

URTEIL DES GERICHTS (Erste Kammer)  
17. September 1998 \*

In der Rechtssache T-50/96

**Primex Produkte Import-Export GmbH & Co. KG**, Gesellschaft deutschen Rechts mit Sitz in Bad Homburg (Deutschland),

**Gebr. Kruse GmbH**, Gesellschaft deutschen Rechts mit Sitz in Hamburg (Deutschland),

**Interporc Im- und Export GmbH**, Gesellschaft deutschen Rechts mit Sitz in Hamburg (Deutschland),

Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Georg M. Berrisch, Brüssel, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Guy Harles, 8-10, rue Mathias Hardt, Luxemburg,

Klägerinnen,

unterstützt durch

**Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland**, vertreten zunächst durch Stéphanie Ridley, dann durch John E. Collins, beide vom Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigte, Beistand: Barrister David Anderson, Zustellungsanschrift: Britische Botschaft, 14, boulevard Roosevelt, Luxemburg,

Streithelfer,

\* Verfahrenssprache: Deutsch.

gegen

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch Rechtsberater Götz zur Hausen als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung der Kommission vom 26. Januar 1996, K(96) 180 endg., gerichtet an die Bundesrepublik Deutschland, betreffend den Erlaß von Einfuhrabgaben,

erläßt

**DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Erste Kammer)**

unter Mitwirkung des Präsidenten B. Vesterdorf sowie der Richter R. M. Moura Ramos und P. Mengozzi,

Kanzler: A. Mair, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 31. März 1998,

folgendes

## Urteil

### Rechtslage

- 1 Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben (ABl. L 175, S. 1), geändert durch Artikel 1 Absatz 6 der Verordnung (EWG) Nr. 3069/86 des Rates vom 7. Oktober 1986 (ABl. L 286, S. 1), bestimmt:

„Die Eingangsabgaben können ... bei Vorliegen besonderer Umstände erstattet oder erlassen werden, sofern der Beteiligte nicht in betrügerischer Absicht oder offensichtlich fahrlässig gehandelt hat.“

- 2 Nach Artikel 4 Nummer 2 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 3799/86 der Kommission vom 12. Dezember 1986 zur Durchführung der Artikel 4a, 6a, 11a und 13 der Verordnung Nr. 1430/79 (ABl. L 352, S. 19) gilt „die gutgläubige Vorlage von Papieren zur Erlangung einer Zollpräferenzbehandlung für zum zollrechtlich freien Verkehr angemeldete Waren, wenn sich diese Papiere später als falsch, gefälscht oder für die Gewährung einer Zollpräferenzbehandlung ungültig erweisen“, für sich allein nicht als besonderer Umstand im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79.
- 3 Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 des Rates vom 24. Juli 1979 betreffend die Nacherhebung von noch nicht vom Abgabenschuldner angeforderten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben für Waren, die zu einem Zollverfahren angemeldet

worden sind, das die Verpflichtung zur Zahlung derartiger Abgaben beinhaltet (ABl. L 197, S. 1), bestimmt:

„Die zuständigen Behörden können von einer Nacherhebung von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben absehen, deren Nichterhebung auf einen Irrtum der zuständigen Behörden zurückzuführen ist, sofern dieser Irrtum vom Abgabenschuldner nicht erkannt werden konnte und letzterer gutgläubig gehandelt und alle geltenden Bestimmungen betreffend die Zollerklärung beachtet hat.“

- 4 Am 12. Oktober 1992 erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften (ABl. L 302, S. 1; Zollkodex), der am 1. Januar 1994 in Kraft trat. Mit Artikel 251 Absatz 1 des Zollkodex wurden u. a. die Verordnungen Nrn. 1430/79 und 1679/79 aufgehoben.
- 5 Die Verordnung Nr. 3799/86 wurde mit Artikel 913 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung Nr. 2913/92 (ABl. L 253, S. 1) mit Wirkung ab dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 2454/93 am 1. Januar 1994 aufgehoben.
- 6 Artikel 907 dieser Verordnung bestimmt:

„Nach Anhörung einer Sachverständigengruppe, die aus Vertretern der Mitgliedstaaten besteht und im Rahmen des Ausschusses zur Prüfung des Falles zusammentritt, entscheidet die Kommission, ob die besonderen Umstände die Erstattung oder den Erlaß rechtfertigen oder nicht.“

