SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON vom 7. Juni 2006 [1]

1. Mit diesem Vorabentscheidungsersuchen wird der Gerichtshof um Auslegung von Bestimmungen zur Regelung der Rückforderung von Ausfuhrerstattungen [2] ersucht, die zur Förderung der Ausfuhr von Milcherzeugnissen aus der Gemeinschaft gewährt wurden, die später weiter in ein anderes Bestimmungsland ausgeführt wurden. Der Rechtsstreit beruht darauf, dass in die Vereinigten Staaten ausgeführte Erzeugnisse dann weiter nach Kanada ausgeführt wurden. Unmittelbare Ausfuhren aus der Gemeinschaft nach Kanada hätten zu einem niedrigeren Erstattungssatz als dem für Ausfuhren in die Vereinigten Staaten geltenden geführt.

Anwendbares Gemeinschaftsrecht

2. Im Einzelnen fragt das niederländische College van beroep voor het bedrijfsleven (Verwaltungsgericht für Handel und Industrie), ob die in Rede stehende Erstattung, nachdem sie endgültig geworden war, nur bei Missbrauch seitens des Ausführers oder auch unter anderen Umständen, wenn ja, welchen, als „zu Unrecht gezahlt" betrachtet werden kann. Das vorlegende Gericht ersucht auch um Auskunft über die Voraussetzungen für die Feststellung, ob eine Unregelmäßigkeit im Sinne der einschlägigen Bestimmungen andauernd oder wiederholt ist.

Rahmen für Ausfuhrerstattungen für Milch und Milcherzeugnisse

3. Zur Zeit der in Rede stehenden Vorgänge war die allgemeine Regelung für die Gewährung differenzierter Ausfuhrerstattungen für

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Es gibt zwei Arten von Ausfuhrerstattungen: in unterschiedlicher Höhe festgesetzte (oder differenziert) und feste (oder nichtdifferenziert). Im vorliegenden Fall geht es um die differenzierten Erstattungen. Die Bedeutung des Unterschieds wird kurz unten in Nr. 35 erörtert.

Milch und Milcherzeugnisse in Artikel 17 der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 [3] zur Regelung des Marktes für derartige Erzeugnisse enthalten.

4. Die Verordnung (EWG) Nr. 876/68 [4] enthielt die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Milch und Milcherzeugnissen.

5. Artikel 4 der Verordnung Nr. 876/68 sah vor, dass die Erstattung je nach dem Bestimmungsgebiet in unterschiedlicher Höhe festgesetzt wurde, wenn die Marktlage dies notwendig machte.

6. Artikel 6 bestimmte:

„(1) Die Erstattung wird gewährt, wenn nachgewiesen wird,

— dass die Erzeugnisse aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind und

— dass es sich um Erzeugnisse mit Ursprung in der Gemeinschaft handelt ...

(2) Bei Anwendung des Artikels 4 wird die Erstattung nach Maßgabe des Absatzes 1 gewährt, sofern nachgewiesen wird, dass das Erzeugnis die Bestimmung oder das Bestimmungsgebiet erreicht hat, für die die Erstattung festgesetzt worden war."

Ausfuhrerstattungen für Pecorinokäse

7. Es ist allgemein bekannt, dass im maßgeblichen Zeitraum Ausfuhrerstattungen für Pecorinokäse zu Sätzen festgesetzt wurden, die für Ausfuhren in die Vereinigten Staaten systematisch höher waren als für Ausfuhren nach Kanada.

3 — Verordnung des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 196, S. 4). Mit Wirkung vom 1. Januar 2000 wurde die Verordnung Nr. 804/68 durch die Verordnung (EG) Nr. 1255/1999 vom 17. Mai 1999 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 160, S. 48) ersetzt.

4 — Verordnung des Rates vom 28. Juni 1968 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Milch und Milcherzeugnissen und die Kriterien für die Festsetzung der Erstattung (ABl. L 155, S. 1). Diese Verordnung wurde mit Wirkung vom 1. Januar 1995 durch die 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) aufgehoben.

Detaillierte Bestimmungen für Ausfuhrerstattungen

Zur maßgeblichen Zeit anwendbare Bestimmungen

8. Zur maßgeblichen Zeit waren die detaillierten Vorschriften für die Durchführung des Systems der Ausfuhrerstattungen im Allgemeinen einschließlich der Erstattungen für Milch und Milcherzeugnisse in der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 [5] festgelegt. In einigen Begründungserwägungen dieser Verordnung wurde hervorgehoben, dass es wichtig ist, zu gewährleisten, dass Erzeugnisse, deren Ausfuhr durch solche Erstattungen gefördert wurde, in dem angemeldeten Nichtmitgliedstaat der Bestimmung tatsächlich in den Verkehr gebracht worden sind [6].

9. Artikel 4 Absatz 1 bestimmte:

„Unbeschadet der Artikel 5 und 16 ist die Zahlung der Ausfuhrerstattung von dem Nachweis abhängig, dass die Erzeugnisse, für welche die Ausfuhrerklärung angenommen wurde, spätestens sechzig Tage nach dieser Annahme das Zollgebiet der Gemeinschaft in unverändertem Zustand verlassen haben."

10. Artikel 5 sah vor:

„(1) Außer von der Voraussetzung, dass das Erzeugnis das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen hat, ist die Zahlung der einheitlichen oder unterschiedlichen Erstattung davon abhängig, 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,

a) wenn ernste Zweifel am Erreichen der tatsächlichen Bestimmung des Erzeugnisses bestehen

...

Diese Frist kann jedoch ... verlängert werden.

In den im vorigen Unterabsatz genannten Fällen finden Artikel 17 Absatz 3 und Artikel 18 Anwendung.

5 — Verordnung der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 351, S. 1). Später wurde die Verordnung Nr. 3665/87 durch die Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission vom 15. April 1999 mit dem gleichen Titel (ABl. L 102, S. 11) ersetzt, die ab 1. Juli 1999 anwendbar war.

6 — Vgl. insbesondere die 4., die 13. und die 24. Begründungserwägung.

Außerdem können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusätzliche Beweismittel fordern, mit denen ihnen gegenüber nachgewiesen werden kann, dass das betreffende Erzeugnis tatsächlich in unverändertem Zustand auf den Markt des einführenden Drittlandes gelangt ist.

(2) ...

Bestehen ernste Zweifel an der tatsächlichen Bestimmung der Erzeugnisse, so kann die Kommission die Mitgliedstaaten auffordern, Absatz 1 anzuwenden.

..."

11. Die Artikel 16 bis 21 der Verordnung Nr. 3665/87 enthielten detaillierte Regeln für die differenzierte Ausfuhrerstattung.

12. Artikel 16 machte die Zahlung solcher Erstattungen von den zusätzlichen Bedingungen abhängig, die in den Artikeln 17 und 18 festgelegt waren.

13. Artikel 17 Absatz 1 bestimmte:

„Das Erzeugnis muss in unverändertem Zustand in das Drittland oder in eines der Drittländer, für welche die Erstattung vorgesehen ist, innerhalb einer Frist von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhranmeldung ... eingeführt worden sein. ..."

14. Artikel 17 Absatz 3 lautete:

„Das Erzeugnis gilt als eingeführt, wenn die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr in dem betreffenden Drittland erfüllt sind."

15. Artikel 18 enthielt eine erschöpfende Aufzählung von Beweisurkunden, die die Ausführer für den Nachweis vorzulegen hatten, dass für das Produkt die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr erfüllt waren [7]. Diese Aufzählung umfasste eine Kopie des Beförderungspapiers.

7 — Artikel 18 wurde in der maßgeblichen Zeit mehrmals geändert. Diese Änderungen sind für den Ausgang des vorliegenden Verfahrens unerheblich.

16. Artikel 19 ermächtigte die Mitgliedstaaten, dem Ausführer die in Artikel 18 vorgesehenen Nachweise mit Ausnahme des Beförderungspapiers zu erlassen, sofern ein bestimmter Wert der Erstattung nicht überschritten wurde, „wenn es sich um eine Ausfuhr handelt, die ausreichende Sicherheit hinsichtlich des Erreichens der Bestimmung der Erzeugnisse bietet“ [8].

17. Die Artikel 22 und 23 sahen, soweit erheblich, vor:

„Artikel 22

(1) Auf Antrag des Ausführers zahlen die Mitgliedstaaten den Erstattungsbetrag ganz oder teilweise nach der Annahme der Ausfuhranmeldung als Vorschuss, sofern eine Sicherheit in Höhe des Betrags dieses Vorschusses zuzüglich 15 % geleistet wird.

Die Mitgliedstaaten können bestimmen, unter welchen Bedingungen die teilweise Zahlung der Erstattung als Vorschuss beantragt werden kann.

