URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)
29. September 1998 *

In der Rechtssache C-263/97

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom High Court of Justice von England und Wales, Queen's Bench Division, in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

The Queen

gegen

Intervention Board for Agricultural Produce,

ex parte: **First City Trading Ltd u. a.**

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 23 und 33 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1) sowie über die Gültigkeit zum einen der Entscheidung 96/239/EG der Kommission vom 27. März 1996 mit den zum Schutz gegen die bovine spongiforme Enzephalopathie (BSE) zu treffenden Dringlichkeitsmaßnahmen (ABl. L 78, S. 47) und zum anderen der Verordnung (EG) Nr. 773/96 der Kommission vom 26. April 1996 mit Sondermaßnahmen zur Abweichung von der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87, der Verordnung (EWG) Nr. 3719/88 und der Verordnung (EWG) Nr. 1964/82 im Rindfleischsektor (ABl. L 104, S. 19)

erläßt

* Verfahrenssprache: Englisch.

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Wathelet sowie der Richter P. Jann und L. Sevón (Berichterstatter),

Generalanwalt: N. Fennelly
Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Lindsey Nicoll, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigte, im Beistand von Barrister David Anderson,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch James-Macdonald Flett, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der First City Trading Ltd u. a., vertreten durch Barrister Nicholas Green, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch David Anderson, und der Kommission, vertreten durch James Macdonald Flett, in der Sitzung vom 26. März 1998,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 14. Mai 1998,

folgendes

Urteil

1 Der High Court of Justice, Queen's Bench Division, hat mit Beschluß vom 26. März 1997, beim Gerichtshof eingegangen am 21. Juli 1997, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag vier Fragen zur Auslegung der Artikel 23 und 33 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1) sowie über die Gültigkeit zum einen der Entscheidung 96/239/EG der Kommission vom 27. März 1996 mit den zum Schutz gegen die bovine spongiforme Enzephalopathie (BSE) zu treffenden Dringlichkeitsmaßnahmen (ABl. L 78, S. 47) und zum anderen der Verordnung (EG) Nr. 773/96 der Kommission vom 26. April 1996 mit Sondermaßnahmen zur Abweichung von der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87, der Verordnung (EWG) Nr. 3719/88 und der Verordnung (EWG) Nr. 1964/82 im Rindfleischsektor (ABl. L 104, S. 19) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148, S. 24) in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 3290/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 über erforderliche Anpassungen und Übergangsmaßnahmen im Agrarsektor zur Anwendung der im Rahmen der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde geschlossenen Übereinkünfte (ABl. L 349, S. 105, 146) bestimmt, daß der Unterschied zwischen den Weltmarktpreisen und den Preisen in der Gemeinschaft durch eine Erstattung bei der Ausfuhr ausgeglichen werden kann, soweit das für die Ausfuhr von Rindfleischerzeugnissen erforderlich ist. Nach Artikel 13 Absatz 3 kann diese Erstattung je nach Zielbestimmung unterschiedlich festgesetzt werden, wenn dies die Lage auf dem Weltmarkt oder die spezifischen Anforderungen bestimmter Märkte erfordern.

3 Artikel 13 Absatz 9 der Verordnung Nr. 805/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 3290/94 bestimmt:

„Die Erstattung wird gewährt, wenn nachgewiesen wird, daß

...

— die Erzeugnisse aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind und

— bei einer unterschiedlichen Erstattung die Erzeugnisse die in der Lizenz angegebene Bestimmung oder eine andere Bestimmung erreicht haben, für die eine Erstattung ... festgesetzt worden war ...“

4 Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 des Rates vom 4. März 1980 über die Vorauszahlung von Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 62, S. 5) bestimmt: „Auf Antrag wird ein der Ausfuhrerstattung entsprechender Betrag gezahlt, sobald die Erzeugnisse oder Waren im Hinblick auf ihre Ausfuhr innerhalb einer bestimmten Frist einem Zollagerverfahren oder Freizonenverfahren unterworfen worden sind.“ Artikel 6 dieser Verordnung sieht die Stellung einer Kaution in Höhe des gezahlten Betrages zuzüglich eines Zusatzbetrags vor. Unbeschadet von Fällen höherer Gewalt verfällt diese Kaution ganz oder teilweise, wenn die Rückzahlung bei innerhalb der Frist nicht erfolgter Ausfuhr nicht vorgenommen worden ist oder wenn kein Erstattungsanspruch besteht oder ein Anspruch auf eine niedrigere Erstattung bestand.

5 In der Verordnung Nr. 3665/87 ist die Zahlung von Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse eingehend geregelt.

6 Nach Artikel 5 Absatz 1 dieser Verordnung hängt die Zahlung der einheitlichen oder unterschiedlichen Erstattung in bestimmten genannten Fällen außer von der Voraussetzung, daß das Erzeugnis das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen hat, davon ab, daß das Erzeugnis innerhalb einer Frist von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhranmeldung in ein Drittland eingeführt wurde, es sei denn, daß es im Laufe der Beförderung infolge höherer Gewalt untergegangen ist.

7 Die Artikel 16 bis 18 der Verordnung Nr. 3665/87 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 354/90 der Kommission vom 9. Februar 1990 (ABl. L 38, S. 34) sehen zusätzliche Voraussetzungen für Erzeugnisse vor, die für eine unterschiedliche Erstattung in Betracht kommen, insbesondere in bezug auf den Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr in dem Drittland.