Diese Entscheidung ist innerhalb von sechs Monaten nach Eingang der Vorlage nach Artikel 905 Absatz 2 bei der Kommission zu treffen. Sieht sich die Kommission veranlaßt, bei dem Mitgliedstaat zusätzliche Auskünfte anzufordern, um eine Entscheidung fällen zu können, so wird die Frist von sechs Monaten um die Zeit verlängert, die zwischen dem Zeitpunkt der Absendung des Auskunftersuchens der Kommission und dem Zeitpunkt des Eingangs der Auskünfte verstrichen ist.“

7 Artikel 909 der Verordnung lautet:

„Hat die Kommission innerhalb der in Artikel 907 genannten Frist keine Entscheidung getroffen oder dem betreffenden Mitgliedstaat innerhalb der in Artikel 908 genannten Frist keine Entscheidung bekanntgegeben, so gibt die Entscheidungszollbehörde dem Antrag auf Erstattung oder Erlaß statt.“

8 Artikel 904 der Verordnung sieht vor:

„Die Einfuhrabgaben werden nicht ... erlassen, wenn je nach Fall die einzige für den Antrag auf ... Erlaß angeführte Begründung darin besteht, daß

...

c) gutgläubig Papiere zur Erlangung einer Zollpräferenzbehandlung für zum zollrechtlich freien Verkehr angemeldete Waren vorgelegt worden sind, die sich später als falsch, gefälscht oder für die Gewährung dieser Zollpräferenzbehandlung ungültig erweisen.“

**Sachverhalt**

- 9 In den Jahren 1991 und 1992 wurde auf die Einfuhr hochwertigen Rindfleischs aus Argentinien im Rahmen des Gemeinsamen Zolltarifs (Verordnung [EWG] Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif, ABl. L 256, S. 1, mit späteren Änderungen) ein Zollsatz von 20 % angewandt.
- 10 Zuzüglich zu diesem Zollsatz wurde gemäß Artikel 12 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch (ABl. L 148, S. 24, mit späteren Änderungen) regelmäßig eine Einfuhrabschöpfung erhoben, die sich bei den streitigen Einfuhren auf 10 DM/kg belief.
- 11 Seit 1980 war die Gemeinschaft im Rahmen des allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT) verpflichtet, ein abschöpfungsfreies jährliches gemeinschaftliches Zollkontingent für Rindfleisch u. a. aus Argentinien zu eröffnen.
- 12 Dementsprechend erließ der Rat für die Jahre 1991 und 1992 die Verordnungen (EWG) Nrn. 3840/90 vom 20. Dezember 1990 (ABl. L 367, S. 6) und 3668/91 vom 11. Dezember 1991 (ABl. L 349, S. 3) zur Eröffnung eines Gemeinschaftszollkontingents für frisches, gekühltes oder gefrorenes hochwertiges Rindfleisch der KN-Codes 0201 und 0202 sowie für Waren der KN-Codes 0206 10 95 und 0206 29 91 (Hilton Beef). Für das im Rahmen dieser Kontingente (Hilton-Kontingent) eingeführte Rindfleisch war nur der auf 20 % festgesetzte Zollsatz des Gemeinsamen Zolltarifs zu entrichten (Artikel 1 Absatz 2 der zitierten Verordnungen).

