URTEIL DES GERICHTSHOFES (ERSTE KAMMER)
VOM 13. NOVEMBER 1984 [1]

Van Gend & Loos NV und Expeditiebedrijf Wim Bosman BV gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Erlaß von Eingangsabgaben"

Verbundene Rechtssachen 98 und 230/83

Leitsätze

1. *Gemeinschaftsrecht — Grundsätze — Höhere Gewalt — Begriff*

2. *Eigene Mittel der Europäischen Gemeinschaften — Erlaß von Eingangsabgaben — Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 — Besondere Umstände — Begriff*
(Verordnung Nr. 1430/79 des Rates, Artikel 13)

1. Ein Fall der höheren Gewalt ist nur anzunehmen, wenn die vom Betroffenen angeführte äußere Ursache unabwendbare und unvermeidliche Folgen hat, die ihm die Einhaltung seiner Verpflichtungen objektiv unmöglich machen.

2. Es liegt im Wesen der Tätigkeit einer Zollspedition, daß sie sowohl für die Zahlung der Eingangsabgaben als auch für die Ordnungsmäßigkeit der von ihr den Zollbehörden vorgelegten Papiere einzustehen hat. Es stellt keinen besonderen Umstand im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 des Rates über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben dar, ist vielmehr den Berufsrisiken zuzurechnen, wenn sie Ursprungs- oder Herkunftszeugnisse erhält, die zwar von den Zollbehörden der auf ihnen angegebenen Länder ausgestellt, gleichwohl aber ungültig sind.

In den verbundenen Rechtssachen 98 und 230/83

VAN GEND & LOOS NV, Aktiengesellschaft niederländischen Rechts, Utrecht, vertreten durch Rechtsanwälte S. L. Buruma und L. J. Hopmans, zugelassen

1 — Verfahrenssprache: Niederländisch.

beim Hoge Raad der Nederlanden, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt J. Loesch, 2, rue Goethe, Luxemburg (Rechtssache 98/83),

und

EXPEDITIEBEDRIJF WIM BOSMAN BV, Gesellschaft mit beschränkter Haftung niederländischen Rechts, 's-Heerenberg, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt L. J. Hopmans, zugelassen beim Hoge Raad der Nederlanden, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt J. Loesch, 2, rue Goethe, Luxemburg (Rechtssache 230/83),

Klägerinnen,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch Auke Haagsma, Mitglied ihres juristischen Dienstes, als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Manfred Beschel, Mitglied des juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung zweier Entscheidungen der Kommission vom 10. Januar 1983, die in der Folge von insbesondere auf Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben (ABl. L 175, S. 1) und auf die Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vom 20. Juni 1980 zur Durchführung von Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 (ABl. L 161, S. 13) gestützten, seitens der Klägerinnen bei den nationalen Behörden eingereichten Anträgen auf Erlaß von Eingangsabgaben ergangen waren,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, des Kammerpräsidenten G. Bosco und des Richters T. Koopmans,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Van Gend & Loos NV, Klägerin der Rechtssache 98/83, und Expeditiebedrijf Wim Bosman BV, Klägerin der Rechtssache 230/83, sind Zollspeditionen.

Bei der Einfuhr mehrerer Posten Textilerzeugnisse legten die Klägerinnen Ursprungszeugnisse vor, wonach die Waren aus Ägypten, Marokko bzw. der Türkei stammten. Gemäß den zwischen der Gemeinschaft und diesen Ländern bestehenden Abkommen wurde auf diese Posten ein Präferenzzoll, gelegentlich auch kein Zoll erhoben.

Eine Prüfung ergab jedoch, daß die Ursprungszeugnisse einen unrichtigen Ursprung angaben, so daß höhere Zölle geschuldet waren. Die Klägerinnen wurden deshalb zu Nachzahlungen aufgefordert. Sie konnten die fraglichen Beträge jedoch nicht von ihren Auftraggebern erlangen, da diese in Konkurs gefallen waren. Sie tragen weiter vor, es stehe nach wie vor nicht fest, ob die Ursprungsangabe tatsächlich unrichtig gewesen sei.

Beide Klägerinnen haben beim niederländischen Finanzministerium insbesondere aufgrund des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben (ABl. L 175, S. 1) und aufgrund der Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vom 20. Juni 1980 zur Durchführung von Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 (ABl. L 161, S. 13) Erlaß der Eingangsabgaben beantragt.

Beide Anträge wurden nach dem Verfahren der Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vorgelegt. Diese erklärte in Artikel 1 der beiden angefochtenen Entscheidungen vom 10. Januar 1983, daß ein Erlaß der Eingangsabgaben nicht gerechtfertigt sei. Bei der Klägerin Van Gend & Loos NV ging es dabei um 556 454,30 HFL, bei der Klägerin Bosman BV um 82 356,60 HFL.

In der Verordnung Nr. 1430/79 ist eine Reihe von Fällen aufgeführt, in denen unter bestimmten Umständen eine Erstattung oder ein Erlaß von Eingangsabgaben in Betracht kommt. Die Verordnung enthält ferner einen Auffangtatbestand: Nach Artikel 13 können Eingangsabgaben „bei Vorliegen besonderer Umstände erstattet oder erlassen werden, sofern der Beteiligte nicht fahrlässig oder in betrügerischer Absicht gehandelt hat".

In ihrem Erlaßantrag an das niederländische Finanzministerium hatten die Klägerinnen die besonderen Umstände beschrieben, in denen sie sich befunden hätten, und glaubhaft gemacht, das von Fahrlässigkeit oder betrügerischer Absicht ihrerseits keine Rede sein könne.

Die Klägerinnen haben am 30. Mai 1983 (Rechtssache 98/83) bzw. am 10. Oktober 1983 (Rechtssache 230/83) Klage erhoben.

Auf Bericht des Berichterstatters und nach Anhörung des Generalanwalts hat der Gerichtshof gemäß Artikel 95 Verfahrensordnung die Rechtssache 98/83 mit Beschluß vom 18. Januar 1984 und die Rechtssache 230/83 mit Beschluß vom 29. Februar 1984 an die Erste Kam-

mer verwiesen und die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme eröffnet.

Mit Beschluß vom 29. Februar 1984 hat der Gerichtshof (Erste Kammer) die Rechtssachen 98/83 und 230/83 für die Zwecke der mündlichen Verhandlung und einer gemeinsamen Entscheidung verbunden, da sie den gleichen Gegenstand betreffen.

II — Anträge der Parteien

Die Klägerin Van Gend & Loos NV beantragt, die angefochtene Entscheidung aufzuheben und über die Kosten nach Rechtslage zu entscheiden.

Die Klägerin Bosman BV beantragt, die angefochtene Entscheidung aufzuheben, hilfsweise, sie für nichtig zu erklären, und über die Kosten nach Rechtslage zu entscheiden.

Die Kommission beantragt, die Klagen für unzulässig, hilfsweise für unbegründet zu erklären und die Klägerinnen in die Kosten zu verurteilen.