(2) Der Betrag des Vorschusses wird unter Berücksichtigung des für die angegebene Bestimmung geltenden Erstattungssatzes errechnet ...“ [9]

Artikel 23

(1) 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.

...“

Spätere Änderung

18. Kurz nachdem der letzte Ausfuhrvorgang stattfand, der Anlass zu diesem Vorabentscheidungsersuchen gab, führte die Verordnung (EG) Nr. 2945/94 [10] eine Änderung des Artikels 11 [11] der Verordnung

8 — Artikel 19 wurde Mitte 1993 geändert. Auch diese Änderungen sind für die vorliegende Rechtssache unerheblich.

9 — Für die vorliegende Rechtssache nicht erhebliche Änderungen wurden Mitte 1993 ähnlich durch Artikel 22 vorgenommen.

10 — Verordnung der Kommission vom 2. Dezember 1994 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen hinsichtlich Sanktionen und der Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge (ABl. L 310, S. 57).

11 — Der ursprüngliche Text von Artikel 11 lautete lediglich: „Die Ausfuhrerstattung braucht nicht gezahlt zu werden, wenn ihre Höhe je Erstattungsantrag, der eine oder mehrere Ausfuhranmeldungen umfassen kann, 25 Ecu nicht übersteigt.“

Nr. 3665/87 ein. Nach der ersten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2945/94 müssen, da aufgrund der bisherigen Erfahrungen insbesondere zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts gehende Unregelmäßigkeiten und Betrugsfälle stärker bekämpft werden sollten, zu Unrecht gezahlte Beträge zurückgefordert werden. Nach der fünften Begründungserwägung zeigten die bisher gesammelten Erfahrungen, die in diesem Zusammenhang festgestellten Unregelmäßigkeiten und insbesondere die Betrugsfälle, dass eine solche Maßnahme sowohl erforderlich als auch angemessen war und dass sie hinreichend abschreckend sein wird. Die Verordnung Nr. 2945/94 ersetzte dann Artikel 11 der Verordnung Nr. 3665/87 durch die folgende Bestimmung:

„(1) Wird festgestellt, dass ein Ausführer eine höhere als die ihm zustehende Erstattung beantragt hat, so entspricht die für die betreffende Ausfuhr geschuldete Erstattung der für die tatsächliche Ausfuhr geltenden Erstattung, vermindert um einen Betrag in Höhe

a) des halben Unterschieds zwischen der beantragten Erstattung und der für die tatsächliche Ausfuhr geltenden Erstattung,

b) des doppelten Unterschieds zwischen der beantragten und der geltenden Erstattung, wenn der Ausführer vorsätzlich falsche Angaben gemacht hat.

...

(3) ... wenn eine Erstattung unrechtmäßig gewährt wird, erstattet der Begünstigte unter Einbeziehung aller nach Absatz 1 erster Unterabsatz fälligen Sanktionen den unrechtmäßig erhaltenen Betrag zuzüglich Zinsen für die Zeit zwischen der Gewährung der Erstattung und ihrer Rückerstattung.

Dabei gilt jedoch Folgendes:

— Ist die Erstattung durch eine noch nicht freigegebene Sicherheit gedeckt, so entspricht die Einbehaltung dieser Sicherheit gemäß Artikel 23 Absatz 1 und Artikel 33 Absatz 1 der Wiedereinziehung der fälligen Beträge;

— ist die Sicherheit bereits freigegeben, so erstattet der Ausführer den entsprechenden Betrag samt Zinsen für die Zeit zwischen der Freigabe und dem Tag vor dem Tag der Erstattungsgewährung.

...“

19. Diese Änderung trat am 1. April 1995 in Kraft.

Finanzielle Unregelmäßigkeiten

20. Die Verordnung (EWG) Nr. 729/70 [12] behandelte allgemein die Voraussetzungen für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik. Artikel 1 Absatz 2 sah vor, dass die Abteilung Garantie des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) die Ausfuhrerstattungen zu finanzieren hatte.

21. Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 erlegte den Mitgliedstaaten eine besondere Verpflichtung auf, sich zu vergewissern, dass die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen sowie die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wieder einzuziehen.

22. Später wurden in der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 [13] besondere Verfahrensbestimmungen auf Gemeinschaftsebene festgelegt, um „Unregelmäßigkeiten" zu bekämpfen.

23. Artikel 1 sieht vor:

„(1) Zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaft wird eine Rahmenregelung für einheitliche Kontrollen sowie für verwaltungsrechtliche Maßnahmen und Sanktionen bei Unregelmäßigkeiten in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht getroffen.

(2) Der Tatbestand der Unregelmäßigkeit ist bei jedem Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers gegeben, die einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften oder die Haushalte, die von den Gemeinschaften verwaltet werden, bewirkt hat bzw. haben würde, sei es durch die Verminderung oder den Ausfall von Eigenmitteleinnahmen, die direkt für Rechnung der Gemeinschaften erhoben werden, sei es durch eine ungerechtfertigte Ausgabe."

24. Artikel 3 sieht vor:

„(1) Die Verjährungsfrist für die Verfolgung beträgt vier Jahre ab Begehung der Unregelmäßigkeit nach Artikel 1 Absatz 1. Jedoch kann in den sektorbezogenen Regelungen eine kürzere Frist vorgesehen werden, die nicht weniger als drei Jahre betragen darf.

12 — Verordnung des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13). Mit Wirkung vom 1. Januar 2000 wurde die Verordnung Nr. 729/70 durch die Verordnung (EG) Nr. 1258/1999 vom 17. Mai 1999 mit der gleichen Bezeichnung (ABl. L 160, S. 103) ersetzt.

13 — Verordnung des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 312, S. 1).

Bei andauernden oder wiederholten Unregelmäßigkeiten beginnt die Verjährungsfrist an dem Tag, an dem die Unregelmäßigkeit beendet wird ...

25. Artikel 4 bestimmt:

„(1) Jede Unregelmäßigkeit bewirkt in der Regel den Entzug des rechtswidrig erlangten Vorteils

Die Verfolgungsverjährung wird durch jede der betreffenden Person zur Kenntnis gebrachte Ermittlungs- oder Verfolgungshandlung der zuständigen Behörde unterbrochen. Nach jeder eine Unterbrechung bewirkenden Handlung beginnt die Verjährungsfrist von neuem.

— durch Verpflichtung zur ... Rückerstattung des rechtswidrig erhaltenen Geldbetrags;

...

Die Verjährung tritt jedoch spätestens zu dem Zeitpunkt ein, zu dem eine Frist, die doppelt so lang ist wie die Verjährungsfrist, abläuft, ohne dass die zuständige Behörde eine Sanktion verhängt hat ...

(2) Die Anwendung der Maßnahmen nach Absatz 1 beschränkt sich auf den Entzug des erlangten Vorteils, zuzüglich — falls dies vorgesehen ist — der Zinsen, die pauschal festgelegt werden können.

...

(3) Handlungen, die nachgewiesenermaßen die Erlangung eines Vorteils, der den Zielsetzungen der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften zuwiderläuft, zum Ziel haben, indem künstlich die Voraussetzungen für die Erlangung dieses Vorteils geschaffen werden, haben zur Folge, dass der betreffende Vorteil nicht gewährt bzw. entzogen wird.

(3) Die Mitgliedstaaten behalten die Möglichkeit, eine längere Frist als die in Absatz 1 ... vorgesehene Frist anzuwenden."

(4) Die in diesem Artikel vorgesehenen Maßnahmen stellen keine Sanktionen dar."

Sachverhalt und nationales Verfahren

26. Vonk Dairy Products (im Folgenden: Klägerin) ist eine Gesellschaft mit Sitz in den Niederlanden. Von 1988 bis 1994 führte die Klägerin jährlich ungefähr 300 Partien Pecorinokäse in die Vereinigten Staaten aus.

27. Der Algemene Inspectiedienst (Allgemeiner Inspektionsdienst des Ministeriums für Landwirtschaft, Natur und Lebensmittelqualität, AID) führte eine Untersuchung in Bezug auf die Tätigkeiten der Klägerin durch. Diese Untersuchung gelangte zu dem Ergebnis, dass die Klägerin von 1988 bis 1994 75 Partien [14] Käse in die Vereinigten Staaten ausgeführt hatte, die später wieder nach Kanada ausgeführt wurden.

28. Im Vorlagebeschluss wurden Auszüge aus dem amtlichen Bericht des AID vom 5. März 1997 an das Ministerium wiedergegeben. Dort heißt es u. a.:

„US Customs (amerikanische Zollbehörde) in New York, USA, [hat] auf Ersuchen des Algemene Inspectiedienst bei der Orlando Food Corporation ..., New Jersey, einem der Abnehmer der Vonk Dairy Products BV für italienischen Käse, Ermittlungen angestellt ... Aufgrund der Ermittlungen von US Customs wurde am 5. Juli 1996 durch den Officier van Justitie (Staatsanwalt) Roermond bei der juristischen Person Vonk Dairy Products BV eine Fahndungsprüfung durchgeführt.