- 13 Für diese beiden Jahre erließ der Rat im übrigen die Verordnungen (EWG) Nrn. 2329/91 vom 25. Juli 1991 (ABl. L 214, S. 1) und 1158/92 vom 28. April 1992 (ABl. L 122, S. 5) zur Eröffnung eines außerordentlichen autonomen Kontingents für die Einfuhr von hochwertigem, frischem, gekühltem oder gefrorenem Rindfleisch der KN-Codes 0201 und 0202 sowie von Erzeugnissen der KN-Codes 0206 10 95 und 0206 29 91. Mit diesen Verordnungen wurden die Hilton-Kontingente vergrößert.
- 14 Schließlich erließ die Kommission für denselben Zeitraum die Verordnung (EWG) Nr. 3884/90 vom 27. Dezember 1990 über Durchführungsbestimmungen zu den Einfuhrregelungen im Rindfleischsektor gemäß den Verordnungen (EWG) Nrn. 3840/90 und 3841/90 des Rates (ABl. L 367, S. 129) sowie die Verordnung (EWG) Nr. 3743/91 vom 18. Dezember 1991 über Durchführungsbestimmungen zu den Einfuhrregelungen im Rindfleischsektor gemäß den Verordnungen (EWG) Nrn. 3668/91 und 3669/91 des Rates (ABl. L 352, S. 36) (im folgenden: Durchführungsverordnungen).
- 15 Im Rahmen des Hilton-Kontingents konnten somit bestimmte Mengen Hilton Beef aus Argentinien abschöpfungsfrei in die Gemeinschaft eingeführt werden. Dafür mußte bei der Einfuhr eine von der für die Ausstellung zuständigen Einrichtung des Ausfuhrlandes erteilte Echtheitsbescheinigung vorgelegt werden.
- 16 Die Ausstellung der Echtheitsbescheinigungen in Argentinien lag bis Ende 1991 bei der „Junta Nacional de Carnes“. Ende 1991/Anfang 1992 wurde die Ausstellung der Echtheitsbescheinigungen auf das „Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca“ übertragen. Derartige Echtheitsbescheinigungen erhielten nur von den argentinischen Behörden zugelassene Rindfleischexporteure.

- 17 Die Kommission wurde 1993 davon in Kenntnis gesetzt, daß bei den Echtheitsbescheinigungen ein Fälschungsrisiko bestand. Sie leitete daraufhin in Zusammenarbeit mit den argentinischen Behörden Untersuchungen ein.
- 18 Beamte der Kommission waren wiederholt in Argentinien, um in Zusammenarbeit mit dortigen Beamten den Sachverhalt zu ermitteln.
- 19 Eine erste Mission fand in der Zeit vom 8. bis 19. November 1993 statt. Das Ergebnis dieser Mission wurde in einem Bericht vom 24. November 1993 (Bericht 1993) niedergelegt, der Unregelmäßigkeiten bestätigte.
- 20 Nach diesem Bericht haben sich die argentinischen Behörden die Frage gestellt, warum die Unregelmäßigkeiten bei der Einfuhr des Hilton Beef in die Gemeinschaft nicht erkannt worden seien. In Punkt 11 des Berichts heißt es, die argentinischen Behörden „würden den zuständigen Stellen der Kommission (DG VI) ... mehr oder weniger regelmäßig eine Liste aller in den vorangegangenen 10 Tagen für ‚Hilton‘ ausgestellten Echtheitszeugnisse übermitteln und hierbei bestimmte Daten angeben, wie den argentinischen Ausführer, den Empfänger in der EG, Brutto- und Nettogewicht usw. Auf Grundlage einer solchen Aufstellung wäre es unseren Gesprächspartnern zufolge leicht gewesen, die Daten mit den Angaben auf den bei der Einfuhr der Produkte vorgelegten Zeugnissen zu vergleichen und festzustellen, welche hierbei nicht übereinstimmten.“
- 21 Eine zweite Mission fand vom 19. April bis 6. Mai 1994 in Argentinien statt. Nach dem Bericht vom 17. August 1994 über diese Mission (Zusammenfassender Bericht) waren über 460 argentinische Echtheitsbescheinigungen, die in den Jahren 1991 und 1992 vorgelegt worden waren, gefälscht.