III — Vorbringen der Parteien

A — Zulässigkeit

Die Kommission hät es für zweifelhaft, ob die Klägerin Bosman BV wirklich erst am 9. August 1983 von der Entscheidung der Kommission in Kenntnis gesetzt worden sei. Da sie jedoch nicht nachweisen könne, daß Bosman bereits früher von der Entscheidung gewußt habe, beantragt sie nicht, die Klage als unzulässig abzuweisen.

Sie äußert ebenfalls Zweifel an der Zulässigkeit der Klage der Van Gend & Loos NV, kann diese jedoch nicht substantiieren.

B — Begründetheit

Klägerisches Vorbringen

Die *Klägerinnen* bringen gegen die angefochtenen Entscheidungen vor, die Begründungspflicht sei verletzt worden; ferner sei der Erlaß zu Unrecht versagt worden.

a) Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 verlange zum einen guten Glauben, zum anderen den Nachweis besonderer Umstände. In der Begründung ihrer Entscheidungen führe die Beklagte nur die Umstände auf, mit denen die Klägerinnen ihren *guten Glauben* glaubhaft gemacht hätten, lasse aber die von ihnen angeführten *besonderen Umstände* außer acht. Dabei handele es sich um folgendes:

— Täuschung oder Betrug durch die Auftraggeber;

— Ausstellung der Ursprungs- oder Herkunftszeugnisse durch die ägyptischen, marokkanischen, türkischen und italienischen Zollbehörden;

— Unkenntnis der Ungültigkeit der Zeugnisse;

— Handeln der Klägerinnen im eigenen Namen.

b) Die Beklagte habe ihre Entscheidungen wie folgt begründet: Wenn eine Zollspedition die Anmeldung zur Überführung der Waren in den zollrechtlich freien Verkehr im eigenen Namen durchführe, mache ein Erlaß nach Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 nachträgliche Prüfungen durch die Zollbehörden hinfällig, wenn diese zeigten, daß eine Warenverkehrsbescheinigung oder ein Formular T2L, auf dessen Grundlage eine Zollvergünstigung gewährt worden sei, nicht gültig seien. Demgegenüber erfolge der Erlaß von Eingangsabgaben im allgemeinen gerade im Zusammenhang mit Umständen, die sich erst bei einer nachträglichen Kon-

trolle ergeben hätten. Die nunmehr von der Kommission genannten Beispiele (siehe unten) unterstützen diese Auffassung, da man erst nachträglich dessen gewahr werde, daß ein zu hoher Zoll gezahlt worden sei. Ferner könne sich aus wenigen Beispielen nicht ergeben, daß in der Praxis nachträgliche Prüfungen selten oder nie durchgeführt würden. Außerdem sei eine nachträgliche Kontrolle für die Anwendung der Kriterien des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 ohne Belang.

c) Die Klägerin Van Gend & Loos NV führt weiter aus, die Beklagte habe die sie betreffende Entscheidung damit begründet, man könne den niederländischen *Zollbehörden* bei den Prüfungen, die sie zur Aufdeckung von Verstößen durchgeführt hätten, keine *Nachlässigkeit* vorwerfen. Eine solche Nachlässigkeit der niederländischen Zollbehörden bei der Aufdeckung des Verstoßes sei jedoch im vorliegenden Fall ohne Belang. Die von der Van Gend & Loos NV gerügte Nachlässigkeit sei bei der Anmeldung zur Überführung der Waren in den zollrechtlich freien Verkehr erfolgt. Nach einer jüngeren Mitteilung der niederländischen Zollbehörden sei zur Zeit der Anmeldung vermutet worden, daß die vorgelegten Zeugnisse nicht den wahren Ursprung der Waren angäben. Wäre die Klägerin bei der Anmeldung von dieser Vermutung unterrichtet worden, hätte sie Sicherungsmaßnahmen ergreifen können. Der Beklagten könne nicht zugestanden werden, daß Kontrollen im allgemeinen durch einschlägige Mitteilungen an die Beteiligten nicht gedient sei. Offenkundig könne diesen durch das Unterbleiben jeglicher Information enormer Schaden entstehen.

Das Vorbringen, daß die Zollverwaltung nur eine passive Rolle spiele und daß es unmöglich sei, alle Beamten auf dem laufenden zu halten, sei irrelevant, da eine einzige telefonische Mitteilung ausgereicht hätte, um Sicherungsmaßnahmen zu ermöglichen. Das gegenteilige Vorbringen der Beklagten helfe nicht, die Versagung des Erlasses zu begründen, da die beiden Kriterien des Artikels 13 mit der Frage der Nachlässigkeit der Zollverwaltung nichts zu tun hätten.

d) Nach Ansicht der Klägerinnen läßt sich nicht erkennen, welche *Kriterien* die Beklagte bei der Anwendung von Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 verwendet habe, obwohl das Verfahren nach diesem Artikel ausweislich der Begründungserwägungen zur Verordnung erforderlich sei, um die Fälle festzulegen, in denen eine Erstattung oder ein Erlaß von Eingangsabgaben gerechtfertigt sei.

Die Beklagte bemühe sich derzeit, in ihren Erklärungen vor dem Gerichtshof eine zusätzliche Begründung zu geben, indem sie vorbringe, Artikel 13 setzte voraus, daß die Waren vernichtet, unentgeltlich an bestimmte Wohlfahrtseinrichtungen geliefert oder wieder ausgeführt worden seien. Diese zusätzliche Begründung könne die ungenügend begründete Entscheidung nicht rechtfertigen. Solche Voraussetzungen seien im übrigen weder während des der Entscheidung zugrunde liegenden Verfahrens noch in dieser selbst genannt worden.

Auch wenn die Beklagte vorbringe, sie habe in ihrer Entscheidung angeführt, daß die Zollspedition selbst für die Einfuhr verantwortlich sei, wenn sie die Anmeldung im eigenen Namen und auf eigene Rechnung durchführe, und daß daraus folge, daß sie auch für allfällige Ungültigkeit der bei dieser Gelegenheit vorgelegten Zeugnisse einzustehen habe, gebe sie eine nachträgliche Begründung, da die Entscheidung eine solche Begründung nicht enthalte.

Selbst wenn der Beklagten nach wie vor die Kenntnisse und die Erfahrung fehlten, um die von Artikel 13 erfaßten Fälle

zu beschreiben, so müsse sie doch in jedem Einzelfall auf vernünftige und den Klägerinnen wie dem Gerichtshof verständliche Weise die Gründe angeben, aus denen ein Erlaß nicht gerechtfertigt sei.

e) Wenn die angefochtenen Entscheidungen auch eine Prüfung durch den *Ausschuß für Zollbefreiungen* erwähnten, verwiesen sie doch weder auf einen Vorschlag noch auf eine Stellungnahme dieses Ausschusses, noch gäben sie an, welchen Inhalt solch ein Vorschlag oder solch eine Stellungnahme hätten, sollten sie vorliegen, noch gäben sie das Abstimmungsergebnis in diesem Ausschuß wieder. Deshalb könnten die Klägerinnen nicht überprüfen, ob die Beklagte gemäß dem Verfahren des Artikels 25 der Verordnung Nr. 1430/79 entschieden habe. Jedenfalls habe die Beklagte die Artikel 5 der Verordnung Nr. 1575/80 und 190 EWG-Vertrag verletzt.