...

Aus der Untersuchung geht hervor, dass die Vonk Dairy Products BV von 1988 bis 1994 75 Container italienischen Käse an die Orlando Food Corporation, USA, ausgeführt hat und dass derselbe italienische Käse dann an Abnehmer in Kanada, insbesondere die National Cheese & Food Company ..., Ontario, weiterbefördert wurde. Diese 75 Container Käse entsprechen einer Menge von ungefähr 1,47 Millionen kg Käse. Die Vonk Dairy Products BV hat für diese Menge mit Bestimmungsort in den Vereinigten Staaten von Amerika Ausfuhrerstattungen beantragt und Erstattungen in Höhe von etwa [3 675 000 Euro] erhalten.

Aus der Untersuchung geht hervor, dass in Bezug auf die erwähnten Käseausfuhren ein Schriftwechsel zwischen der Vonk Dairy Products BV und der National Cheese & Food Company stattfand.

Aus der Untersuchung geht hervor, dass sich die Rolle der Vonk Dairy Products BV nicht auf die Ausfuhr von italienischem Käse in die

14 — Während im Vorlagebeschluss allgemein 75 Partien als die Menge angegeben wurden, die von 1988 bis 1994 wieder ausgeführt wurde, heißt es an einer Stelle (auf S. 5), aus den Ermittlungen der Zollbehörde der Vereinigten Staaten gehe hervor, dass in diesem Zeitraum 70 Partien wieder ausgeführt wurden.

Vereinigten Staaten von Amerika beschränkt, sondern dass diese Gesellschaft von der Weiterbeförderung nach Kanada Kenntnis hatte und auch in den Verkauf des italienischen Käses in Kanada einbezogen wurde."

29. In den Geschäftsräumen der Klägerin fanden im Juli 1997 Durchsuchungen statt.

30. Im September 1997 teilte das Productschap Zuivel (Wirtschaftsverband Milcherzeugnisse) der Klägerin mit, dass es den amtlichen Bericht des AID erhalten habe, und fügte eine Kopie dieses Berichtes bei.

31. Auf der Grundlage der Ermittlungen der Staatsanwaltschaft ergänzte der AID seinen (zweiten) Bericht im August 2000. Nach diesem Bericht wurde der betreffende Käse in den Vereinigten Staaten in den freien Verkehr überführt, und an die amerikanischen Behörden wurden Einfuhrabgaben entrichtet. Die Sendungen wurden dann kurze Zeit nach ihrer Einfuhr — die meisten innerhalb von wenigen Tagen, andere innerhalb weniger Wochen — weiter nach Kanada ausgeführt [15].

32. Im April 2001 zog das Productschap die der Klägerin gewährten Erstattungen ein und forderte von ihr den Unterschiedsbetrag zwischen den für die Vereinigten Staaten geltenden Erstattungen und denjenigen, die für Kanada galten (ungefähr 2,4 Millionen NLG — etwas weniger als 1,1 Millionen Euro), zuzüglich 15 % zurück. Das Productschap verlangte damit von der Klägerin für die betreffenden Vorgänge insgesamt 2 795 841,72 NLG (ungefähr 1,3 Millionen Euro).

33. Die Klägerin legte gegen diesen Bescheid im Mai 2001 Widerspruch ein. Das Productschap erklärte mit weiterem Bescheid vom 24. Januar 2002 den Widerspruch der Klägerin für unbegründet.

34. Die Klägerin erhob Klage beim College van beroep, das dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung gemäß Artikel 234 EG vorgelegt hat:

1. Sind die Artikel 16 bis 18 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87, wie sie zu der hier maßgebenden Zeit gegolten haben, so auszulegen, dass dann, wenn differenzierte Erstattungen nach Annahme der Einfuhrdokumente endgültig gezahlt worden sind, eine seitdem bekannt gewordene Wiederausfuhr der Waren nur im Fall eines Missbrauchs seitens des Ausführers dazu führen kann, dass die Zahlung nicht geschuldet war?

15 — In der Tat erweist es sich, dass die Klägerin ursprünglich die Erstattung der für die Wiederausfuhren entrichteten Einfuhrabgaben beantragt und bewilligt erhalten hatte. Ab 1. Januar 1989 wurde diese Praxis eingestellt.

2. Wenn Frage 1 zu verneinen ist, welche Kriterien gelten dann, um beurteilen zu können, wann die Wiederausfuhr von Waren zu der Schlussfolgerung führen muss, dass die Zahlung endgültig gewährter differenzierter Erstattungen nicht geschuldet war?

3. Welche Kriterien gelten, um beurteilen zu können, ob andauernde oder wiederholte Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 vorliegen? Insbesondere möchte das College wissen, ob eine andauernde oder wiederholte Unregelmäßigkeit vorliegt, wenn sich die Unregelmäßigkeit auf einen verhältnismäßig kleinen Teil aller Geschäfte in einem bestimmten Zeitraum bezieht und die Geschäfte, bei denen eine Unregelmäßigkeit festgestellt worden ist, immer verschiedene Partien betreffen.

Die Vorlagefragen

Vorbemerkungen

35. Wirtschaftlich bestehen erhebliche Unterschiede zwischen differenzierten und nichtdifferenzierten Ausfuhrerstattungen. In Ermangelung wirksamer Kontrollen kann ein Wirtschaftsteilnehmer dann, wenn Transport- und andere Gestehungskosten ausreichend niedrig sind und der Unterschied zwischen zwei Sätzen für die differenzierte Erstattung für zwei verschiedene Drittländer ausreichend hoch ist, Gewinn dadurch erzielen, dass er Waren zur Ausfuhr in das Land A (hohe Rate der differenzierten Erstattung) anmeldet, die Waren in dieses Land ausführt und sie dann weiter in das Land B (niedriger Satz der differenzierten Erstattung) ausführt. Der Wirtschaftsteilnehmer erzielt beim Verkauf der Waren über seinen üblichen Handelsgewinn hinaus einen zusätzlichen Gewinn. Umgekehrt hat die Gemeinschaft mehr zu zahlen, um den Absatz des Erzeugnisses im Land B zu fördern, als den Betrag, den der Gemeinschaftsgesetzgeber für notwendig erachtet hat, wie er sich in dem (niedrigeren) Erstattungssatz niederschlägt, der für das Land B festgesetzt worden ist. Bei nichtdifferenzierten Erstattungen entsteht kein gleichwertiger wirtschaftlicher Anreiz zum Missbrauch der Ausfuhrerstattungsregelung der Gemeinschaft.

36. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes spiegelt diese wirtschaftlichen Tatsachen wider. So hat der Gerichtshof in seinem Urteil Eichsfelder Schlachtbetrieb [16] ausgeführt: „Das System der differenzierten Ausfuhrerstattungen hat das Ziel, die Märkte der in Betracht kommenden Drittländer für den Gemeinschaftsexport zu erschließen oder zu erhalten; die Differenzierung des Erstattungsbetrags hat zum Ziel, die Besonderheiten der jeweiligen Einfuhrmärkte, auf

16 — Urteil vom 21. Juli 2005 in der Rechtssache C-515/03, Slg. 2005, I-7355.

denen die Gemeinschaft eine Rolle spielen will, zu berücksichtigen ...“ [17] Auf dieser Grundlage hat der Gerichtshof ferner festgestellt: „Der Zweck des Differenzierungssystems bei der Erstattung würde verkannt, wenn es für die Zahlung eines höheren Erstattungssatzes ausreichte, dass die Ware lediglich abgeladen worden ist“ [18].

37. Sowohl die Begründungserwägungen als auch die Bestimmungen der Verordnung Nr. 3665/87 machen in ähnlicher Weise deutlich, dass sich der Gemeinschaftsgesetzgeber sehr wohl des wirtschaftlichen Potenzials für den Missbrauch der Ausfuhrerstattungsregelung bewusst war. Bis zur vollständigen Bezahlung der Erstattung soll durch die wesentlichen Bestimmungen dieser Verordnung gewährleistet werden, dass die Waren tatsächlich im angemeldeten Drittland der Bestimmung in den freien Verkehr überführt wurden, bevor die Zahlung der Erstattung endgültig wird. So betont Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 4, dass „die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten zusätzliche Beweismittel fordern [können], mit denen ihnen gegenüber nachgewiesen werden kann, dass das betreffende Erzeugnis *tatsächlich* in unverändertem Zustand *auf den Markt* des einführenden Drittlandes *gelangt ist*“ (Hervorhebung hinzugefügt). Artikel 22 (Berechnung des zahlbaren Vorschusses) legt als Rahmen den „für die angegebene Bestimmung geltenden Erstattungssatz“ fest. Artikel 23 legt als Voraussetzung für die Rückforderung eines als Ausfuhrerstattung gewährten Vorschussbetrags fest, dass „der Vorschuss über dem *für die betreffende Ausfuhr ... geschuldeten Betrag* [liegt]“.

