als der von den Klägerinnen vorgeschlagene. Aber auch wenn man unterstellte, beide Definitionen deckten sich, bin ich nicht der Meinung, daß für berufsmäßige Zollspeditionen, wie die Firmen Van Gend & Loos NV und Bosman BV der Erhalt falscher Zollbescheinigungen ein — um Ihre Worte zu verwenden — „ungewöhnlicher und unvorhersehbarer" Umstand ist. In Wahrheit ist ein solches Risiko mit der Tätigkeit einer Zollspedition untrennbar verbunden, wird die Übernahme dieser Risiken bei der Festsetzung der Vergütungen berücksichtigt und sind die sich daraus ergebenden Lasten aufgrund des wohlbekannten Grundsatzes „cuius commoda eius et incommoda" gerechtfertigt.

Die Verpflichtung der Speditionen, die Eingangsabgaben auch dann zu zahlen, wenn sie die von ihren Auftraggebern gelieferten Ursprungszeugnisse, die sich später als falsch herausgestellt haben, gutgläubig vorgelegt haben, findet eine weitere und, wie ich meine, nicht unbeachtliche Bestätigung in der politischen Unannehmbarkeit der Gegenthese. Wenn nämlich diese Verpflichtung nicht bestünde, wenn die Finanzverwaltung auf die Einbeziehung dieser Abgaben verzichten müßte, würde das betreffende Risiko ungerechtfertigterweise von der jeweiligen Berufsgruppe auf die Allgemeinheit verlagert. Die Klägerinnen sind sich dessen bewußt; sie versuchen aber, diese Verlagerung als unerheblich darzustellen, indem sie geltend machen, es handele sich um eine notwendige Voraussetzung für die Ausübung der Tätigkeit einer Zollspedition. Wenn die Speditionen nicht in dieser Weise geschützt würden — so tragen sie vor —, müßten sie entweder wesentlich höhere Vergütungen verlangen oder als Beauftragte handeln und damit die Haftung gegenüber der Finanzverwaltung auf die Auftraggeber überwälzen; dies führe sowohl in dem einen als auch in dem anderen Fall zu einer spürbaren Behinderung des innergemeinschaftlichen Handels. Diese Analyse ist aber einseitig: Sie übergeht nämlich die Tatsache, daß das Risiko, falsche Papiere zu erhalten, beruflicher Natur ist und daß eben aus diesem Grund die Vergütungen der Speditionen bereits unter Berücksichtigung dieses Risikos berechnet werden.

11. Aufgrund all dieser Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die von den Firmen Van Gend & Loos NV und Expeditiebedrijf Wim Bosman BV mit Klageschriften, die bei der Kanzlei am 30. Mai bzw. am 10. Oktober 1983 eingegangen sind, erhobenen Klagen gegen die Kommission abzuweisen.

Da sie unterlegen sind, haben die Klägerinnen die Kosten des Verfahrens zu tragen.