- 22 Die Klägerinnen Primex Produkte Import-Export GmbH & Co. KG (Klägerin Primex), Gebr. Kruse GmbH (Klägerin Gebr. Kruse) und Interporc Im- und Export GmbH (Klägerin Interporc) sind deutsche Firmen, die u. a. auf dem Gebiet der Einfuhr von Fleisch und Fleischprodukten tätig sind. Seit mehreren Jahren führen sie auch Fleisch im Rahmen des Hilton-Kontingents ein.
- 23 Bei der Überführung des von den Klägerinnen eingeführten Hilton Beef in den zollrechtlich freien Verkehr der Gemeinschaft wurde ihnen im Rahmen der eröffneten Zollkontingente auf Vorlage von Echtheitsbescheinigungen eine Befreiung von Abschöpfungen gewährt.
- 24 Nachdem die genannten Fälschungen aufgedeckt worden waren, erhoben die deutschen Behörden bei den Klägerinnen die Einfuhrabgaben nach. Vom 3. März 1994 bis zum 10. Juni 1994 ergingen an die Klägerinnen Zahlungsaufforderungen in Höhe von 90 975,30 DM (Klägerin Primex), 174 286,46 DM (Klägerin Gebr. Kruse) und 99 966,63 DM (Klägerin Interporc).
- 25 Daraufhin stellten die Klägerinnen mit Schreiben vom 1. Februar 1995, vom 24. Februar 1995 und vom 22. März 1995 bei den zuständigen deutschen Zollbehörden Anträge auf Erlaß der Einfuhrabgaben (Erlaßanträge). Diese wurden mit Schriftsätzen vom 6. April 1995 begründet. Nach nationalem Recht beantragten die Klägerinnen weiterhin eine Verlängerung der Zahlungsfrist; dem wurde stattgegeben.
- 26 Diese Anträge wurden dem Bundesministerium für Finanzen übermittelt. Dieses ersuchte die Kommission um Entscheidung, ob der Erlaß der Einfuhrabgaben gemäß Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 gerechtfertigt sei. Diese Ersuchen gingen am 1. August 1995 (Sache REM 8/95, Primex) und 21. August 1995 (Sachen REM 11/95, Gebr. Kruse, und REM 12/95, Interporc) bei der Kommission ein.

- 27 Am 4. Dezember 1995 trat eine aus Vertretern aller Mitgliedstaaten bestehende Sachverständigengruppe zusammen, um gemäß Artikel 907 der Verordnung Nr. 2454/93 zur Berechtigung des Antrags auf Erlaß der Einfuhrabgaben Stellung zu nehmen.
- 28 Mit an die Bundesrepublik Deutschland gerichteter Entscheidung vom 26. Januar 1996 lehnte die Kommission die Anträge auf Erlaß der Einfuhrabgaben ab (angefochtene Entscheidung). Die Klägerinnen erlangten hiervon am 7. Februar 1996 Kenntnis.

### **Verfahren und Anträge der Parteien**

- 29 Mit Klageschrift, die am 12. April 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen eine Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung erhoben.
- 30 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 25. Juni 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen gemäß Artikel 64 § 4 und Artikel 114 der Verfahrensordnung beantragt, der Kommission die Vorlage bestimmter Schriftstücke aufzugeben, die für die Entscheidung des Rechtsstreits erheblich seien.
- 31 Mit Schriftsatz, der am 4. Juli 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission beantragt, den Antrag der Klägerinnen auf prozeßleitende Maßnahmen zurückzuweisen.
- 32 In der Zwischenzeit hatte die Klägerin Interporc mit Schreiben vom 23. Februar 1996 an die Kommission die Einsichtnahme in bestimmte Dokumente über die Kontrolle der Einfuhren von Hilton Beef auf der Grundlage des Beschlusses 94/90/EGKS, EG, Euratom der Kommission über den Zugang der Öffentlichkeit zu den der Kommission vorliegenden Dokumenten (ABl. L 46, S. 58) beantragt.

- 33 Die Generaldirektoren der GD VI und der Generaldirektion Zoll und indirekte Steuern (GD XXI) lehnten diesen Antrag auf Einsichtnahme mit Schreiben vom 22. März 1996 bzw. 25. März 1996 weitgehend ab. Mit Schreiben vom 27. März 1996 stellte die Klägerin Interporc einen Zweitantrag zum Antrag vom 23. Februar 1996. Mit Schreiben vom 29. Mai 1996 lehnte der Generalsekretär der Kommission den Zweitantrag ab.
- 34 Mit am 9. August 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangener Klageschrift hat die Klägerin Interporc Klage auf Nichtigklärung der Entscheidung vom 29. Mai 1996 erhoben. Mit Urteil vom 6. Februar 1998 in der Rechtssache T-124/96, Interporc/Kommission (Slg. 1998, II-231), hat das Gericht die Entscheidung der Kommission vom 29. Mai 1996 wegen mangelhafter Begründung für nichtig erklärt.
- 35 Mit Antragschrift, die am 8. Oktober 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland die Zulassung als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Klägerinnen beantragt. Mit Beschluß vom 30. Januar 1997 hat der Präsident der Dritten Kammer diesem Antrag stattgegeben.
- 36 Mit Entscheidung des Gerichts vom 2. Juli 1997 ist der Berichterstatter der Ersten Kammer zugeteilt worden, der infolgedessen die Rechtssache zugewiesen worden ist.
- 37 Das Gericht (Erste Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme eröffnet. Mit Schreiben vom 15. Dezember 1997 hat es jedoch die Parteien aufgefordert, bestimmte Unterlagen vorzulegen und einige Fragen schriftlich zu beantworten. Die Kommission und die Klägerinnen sind dem mit Schriftsätzen nachgekommen, die am 13. Januar bzw. am 14. Januar 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind.