38. Die Zahlung einer differenzierten Erstattung erfolgt daher unter der Voraussetzung, dass der Beweis für die Überführung der Ware in den freien Verkehr in dem angemeldeten Nichtmitgliedstaat der Bestimmung erbracht worden ist [19]. Für den Fall, dass die in Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87 aufgeführten Hauptdokumente nicht verfügbar sind *oder nicht genügen*, enthält Artikel 18 Absatz 2 eine erschöpfende Aufzählung anderer Dokumente, die den Nachweis für die Abfertigung zum freien Verkehr beweisen. Bezeichnend ist, dass bei zwei dieser Möglichkeiten [20] eine Bescheinigung darüber vorzulegen ist, dass nach dem Wissen der ausstellenden Behörde das in Rede stehende Erzeugnis nicht Gegenstand einer späteren Verladung im Hinblick auf eine Wiederausfuhr war.

39. Ferner stellt in der Phase, in der der Ausführer nur einen Vorschuss (gegen Sicherheit) auf die zahlbare Erstattung statt deren endgültige Zahlung erhalten hat, sogar der Nachweis der Erfüllung der Zollförmlichkeiten nur ein widerlegbares Indiz dafür

17 — Randnr. 26 unter Verweisung auf die Urteile vom 2. Juni 1976 in der Rechtssache 125/75 (Milch-, Fett- und Eier-Kontor, Slg. 1976, 771, Randnr. 5), vom 11. Juli 1984 in der Rechtssache 89/83 (Dimex, Slg. 1984, 2815, Randnr. 8) und vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-347/93 (Boterlux, Slg. 1994, I-3933, Randnr. 18).

18 — Eichsfelder Schlachtbetrieb, Randnr. 27, und Boterlux, Randnr. 19.

19 — Urteil Boterlux, Randnr. 30. Tatsächlich können die Mitgliedstaaten bei Verdacht von Missbrauch, oder wenn Missbrauch nachgewiesen wird, solche Beweise auch vor der Gewährung der nichtdifferenzierten Erstattung verlangen (a. a. O.). Artikel 17 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3665/87 hat das Kriterium dahin verfeinert, dass verlangt wird, dass „die Zollförmlichkeiten für die *Abfertigung zum freien Verkehr* in dem betreffenden Drittland erfüllt sind“ (Hervorhebung hinzugefügt).

20 — Artikel 18 Absatz 2 Buchstaben b und c.

dar, dass das Ziel der differenzierten Ausfuhrerstattungen tatsächlich erreicht wurde. Im Urteil Möllman hat der Gerichtshof beispielsweise ausgeführt, dass der üblicherweise mit einer Verzollungsbescheinigung verbundene Nachweis entfallen kann, wenn begründete Zweifel aufkommen, ob die Waren tatsächlich auf den Markt des Bestimmungsgebiets gelangt sind, und dass es Sache des nationalen Gerichts ist, zu entscheiden, ob ein solcher begründeter Zweifel besteht [21].

40. Was ändert sich, wenn die Zahlung der Erstattung endgültig wird? Denn zu diesem Zeitpunkt sind die Zollförmlichkeiten vor Ort für die Einfuhr in das Bestimmungsland (begrifflich) erfüllt. Oft (aber nicht immer) ist die Herrschaft über die Waren vom Händler auf seinen Abnehmer übergegangen. Grundsätzlich sprechen daher die Belange der Rechtssicherheit dafür, die Gewährung der Erstattung als tatsächlich endgültig zu betrachten.

41. Vor diesem Hintergrund wende ich mich der Behandlung der ersten beiden Vorlagefragen zu. Da die zweite die erste teilweise umfasst, erscheint es vernünftig, sie umzuformulieren und gemeinsam zu behandeln.

21 — Urteil vom 31. März 1993 in der Rechtssache C-27/92, Slg. 1993, I-1701, Randnrn. 13 bis 17. Zwar betraf diese Rechtssache wie das in Fußnote 18 angeführte Urteil Dimex die Verordnung (EWG) Nr. 192/75 (die Vorgängerverordnung zur Verordnung Nr. 3665/87), doch dürfte kein Grund für die Annahme bestehen, dass die aus diesen Entscheidungen hergeleiteten Grundsätze nicht auch für die Verordnung Nr. 3665/87 gelten.

42. Die dritte Frage wirft das getrennte Problem auf, welches die Voraussetzungen für die Feststellung sind, dass Unregelmäßigkeiten andauernd oder wiederholt im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95 sind; ich werde sie zuletzt behandeln.

Die erste und die zweite Frage

43. Mit diesen beiden Fragen möchte das nationale Gericht wissen, nach welchen Kriterien sich bestimmt, ob eine endgültig gezahlte differenzierte Erstattung zu Unrecht gezahlt war, und insbesondere, ob andere Umstände als Missbrauch seitens des Ausführers dazu führen können, dass endgültige Erstattungen zu Unrecht gezahlt waren. Es dürfte zweckdienlich sein, diese Fragen so anzugehen, dass zunächst gefragt wird, welche Voraussetzungen erfüllt sein müssen, damit eine differenzierte Erstattung endgültig zahlbar wird, und dann zu untersuchen, unter welchen Umständen der Ausführer dessen ungeachtet die endgültige Erstattung, die er erhalten hat, nicht behalten darf.

Voraussetzungen für die Zahlung von Erstattungen und die Lehre von den „missbräuchlichen Praktiken"

44. Die Klägerin macht geltend, der Grundsatz der Rechtssicherheit gebiete, dass Aus-

fuhrerstattungen nur nach dem zum maßgeblichen Zeitpunkt geltenden Recht zurückgefordert werden könnten. Es gebe keine Rechtsgrundlage für die Rückforderung der endgültigen Zahlung, die sie erhalten habe. Würde dem Productschap gestattet, diese Zahlung zurückzufordern, so würde gegen berechtigte Erwartungen sowie die Grundsätze der angemessenen Sorgfalt, der Gleichbehandlung und der Verhältnismäßigkeit verstoßen.

45. Die Klägerin argumentiert wie folgt. Sie habe die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung des Käses zum freien Verkehr erfüllt und diesen an einen in den Vereinigten Staaten ansässigen Abnehmer verkauft. Der Käse sei daher „zum freien Verkehr in den Vereinigten Staaten abgefertigt worden". Die Klägerin habe ihre Verpflichtungen, die sie gegenüber der Gemeinschaft übernommen habe, erfüllt. Weshalb solle sie dafür verantwortlich gemacht werden, dass der Käse dann an einen anderen Händler in Kanada verkauft worden sei? Was mit dem Käse geschehe, nachdem die Klägerin ihn ihrem Kunden in den Vereinigten Staaten verkauft habe, sei unerheblich [22].

46. Nach Ansicht der Niederlande müssen die Erzeugnisse im Bestimmungsland in irgendeiner Weise benutzt worden sein, etwa durch Verbrauch, erhebliche Änderung oder Verarbeitung, damit der Ausführer Anspruch darauf haben könne, eine Ausfuhrerstattung zu behalten. Eine solche Benutzung sei der Beweis dafür, dass die Erzeugnisse tatsächlich zum *freien Verkehr* abgefertigt worden seien. Bestünden begründete Zweifel, ob die Waren auf den Markt gelangt und tatsächlich in den freien Verkehr überführt worden seien, so müsse der Ausführer den Beweis dafür erbringen, dass die Waren im Bestimmungsland tatsächlich auf den Markt gelangt seien [23].

47. Nach Ansicht der Kommission kann die Erstattung nur dann als nicht geschuldet und daher rückforderbar betrachtet werden, wenn die missbräuchliche Praktik durch den Ausführer nachgewiesen worden ist; dies festzustellen, obliege dem nationalen Gericht. Die Kommission macht auf bestimmte Tatumstände aufmerksam, die das nationale Gericht zu der Feststellung veranlassen könnten, dass dies hier in der Tat der Fall gewesen sei.

48. Meines Erachtens folgt aus den Artikeln 4 und 6 der Verordnung Nr. 876/68, dass der Anspruch auf Zahlung einer differenzierten Erstattung feststeht, wenn der Nachweis erbracht ist, dass die Erzeugnisse i) aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind, ii) Erzeugnisse mit Ursprung in der Gemeinschaft sind und iii) die Bestimmung erreicht ist, für die die differenzierte Erstattung festgesetzt worden ist. Damit ist jedoch noch nicht die Frage beantwortet, was mit „Erreichen der Bestimmung oder des Bestimmungsgebiets" gemeint ist.