Wie die *Verfahrensregeln* für die Feststellung der Fälle des Artikel 13 müßten nämlich auch diese Fälle *selbst* nach Stellungnahme einer Sachverständigengruppe festgestellt werden. Im Gegensatz zum Entwurf (ABl. C 54, 1976, S. 85) — auf den die Kommission sich jetzt stütze — sei nach der geltenden Fassung das Verfahren des Artikels 25 anzuwenden. Dieses verweise auf das Stellungnahmeverfahren des Artikels 9 der Verordnung Nr. 1798/75. Im übrigen ergebe sich aus den Begründungerwägungen sowohl zur Verordnung Nr. 1430/79 wie zur Verordnung Nr. 1575/80, daß eine Stellungnahme bindend vorgeschrieben sei.

f) Schließlich seien die angefochtenen Entscheidungen nichtig, da keine Gelegenheit zur *Anhörung* der Klägerinnen vorgesehen sei, obwohl die Entscheidungen für sie erhebliche finanzielle Folgen hätten. Man könne in diesem Zusammenhang die Klägerinnen nicht mit den Vertretern der Niederlande im Ausschuß für Zollbefreiungen gleichsetzen, die zudem nicht verpflichtet seien, einen Antrag der Betroffenen zu unterstützen. Auf nationaler Ebene hätten die Klägerinnen nur einen Antrag eingereicht, den die nationalen Behörden darauf überprüft hätten, ob er hinreichend begründet sei. Die Klägerinnen legen ein Schreiben des niederländischen Finanzministeriums vor, in dem dargelegt werde, welchen Voraussetzungen der Antrag zu genügen habe. Die Rechtssache 294/81 (Control Data Belgium NV), in der der Gerichtshof mit Urteil vom 13. März 1983 dasselbe Vorbringen in einem gleichartigen Verfahren verworfen habe, unterscheide sich von der vorliegenden Rechtssache dadurch, daß sich die Klägerin in jener Rechtssache ausschließlich auf eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften berufen habe. In der vorliegenden Rechtssache seien weder die Sachverständigengruppe noch die Klägerinnen gehört worden. Andererseits hätten sich die Klägerinnen auf die Verletzung allgemeiner Rechtsgrundsätze berufen, was mehr sei als eine Verletzung von Formvorschriften (Urteil vom 13. 7. 1966 in den verbundenen Rechtssachen 56 und 58/64, Grundig, Slg. 1966, 321).

g) Die Klägerinnen verlangen von der Kommission den schriftlichen Nachweis, daß die Fristen der Artikel 5 und 6 der Verordnung Nr. 1575/80 eingehalten worden seien. Auch wenn die Schreiben der Beklagten vom 11. Januar 1983 datierten, bedeutet dies nicht, daß sie zum selben Zeitpunkt abgesandt worden seien.

h) Artikel 10 der Verordnung Nr. 1430/79 führe sieben Sonderfälle auf. Nach *Artikel 11* setze der Erlaß die Vernichtung der Waren, ihre unentgeltliche Lieferung an bestimmte Wohlfahrtsein-

richtungen oder ihre Wiederausfuhr voraus. Obwohl Artikel 11 ausweislich des Eingangs seines Absatzes 1 nur eine nähere Regelung der Fälle des Artikels 10 darstelle, wolle die Beklagte die Voraussetzungen des Artikels 11 auch bei einem Erlaß aufgrund von Artikel 13 anwenden. Hätten die Voraussetzungen des Artikels 11 nach dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers auch für Artikel 13 gelten sollen, so hätte er dies natürlich gesagt. Die Wiederausfuhr, um die es in den nunmehr von der Beklagten angeführten Beispielen gehe, sei kein besonderer Umstand, sondern nur eine Voraussetzung für den Erlaß nach Artikel 10.

Nach Artikel 13 Absatz 3 in der durch die Verordnung Nr. 1672/82 des Rates (ABl. L 186, 1982, S. 1) geänderten Fassung könne der Erlaß von besonderen Voraussetzungen abhängig gemacht werden. Die fraglichen Eingangsabgaben seien aber vor dem 1. Juli 1982 verbucht worden, so daß der geänderte Artikel 13 im vorliegenden Fall nicht anwendbar sei. Nur nach Artikel 13 Absatz 3 in der geänderten Fassung könne die Wiederausfuhr als besondere Voraussetzung aufgestellt werden, nicht aber nach der hier anwendbaren Fassung des Artikels 13.

i) Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 stimme inhaltlich mit der Formulierung überein, die der Gerichtshof im Zusammenhang mit dem Ausdruck „höhere Gewalt" gebrauche, wie er in mehreren Verordnungen vorkomme. Darum müßten der rechtliche Rahmen berücksichtigt werden, in dem dieser Ausdruck wirken solle, die besondere Art der öffentlich-rechtlichen Beziehungen zwischen den Unternehmen und der nationalen Verwaltung sowie die Ziele der fraglichen Verordnung. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei der Begriff der höheren Gewalt „nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt, sondern im Sinne von ungewöhnlichen, vom Willen des Importeurs oder Exporteurs unabhängigen Umständen zu verstehen, deren Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären" (Urteil vom 17. 12. 1970 in der Rechtssache 11/70, Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125).

Erstaunlich sei, daß die Beklagte die Sorgfalt der Klägerinnen für ungenügend halte und damit zahlreichen anderen Aussagen über das Fehlen von Fahrlässigkeit oder betrügerischer Absicht seitens der Beteiligten widerspreche. Die Beklagte könne sich nicht mehr auf das Fehlen der erforderlichen Sorgfalt, sondern nur noch auf das Fehlen besonderer Umstände berufen.

Das Gemeinwohl verlange, daß der zwischenstaatliche Handel nicht durch allzu weitgehende Verpflichtungen behindert werde. Erfahrene Speditionen wie die Klägerinnen könnten sicherlich Fälschungen erkennen; die rechtswidrige Ausstellung von Zeugnissen durch die Zollbehörden des Ursprungs- oder Herkunftslandes entziehe sich jedoch ihrer Wahrnehmung. Die Ungültigkeit habe sich im übrigen erst nach einer sehr zeitraubenden Prüfung durch die niederländischen Behörden herausgestellt.

Eine Zollspedition habe weder die Möglichkeiten noch die Befugnisse, eine solche Prüfung durchzuführen.