8 Artikel 23 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 gilt für Vorschüsse der Erstattung bei unmittelbarer Ausfuhr; er bestimmt:

„Liegt der Vorschuß über dem für die betreffende Ausfuhr oder für eine entsprechende Ausfuhr geschuldeten Betrag, so zahlt der Ausführer den Unterschied zwischen diesen beiden Beträgen, erhöht um 15 %, zurück.

Wenn jedoch infolge höherer Gewalt

— die in dieser Verordnung vorgesehenen Nachweise für die Inanspruchnahme der Erstattung nicht erbracht werden können

oder

— das Erzeugnis eine andere Bestimmung erreicht, als diejenige, für die der Vorschuß berechnet worden ist,

wird der Zuschlag von 15 % nicht erhoben."

9 Artikel 33 der Verordnung Nr. 3665/87 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1615/90 der Kommission vom 15. Juni 1990 (ABl. L 152, S. 33) betrifft die Vorfinanzierung der Erstattung im Fall einer Verarbeitung oder Lagerung vor der Ausfuhr und entspricht Artikel 23. Artikel 33 Absatz 1 Unterabsatz 2 bestimmt, daß der Beteiligte, wenn der für die ausgeführte Menge fällige Betrag niedriger als der vorfinanzierte Betrag ist, den um 20 % erhöhten Differenzbetrag zu erstatten hat. Im Fall höherer Gewalt wird diese Erhöhung um 20 % jedoch nicht vorgenommen.

10 Die Kommission hat mit der Entscheidung 96/239 die Ausfuhr vor allem von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich in die Mitgliedstaaten und in Drittländer untersagt.

11 Die Kommission hat mit der Verordnung Nr. 773/96, zuletzt geändert durch die Verordnung (EG) Nr. 1349/96 vom 11. Juli 1996 (ABl. L 174, S. 13), Vorschriften in bezug auf die laufenden Ausfuhrgeschäfte erlassen.

12 Die sechste und die siebte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 773/96 lauten:

„Mit der Entscheidung 96/239/EG der Kommission vom 27. März 1996 mit den zum Schutz gegen die bovine spongiforme Enzephalopathie (BSE) zu treffenden Dringlichkeitsmaßnahmen wurde insbesondere die Ausfuhr von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich nach Drittländern verboten. Darüber hinaus haben die von einigen Drittländern getroffenen Hygienemaßnahmen gegen gemeinschaftliche Rindfleischausfuhren den Wirtschaftsinteressen der gemeinschaftlichen Ausführer schweren Schaden zugefügt. Die so entstandene Lage hat die durch die Verordnungen (EWG) Nr. 565/80, (EWG) Nr. 3665/87, (EWG) Nr. 3719/88 und (EWG) Nr. 1964/82 gebotenen Ausfuhrmöglichkeiten stark beeinträchtigt.

Zur Abmilderung dieser schlimmen Folgen sollten daher jetzt die gebotenen Sondermaßnahmen getroffen und bestimmte Fristen, die in den Rechtsvorschriften über die Erstattungen vorgeschrieben sind, verlängert werden, damit die Ausfuhrgeschäfte, die aus den genannten Gründen nicht abgeschlossen werden konnten, ordnungsgemäß abgewickelt werden können."

13 Artikel 3 der Verordnung Nr. 773/96 in der durch die Verordnung Nr. 1349/96 geänderten Fassung sieht insbesondere vor, daß die Zuschläge von 15 % und 20 % gemäß Artikel 23 Absatz 1 bzw. Artikel 33 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 3665/87 auf Ausfuhren mit spätestens am 31. März 1996 erteilten Lizenzen nicht angewandt werden, wenn die Zollförmlichkeiten zur Überführung der Erzeugnisse in den freien Verkehr in den betreffenden Mitgliedstaaten nach dem 20. März 1996 erledigt wurden.

14 Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 773/96 in der durch die Verordnung Nr. 1349/96 geänderten Fassung bestimmt:

„(1) Auf Antrag des Wirtschaftsbeteiligten kann bei Erzeugnissen, die spätestens am 31. März 1996

— zollrechtlich zur Ausfuhr abgefertigt und aufgrund von Hygienemaßnahmen eines Drittlands im Vereinigten Königreich wieder in den freien Verkehr übergeführt worden sind, der Wirtschaftsbeteiligte die etwa im voraus gezahlte Erstattung zurückzahlen, wobei die verschiedenen Sicherheiten für diese Transaktionen freigegeben werden;

— im Vereinigten Königreich zollrechtlich zur Ausfuhr abgefertigt wurden, aber das Zollgebiet der Gemeinschaft noch nicht verlassen haben, die Ausfuhrerklärung rückgängig und die Ausfuhrbescheinigung außer Kraft gesetzt werden, wobei der Wirtschaftsbeteiligte die etwa im voraus gezahlte Erstattung zurückzahlt und die verschiedenen Sicherheiten für diese Transaktionen freigegeben werden.