22 — In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin ausgeführt, dass die Gemeinschaft vernünftigerweise keine Erstattung von einem Ausführer verlangen könne, der alle Anforderungen nach dem Gemeinschaftsrecht in Bezug auf die Gewährung einer differenzierten Erstattung erfüllt habe, da sie Unterschiede bei den Ausfuhrerstattungen je nach Bestimmungsland anerkannt habe. Ferner seien den Gemeinschaftsstellen solche Weiterausfuhren von den Vereinigten Staaten nach Kanada seit Jahren bekannt gewesen, und sie hätten früher zusätzliche Kontrollen einführen können, um dieser Situation zu begegnen.

23 — Griechenland trägt Ähnliches vor.

49. Diese Frage wird durch die Artikel 16 bis 18 der Verordnung Nr. 3665/87 beantwortet, die die zusätzliche Voraussetzung einführen, dass iv) die Erzeugnisse innerhalb von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhranmeldung in das Bestimmungsland eingeführt worden sein müssen [24]. Die Erzeugnisse gelten als „eingeführt", „wenn die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr in dem betreffenden Drittland erfüllt sind" [25].

50. Diese vier Voraussetzungen für die Feststellung, ob die Zahlung einer differenzierten Ausfuhrerstattung geschuldet ist, sind eindeutig kumulativ.

51. Genügt es für die Feststellung, ob der Ausführer eine Erstattung behalten kann, sobald sie endgültig geworden ist, dass er nachweisen kann, dass er die erforderlichen Beweisurkunden dafür vorgelegt hat, dass diese Voraussetzungen erfüllt waren?

52. Hier bin ich sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus rechtlicher Sicht der Meinung, dass zwischen zwei ziemlich unterschiedlichen Situationen unterschieden werden kann und sollte. In der Situation A hat der Händler die betreffenden Erzeugnisse, sobald die Zollförmlichkeiten für ihre Abfertigung zum freien Verkehr in dem betreffenden Nichtmitgliedstaat erfüllt sind, an einen Dritten weiterverkauft, zu dem er keine besondere Beziehung unterhält. Er spielt in dem Verfahren in Bezug auf den Weiterverkauf oder die Veräußerung dieser Erzeugnisse keine weitere Rolle. Daher kann von ihm vernünftigerweise nicht die Weiterverfolgung dieser Erzeugnisse verlangt werden, und es sollte ihm gestattet werden, die endgültige Erstattung (nichtdifferenziert oder differenziert) zu behalten.

53. In der Situation B bleibt der Händler mit dem Schicksal der Erzeugnisse nach der Erfüllung der Zollförmlichkeiten für ihre Abfertigung zum freien Verkehr verbunden. Er ist an allen Gewinnen beteiligt, die sich aus der Ausnutzung des Systems ergeben (beispielsweise durch Wiederausfuhr zurück in die EG oder durch die Weiterausfuhr der unveränderten Erzeugnisse in ein anderes Drittland, für dessen Markt sie eigentlich bestimmt waren). Unter solchen Umständen wäre es befremdlich, wenn er die endgültige Erstattung behalten sollte, die ihm inzwischen gewährt worden ist.

54. Es wäre möglich, die Situation B (fortdauernde Einbeziehung des Händlers) dadurch zu bewältigen, dass einem Mitgliedstaat erlaubt wird, die nachfolgende Ereigniskette zu prüfen und dabei eine andere (detailliertere) Definition dessen anzuwenden, was Erfüllung der Zollförmlichkeiten „für die Abfertigung zum freien Verkehr in dem betreffenden Drittland" eigentlich bedeutet. So könnte ein Mitgliedstaat beispielsweise auf den zeitlichen Rahmen, das Vertriebsmuster und eine tatsächliche wirt-

24 — Artikel 17 Absatz 1.
25 — Artikel 17 Absatz 3.

schaftliche Nutzung der Erzeugnisse im Bestimmungsland abstellen für die Frage, ob für die Erzeugnisse tatsächlich „die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr" in dem betreffenden Drittland erfüllt sind.

55. Dies scheint mir keine gute Lösung zu sein. Dabei würde Situation A (die übliche Handelssituation, die keiner Behandlung bedarf) mit Situation B (bei der dies der Fall ist) zusammengefasst. Umsichtigen Händlern, die nicht Gefahr laufen wollen, dass ihre endgültigen Erstattungen später eingezogen werden, würde die unnötig schwere Belastung auferlegt, zusätzliche Aufzeichnungen zu führen und zusätzliche Ermittlungen anzustellen. Möglicherweise würde der Anspruch des Händlers auf Erstattung von Ereignissen und wirtschaftlichen Verhaltensweisen abhängig gemacht, die außerhalb seiner Sphäre liegen [26]. Dies ist schwer mit dem Grundsatz in Einklang zu bringen, dass die Rechtssicherheit üblicherweise die Rückforderung von Erstattungen ausschließt, die endgültig geworden sind.

56. Daher war es meines Erachtens richtig, dass der Gerichtshof die vier kumulativen Voraussetzungen, von deren Erfüllung die Zahlung der Erstattung abhängt, *nicht* geändert und stattdessen dieses Problem durch die Entwicklung eines weiten und pragmatischen Verständnisses des Missbrauchbegriffs (das ich im Folgenden erörtern werde) behandelt hat. Er sollte seine Vorgehensweise in der vorliegenden Rechtssache nicht ändern.

57. Im Urteil Emsland-Stärke [27] hat der Gerichtshof den allgemeinen Grundsatz bestätigt, dass die Gewährung einer Erstattung (im Gegensatz zu einem Vorschuss) endgültig ist. In diesem Fall ging es um nichtdifferenzierte Ausfuhrerstattungen für die Ausfuhr von Erzeugnissen auf der Grundlage von Kartoffelstärke in die Schweiz. Für die Erzeugnisse wurden die Zollförmlichkeiten erfüllt, und die Erstattungen wurden ordnungsgemäß gewährt. Später wurde entdeckt, dass einige Lieferungen (in unverändertem Zustand) nach Deutschland zurückbefördert und dass Sendungen (ebenfalls in unverändertem Zustand) nach Italien weiterbefördert worden waren. Die Artikel 9 Absatz 1, 10 Absatz 1 und 20 Absätze 2 bis 6 der Verordnung (EWG) Nr. 2730/79 [28] (um die es in dieser Rechtssache ging) stellten vier kumulative Voraussetzungen auf, die für die Gewährung einer Erstattung zu erfüllen waren und die denjenigen in den Artikeln 4 Absatz 1, 5 Absatz 1, 17 Absatz 3 und 18 der Verordnung Nr. 3665/87 in Bezug auf Milcherzeugnisse entsprachen.

26 — Vgl. Urteil Eichsfelder Schlachtbetrieb (angeführt oben in Fußnote 16, Randnr. 36), in dem der Gerichtshof das Vorbringen zurückgewiesen hat, dass eine Rückvergütung von Einfuhrabgaben, die der Händler im Drittland der Bestimmung entrichtet hat, an einen anderen Wirtschaftsteilnehmer die Rechtsgrundlage für die Ausfuhrerstattung rückwirkend entfallen ließe.

27 — Urteil vom 14. Dezember 2000 in der Rechtssache C-110/99 (Slg. 2000, I-11569).

28 — Verordnung der Kommission vom 29. November 1979 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABl. L 317, S. 1).

58. Der Gerichtshof hat entschieden, dass diese vier kumulativen Voraussetzungen für die Gewährung der Erstattungen erfüllt waren [29]. Die Erzeugnisse erfüllten die Voraussetzungen nach Artikel 9 Absatz 1, dass sie das geografische Gebiet der Gemeinschaft verlassen hatten. Die anderen Voraussetzungen, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 10 Absatz 1 [30] einzuführen berechtigt waren, „hätten nur *vor* der Zahlung der Erstattung geltend gemacht werden können" (Hervorhebung hinzugefügt) [31].

59. Im Urteil Emsland-Stärke hat der Gerichtshof ferner geprüft, ob ausnahmsweise eine Verpflichtung zur Rückzahlung einer endgültigen Erstattung bestehen kann. Er hat eindeutig entschieden, dass „Gemeinschaftsverordnungen bei missbräuchlichen Praktiken[32] von Wirtschaftsteilnehmern keine Anwendung [finden]" [33]. Er hat weiter entschieden:

„Die Feststellung eines Missbrauchs setzt zum einen voraus, dass eine Gesamtwürdigung der objektiven Umstände ergibt, dass trotz formaler Einhaltung der gemeinschaftsrechtlichen Bedingungen das Ziel der Regelung nicht erreicht wurde.