Eine Zollspedition könne nicht als Beauftragter auftreten, da sie nach Artikel 55 der Algemene Wet inzake inzake de douane en accijnzen (Allgemeines Gesetz über Zölle und Verbrauchsteuern) im eigenen Namen handele. Das Auftragsverhältnis werde von den niederländischen Zollbehörden außer acht gelassen; die geschuldeten Eingangsabgaben wür-

den vom laufenden Konto der Klägerinnen abgebucht. Die Klägerinnen könnten ihre Belange nur schützen, wenn sie von jedem Auftraggeber für mehrere Jahre, während deren eine Nachforderung zusätzlicher Abgaben erfolgen könne, eine Kaution in Höhe des normalen Zollsatzes verlangten, was jedoch für die Auftraggeber unannehmbar sei. Die Tätigkeit der Zollspedition sei nicht nur für die Auftraggeber von Interesse, sondern auch für den Staat: Diesem komme die Erfahrung der Spedition und der Umstand zugute, daß diese über ein laufendes Konto verfüge.

Im Zusammenhang mit der Anführung der höheren Gewalt sei von Belang, daß die niederländischen Behörden in einem dem vorliegenden ähnlichen Fall, auf den die Verordnung Nr. 1430/79 wegen des Zeitpunkts ihres Inkrafttretens nicht anwendbar gewesen sei, aufgrund von Billigkeitserwägungen und wegen der besonderen Umstände des Falls einen Erlaß gewährt hätten. Es gehe nicht um die Anwendung des mittlerweile durch eine Gemeinschaftsregelung ersetzten Rechts eines Mitgliedstaats, sondern um einen Erlaß aus Billigkeitsgründen. Der Gerichtshof sei nicht nur gegenüber der Praxis der nationalen Stellen offen, sondern erkenne auch den Billigkeitsgrundsatz an.

Die vorgelegten Ursprungszeugnisse seien tatsächlich von den auf den Zeugnissen genannten zuständigen Behörden des Ausfuhrstaats erstellt worden, so daß die Klägerinnen keinen Grund gehabt hätten, die Gültigkeit dieser Zeugnisse anzuzweifeln. Daß man sich auf höhere Gewalt nur berufen könne, wenn auch die Folgen eines außergewöhnlichen Ereignisses unvorhersehbar gewesen seien, entspreche weder dem Recht der Mitgliedstaaten noch der Rechtsprechung des Gerichtshofes.

Im übrigen habe die niederländische Verwaltung den Klägerinnen mitgeteilt, das Einziehungsverfahren werde angesichts der besonderen Umstände des Falls und aus Billigkeitsgründen nicht fortgesetzt, soweit es Eingangsabgaben betreffe, auf die die Verordnung Nr. 1430/79 wegen des Zeitpunkts ihres Inkrafttretens keine Anwendung finde.

Schließlich hätten die Zollbehörden hinsichtlich der Gültigkeit der vorgelegten Zeugnisse Erwartungen geweckt, die bei der Anwendung der Verordnung Nr. 1430/79 beachtet werden müßten. Vom Zoll werde keine gründliche regelmäßige Prüfung erwartet; wenn die nationalen Behörden jedoch im Zusammenhang mit vermuteten Verstößen bestimmter Auftraggeber der Speditionen eine zielgerichtete Untersuchung durchführten, könne man erwarten, daß sie die erforderliche Sorgfalt aufwendeten, um den Schaden dritter Unternehmen so gering wie möglich zu halten.

Erklärungen der Beklagten

Die *Beklagte* führt aus, die Verpflichtung zur Zahlung von Eingangsabgaben entstehe durch das Verbringen bestimmter Waren in das Zollgebiet der Gemeinschaft. Es könne sich herausstellen, daß die eingeführten Waren das Zollgebiet der Gemeinschaft wieder verlassen hätten oder vernichtet worden seien. Um die entstandene Zollschuld in solchen Fällen beseitigen zu können, habe der Rat die Verordnung Nr. 1430/79 erlassen.

Diese Verordnung unterscheide zwischen vier Fällen sowie einem Auffangtatbestand. Insoweit sei es nicht möglich gewesen, allgemein zu umschreiben, welche Fälle der Auffangtatbestand erfasse, da es an den hierfür erforderlichen Kenntnissen und Erfahrungen noch fehle. Daher müßten die unter den Auffangtatbestand fallenden Fälle im sogenannten Ausschußverfahren umschrieben werden.

In den recht zahlreichen Fällen, die die Beklagte nach Artikel 13 der Ratsverordnung zu entscheiden habe, habe sie sich stets an die Grundidee der Verordnung gehalten und deshalb Erlaß oder Erstattung nur gewährt, wenn die fraglichen Waren sich wegen besonderer Umstände nicht mehr im Zollgebiet befunden hätten oder unter ein anderes Zollsystem als den freien Verkehr gebracht oder vernichtet worden seien.

So seien in zwei Fällen bei der Einfuhr in den Vereinigten Staaten gekaufter Kraftfahrzeuge entrichtete Abgaben erstattet worden, da die Kraftfahrzeuge nicht den im Vereinigten Königreich geltenden Vorschriften entsprochen und deshalb wieder hätten ausgeführt werden müssen.

Im vorliegenden Fall gehe es hingegen nicht um Waren, die wieder ausgeführt oder vernichtet worden seien, oder um einen höheren Zoll als den, der nach dem Gemeinsamen Zolltarif zu zahlen gewesen sei, sondern um Waren, die normal in den freien Verkehr gebracht und auch im gemeinschaftlichen Zollgebiet verblieben seien. Die zusätzlich geforderte Eingangsabgabe entspreche somit dem Tarif, der für die Waren nach Art und Ursprung anwendbar gewesen sei.

a) Der *Begründungspflicht* sei genügt, wenn eine Entscheidung zwar knapp, aber klar und einschlägig die wesentlichen Rechts- und Sachfragen abhandele, auf die sie gestützt werde und die erforderlich seien, um den Gedankengang der Beklagten verständlich zu machen. In den Begründungen der beiden angefochtenen Entscheidungen werde zunächst auf die Anträge der niederländischen Behörden verwiesen und der Sachverhalt detailliert wiedergegeben, aufgrund dessen der Erlaß der Eingangsabgaben beantragt worden sei. Zwei Argumente der Klägerinnen für den Erlaß seien angeführt, nämlich, daß die Zollspedition im guten Glauben gehandelt haben wolle und daß die Zollbehörden sie eher von ihren Vermutungen hätten unterrichten können.

Das erste Argument habe die Beklagte nicht bestritten. Sie habe jedoch in der dritten Begründungserwägung darauf hingewiesen, daß guter Glaube allein nicht genüge, wenn das Vorliegen besonderer Umstände nicht nachgewiesen sei.

Wenn die Zollspedition die Anmeldung im eigenen Namen und auf eigene Rechnung vornehme, sei sie selbst für die Einfuhr verantwortlich, so daß sie auch für die allfällige Ungültigkeit der dabei vorgelegten Zeugnisse einzustehen habe. Die Frage des guten Glaubens sei vom Nachweis besonderer Umstände (da es sich um eine gesonderte Voraussetzung handele) und von dem der Verantwortlichkeit unabhängig.