— Der Wirtschaftsbeteiligte zahlt, wenn die spätestens am 31. März 1996 zollrechtlich zur Ausfuhr abgefertigten Erzeugnisse wegen der zum Schutz gegen BSE getroffenen Maßnahmen in einem Drittland vernichtet wurden, im voraus gewährte Erstattungen zurück. In diesem Fall werden die für diese Ausfuhr gestellten Sicherheiten gegen Vorlage der Vernichtungsbescheinigung freigegeben;

— der Wirtschaftsbeteiligte zahlt, wenn die spätestens am 31. März 1996 zollrechtlich zur Ausfuhr abgefertigten Erzeugnisse wegen der zum Schutz gegen BSE getroffenen Maßnahmen in das Zollgebiet der Gemeinschaft zurückgeschickt und in dem aufnehmenden Mitgliedstaat vernichtet wurden, im voraus gewährte Erstattungen zurück. In diesem Fall werden die für diese Ausfuhr gestellten Sicherheiten gegen Vorlage der Vernichtungsbescheinigung freigegeben.

(2)nAuf Antrag des Wirtschaftsbeteiligten kann bei Erzeugnissen, für die spätestens am 31. März 1996 eine der Regelungen gemäß den Regelungen den [sic] Artikeln 4 und 5 der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 in Anspruch genommen wurde, für die jedoch keine Ausfuhrerklärung ausgestellt wurde, die Ausfuhrbescheinigung außer Kraft gesetzt werden, wobei der Wirtschaftsbeteiligte die im voraus gezahlte Erstattung zurückzahlt und die gestellten Sicherheiten freigegeben werden."

15 Aus dem Vorlagebeschluß ergibt sich, daß die First City Trading Ltd (im folgenden: FCTL) und die Meatal Supplies Ltd (im folgenden: Meatal), zwei der Klägerinnen des Ausgangsverfahrens, die Ausfuhr von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich betreiben. Am 27. März 1996, als das Ausfuhrverbot der Kommission in Kraft trat, trafen die Klägerinnen FCTL und Meatal Vorkehrungen für die Ausfuhr von 648 200 kg Rindfleisch, wovon 615 200 kg im Namen der Klägerin FCTL, 33 000 kg im Namen der Klägerin Meatal ausgeführt werden sollten. Etwa 70 % des FCTL-Rindfleischs (432 921 kg) und das gesamte Meatal-Rindfleisch verließen das Vereinigte Königreich kurz vor dem 27. März 1996, befanden sich zu diesem Zeitpunkt aber im Transit. Dieses Rindfleisch wurde in der Folge wieder in das Vereinigte Königreich zurückgeschafft. Die verbleibenden 30 % des FCTL-Rindfleischs (182 279 kg) verließen das Vereinigte Königreich nicht und durften es nach dem 27. März 1996 auch nicht verlassen. Die Klägerinnen gaben den größten Teil dieses Rindfleischs zurück und erhielten von ihren Lieferanten eine Rückzahlung oder Gutschriften für das Fleisch, nachdem ihren Lieferanten im Rahmen des Beef Stocks Transfer Scheme, einer Regelung des Vereinigten Königreichs zur Abmilderung der Auswirkungen des Verbots auf Schlacht- und Zerlegebetriebe, Beihilfen gezahlt worden waren.

16 Etwa zur Zeit der Entscheidung 96/239 verhängte eine Reihe von Drittländern, darunter alle für das Rindfleisch der Klägerinnen FCTL und Meatal vorgesehenen Bestimmungsländer, Verbote für die Einfuhr von britischem Rindfleisch. Die Republik Südafrika, das für dieses Rindfleisch hauptsächlich vorgesehene Bestimmungsland, verbot die Einfuhr von britischem Rindfleisch vorläufig am 23. März 1996. Mauritius, das für den zweitgrößten Teil des Rindfleischs vorgesehene Bestimmungsland, verhängte ein Verbot am 22. März 1996.

17 Die Klägerinnen FCTL und Meatal hatten die Vorauszahlung von Ausfuhrerstattungen nach Artikel 5 der Verordnung Nr. 565/80 und den Kapiteln 2 und 3 des Titels 2 der Verordnung Nr. 3665/87 beantragt und erhalten. Wie in Artikel 6 der Verordnung Nr. 565/80 vorgeschrieben, wurden Sicherheiten gestellt. Gemäß den Artikeln 22 Absatz 1 und 31 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 lag der Betrag

der gestellten Bürgschaften um 15 % oder 20 % (je nachdem, welche Art von Ausfuhr beabsichtigt war) über dem Betrag der ihnen als Vorschuß gezahlten Ausfuhrerstattung.

18 Letztlich gelangte kein Rindfleisch der Klägerinnen FCTL oder Meatal in irgendein Einfuhrland. Da diese Voraussetzung für die Zahlung einer unterschiedlichen Ausfuhrerstattung nicht erfüllt war, forderte das Intervention Board for Agricultural Produce (im folgenden: Intervention Board) die Klägerinnen auf, die vorausgezahlte Ausfuhrerstattung zurückzuzahlen. Nach deren Weigerung unterrichtete es sie von seiner Absicht, die Sicherheiten zu vereinnahmen.

19 Es ist unstreitig, daß das Intervention Board keine Zahlung von Strafzuschlägen im Sinne der Artikel 23 und 33 der Verordnung Nr. 3665/87 verlangt.