Zum anderen setzt sie ein subjektives Element voraus, nämlich die Absicht, sich einen gemeinschaftsrechtlich vorgesehenen Vorteil dadurch zu verschaffen, dass die entsprechenden Voraussetzungen willkürlich geschaffen werden. Der Beweis für das Vorliegen dieses subjektiven Elements kann u. a. durch den Nachweis eines kollusiven Zusammenwirkens zwischen dem in der Gemeinschaft ansässigen Ausführer, der die Erstattungen erhält, und dem Einführer der Ware im Drittland erbracht werden.

Es ist Sache des nationalen Gerichts, das Vorliegen dieser beiden Elemente festzustellen, für das der Beweis nach nationalem Recht zu erbringen ist, soweit dies die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts nicht beeinträchtigt." [34]

60. Später hat der Gerichtshof im Urteil Eichsfelder Schlachtbetrieb [35] die Definition des Missbrauchbegriffs [36] im Urteil Emsland-Stärke im Kontext differenzierter Erstattun-

29 — Randnr. 46.

30 — In Bezug auf den Nachweis, dass die Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr im Drittland der Bestimmung erfüllt waren: vgl. Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3665/87, dessen Wortlaut sehr ähnlich ist.

31 — Randnr. 48, wiederholt — unter Verweisung auf das Urteil Boterlux, Randnr. 30 — in Randnr. 49.

32 — Die englische Fassung des Urteils in der Rechtssache Emsland-Stärke verwendet den Begriff „abuse" anstatt des deutschen „missbräuchliche Praxis" bzw. des französischen „pratique abusive".

33 — Randnr. 51 unter Verweisung auf das Urteil vom 11. Oktober 1977 in der Rechtssache 125/76, Cremer, Slg. 1977, 1593, Randnr. 21 (in der englischen Fassung ist dort von „abusive practices" die Rede).

34 — Urteil Emsland-Stärke, Randnrn. 52 bis 54. Für die Beweisregeln vgl. ferner die in Randnr. 54 angeführten Rechtssachen.

35 — Angeführt oben in Fußnote 16; vgl. Randnr. 39 des Urteils.

36 — Im Urteil Eichsfelder Schlachtbetrieb verwendet die englische Fassung wieder die Wendung „abusive practices".

gen angewandt. Er ist zu dem Ergebnis gelangt, dass die Rückzahlung einer (differenzierten) Erstattung trotz Erfüllung der Voraussetzungen für den Erhalt einer Erstattung angeordnet werden kann, wenn das nationale Gericht zu der Auffassung gelangt, dass nach den Regeln des nationalen Rechts der Nachweis eines missbräuchlichen Verhaltens des Ausführers erbracht worden ist [37].

61. Aus der Rechtsprechung wird deutlich, dass die Beurteilung, ob ein solcher Missbrauch erfolgt ist, eine Betrachtung der Begleitumstände und der Beweise als Ganzes erfordert. Nur auf der Grundlage dieser umfassenden Untersuchung können die nationalen Gerichte feststellen, ob Missbrauch vorgelegen hat, und können die Mitgliedstaaten ihre Verpflichtungen aus Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 und/oder aus Artikel 10 EG erfüllen [38].

62. Die Schwierigkeit, die das nationale Gericht offensichtlich dazu veranlasst hat, die erste und die zweite Frage vorzulegen, ist im Kern die folgende: Das vorlegende Gericht führt in seinem Vorlagebeschluss [39] aus: „Das College stellt fest, dass der mit dem angefochtenen Bescheid bestätigte Bescheid über die Rückforderung der gewährten Erstattungen weder auf die Unzulänglichkeit der von der Klägerin vorgelegten Einfuhrunterlagen noch auf Missbrauch seitens der Klägerin, sondern nur auf den Umstand gestützt wird, dass die betreffenden Partien Käse nahezu unmittelbar nach der Einfuhr in die USA weiter nach Kanada ausgeführt worden seien."

63. Der schriftliche Bescheid des Productschap vom 24. Januar 2002 [40] (der sich bei den Akten befindet, die das nationale Gericht der Kanzlei des Gerichtshofes übersandt hat) ist zumindest in gewissem Grade mehrdeutig. Beispielsweise heißt es darin: „Vonk had immers zelf twijfels over de werkelijke bestemming van de door haar uitgevoerde kaas." [41] Andererseits findet man darin die Feststellung: „Het bestreden besluit is bovendien niet gebaseerd op enig gebrek betreffende deze documenten zelf, maar op de feitelijke weg die de onderhavige zendingen hebben afgelegd." [42]

64. Wie die Kommission richtig ausführt, ist es Sache des nationalen Gerichts, zu beurteilen, ob ein Missbrauch vorliegt. Diese Beurteilung hat im Einklang mit den Beweisregeln des nationalen Rechts zu erfolgen, soweit dadurch die Effektivität des Gemein-

37 — Urteil Eichsfelder Schlachtbetrieb, Randnrn. 41 f.

38 — Urteil vom 2. Juni 1994 in der Rechtssache C-2/93 (Exportslachterijen van Oordegem, Slg. 1994, I-2283, Randnr. 17).

39 — In Nr. 3.6.

40 — Vgl. oben, Nr. 33.

41 — „Die Firma Vonk hatte nämlich selbst Zweifel an der tatsächlichen Bestimmung des von ihr ausgeführten Käses" (S. 7 des Bescheides).

42 — „Der angefochtene Bescheid wird zudem nicht auf Mängel in Bezug auf diese Dokumente selbst gestützt, sondern auf den tatsächlichen Weg, den die in Rede stehenden Sendungen zurückgelegt haben" (S. 8 des Bescheides).

schaftsrechts nicht beeinträchtigt wird [43]. Aus der Missbrauchsdefinition des Gerichtshofes folgt, dass die Beurteilung, ob eine bestimmte Verhaltensweise, richtig verstanden, einen Missbrauch darstellt, eine Betrachtung der Begleitumstände und der Beweise insgesamt erfordert. Ob und in welchem Umfang diese Beurteilung durch die für die Prüfung der Erstattungszahlungen zuständige Behörde (das Productschap) oder das nationale Gericht bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Entscheidung der zuständigen Behörde oder durch beide nacheinander vorgenommen wurde, ist eine Angelegenheit des Rechtssystems des betreffenden Mitgliedstaats.

Die Verpflichtung der Mitgliedstaaten zur Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge

65. Die Niederlande machen weiter geltend, dass differenzierte Erstattungen, die unter Verletzung des Gemeinschaftsrechts gezahlt worden seien, auch dann zurückgefordert werden könnten, wenn der Ausführer nicht missbräuchlich gehandelt habe. Sie berufen sich auf Artikel 10 EG und Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70. Ihres Erachtens sind Mitgliedstaaten verpflichtet, zu Unrecht gezahlte Beträge zurückzufordern, auch wenn der Ausführer keinen Irrtum begangen habe. Die Methode der Einziehung sei Sache des nationalen Rechts. Die vorliegende Rechtssache betreffe lediglich die Nichterfüllung der Voraussetzungen für die Zahlung der Erstattung.

66. Dieses Vorbringen widerspricht dem im Urteil Emsland-Stärke klar aufgestellten Grundsatz [44], wonach die Zahlung der Erstattung geschuldet wird, wenn die vier kumulativ erforderlichen Voraussetzungen vorliegen. In diesem Kontext sind kurz zwei von den Niederlanden angeführte Entscheidungen, die Urteile Deutsche Milchkontor [45] und Steff-Houlberg [46] sowie das frühere Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache BayWa [47] zu betrachten. Aus diesen Urteilen ergibt sich, dass i) „die Mitgliedstaaten ... die erforderlichen Maßnahmen treffen [müssen], um Unregelmäßigkeiten, durch welche die Vorhaben des EAGFL beeinträchtigt werden, zu verhindern und zu verfolgen sowie die infolge von Unregelmäßigkeiten oder Versäumnissen abgeflossenen Beträge wieder einzuziehen“ [48], und dass ii) „die mit der Verwaltung des gemeinschaftlichen Agrarinterventionssystems betrauten nationalen Behörden ... hinsichtlich der Frage, ob die Rückforderung der zu Unrecht oder vorschriftswidrig gewährten Gemeinschaftsmittel zweckmäßig ist, [kein] Ermessen ausüben könnten“ [49]. Allerdings betrafen alle drei Rechtssachen Sachverhalte, in denen die

43 — Eichsfelder Schlachtbetrieb, Randnr. 40.

44 — Vgl. oben, Nrn. 57 und 58.

45 — Urteil vom 21. September 1983 in den verbundenen Rechtssachen 205/82 bis 215/82, Slg. 1983, 2633.

46 — Urteil vom 12. Mai 1998 in der Rechtssache C-366/95, Slg. 1998, I-2661.