Würden die Argumente der Klägerinnen für einen Erlaß ausreichen, so wären die nachträglichen Prüfungen der Mitgliedstaaten sinnlos, da die Nachforderung, zu der sie führen könnten und die das eigentliche Ziel der Prüfungen sei, nicht stattfinden dürfte.

Zu dem Argument der Van Gend & Loos NV, die niederländischen Zollbehörden hätten sie im Rahmen ihrer Untersuchung von den Ergebnissen unterrichten müssen, sei in der Entscheidung ausgeführt, daß der niederländischen Verwaltung insoweit keine Nachlässigkeit vorgeworfen werden könne. Es handele sich somit nicht um einen besonderen Umstand.

Die Klägerinnen würfen der Beklagten vor, vor dem Gerichtshof eine Begründung nachzuholen. Das Vorbringen der Beklagten vor dem Gerichtshof, das ausführlich die bisherige Praxis schildere, solle aber bloß Material für die Behandlung der Klage liefern und nicht die Ent-

scheidungen nachträglich begründen. Dieser Angaben habe es zur Begründung der angefochtenen Einzelfallentscheidung nicht bedurft; sie seien im übrigen zu umfangreich, als daß sie in die Begründung hätten aufgenommen werden können.

Der Beklagten werde vorgeworfen, auf die von den Klägerinnen angeführten besonderen Umstände (Täuschung und Betrug seitens ihrer Kunden, Ausstellung der Zeugnisse durch Behörden usw.) nicht eingegangen zu sein. Die Beklagte habe jedoch aufgezeigt, warum der Fall nicht auf besonderen Umständen beruhe, und sei somit nicht mehr verpflichtet gewesen, auf die klägerischen Gründe einzugehen. Eine Beurteilung anhand des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 habe also stattgefunden.

Wenn die Beklagte ausführe, der gute Glaube werde nicht bestritten, solle dies nicht bedeuten, daß sein Vorliegen anerkannt werde, sondern nur, daß diese zweite Voraussetzung nicht geprüft werden müsse, da die erste nicht vorliege.

b) Die Klägerinnen bestritten auch das Vorbringen der Beklagten, ein Erlaß mache *regelmäßige nachträgliche Prüfungen* hinfällig; sie begründeten das damit, eine Erstattung oder ein Erlaß von Eingangsabgaben erfolge allgemein gerade wegen Umständen, die erst bei einer nachträglichen Prüfung aufgedeckt würden. Es ergebe sich aber weder aus den Begründungserwägungen noch aus dem Text der Verordnung Nr. 1430/79, daß diese für Umstände gedacht sei, die erst bei einer nachträglichen Prüfung aufgedeckt würden. Die von der Beklagten angeführten Beispiele zeigten, daß es auch in der Praxis selten oder nie um nachträgliche Prüfungen gehe, oft hingegen um Umstände, die erst nach der Abfertigung zum freien Verkehr aufträten, in diesem Zeitpunkt jedoch noch nicht vorgelegen hätten. Die Beklagte habe jedoch niemals behauptet, daß ein Abgabenerlaß ausgeschlossen werden müsse, wenn eine nachträgliche Prüfung stattfinde.

c) Die Klägerin Van Gend & Loos NV führe aus, im Gegensatz zu dem, was aus der sie betreffenden Entscheidung hervorgehe, habe sie keine mangelnde Sorgfalt der *niederländischen Behörden* bei den Prüfungen beanstandet, sondern mangelnde Sorgfalt der niederländischen Zollbehörden bei der Anmeldung der Waren zur Abfertigung zum freien Verkehr. Die einschlägige Begründungserwägung enthalte aber keine solche Behauptung. Im übrigen sei einer so verwickelten und langen Prüfung wie der vorliegenden im allgemeinen durch einschlägige Unterrichtung der unmittelbar oder mittelbar Beteiligten nicht gedient. Die Rolle der Zollbehörden bei der Entgegennahme der Anmeldungen sei recht passiv und beschränke sich auf die Feststellung, ob die Anmeldung vollständig sei oder nicht. In vielen Fällen erlaube es die Dienstanweisung den Zollbeamten nicht, Auskünfte zu laufenden Untersuchungen zu geben, selbst wenn sie davon wüßten.

d) Die Klägerinnen rügten, daß die von der Beklagten bei der Anwendung des Artikels 13 angewandten *Kriterien* nicht klar seien, obwohl das Verfahren des Artikels 13 gerade erforderlich sei, um die dort in Betracht gezogenen Fälle zu umschreiben. Wäre aber die Beklagte in der Lage, allgemein verwendbare Kriterien festzulegen, so täte sie das sicherlich in einer Verordnung; das aber sei noch unmöglich. Angesichts der Unschärfe des Begriffs der besonderen Umstände verfüge die Beklagte über einen Beurteilungsspielraum. Ihre Einzelfallentscheidung könne nur dann für rechtswidrig erklärt werden, wenn sie vernünftiger-

weise nicht hätte zu der Auffassung kommen können, daß es sich nicht um besondere Umstände handele, was im vorliegenden Fall nicht nachgewiesen sei.

e) Die Klägerinnen rügten weiter, aus den Entscheidungen der Kommission ergebe sich nicht, ob die Beklagte ihre Entscheidungen im Verfahren des Artikels 25 der Verordnung Nr. 1430/79 getroffen habe. Die Rechtsgrundlage und das einzuhaltende Verfahren fänden sich aber in Artikel 5 der Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission, nicht in Artikel 25 der Verordnung Nr. 1430/79. In der Verordnung Nr. 1575/80 sei keine Stellungnahme des Ausschusses für Zollbefreiungen und keine Abstimmung dieses Ausschusses vorgesehen, sondern nur eine Entscheidung der Kommission „nach Anhörung einer Sachverständigengruppe, die aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht und im Rahmen des Ausschusses für Zollbefreiungen zur Prüfung des Falles zusammentritt". Aus der zweiten Begründungserwägung zur angefochtenen Entscheidung ergebe sich, daß eine Gruppe von Sachverständigen, die aus Vertretern aller Mitgliedstaaten bestanden habe, am 26. November 1982 und am 8. Dezember 1982 im Rahmen des Ausschusses für Zollbefreiungen zur Prüfung des Falles zusammengetreten sei.