38 Die Klägerinnen beantragen,

— die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären;

— die Kommission zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

39 Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

40 Das Vereinigte Königreich beantragt als Streithelfer, die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären.

### Entscheidungsgründe

41 Die Klägerinnen machen fünf Klagegründe geltend. Sie rügen zunächst eine Verletzung der Verfahrensrechte. Als zweites rügen sie eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften, da die Kommission dem Vertreter der Bundesrepublik Deutschland bei der Sitzung des Ausschusses der Experten der Mitgliedstaaten am 4. Dezember 1995 nicht die Möglichkeit zu mündlichen Ausführungen gegeben habe. Der dritte Klagegrund ist ein Verstoß gegen Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79. An vierter Stelle wird ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gerügt. Fünfter Klagegrund ist die mangelhafte Begründung. In der Sitzung haben die Klägerinnen auf den ursprünglich geltend gemachten Klagegrund verzichtet, die Kommission habe die angefochtene Entscheidung auf eine falsche Rechtsgrundlage gestützt.

*Erster Klagegrund: Verletzung der Verfahrensrechte*

Parteivorbringen

- 42 Die Klägerinnen machen geltend, die angefochtene Entscheidung sei formfehlerhaft, da sie keine Gelegenheit gehabt hätten, ihren Standpunkt gegenüber der Kommission unmittelbar vorzutragen.
- 43 Nach der Rechtsprechung sei die Gewährung rechtlichen Gehörs in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen könnten, ein elementarer Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der auch dann sichergestellt werden müsse, wenn eine Regelung für das fragliche Verfahren fehle (Urteil des Gerichtshofes vom 29. Juni 1994 in der Rechtssache C-135/92, Fiskano/Kommission, Slg. 1994, I-2885, Randnr. 39).
- 44 Die Verfahrensrechte umfaßten nicht nur das Recht, seine Auffassung wiederzugeben, sondern auch das Recht, vor dem Erlaß der Entscheidung über alle wichtigen Umstände (Urteil des Gerichtshofes vom 27. Juni 1991 in der Rechtssache C-49/88, Al-Jubail Fertilizer/Rat, Slg. 1991, I-3187) und rechtlichen Erwägungen, auf die die Kommission ihre Entscheidung stützen wolle, informiert zu werden. Im vorliegenden Fall hätten die Klägerinnen den Zusammenfassenden Bericht erst nach Abschluß des Verwaltungsverfahrens erhalten, obwohl die Kommission ihre Vorwürfe, daß die Klägerinnen nicht mit der erforderlichen Sorgfalt gehandelt hätten, offenbar auf diesen Bericht gestützt habe.
- 45 Die Kommission verkenne die Funktion der Verfahrensgarantien, wenn sie vorbringe, diese würden nur dazu dienen, die entscheidende Behörde von den Tatsachen und Argumenten in Kenntnis zu setzen, die der Antragsteller für relevant halte. Er diene auch dazu, den Klägerinnen eine vollständige Kenntnis der Fakten zu verschaffen, auf die sie ihren Erlaßantrag stützen könnten.