20 Der High Court of Justice ließ am 27. August 1996 die Klage der Klägerinnen gegen die Entscheidung des Intervention Board zu, die Bürgschaften mit dem Ziel in Anspruch zu nehmen, die Sicherheiten in Höhe der vorausgezahlten Ausfuhrerstattungen zu vereinnahmen. Gleichzeitig untersagte er dem Intervention Board, seine Rechte aus den Bürgschaften geltend zu machen oder dies zu versuchen. Mit Schriftsatz vom 22. Oktober 1996 beantragte das Intervention Board, die Zulassung der Klage und die einstweilige Anordnung aufzuheben. Der High Court beschloß in diesem Rahmen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind die Artikel 23 und 33 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission in ihrer geänderten Fassung auf den Fall anwendbar, daß Waren, die sich während der Ausfuhr nach Drittländern im Transit befinden, aufgrund höherer Gewalt wieder in den Ausfuhrmitgliedstaat zurückbefördert werden, oder ist ihre Anwendung auf die Fälle beschränkt, in denen die Waren in ein anderes Drittland als das eingeführt wurden, das vom Ausführer ursprünglich gegenüber der zuständigen Stelle angegeben worden war?

2. Sind die Ausführer dann, wenn

   a) Ausfuhren von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich in Drittländer durch die Entscheidung 96/239/EG der Kommission vom 27. März 1996 verboten waren,

   b) Einfuhrverbote für Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich auch von einer Reihe von Drittländern verhängt worden waren,

   c) Ausführer von Rindfleisch im Zeitpunkt des Erlasses dieser Entscheidung Waren gerade in Drittländer beförderten,

   d) diese Ausführer gezwungen waren, das Rindfleisch wieder in das Vereinigte Königreich zurückzubefördern,

   e) die Ausführer vorausgezahlte Ausfuhrerstattungen gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 des Rates und der Verordnung Nr. 3665/87 der Kommission in ihren geänderten Fassungen für die streitigen Ausfuhrgeschäfte erhalten hatten und

   f) die Ausführer dadurch Verluste erlitten, daß sie nicht in der Lage waren, das Rindfleisch auf den betreffenden Ausfuhrmärkten zu verkaufen,

   berechtigt, aufgrund der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere der Grundsätze der höheren Gewalt, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit oder der Billigkeit die Ausfuhrerstattung insgesamt oder teilweise zu behalten?

3. Wenn Frage 2 dahin beantwortet wird, daß der Ausführer grundsätzlich berechtigt ist, die in Frage stehende Ausfuhrerstattung teilweise oder insgesamt zu behalten, sind die Ausführer dann verpflichtet, sich Einkünfte anrechnen zu

lassen, die aus der Veräußerung des Rindfleischs im Vereinigten Königreich herrühren (z. B. wenn derjenige, der das Rindfleisch ursprünglich an den Ausführer verkauft hat, verpflichtet war, das Rindfleisch aufgrund einer Eigentumsvorbehaltsklausel im ursprünglichen Kaufvertrag wieder zurückzunehmen, und wenn der Verkäufer den ursprünglichen Kaufpreis ganz oder teilweise zurückgezahlt hat)?

4. Sind die Entscheidung 96/239 und/oder die Verordnung (EG) Nr. 773/96 insoweit rechtswidrig, als sie nicht vorsehen, daß die Ausführer unter den in Frage 2 genannten Umständen berechtigt sind, Ausfuhrerstattungen für die in Frage stehenden Ausfuhren oder einen Teil dieser Erstattungen zu behalten?

Zur ersten Frage

21 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob ein Ausführer nach den Artikeln 23 und 33 der Verordnung Nr. 3665/87 in der Fassung der Verordnung Nr. 1615/90 die im voraus gezahlten Ausfuhrerstattungen zurückzahlen muß, wenn die Waren etwa aufgrund höherer Gewalt nicht in ihr Bestimmungsland gelangen, sondern wieder in den Ausfuhrmitgliedstaat zurückbefördert werden.

22 Es ist unstreitig, daß von den Antragstellern keine Zahlung von Strafzuschlägen im Sinne der Artikel 23 und 33 der Verordnung Nr. 3665/87 gefordert wird. Die Frage betrifft daher ausschließlich die Verpflichtung der Klägerinnen, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen zurückzahlen.

23 Die Klägerinnen haben in der mündlichen Verhandlung erklärt, sie müßten die Ausfuhrerstattungen als Schadensersatz für den Verlust behalten dürfen, der ihnen nach dem Rücktransport des Rindfleischs ins Vereinigte Königreich entstanden sei.

24 Die Regierung des Vereinigten Königreichs ist der Ansicht, daß der Rücktransport des Fleisches in den Ausfuhrmitgliedstaat mit einer Änderung der Bestimmung zu vergleichen sei, die während des Transports in ein Land erfolge, für das keine Erstattung vorgesehen sei. Daher seien die Artikel 23 und 33 der Verordnung Nr. 3665/87 sowie die vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 28. März 1996 in der Rechtssache C-299/94 (Anglo Irish Beef Processors International u. a., Slg. 1996, I-1925) aufgestellten Grundsätze anwendbar, wonach die Differenz zwischen der vorfinanzierten Erstattung und der tatsächlich fälligen Erstattung zurückzuzahlen sei.

25 Die Kommission ist der Auffassung, daß die Verordnung Nr. 3665/87 die Rückzahlung der Ausfuhrerstattungen eindeutig vorschreibt.