47 — Urteil des Gerichtshofes vom 6. Mai 1982 in den verbundenen Rechtssachen 146/81, 192/81 und 193/81, Slg. 1982, 1503.

48 — Urteile Deutsche Milchkontor, Randnr. 18, Steff-Houlberg, Randnr. 14, vgl. auch Urteil BayWa, Randnr. 30.

49 — BayWa, Randnr. 30, Deutsche Milchkontor, Randnr. 22, und Steff-Houlberg, Randnr. 14.

einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen *nicht* erfüllt waren, so dass tatsächlich „Unregelmäßigkeiten" und „vorschriftswidrige Zahlungen" vorlagen. In der vorliegenden Rechtssache wurden dagegen die förmlichen Bestimmungen *erfüllt*; die Erzeugnisse wurden jedoch später in einen anderen Nichtmitgliedstaat (Kanada) als denjenigen weiter ausgeführt, für den die differenzierte Erstattung gewährt worden war (die Vereinigten Staaten).

Mögliche Wirkungen der Verordnung Nr. 2988/95

67. Griechenland macht in ähnlicher Weise geltend, dass differenzierte Erstattungen auch dann zurückgefordert werden könnten, wenn der Ausführer nicht missbräuchlich gehandelt habe. Nach den Artikeln 1 Absatz 2 und 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95 könnten zu Unrecht gezahlte Beträge zurückgefordert werden, wenn bei der Tätigkeit des Wirtschaftsteilnehmers eine Unregelmäßigkeit aufgetreten sei. Es brauche nicht berücksichtigt zu werden, ob ein Zusammenhang zwischen der Unregelmäßigkeit und dem subjektiven Verhalten des Wirtschaftsteilnehmers bestehe.

68. Meines Erachtens ist es nicht angemessen, unter Rückgriff auf eine später erlassene *Verfahrens*-Regelung (Verordnung Nr. 2988/95) zu prüfen, ob die *sachlichen* Voraussetzungen, die zeitlich auf differenzierte Erstattungen anwendbar waren (die in der Verordnung Nr. 3665/87 enthalten sind), erfüllt waren. Auf jeden Fall kann die Tragweite der Definition in Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95 (und die daraus folgende Verpflichtung in Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung) nur nach Maßgabe der zum maßgeblichen Zeitpunkt geltenden materiell-rechtlichen Bestimmungen festgelegt werden.

69. In der Zeit, als die fraglichen Ausfuhren stattfanden, war Artikel 11 der Verordnung Nr. 3665/87 *noch nicht* durch die Verordnung Nr. 2945/94 dahin geändert worden, dass er die Möglichkeit der Rückforderung von überzahlten Beträgen auf der Grundlage unrichtiger Angaben vorsah. In der maßgeblichen Zeit konnte daher nur das Verhalten eines Wirtschaftsteilnehmers, bei dem sowohl die objektiven als auch die subjektiven Tatbestandsmerkmale für einen Missbrauch vorlagen, wie sie der Gerichtshof definiert hat, eine Unregelmäßigkeit im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2988/85 darstellen und eine entsprechende Verpflichtung zur Rückzahlung einer endgültigen Erstattung auslösen.

Geltend gemachter Verstoß gegen Grundprinzipien

70. Das Vorbringen der Klägerin, dass die Rückforderung differenzierter Erstattungen, nachdem ihre Zahlung endgültig geworden sei, gegen die Grundsätze der Rechtssicherheit, der berechtigten Erwartungen, der angemessenen Sorgfalt, der Gleichbehandlung und der Verhältnismäßigkeit verstießen, lässt sich kurz widerlegen. Wie der Gerichts-

hof im Urteil Emsland-Stärke klar ausgeführt hat, verstößt die Verpflichtung zur Rückzahlung empfangener Erstattungen, falls die Erfüllung der beiden Tatbestandsmerkmale des Missbrauchs nachgewiesen ist, nicht gegen rechtsstaatliche Grundsätze. Die Rückzahlungsverpflichtung ist keine Sanktion [50], für die eine klare und eindeutige Rechtsgrundlage notwendig wäre, sondern lediglich die Folge der Feststellung, dass die Voraussetzungen für den Empfang der Vergünstigung aufgrund des Gemeinschaftsrechts künstlich geschaffen worden sind, wodurch die gewährten Erstattungen zu nicht geschuldeten Zahlungen geworden sind, was die Verpflichtung zu ihrer Rückzahlung rechtfertigt [51].

71. Daher bin ich der Ansicht, dass vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 2945/94 und daher in der vorliegenden Rechtssache eine Feststellung, dass der Ausführer eine missbräuchliche Praktik angewandt hat, die einzige Grundlage darstellte, auf der eine endgültig gewährte Erstattung als zu Unrecht gezahlt betrachtet werden konnte.

72. In Beantwortung der ersten und der zweiten Frage komme ich daher zu dem Ergebnis, dass nach den Artikeln 4 und 6 der Verordnung Nr. 876/68 sowie den Artikeln 16 bis 18 der Verordnung Nr. 3665/87 der Anspruch auf Zahlung einer differenzierten Erstattung endgültig feststeht, wenn nachgewiesen ist, dass die in Rede stehenden Erzeugnisse

— ihren Ursprung in der Gemeinschaft haben,

— aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind,

— die Bestimmung erreicht haben, für die die differenzierte Erstattung festgesetzt worden ist, und

— in den Nichtmitgliedstaat ihrer Bestimmung innerhalb von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhrerklärung durch Erfüllung der Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr im betreffenden Staat eingeführt worden sind.

Dem Ausführer steht die endgültige differenzierte Erstattung jedoch nur dann zu, wenn er sich nicht missbräuchlich verhalten hat.

50 — Vgl. Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2988/95.
51 — Nr. 56.

Die Feststellung eines Missbrauchs erfordert erstens das Zusammentreffen objektiver Umstände, bei denen trotz formaler Beachtung der durch die Gemeinschaftsregelung festgelegten Voraussetzungen der Zweck dieser Regelung nicht erreicht worden ist, und zweitens ein subjektives Tatbestandsmerkmal, das in der Absicht besteht, einen Vorteil aus der Gemeinschaftsregelung durch künstliche Schaffung der dafür festgelegten Voraussetzungen zu erlangen.

Es ist Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob diese beiden Tatbestandsmerkmale vorliegen, deren Nachweis nach den Bestimmungen des nationalen Rechts zu erbringen ist, soweit dadurch die Effektivität des Gemeinschaftsrechts nicht beeinträchtigt wird.

Zum maßgeblichen Zeitpunkt war eine Feststellung, dass der Ausführer die missbräuchliche Praktik angewandt hat, die einzige Grundlage, auf der eine endgültig gewährte Erstattung als zu Unrecht gezahlt betrachtet werden konnte.

Die dritte Frage

73. Die dritte Frage des vorlegenden Gerichts betrifft die Bedeutung des Begriffes „andauernde oder wiederholte Unregelmäßigkeiten" in Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95. Im Einzelnen fragt das Gericht, ob Unregelmäßigkeiten als „andauernd" oder „wiederholt" gelten können, wenn sie einen relativ geringen Anteil der Gesamtzahl von Geschäften in einem bestimmten Zeitraum betreffen und die Geschäfte, bei denen Unregelmäßigkeiten festgestellt worden sind, unterschiedliche Mengen betreffen.

74. Die Klägerin bestreitet die Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 2988/95 auf den vorliegenden Fall. Auch die Niederlande fragen sich, ob die Verordnung rückwirkend Anwendung findet, da die letzte Unregelmäßigkeit 1994 begangen worden und die Verordnung Nr. 2988/95 erst am 26. Dezember 1995 in Kraft getreten sei. Unbeschadet dessen erörtern beide Parteien, wie die Verordnung Nr. 2988/95 angewandt werden könnte.

75. Die Klägerin meint, die für die Definition des Begriffes der andauernden oder wiederholten Unregelmäßigkeiten erheblichen Kriterien seien im Urteil José Martí Peix dargestellt [52]. Es müssten eine oder mehrere

52 — Urteil vom 2. Dezember 2004 in der Rechtssache C-226/03 P, Slg. 2004, I-11421. In den Randnrn. 16 und 17 hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95 eine Unregelmäßigkeit einen Verstoß gegen eine Gemeinschaftsbestimmung als Folge ‚einer Handlung oder Unterlassung' eines Wirtschaftsteilnehmers voraussetzt. Besteht die Unterlassung, die dem Verstoß gegen die Gemeinschaftsbestimmung zugrunde liegt, fort, ist die Unregelmäßigkeit ‚andauernd' im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 2988/95."

Handlungen vorliegen, die dieselbe Lieferung oder denselben Erstattungsantrag beträfen.