- 46 Zwar habe der Gerichtshof die alten Verfahrensvorschriften, die keine Möglichkeit vorgesehen hätten, die Abgabepflichtigen vor der Kommission zu hören, für mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar erklärt (Urteil des Gerichtshofes vom 13. November 1984 in den Rechtssachen 98/83 und 230/83, Van Gend & Loos/Kommission, Slg. 1984, 3763). Nach Artikel F Absatz 2 des Vertrages über die Europäische Union, der mittlerweile angenommen worden sei, achtete die Union jedoch die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 gewährleistet seien. Das fragliche Verfahren sei mit Artikel 6 dieser Konvention nicht zu vereinbaren und verstoße insbesondere gegen Artikel 6 Absatz 3 Buchstabe c, wonach jeder das Recht habe, „sich selbst zu verteidigen“. Die Kommission stütze sich zu Unrecht auf das Urteil vom 6. Juli 1983 in den Rechtssachen C-121/91 und C-122/91 (CT Control [Rotterdam] und JCT Benelux/Kommission, Slg. 1993, I-3873, Randnr. 52), da dieses Urteil nicht mehr dem gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts entspreche.
- 47 Die Verfahrensrechte seien im vorliegenden Fall besonders deshalb zu beachten, weil die Kommission „als Richter in eigener Sache“ gehandelt habe. Sie habe den Umfang ihres Fehlverhaltens und die Folgerungen, die sich daraus ergäben, selbst beurteilt.
- 48 Die Kommission bestreitet, Verfahrensrechte verletzt zu haben. Die Verfahrensvorschriften sähen zur Zeit keine Beteiligung des Abgabenschuldners im Verwaltungsverfahren vor der Kommission vor. Das Gericht habe in seinem Urteil vom 9. November 1995 in der Rechtssache T-346/94 (France-aviation/Kommission, Slg. 1995, II-2841) die Bestimmungen der Verordnung Nr. 2454/93 nicht beanstandet und auch nicht für unzulänglich gehalten.
- 49 Wie der Gerichtshof im Urteil CT Control (Rotterdam) und JCT Benelux/Kommission, Randnr. 52, entschieden habe, unterscheide sich das im Antidumpingbereich geltende Verfahren erheblich von dem Verfahren im Bereich des Erlasses der Einfuhrabgaben. Es sei daher unzulässig, auf die Verfahrensrechte im Antidumpingverfahren zu verweisen, um die im vorliegenden Fall anwendbaren Verfahrensvorschriften zu kritisieren.

- 50 Die angefochtene Entscheidung sei im Unterschied zur Lage in der Rechtssache France-aviation/Kommission nicht auf unvollständige Akten gestützt gewesen. Sowohl der Kommission als auch den Mitgliedern der in Artikel 907 der Verordnung Nr. 2454/93 vorgesehenen Sachverständigengruppe hätten nämlich nicht nur die Vorlage des betreffenden Mitgliedstaats, sondern auch die Erlaßanträge samt Begründung vorgelegen.
- 51 Im Einklang mit den Anforderungen der Rechtsprechung hätten sich beim Erlaß der angefochtenen Entscheidung alle von den Klägerinnen selbst für wesentlich gehaltenen Umstände in den Akten befunden (Urteil des Gerichtshofes vom 17. März 1983 in der Rechtssache 294/81, Control Data Belgium/Kommission, Slg. 1983, 911, sowie Urteile Van Gend & Loos/Kommission, Randnr. 9, und CT Control [Rotterdam] und JCT Benelux/Kommission, Randnr. 48).
- 52 Die Klägerinnen verkennten mit dem ersten Klagegrund die Funktion der Verfahrensgarantien im Bereich des Erlasses von Einfuhrabgaben. Diese sollten nur die Kommission von den Fakten und Argumenten in Kenntnis setzen, die der Antragsteller für relevant halte, nicht aber diesem Kenntnis von den Umständen verschaffen, auf die die Kommission dann ihre Entscheidung stützen könne.
- 53 Zwar müsse der Abgabenschuldner die Möglichkeit haben, zu den Unterlagen Stellung zu nehmen, auf die die Kommission ihre Entscheidung stütze (Urteil des Gerichtshofes vom 21. November 1991 in der Rechtssache C-269/90, Technische Universität München, Slg. 1991, I-5469, Randnr. 25, und Urteil France-aviation/Kommission, Randnr. 32). Dies bedeute jedoch nicht, daß er sich auch zu anderen als denjenigen Unterlagen müsse äußern können, auf die die Kommission die angefochtene Entscheidung gestützt hat.

- 54 Das Vorbringen, die Kommission sei als „Richter in eigener Sache“ tätig, treffe nicht zu. Es sei nicht zu beanstanden, daß eine Verwaltungsbehörde über die Frage der Nacherhebung von Abgaben entscheide.
- 55 Schließlich habe der Anwalt der Klägerinnen vor dem Erlaß der angefochtenen Entscheidung mehrfach Gespräche mit den Dienststellen der Kommission über die Angelegenheit geführt.
- 56 Der Klagegrund sei daher zurückzuweisen.