26 Die Gewährung von Ausfuhrerstattungen für Rindfleisch in Höhe des Unterschieds zwischen den Preisen in der Gemeinschaft und auf dem Weltmarkt hat gemäß der Verordnung Nr. 805/68 zum Ziel, die Beteiligung der Gemeinschaft am internationalen Rindfleischhandel sicherzustellen.

27 Gemäß der Verordnung Nr. 3665/87 hängt die Auszahlung der Erstattungen von dem Nachweis ab, daß die Ware das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen hat und — im Fall einer differenzierten Erstattung — unter Einhaltung der Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr in ein Drittland eingeführt wurde.

28 Sind die Erstattungssätze je nach Bestimmungsland unterschiedlich, so hat der Umstand, daß die Ware vor allem aufgrund höherer Gewalt nicht das vorgesehene Bestimmungsland erreicht und statt dessen in ein anderes Drittland mit einem niedrigeren Erstattungssatz ausgeführt wird, zur Folge, daß der Ausführer den Unterschied zwischen dem Satz des vorgesehenen Ausfuhrlands und demjenigen des Landes, in das die Ware tatsächlich ausgeführt wurde, zurückzahlen muß.

29 Der tatsächliche Zugang zum Bestimmungsmarkt setzt nämlich grundsätzlich voraus, daß die Formalitäten des Inverkehrbringens im Bestimmungsland eingehalten worden sind, so daß eine Ware, die infolge höherer Gewalt dieses Land nicht erreicht hat und in andere Bestimmungsländer ausgeführt werden mußte, für die Zahlung der differenzierten Erstattung nicht als eingeführt im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 angesehen werden kann (vgl. das vorgenannte Urteil im Fall Anglo Irish Beef Processors International u. a., Randnr. 23).

30 Das gleiche muß gelten, wenn die Ware in den Ausfuhrmitgliedstaat zurückbefördert wurde. Die Förmlichkeiten des Inverkehrbringens im Bestimmungsland sind nämlich in diesem Fall nicht erfüllt, so daß die Ware für die Zahlung der differenzierten Erstattung nicht als eingeführt im Sinne von Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 angesehen werden kann.

31 Somit ist auf die erste Frage zu antworten, daß ein Ausführer nach den Artikeln 23 und 33 der Verordnung Nr. 3665/87 in der Fassung der Verordnung Nr. 1615/90 die im voraus gezahlten Ausfuhrerstattungen zurückzahlen muß, wenn die Waren etwa aufgrund höherer Gewalt nicht in ihr Bestimmungsland gelangen, sondern wieder in den Ausfuhrmitgliedstaat zurückbefördert werden.

Zur zweiten Frage

32 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Ausführer von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich aufgrund der allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere der Grundsätze der höheren Gewalt, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit oder der Billigkeit berechtigt sind, die Ausfuhrerstattung insgesamt oder teilweise zu behalten, wenn

a) Ausfuhren von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich in Drittländer durch die Entscheidung 96/239 verboten waren,

b) Einfuhrverbote für Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich auch von einer Reihe von Drittländern verhängt worden waren,

c) Ausführer von Rindfleisch im Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung 96/239 Waren gerade in Drittländer beförderten,

d) diese Ausführer gezwungen waren, das Rindfleisch wieder in das Vereinigte Königreich zurückzubefördern,

e) die Ausführer vorausgezahlte Ausfuhrerstattungen gemäß den Verordnungen Nrn. 565/80 und 3665/87 für die streitigen Ausfuhrgeschäfte erhielten und

f) die Ausführer dadurch Verluste erlitten, daß sie nicht in der Lage waren, das Rindfleisch auf den betreffenden Ausfuhrmärkten zu verkaufen.

33 Da die Folgen höherer Gewalt in der Verordnung Nr. 3665/87 klar und abschließend geregelt sind, geht diese Frage dahin, ob die Verordnung Nr. 3665/87, falls es sich bei den vom vorlegenden Gericht genannten Umständen um einen Fall höherer Gewalt handelt, nach den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts insofern unwirksam ist, als sie den Ausführern keine Möglichkeit gibt, die im voraus erhaltene Ausfuhrerstattung insgesamt oder teilweise zu behalten.

34 Die Klägerinnen FCTL und Meatal haben sowohl vor dem vorlegenden Gericht als auch vor dem Gerichtshof geltend gemacht, ihre Lage entspreche derjenigen, die in Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 geregelt sei; nach dieser

Bestimmung werde die Erstattung gezahlt, wenn das Erzeugnis im Laufe der Beförderung infolge höherer Gewalt untergegangen sei. Zur Rechtssache Anglo Irish Beef Processors International u. a., wo der Gerichtshof nicht zugelassen habe, daß der Ausführer die Erstattung in Höhe des für das Bestimmungsland vorgesehenen Satzes erhalte, wenn das Erzeugnis dieses Land aufgrund höherer Gewalt nicht erreiche und statt dessen in ein anderes Drittland ausgeführt werde, bestünden Unterschiede: Im vorliegenden Fall habe es keinen anderen Markt für das britische Fleisch gegeben, und die höhere Gewalt folge aus einem gemeinschaftlichen Rechtsakt; zu einer solchen Sachlage habe sich der Gerichtshof in der vorgenannten Rechtssache Anglo Irish Beef Processors International u. a. nicht geäußert.