Die Klägerinnen vermengten dieses Verfahren mit dem, das für die Umschreibung der Fälle angewandt werde, in denen Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1430/79 sowie die dabei zu beachtenden Verfahrensvorschriften Anwendung fänden. Nach Artikel 13 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1430/79 sei in diesem Fall das Verfahren des Artikels 25 anzuwenden, der seinerseits auf Artikel 9 Absätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 1798/75 verweise, wo die Stellungnahme des Ausschusses für Zollbefreiung vorgesehen sei.

f) Zum Vorbringen der Klägerinnen, sie hätten ein Recht auf Anhörung, sei zu sagen, daß die dem Verfahren zugrunde liegenden Anträge in den Niederlanden eingereicht worden seien. Die Vertreter der Niederlande hätten in den beiden Sitzungen des Ausschusses für Zollbefreiungen die ihnen bedeutsam erscheinenden Tatsachen und Ausführungen vorbingen können. Im innerstaatlichen Verfahren hätten die Klägerinnen alles vorbringen können; dem Ausschuss habe die vollständige Akte vorgelegen. In seinem Urteil vom 17. März 1983 in der Rechtssache 294/81 (Control Data Belgium, Slg. 1983, 911, Randnummern 16 und 17 der Entscheidungsgründe) habe der Gerichtshof das gleiche Argument in einem gleichartigen Verfahren betreffend Zollbefreiungen für wissenschaftliche Apparate verworfen, da das gemeinschaftsrechtlich vorgeschriebene Verfahren eingehalten worden sei und die Klägerin auch in jenem Fall durch Vermittlung der staatlichen Behörden alles habe vorbringen können. Nicht nur enthielten die beiden angefochtenen Entscheidungen ebenso wie diejenige in der Rechtssache Control Data Belgium eine Begründungserwägung über die Anhörung einer Sachverständigengruppe, diese Begründungserwägungen seien auch praktisch gleich. Die Klägerinnen sähen einen Unterschied zur Rechtssache Control Data Belgium darin, daß sie sich nicht wie jene Firma auf die Verletzung wesentlicher Formvorschriften beriefen, sondern auch auf die allgemeinen Rechtsgrundsätze. Die Beklagte glaube gleichwohl, daß die Klägerinnen nicht behaupten wollten, daß die an die Begründung einer Entscheidung zu stellenden Anforderungen von der Art der Klage abhingen, die später gegen diese Entscheidungen erhoben werden könne.

g) Die Beklagte sei aufgefordert worden, die Einhaltung der Fristen *schriftlich*

nachzuweisen. Die Akten in den beiden Sachen seien ihr am 11. Oktober 1982 zugegangen, die Entscheidungen am 10. Januar 1983 erlassen worden, so daß die Dreimonatsfrist ab Eingang der Akten eingehalten worden sei. Diese Daten seien auch in den Entscheidungen angegeben. Die Entscheidungen seien den Niederlanden am 11.Januar 1983 und somit weit innerhalb der dreißigtägigen Frist bekannt gemacht worden, die die Regelung hierfür vorsehe. Die Ständige Vertretung der Niederlande bei den Gemeinschaften habe den Empfang der Entscheidungen am selben Tag bestätigt. Die Beklagte fügt Belege bei.

h) Zur Rechtsprechung des Gerichtshofes zur höheren Gewalt meint die Beklagte, bestimmte Fälle höherer Gewalt könnten mit den in Artikel 13 vorgesehenen Fällen übereinstimmen. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes habe der Begriff der höheren Gewalt in den verschiedenen Rechtsgebieten und Anwendungsbereichen jedoch nicht denselben Inhalt (Urteil vom 11. 7. 1968 in der Rechtssache 4/68, Schwarzwaldmilch, Slg. 1968, 561). Im übrigen erfasse Artikel 13 sicherlich nicht nur Fälle höherer Gewalt. Außerdem gehe es im vorliegenden Fall nicht um höhere Gewalt, da hierfür nicht nur ein außergewöhnliches Ereignis, sondern weiter auch erforderlich sei, daß die Folgen dieses Ereignisses nicht vorhersehbar gewesen seien und der Betroffene alle erforderliche Sorgfalt habe walten lassen (Urteil vom 11. 5. 1968, a. a. O.). Es lasse sich nicht behaupten, daß die Ungültigkeit von Ursprungszeugnissen für eine Zollspedition völlig unvorhersehbar gewesen sei, die wisse, daß die Annahme einer Anmeldung durch den Zoll mögliche Nachforderungen nicht ausschließe. Die Zollspedition wisse auch, daß diese Gefahr bei bestimmten Waren oder bestimmten Geschäften größer als bei anderen sei. Im übrigen müsse eine Zollspedition die erforderliche Sorgfalt aufwenden, wenn sie einen Vertrag über eine Anmeldung für Rechnung eines anderen, aber im eigenen Namen abschließe. Es gebe auch andere Formen, beispielsweise den Auftrag, bei dem der Auftraggeber für die Zahlungen der Eingangsabgaben verantwortlich bleibe. Sie könne auch Garantien oder Sicherheiten verlangen oder eine Versicherung abschließen. Ihre Gebühren müßten das Risiko berücksichtigen, dem sie sich aussetze. Daß die Haftung der Klägerinnen aus den niederländischen Rechtsvorschriften folge, könne nicht zur Anerkennung besonderer Umstände führen.

Artikel 55 des allgemeinen Zoll- und Verbrauchsteuergesetzes gelte nur, wenn die Klägerinnen als Zollspeditionen handelten. Wenn eine Klägerin das Risiko für zu groß erachte, um als Zollspedition zu handeln, so könne sie nach Artikel 46 des Gesetzes als Auftragnehmer handeln, so daß der Auftraggeber verantwortlich bleibe.

Was schließlich das Vorbringen betreffe, die niederländischen Behörden hätten Erwartungen hinsichtlich der Gültigkeit der Zeugnisse geweckt, so würden dabei sowohl das einschlägige Gemeinschaftsrecht als auch die Art der Arbeit der Zollbehörden bei der Annahme von Anmeldungen außer acht gelassen. Nach Artikel 7 der Richtlinie 79/695 des Rates vom 24. Juli 1979 zur Harmonisierung der Verfahren für die Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr (ABl. L 205, S. 19) würden Anmeldungen „von der Zollstelle unverzüglich angenommen", wenn sie bestimmten formellen Voraussetzungen genügten. Nach Artikel 10 Absatz 2 dieser Richtlinie stehe dies „weder Prüfungen entgegen, die später ... durchgeführt werden, ... noch den Folgerungen, die sich daraus nach den geltenden Bestimmungen insbe-

sondere hinsichtlich einer Änderung der Höhe der auf die Waren erhobenen Eingangsabgaben ergeben können". Angesichts der enormen Anzahl der täglichen Anmeldungen, der Personalknappheit und der Notwendigkeit, die Zollformalitäten insbesondere an den Grenzen schnell durchzuführen, sei es praktisch unmöglich, die Richtigkeit von Anmeldungen sofort zu überprüfen.

i) Die Klägerinnen nähmen anscheinend an, die Beklagte habe das Vorliegen besonderer Umstände nur deshalb verneint, weil die eingeführten Waren weder vernichtet noch unentgeltlich an bestimmte Wohlfahrtseinrichtungen geliefert, noch wieder ausgeführt worden seien.

Die Beklagte habe sich jedoch nicht auf ein derartiges negatives Kriterium berufen, sondern überprüft, ob die im niederländischen Antrag für das Vorliegen besonderer Umstände vorgebrachten Gründe ausreichend gewesen seien.