### Rechtliche Würdigung

- 57 Das Zollverwaltungsverfahren für den Erlaß von Einfuhrabgaben besteht aus zwei getrennten Phasen. Die erste Phase findet auf nationaler Ebene statt. Der Abgabepflichtige muß seinen Erlaßantrag bei der nationalen Verwaltung stellen. Hält diese den Antrag für unberechtigt, so kann sie nach geltendem Recht eine entsprechende Entscheidung erlassen, ohne die Kommission zu befassen. Diese Entscheidung kann im nationalen Rechtsweg angefochten werden. Hält die nationale Verwaltung den Antrag jedoch für berechtigt oder ist sie sich darüber im unklaren, so muß sie ihn der Kommission zur Entscheidung vorlegen. Die zweite Verfahrensphase findet also auf Gemeinschaftsebene statt, wobei die nationalen Behörden der Kommission die Akten übermitteln. Diese entscheidet nach Anhörung einer aus Vertretern aller Mitgliedstaaten zusammengesetzten Sachverständigengruppe über die Berechtigung des Erlaßantrags.
- 58 Die Verordnung Nr. 2454/93 sieht nur Kontakte zwischen dem Abgabepflichtigen und der nationalen Verwaltung zum einen und zwischen dieser und der Kommission zum anderen vor (Urteil France-aviation/Kommission, Randnr. 30). Der



betroffene Mitgliedstaat ist nach geltendem Recht somit der einzige Gesprächspartner der Kommission. Die Verfahrensvorschriften der Verordnung Nr. 2454/93 sehen insbesondere kein Anhörungsrecht des Abgabepflichtigen im Verwaltungsverfahren vor der Kommission vor.

- 59 Nach ständiger Rechtsprechung ist jedoch die Beachtung der Verfahrensrechte in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein elementarer Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der auch dann sichergestellt werden muß, wenn es an einer Regelung für das betreffende Verfahren fehlt (Urteile des Gerichtshofes vom 24. Oktober 1996 in der Rechtssache C-32/95 P, Kommission/Lisrestal u. a., Slg. 1996, I-5373, Randnr. 21, vom 12. Februar 1992 in den Rechtssachen C-48/90 und C-66/90, Niederlande u. a./Kommission, Slg. 1992, I-565, Randnr. 44, und Fiskano/Kommission, Randnr. 39).
- 60 Angesichts des Beurteilungsspielraums, über den die Kommission bei der Anwendung der auf Billigkeitserwägungen beruhenden Generalklausel des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 verfügt, ist die Beachtung des Rechts auf Anhörung in den Verfahren wegen Erlasses oder Erstattung von Eingangsabgaben von besonderer Bedeutung (Urteil France-aviation/Kommission, Randnr. 34, ebenso Urteil Technische Universität München, Randnr. 14).
- 61 Die Wahrung der Verfahrensrechte verlangt, daß jeder, der durch eine Entscheidung beschwert werden kann, zumindest zu den Gesichtspunkten muß Stellung nehmen können, auf die die Kommission ihre beschwerende Entscheidung stützt (in diesem Sinne Urteile Kommission/Lisrestal u. a., Randnr. 21, und Fiskano/Kommission, Randnr. 40).
- 62 Im Wettbewerbsrecht ist es ständige Rechtsprechung, daß das Recht auf Akteneinsicht mit der Wahrung der Verfahrensrechte eng verknüpft ist. Die Akteneinsicht gehört nämlich zu den Verfahrensgarantien, die das Recht auf Anhörung schützen sollen (Urteile des Gerichts vom 18. Dezember 1992 in den Rechtssachen T-10/92,

T-11/92, T-12/92 und T-15/92, Cimenteries CBR u. a./Kommission, Slg. 1992, II-2667, Randnr. 38, und vom 29. Juni 1995 in der Rechtssache T-36/91, ICI/Kommission, Slg. 1995, II-1847, Randnr. 69).