35 Die Regierung des Vereinigten Königreichs ist der Ansicht, daß die Ausführer nach keinem der vom nationalen Gericht genannten Grundsätze berechtigt seien, die Ausfuhrerstattungen insgesamt oder teilweise zu behalten. Die Auswirkungen höherer Gewalt seien in der Verordnung Nr. 3665/87 geregelt; danach sei es allein möglich, die Zahlung von Strafzuschlägen zu erlassen. Der Grundsatz des Vertrauensschutzes sei auch nicht anwendbar, denn nichts habe zu der Annahme berechtigt, daß es sich um eine andere Situation als die handele, die in der Vorschrift eingehend beschrieben werde und von der Rechtsprechung des Gerichtshofes bestätigt worden sei. Außerdem verstoße die Verpflichtung, die Ausfuhrerstattungen selbst bei höherer Gewalt zurückzuzahlen, in Anbetracht der eigentlichen Aufgabe des Ausfuhrerstattungssystems nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Überdies verstoße die Verpflichtung, die im voraus gewährten Erstattungen zurückzuzahlen, auch nicht gegen den Grundsatz der Billigkeit. Wenn die Klägerinnen die Erstattungen behalten könnten, würden sie nämlich gerade im Gegenteil gegenüber den Wirtschaftsteilnehmern, die ihr Fleisch auf dem britischen Markt verkaufen wollen, sowie gegenüber denjenigen unangemessen bevorzugt, die ihr Fleisch hätten ausführen wollen, jedoch keine Vorauszahlung der Erstattungen beantragt hätten.

36 Nach Ansicht der Kommission ist die Verordnung Nr. 3665/87 klar; weder die Vorstellung von der höheren Gewalt noch der Grundsatz der Billigkeit könnten irgend etwas an der Verpflichtung zur Rückzahlung der Ausfuhrerstattungen ändern. Was die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit angehe, habe der Gerichtshof hierzu bereits in dem vorgenannten Urteil Anglo Irish Beef Processors International u. a. Stellung bezogen.

37 Im Gegensatz zur Auffassung der Klägerinnen FCTL und Meatal stellt es keinen relevanten Unterschied zwischen dem vorliegenden Sachverhalt und demjenigen dar, über den der Gerichtshof in der Rechtssache Anglo Irish Beef Processors International u. a. geurteilt hat, daß die höhere Gewalt sich aus einem gemeinschaftlichen Rechtsakt ergeben habe und daß es keinen anderen Markt für das aus dem Vereinigten Königreich stammende Fleisch gegeben habe.

38 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind unter höherer Gewalt ungewöhnliche und unvorhersehbare Ereignisse zu verstehen, auf die derjenige, der sich auf höhere Gewalt beruft, keinen Einfluß hat und deren Folgen auch bei Anwendung der gebotenen Sorgfalt nicht hätten vermieden werden können (siehe insbesondere Urteil vom 5. Februar 1987 in der Rechtssache 145/85, Denkavit, Slg. 1987, 565, Randnr. 11).

39 Es ist also unerheblich, ob die hoheitliche Handlung, die möglicherweise eine derartige höhere Gewalt darstellt, in einem vom Bestimmungsland erlassenen Einfuhrverbot für Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich oder in einem von der Gemeinschaft erlassenen Ausfuhrverbot bestand, denn in beiden Fällen handelt es sich um Umstände, auf die der Ausführer keinen Einfluß hat.

40 Außerdem ist der Begriff der höheren Gewalt nicht mit deren etwaigen Folgen zu verwechseln. Es ist daher unerheblich, daß es im vorliegenden Fall — im Gegensatz zum Sachverhalt in der Rechtssache Anglo Irish Beef Processors International u. a., wo der Ausführer die Ware in ein anderes Drittland hatte ausführen können — für das vom Bestimmungsland abgelehnte Fleisch keinen anderen Markt gab.

41 Was die Bestimmungen der Verordnung Nr. 3665/87 über höhere Gewalt angeht, so hat dieser Begriff nach ständiger Rechtsprechung auf den verschiedenen Anwendungsgebieten des Gemeinschaftsrechts nicht den gleichen Inhalt; seine Bedeutung ist daher anhand des rechtlichen Rahmens zu bestimmen, innerhalb dessen er seine Wirkungen entfalten soll (vgl. insbesondere Urteil vom 7. Dezember 1993 in der Rechtssache C-12/92, Huygen u. a., Slg. 1993, I-6381, Randnr. 30).

Die Verordnung Nr. 3665/87 widerspricht also nicht deshalb den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts, weil sie die Auswirkungen höherer Gewalt auf dem Gebiet der Ausfuhrerstattungen klarstellt und begrenzt.

42 Was den Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit angeht, so hat der Gerichtshof in Randnummer 29 des Urteils in der Rechtssache Anglo Irish Beef Processors International u. a. festgestellt, daß es im Hinblick auf den vom Gesetzgeber angestrebten Zweck verhältnismäßig ist, daß, ohne daß ein Strafzuschlag erhoben würde, der Teil der Sicherheit verfällt, der dem Unterschied zwischen der vorfinanzierten Erstattung und der tatsächlich fälligen Erstattung entspricht, wenn die Waren als Folge höherer Gewalt nicht ihr Bestimmungsland erreichen, sondern in andere Drittländer ausgeführt werden, für die die Ausfuhrerstattung niedriger ist oder entfällt.