Aus den von der Beklagten angeführten Beispielen lasse sich nicht entnehmen, daß es besondere Umstände nur in derartigen Fällen geben könne. Die Annahme sei derzeit nicht berechtigt, die Kommission wolle die Voraussetzungen des *Artikels 11* der Verordnung Nr. 1430/79 auch im Rahmen des Artikels 13 anwenden.

IV — Mündliche Verhandlung

Die Klägerinnen, vertreten durch Rechtsanwalt L. J. Hopmans, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Bevollmächtigten A. Haagsma, haben in der Sitzung vom 5. April 1984 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 17. Mai 1984 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Van Gend & Loos NV, Utrecht, und die Expeditiebedrijf Wim Bosman BV, 's-Heerenberg, haben mit Klageschriften, die am 30. Mai 1983 bzw. am 10. Oktober 1983 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen sind, zwei Klagen gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag auf Aufhebung zweier Entscheidungen der Kommission vom 10. Januar 1983 erhoben, die in der Folge von seitens der Klägerinnen bei den nationalen Behörden eingereichten Anträgen auf Erlaß von Eingangsabgaben ergangen waren, die die niederländischen Behörden zuvor erhoben hatten.

2 Die Klägerinnen sind Zollspeditionen. Sie führten in die Niederlande angeblich aus Ägypten, Marokko und der Türkei stammende Textilerzeugnisse zu den für diese Länder geltenden Präferenzzöllen ein. Nach einer Prüfung stellten die niederländischen Zollbehörden jedoch fest, daß die Waren nicht

aus diesen Ländern stammten, so daß höhere Zölle geschuldet waren. Sie forderten die Klägerinnen deshalb zu Nachzahlungen auf.

3 Die Klägerinnen bestritten, diese zusätzlichen Beträge zu schulden. Sie beantragten beim niederländischen Finanzministerium insbesondere aufgrund des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben (ABl. L 175, S. 1) und aufgrund der Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vom 20. Juni 1980 zur Durchführung von Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 (ABl. L 161, S. 13) Erlaß der Eingangsabgaben. Beide Anträge wurden nach dem Verfahren der Verordnung Nr. 1575/80 der Kommission vorgelegt.

4 Nach Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 können Eingangsabgaben „beim Vorliegen besonderer Umstände erstattet oder erlassen werden, sofern der Beteiligte nicht fahrlässig oder in betrügerischer Absicht gehandelt hat". Die Klägerinnen stützten ihre Anträge insbesondere darauf, daß die Ursprungs- oder Herkunftszeugnisse von den Zollbehörden der auf ihnen angegebenen Länder ausgestellt worden seien und daß sie diese Zeugnisse guten Glaubens für gültig gehalten hätten.

5 In den beiden angefochtenen Entscheidungen vom 10. Januar 1983 lehnte die Kommission die beiden Anträge aus folgenden Gründen ab: „Meldet eine Zollspedition Waren zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr im eigenen Namen für fremde Rechnung an, so verpflichtet sie sich, die Eingangsabgaben zu entrichten, denen diese Waren unterliegen. Es stellt keinen besonderen Umstand im Sinne des Artikels 13 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1430/79 dar, der einen Erlaß der geschuldeten Eingangsabgaben rechtfertigen könnte, wenn die Zollspedition gutgläubig Warenverkehrsbescheinigungen und T2L-Formulare vorlegt, die sich später als ungültig herausstellen, denn der Begriff der „besonderen Umstände" ist unabhängig von dem des guten Glaubens in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung. Ein Erlaß ist nur gerechtfertigt, wenn beide Voraussetzungen erfüllt sind. Wenn eine Zollspedition Waren zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr im eigenen Namen anmeldet, würde ein solcher Erlaß im übrigen nachträgliche Kontrollen der Zollbehörden der Mitgliedstaaten hinfällig machen, aus denen sich ergibt, daß eine Warenverkehrsbescheinigung oder ein T2L-Formular, aufgrund deren ein Präferenzzoll eingeräumt wurde, ungültig war." Hinsichtlich der Klägerin Van Gend & Loos NV fügte die Kommission noch

folgendes hinzu: „Der Zollverwaltung der Niederlande kann im Zusammenhang mit den Prüfungen, die sie zur Aufdeckung des begangenen Verstosses durchführten, kein Vorwurf gemacht werden."

6 Die Klägerinnen bringen gegen die angefochtenen Entscheidungen vor, die Begründungspflicht sei verletzt worden; ferner sei der Erlaß zu Unrecht versagt worden.

Begründungspflicht

7 Hier rügen die Klägerinnen zunächst einen Verfahrensfehler. Die angefochtenen Entscheidungen verwiesen weder auf einen Vorschlag noch auf eine Stellungnahme des Ausschusses für Zollbefreiungen, noch auf deren Inhalt. Sie machten es somit unmöglich, zu überprüfen, ob sie im Verfahren der Verordnung Nr. 1430/79 ergangen seien. Im übrigen sei in dem von der Kommission verfolgten Verfahren keine Gelegenheit zur Anhörung der Klägerinnen vorgesehen gewesen, obwohl die angefochtenen Entscheidungen für sie erhebliche finanzielle Folgen hätten.

8 Die angefochtenen Entscheidungen sind nach Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1430/79 ergangen. Das Verfahren für den Erlaß solcher Entscheidungen ist in der Verordnung Nr. 1575/80 niedergelegt; es umfaßt mehrere Stufen auf nationaler (Einreichung des Antrags durch das betroffene Unternehmen, erste Prüfung durch die Zollverwaltung) und auf Gemeinschaftsebene (Vorlage des Antrags an die Kommission, Prüfung der Akten durch den Ausschuß für Zollbefreiungen, Anhörung einer Sachverständigengruppe, Entscheidung der Kommission, Bekanntgabe an den beteiligten Mitgliedstaat).

9 Nach der insoweit nicht beanstandeten Begründung der angefochtenen Entscheidungen wurde dieses Verfahren im vorliegenden Fall eingehalten. Damit war es den Klägerinnen möglich, ihre gesamte Argumentation bei den niederländischen Behörden vorzubringen; die Akten standen sowohl dem Ausschuß für Zollbefreiungen als auch der Kommission zur Verfügung. Unter diesen Umständen greift die Rüge eines Verfahrensfehlers nicht durch.

10 Die Klägerinnen machen weiter geltend, in den angefochtenen Entscheidungen würden die besonderen Umstände nicht ausdrücklich widerlegt, mit de-

nen die Klägerinnen ihren Antrag auf Erlaß der Eingangsabgaben begründet hätten. Insbesondere werde in der Begründung zu den Entscheidungen weder auf den von den Auftraggebern der Klägerinnen begangenen Betrug noch darauf eingegangen, daß die falschen Zeugnisse von den Zollbehörden der Ursprungs- oder Herkunftsländer ausgestellt worden seien und daß die Klägerinnen die Ungültigkeit dieser Zeugnisse nicht hätten vermuten können.