76. Die Niederlande machen geltend, dass der Zweck von Artikel 3 der Verordnung Nr. 2988/95 darin bestehe, ausreichend Zeit für die Rückforderung zu Unrecht gezahlter Beträge zu verschaffen und so die finanziellen Interessen der Gemeinschaft zu schützen. Diese Ansicht stützen die Niederlande u. a. auf das Urteil Montecatini [53], in dem der Gerichtshof ausgeführt hat, dass

„der Begriff der fortgesetzten Zuwiderhandlung zwar in den Rechtsordnungen der einzelnen Mitgliedstaaten einen etwas verschiedenen Inhalt haben mag, jedenfalls aber eine Mehrzahl von rechtswidrigen Verhaltensweisen oder von Handlungen zur Durchführung einer einzigen Zuwiderhandlung umfasst, die durch ein gemeinsames subjektives Element zu einer Einheit verbunden sind".

77. Dass die Sendungen einzeln zu betrachten sind, kann es nicht ausschließen, sie als andauernde oder wiederholte Unregelmäßigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95 einzustufen.

53 — Urteil vom 8. Juli 1999 in der Rechtssache C-235/92 P, Slg. 1999, I-4539, Randnr. 195.

78. Die Kommission führt ebenfalls die Definition des Begriffes andauernder oder wiederholter Unregelmäßigkeiten an, die der Gerichtshof im Urteil José Martí Peix gegeben hat, und auch die frühere Auslegung durch das Gericht erster Instanz in diesem Verfahren, die in der Rechtsmittelinstanz bestätigt worden ist, nämlich dass Unregelmäßigkeiten „andauernd" im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 seien, wenn sie auf einen gleichartigen Gegenstand gerichtet seien [54]. Zwar sei die Entscheidung Sache des nationalen Gerichts, doch sei die Kommission auf der Grundlage der Ausführungen im Vorlagebeschluss der Ansicht, dass es sich um die Wiederholung einer gleichartigen Unregelmäßigkeit gehandelt habe.

79. Nach ständiger Rechtsprechung sind Verfahrensvorschriften im Allgemeinen auf alle bei ihrem Inkrafttreten anhängigen Rechtsstreitigkeiten anwendbar [55]. Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95 enthält Verfahrensregeln, die daher auf alle am 26. Dezember 1995, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Regeln, anhängigen Verfahren Anwendung finden. Dem Vorlagebeschluss ist nicht zu entnehmen, ob das Verfahren gegen die Klägerin am 26. Dezember 1995 „anhängig" war oder zu diesem Zeitpunkt noch nicht eingeleitet war. In beiden Fällen würde jedoch Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95 Anwendung finden.

54 — Vgl. Randnr. 81 des Urteils des Gerichts erster Instanz, angeführt in Randnr. 7 des Urteils des Gerichtshofes.

55 — Vgl. Urteil vom 23. Februar 2006 in der Rechtssache C-201/04, Molenbergnatie, Slg. 2006, I-2049, Randnr. 31 und die dort angeführte Rechtsprechung.

80. Ich stimme der Kommission darin zu, dass die eigentliche Entscheidung, ob im vorliegenden Fall andauernde oder wiederholte Unregelmäßigkeiten vorgelegen haben, Sache des nationalen Gerichts ist. Allerdings kann der Gerichtshof Leitlinien in Bezug auf die rechtliche Bedeutung dieses Begriffes geben.

81. Wie die Kommission ausgeführt hat, geht es in der vorliegenden Rechtssache um getrennte Ausfuhrgeschäfte, die das gleiche Erzeugnis (Pecorinokäse) in Bezug auf dasselbe angemeldete Bestimmungsland (die Vereinigten Staaten) und dasselbe endgültige Bestimmungsland (Kanada) betreffen. Die Klägerin reichte getrennte Anmeldungen ein, mit denen sie die Erstattung beantragte, doch entspricht das Schicksal der Erzeugnisse (eingeführt in die Vereinigten Staaten, dort gelagert und kurz danach in unverändertem Zustand nach Kanada ausgeführt) dem gleichen Muster.

82. Im Wesentlichen stimme ich der Analyse der Niederlande zu. Unregelmäßigkeiten können nur dann als andauernd oder wiederholt im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 betrachtet werden, wenn sie in folgender Hinsicht ähnlich sind. Sie müssen ein ähnliches Handlungsmuster aufweisen, mit dem dieselbe Gemeinschaftsregelung verletzt wird. Sie müssen auch denselben Wirtschaftsteilnehmer in die Lage versetzen, den gleichen wirtschaftlichen Vorteil als Ergebnis der Anwendung von Gemeinschaftsrecht zu erzielen.

83. Schließlich stimme ich der Kommission, Griechenland und den Niederlanden darin zu, dass es für die Feststellung, ob andauernde oder wiederholte Unregelmäßigkeiten vorgelegen haben, unerheblich ist, welcher Anteil der Geschäfte in einem bestimmten Zeitraum von den Unregelmäßigkeiten betroffen ist, und ob die Unregelmäßigkeiten zwischen ordnungsgemäße Geschäfte eingestreut sind.

84. Ich komme daher zu dem Ergebnis, dass Unregelmäßigkeiten als andauernd und wiederholt im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95 zu betrachten sind, wenn sie ein ähnliches Handlungsmuster aufweisen, mit dem gegen dieselbe Gemeinschaftsregelung verstoßen wird. Sie müssen auch denselben Wirtschaftsteilnehmer in die Lage versetzen, als Ergebnis der Anwendung von Gemeinschaftsrecht den gleichen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen. In diesem Kontext ist es unerheblich, welcher Anteil der Geschäfte in einem bestimmten Zeitraum von den Unregelmäßigkeiten betroffen ist und ob die Unregelmäßigkeiten zwischen ordnungsgemäße Geschäfte eingestreut sind.

Ergebnis

85. Ich schlage daher vor, die vom niederländischen College van beroep voor het bedrijfsleven vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

Erste und zweite Frage

Nach den Artikeln 4 und 6 der Verordnung (EWG) Nr. 876/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Milch und Milcherzeugnissen und die Kriterien für die Festsetzung der Erstattung sowie den Artikeln 16 bis 18 der Verordnung (EWG) Nr. 3665/87 der Kommission vom 27. November 1987 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen steht der Anspruch auf Zahlung einer differenzierten Erstattung endgültig fest, wenn nachgewiesen ist, dass die in Rede stehenden Erzeugnisse

— ihren Ursprung in der Gemeinschaft haben,

— aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sind,

— die Bestimmung erreicht haben, für die die differenzierte Erstattung festgesetzt worden ist, und

— in den Nichtmitgliedstaat ihrer Bestimmung innerhalb von zwölf Monaten nach Annahme der Ausfuhrerklärung durch Erfüllung der Zollförmlichkeiten für die Abfertigung zum freien Verkehr im betreffenden Staat eingeführt worden sind.

Dem Ausführer steht die endgültige differenzierte Erstattung jedoch nur dann zu, wenn er sich nicht missbräuchlich verhalten hat.

Die Feststellung eines Missbrauchs erfordert erstens das Zusammentreffen objektiver Umstände, bei denen trotz formaler Beachtung der durch die Gemeinschaftsregelung festgelegten Voraussetzungen der Zweck dieser Regelung nicht erreicht worden ist, und zweitens ein subjektives Tatbestandsmerkmal, das in der Absicht besteht, einen Vorteil aus der Gemeinschaftsregelung durch künstliche Schaffung der dafür festgelegten Voraussetzungen zu erlangen.

Es ist Sache des nationalen Gerichts, festzustellen, ob diese beiden Tatbestandsmerkmale vorliegen, deren Nachweis nach den Bestimmungen des nationalen Rechts zu erbringen ist, soweit dadurch die Effektivität des Gemeinschaftsrechts nicht beeinträchtigt wird.

Zum maßgeblichen Zeitpunkt war eine Feststellung, dass der Ausführer die missbräuchliche Praktik angewandt hat, die einzige Grundlage, auf der eine endgültig gewährte Erstattung als zu Unrecht gezahlt betrachtet werden konnte.

Dritte Frage

Unregelmäßigkeiten sind als andauernd und wiederholt im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG, Euratom) Nr. 2988/95 des Rates vom 18. Dezember 1995 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften zu betrachten, wenn sie ein ähnliches Handlungsmuster aufweisen, mit dem gegen dieselbe Gemeinschaftsregelung verstoßen wird. Sie müssen auch denselben Wirtschaftsteilnehmer in die Lage versetzen, als Ergebnis der Anwendung von Gemeinschaftsrecht den gleichen wirtschaftlichen Vorteil zu erzielen. In diesem Kontext ist es unerheblich, welcher Anteil der Geschäfte in einem bestimmten Zeitraum von den Unregelmäßigkeiten betroffen ist und ob die Unregelmäßigkeiten zwischen ordnungsgemäße Geschäfte eingestreut sind.