43 Es besteht jedoch kein wesentlicher Unterschied zwischen dem Fall, daß Waren in andere Drittländer ausgeführt werden, für die die Ausfuhrerstattung entfällt, und demjenigen, daß die Waren in den ausführenden Mitgliedstaat zurückgebracht werden. In beiden Fällen gelangen die subventionierten Waren nämlich nicht auf den Bestimmungsmarkt, um dort in den Verkehr gebracht zu werden.

44 Folglich ist es im Hinblick auf den verfolgten Zweck verhältnismäßig, die im voraus gezahlten Ausfuhrerstattungen zurückzufordern, wenn die Waren in den Ausfuhrmitgliedstaat zurückgebracht werden.

45 Was den Verstoß gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes angeht, hat der Gerichtshof außerdem festgestellt, daß die Verordnungen Nrn. 565/80 und 3665/87 eine berechtigte Hoffnung nur darauf begründen können, daß der Erstattungsanspruch in den vorgesehenen Grenzen gewährt wird (vgl. das Urteil Anglo Irish Beef Processors International u. a., Randnrn. 30 bis 33).

46 Daneben ist zu berücksichtigen, daß die in diesen Verordnungen enthaltenen Bestimmungen über höhere Gewalt gerade zu dem Zweck erlassen wurden, die Wirtschaftsteilnehmer vor schädlichen Folgen von ungewöhnlichen Ereignissen zu schützen, die sie nicht vorhersehen konnten. Gemäß diesen Bestimmungen sind die Ausführer von Strafzuschlägen befreit, müssen jedoch die im voraus erhaltenen Erstattungen zurückzahlen.

47 Folglich konnten die Klägerinnen FCTL und Meatal im Ausgangsverfahren selbst dann kein geschütztes Vertrauen darauf geltend machen, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen zu behalten, wenn das Vorliegen höherer Gewalt nachgewiesen wäre.

48 Die Klägerinnen bringen noch vor, es sei unbillig, die Ausführer zu zwingen, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen zurückzuzahlen. Jedoch kann von der Anwendung des Gemeinschaftsrechts keine Ausnahme aus Billigkeitsgründen gemacht werden, sofern dies nicht in der jeweiligen Vorschrift vorgesehen ist oder diese selbst für nichtig erklärt wird.

49 Außerdem würden die Ausführer gerade dann, wenn sie die im voraus erhaltenen Erstattungen behalten dürften, gegenüber den Ausführern in unbilliger Weise bevorzugt, die keine Vorauszahlungen beantragt hatten und daher keine Ausfuhrerstattung erhielten.

50 Auf die zweite Frage ist demzufolge zu antworten, daß die Verordnung Nr. 3665/87 nicht deshalb gegen die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere die Grundsätze der höheren Gewalt, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit oder der Billigkeit verstößt, weil sie nicht zuläßt, daß Ausführer von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen insgesamt oder teilweise behalten, wenn

a) Ausfuhren von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich in Drittländer durch die Entscheidung 96/239 verboten waren,

b) Einfuhrverbote für Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich auch von einer Reihe von Drittländern verhängt worden waren,

c) Ausführer von Rindfleisch im Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung 96/239 Waren gerade in Drittländer beförderten,

d) diese Ausführer gezwungen waren, das Rindfleisch wieder in das Vereinigte Königreich zurückzubefördern,

e) die Ausführer vorausgezahlte Ausfuhrerstattungen gemäß den Verordnungen Nrn. 565/80 und 3665/87 für die streitigen Ausfuhrgeschäfte erhielten und

f) die Ausführer dadurch Verluste erlitten, daß sie nicht in der Lage waren, das Rindfleisch auf den betreffenden Ausfuhrmärkten zu verkaufen.

Zur dritten Frage

51 Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht für den Fall, daß die Ausführer die Erstattung insgesamt oder teilweise behalten können, wissen, ob die Ausführer dann verpflichtet sind, sich die Einkünfte anrechnen zu lassen, die aus der Veräußerung des Rindfleischs im Vereinigten Königreich herrühren.

52 In Anbetracht der Antworten auf die ersten beiden Fragen braucht die dritte Frage nicht beantwortet zu werden.

Zur vierten Frage

53 Die vierte Frage des vorlegenden Gerichts bezieht sich auf die Gültigkeit der Entscheidung 96/239 und der Verordnung Nr. 773/96, soweit sie nicht vorsehen, daß die Ausführer unter den in der zweiten Frage genannten Umständen berechtigt sind, die Ausfuhrerstattung insgesamt oder teilweise zu behalten.

Zur Entscheidung 96/239

54 Die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung wurde in den Urteilen des Gerichtshofes vom 5. Mai 1998 in den Rechtssachen C-157/96 (National Farmers' Union u. a., Slg. 1998, I-2211) und C-180/96 (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1998, I-2265) geprüft.

55 Die Klägerinnen waren Streithelfer in der Rechtssache National Farmers' Union u. a. und daher als solche an dem Verfahren vor dem Gerichtshof beteiligt.

56 Im vorliegenden Verfahren haben sie keine anderen Klagegründe vorgebracht, die gegen die Rechtmäßigkeit der Entscheidung 96/239 sprechen könnten als diejenigen, die bereits im Rahmen der Rechtssache National Farmers' Union u. a. geprüft wurden.