11 Dem kann nicht gefolgt werden. Die angefochtenen Entscheidungen sind darauf gestützt, daß keine „besonderen Umstände" im Sinne des Artikels 13 der Verordnung 1430/79 vorlägen. In der Begründung wird ausgeführt, der Begriff der „besonderen Umstände" sei unabhängig von dem des guten Glaubens, der in derselben Bestimmung genannt werde; ein Erlaß sei nur gerechtfertigt, wenn beide Voraussetzungen erfüllt seien. In diesem Zusammenhang mußten also Umstände nicht widerlegt werden, die möglicherweise den guten Glauben der Klägerinnen belegten, da es darum nicht ging. Selbst wenn im übrigen das Vorbringen der Klägerinnen neben dem guten Glauben auch das Vorliegen besonderer Umstände im Sinne des Artikels 13 belegen sollte, so hätte doch die Kommission in ausreichender Weise dargetan, warum diese Umstände keinen Erlaß rechtfertigten.

12 Die Klägerinnen wenden sich weiter gegen den Teil der Begründung der beiden Enscheidungen, wonach ein Erlaß wegen guten Glaubens der beteiligten Unternehmen die Wirkungen nachträglicher Prüfungen der Zollbehörden hinfällig mache, die die Gültigkeit der Papiere beträfen, aufgrund deren Präferenzzölle gewährt worden seien. Vielmehr erfolge der Erlaß von Eingangsabgaben im allgemeinen gerade im Zusammenhang mit Umständen, die sich erst bei einer nachträglichen Prüfung zeigten.

13 Insoweit folgt der Gerichtshof der Kommission. Es läßt sich nicht bestreiten, daß nachträgliche Prüfungen nutzlos wären, könnte die Verwendung falscher Zeugnisse allein einen Erlaß rechtfertigen.

14 Eine Verletzung der Begründungspflicht liegt somit nicht vor.

Zur Sache selbst

15 Insofern wenden sich die Klägerinnen im wesentlichen gegen die Auslegung des Begriffs der „besonderen Umstände" in Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 durch die Kommission. Ihrer Ansicht nach ist dieser Begriff inhaltlich mit dem der „höheren Gewalt" in der Auslegung identisch, die ihm der Gerichtshof für das Gemeinschaftsrecht gegeben habe. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei der Begriff der höheren Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt, sondern im Sinne von ungewöhnlichen, vom Willen des Unternehmens unabhängigen Umständen zu verstehen, deren Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären. Im vorliegenden Fall habe sich die auf einer rechtswidrigen Handlung der Zollbehörden des Herkunfts- oder Ursprungslandes beruhende Ungültigkeit der vorgelegten Zeugnisse erst nach einer ungewöhnlich langen Prüfung durch die niederländischen Behörden herausgestellt, wie sie eine Zollspedition nicht hätte durchführen können.

16 Selbst wenn Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 so ausgelegt werden könnte, daß er mit dem Begriff der höheren Gewalt übereinstimmte, so ist doch ein Fall der höheren Gewalt nur anzunehmen, wenn die vom Betroffenen angeführte äußere Ursache unabwendbare und unvermeidliche Folgen hat, die ihm die Einhaltung seiner Verpflichtungen objektiv unmöglich machen. Für erfahrene Geschäftsleute wie die Klägerinnen kann der Empfang von ungültigen Ursprungszeugnissen nicht als unvorhersehbarer und trotz aller aufgewandten Sorgfalt unvermeidbarer Umstand angesehen werden. Es liegt im Wesen der Tätigkeit einer Zollspedition, daß sie sowohl für die Zahlung der Eingangsabgaben als auch für die Ordnungsmäßigkeit der von ihr den Zollbehörden vorgelegten Papiere einzustehen hat. Daß die Klägerinnen nach ihrem Vorbringen ihren Verlust wegen des Konkurses ihrer Auftraggeber nicht abwälzen konnten, ist belanglos. Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 soll offensichtlich nicht die Zollspeditionen gegen den Konkurs ihrer Kunden schützen.

17 Zurückzuweisen ist auch das Vorbringen der Klägerinnen, es stelle einen „besonderen Umstand" im Sinne des Artikels 13 dar, daß die Ursprungs- oder Herkunftszeugnisse von den Zollbehörden der auf ihnen angegebenen Länder ausgestellt worden seien. Die Kommission hat diesen Umstand zu den Berufsrisiken gerechnet, denen eine Zollspedition dem Wesen ihrer Tätigkeit nach ausgesetzt sei. Sie hat damit den ihr in Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 eingeräumten Beurteilungsspielraum nicht überschritten.

18 Die Klägerinnen rügen weiter, die Kommission sei verpflichtet gewesen, gemäß Artikel 13 Absatz 2 bereits in ihrer Entscheidung diejenigen Kriterien anzugeben, die sie bei der Anwendung des genannten Artikels verwenden werde. Solange nicht festgelegt werden kann, was als besonderer Umstand im Sinne des Artikels 13 Absatz 1 anzusehen ist, obliegt es jedoch der Kommission nach dieser Bestimmung, in jedem Einzelfall anzuzeigen, ob solche Umstände vorliegen, und ihre Entscheidung insoweit zu begründen. Das hat die Beklagte getan. Unter diesen Umständen war sie nicht verpflichtet, nach Artikel 13 Absatz 2 eine Kriterienliste zu beschließen.

19 Schließlich rügt die Klägerin Van Gend & Loos NV noch, die nationalen Behörden hätten ihr gegenüber eine Sorgfaltspflicht verletzt, indem sie die fraglichen Zeugnisse bei der Anmeldung zur Einfuhr nicht überprüft hätten. Damit hätten sie bei der Klägerin ein geschütztes Vertrauen in die Echtheit dieser Papiere geweckt. Das hätte die Kommission berücksichtigen müssen.

20 Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen. Eine Zollspedition kann kein geschütztes Vertrauen in die Gültigkeit von Zeugnissen daraus herleiten, daß sie von den Zollstellen eines Mitgliedstaats zunächst angenommen wurden. Wie sich unter anderem aus Artikel 10 Absatz 2 der Richtlinie 79/695 des Rates vom 24. Juli 1979 zur Harmonisierung der Verfahren für die Überführung von Waren in den zollrechtlich freien Verkehr (ABl. L 205, S. 19) ergibt, steht die Rolle dieser Dienste bei der ersten Entgegennahme der Erklärungen weder Prüfungen entgegen, die später von den zuständigen Behörden des Mitgliedstaats durchgeführt werden, noch den Folgerungen, die sich daraus ergeben können.

21 Die Rüge, der Erlaß sei zu Unrecht versagt worden, ist somit nicht begründet. Die Klagen sind daher insgesamt abzuweisen.

Kosten

22 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung sind der unterliegenden Partei die Kosten aufzuerlegen. Da die Klägerinnen unterlegen sind, haben sie die Kosten zu tragen.

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.