57 Was diese Frage angeht, ist daher auf die Urteile in den Rechtssachen National Farmers' Union u. a. und Vereinigtes Königreich/Kommission zu verweisen.

58 Somit ist auf die gestellte Frage zu antworten, daß die Prüfung der Entscheidung 96/239 nichts ergeben hat, was gegen ihre Gültigkeit sprechen könnte.

Zur Verordnung Nr. 773/96

59 Nach Ansicht des Vereinigten Königreichs spricht nichts dafür, daß die Verordnung Nr. 773/96 rechtswidrig ist. Statt dessen würde es dem Zweck des Erstattungssystems widersprechen, wenn den Ausführern gestattet würde, die Erstattungen zu behalten. Im übrigen liege es im Ermessen der Kommission, beim Erlaß der Verordnung eine solche Maßnahme nicht vorzusehen.

60 Die Kommission sieht keinen möglichen Grund für die Annahme, die Verordnung Nr. 773/96 stehe im Widerspruch zu den Grundsätzen des Vertrauensschutzes oder der Verhältnismäßigkeit. Im übrigen verstieße es gegen das System der Ausfuhrerstattungen, die Ziele der Verordnung Nr. 3665/87, die Rechtsprechung des Gerichtshofes und das allgemeine Diskriminierungsverbot, wenn man eine Entschädigung für Rindfleisch vorsähe, das seine vorgesehene Bestimmung nicht habe erreichen können.

61 Die Verordnung Nr. 773/96 sieht in Abweichung von der Verordnung Nr. 3665/87 besondere Maßnahmen vor; diese entbinden die Ausführer jedoch nicht von der Verpflichtung, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen zurückzuzahlen, wenn die Waren nicht in das Drittland eingeführt und dort in den freien Verkehr gebracht wurden.

62 Wie schon im Rahmen der Antwort auf die zweite Frage festgestellt wurde, war es nach den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts und insbesondere nach den Grundsätzen der höheren Gewalt, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit oder der Billigkeit nicht geboten, den Ausführern unter den vom vorlegenden Gericht beschriebenen Umständen zu gestatten, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen insgesamt oder teilweise zu behalten.

63 Demnach ist die Verordnung Nr. 773/96 nicht deshalb ungültig, weil sie den Ausführern unter den in der Antwort auf die zweite Frage dargelegten Voraussetzungen nicht die Möglichkeit bietet, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen insgesamt oder teilweise zu behalten.

Kosten

64 Die Auslagen der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

auf die ihm vom High Court of Justice, Queen's Bench Division, mit Beschluß vom 26. März 1997 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. Nach den Artikeln 23 und 33 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvor-

schriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1615/90 der Kommission vom 15. Juni 1990 muß ein Ausführer die im voraus gezahlten Ausfuhrerstattungen zurückzahlen, wenn die Waren etwa aufgrund höherer Gewalt nicht in ihr Bestimmungsland gelangen, sondern wieder in den Ausfuhrmitgliedstaat zurückbefördert werden.

2. Die Verordnung Nr. 3665/87 verstößt nicht deshalb gegen die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts und insbesondere die Grundsätze der höheren Gewalt, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit oder der Billigkeit, weil sie nicht zuläßt, daß Ausführer von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen insgesamt oder teilweise behalten, wenn

a) Ausfuhren von Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich in Drittländer durch die Entscheidung 96/239/EG der Kommission vom 27. März 1996 mit den zum Schutz gegen die bovine spongiforme Enzephalopathie (BSE) zu treffenden Dringlichkeitsmaßnahmen verboten waren,

b) Einfuhrverbote für Rindfleisch aus dem Vereinigten Königreich auch von einer Reihe von Drittländern verhängt worden waren,

c) Ausführer von Rindfleisch im Zeitpunkt des Erlasses der Entscheidung 96/239 Waren gerade in Drittländer beförderten,

d) diese Ausführer gezwungen waren, das Rindfleisch wieder in das Vereinigte Königreich zurückzubefördern,

e) die Ausführer für die streitigen Ausfuhrgeschäfte vorausgezahlte Ausfuhrerstattungen gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 565/80 des Rates

vom 4. März 1980 über die Vorauszahlung von Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse und der Verordnung Nr. 3665/87 der Kommission erhielten und

f) die Ausführer dadurch Verluste erlitten, daß sie nicht in der Lage waren, das Rindfleisch auf den betreffenden Ausfuhrmärkten zu verkaufen.

3. Die Prüfung der Frage hat nichts ergeben, was gegen die Gültigkeit der Entscheidung 96/239 spräche.

Die Verordnung (EG) Nr. 773/96 der Kommission vom 26. April 1996 mit Sondermaßnahmen zur Abweichung von der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87, der Verordnung (EWG) Nr. 3719/88 und der Verordnung (EWG) Nr. 1964/82 im Rindfleischsektor ist nicht deshalb ungültig, weil sie den Ausführern unter den in der Antwort auf die zweite Frage dargelegten Voraussetzungen nicht die Möglichkeit bietet, die im voraus erhaltenen Ausfuhrerstattungen insgesamt oder teilweise zu behalten.

Wathelet Jann Sevón

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. September 1998.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Ersten Kammer

M. Wathelet