- 63 Diese Erwägungen können auf den vorliegenden Fall übertragen werden. Die Wahrung der Verfahrensrechte erfordert somit nicht nur, daß der Betroffene die Gelegenheit erhält, sich zur Relevanz der Sachumstände zu äußern, sondern auch, daß er zumindest zu den Unterlagen Stellung nehmen kann, auf die sich das Gemeinschaftsorgan stützt (Urteile Technische Universität München, Randnr. 25, und France-aviation/Kommission, Randnr. 32).
- 64 Die Klägerinnen werfen der Kommission schwerwiegende Versäumnisse bei der Kontrolle des Hilton-Kontingents vor. Daher muß die Kommission, um das Anhörungsrecht wirksam werden zu lassen, auf Antrag Einsicht in alle nichtvertraulichen Verwaltungspapiere geben, die die angefochtene Entscheidung betreffen. Es läßt sich nämlich nicht ausschließen, daß Papiere, die die Kommission für unerheblich hält, für die Klägerinnen von Interesse sind. Könnte die Kommission aus dem Verwaltungsverfahren einseitig Papiere ausschließen, die ihr möglicherweise zum Nachteil gereichen, könnte dies die Verfahrensrechte desjenigen erheblich verletzen, der einen Erlaß der Einfuhrabgaben beantragt (ebenso Urteil ICI/Kommission, Randnr. 93).
- 65 Im vorliegenden Fall hat das Bundesministerium der Finanzen in der Stellungnahme zu den Erlaßanträgen, die es bei der Übermittlung der Akten an die Kommission abgab, ausgeführt, den Klägerinnen sei weder Fahrlässigkeit noch betrügerische Absicht vorzuwerfen.
- 66 In der angefochtenen Entscheidung wird den Klägerinnen zum ersten Mal vorgeworfen, sie hätten es an der erforderlichen Sorgfalt fehlen lassen, da sie es versäumt hätten, selbst alle erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen gegenüber ihren Vertragspartnern und Mittelspersonen in Argentinien zu treffen; insbesondere hätten sie es

unterlassen, die Wege, auf denen die Echtheitsbescheinigungen zu ihnen gelangt seien, unmittelbar zu kontrollieren (22. Begründungserwägung der Entscheidung), obwohl sie die Möglichkeit gehabt hätten, Sicherheitsvorkehrungen zu treffen (16. Begründungserwägung).

- 67 Das Gericht hat in seinem Urteil *France-aviation/Kommission* (Randnr. 36) ausgeführt, wenn die Kommission beabsichtige, von der Stellungnahme der zuständigen nationalen Behörden in der Frage abzuweichen, ob der Betroffene offensichtlich fahrlässig gehandelt habe, sei sie verpflichtet, ihn hierzu anhören zu lassen. Eine solche Entscheidung setze nämlich eine komplexe rechtliche Würdigung voraus, die nur aufgrund aller relevanten Tatsachen vorgenommen werden könne.
- 68 Diese Erwägungen lassen sich auf den vorliegenden Fall übertragen, obwohl den Klägerinnen nur mangelnde Sorgfalt vorgeworfen wird. Die Kommission hat nämlich die Erlaßanträge gemäß Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 hauptsächlich wegen dieses Vorwurfs abgelehnt, obwohl nach dieser Bestimmung das Fehlen „offensichtlicher Fahrlässigkeit“ des Betroffenen entscheidend ist.
- 69 Aus den Akten ergibt sich, daß die Kommission es den Klägerinnen nicht ermöglicht hat, in dem vor ihr ablaufenden Verfahren Stellung zu nehmen und sich zu den Vorwürfen mangelnder Sorgfalt zu äußern.
- 70 Wenn der Anwalt der Klägerinnen mit den Dienststellen der Kommission auch Gespräche geführt hat, so hatten diese doch die Vorwürfe in der 16. und der 22. Begründungserwägung der angefochtenen Entscheidung nicht zum Gegenstand. Auf eine entsprechende Frage des Gerichts haben die Klägerinnen vorgebracht, ohne daß die Kommission dem widersprochen hätte, daß die Fragen der mangelnden Sorgfalt oder der offensichtlichen Fahrlässigkeit der Klägerinnen oder der Importeure im allgemeinen bei diesen Gesprächen nicht angesprochen worden seien.

- 71 Die angefochtene Entscheidung ist somit in einem Verfahren ergangen, in dem wesentliche Formvorschriften verletzt wurden.
- 72 Der erste Klagegrund — Verletzung der Verfahrensrechte — ist somit berechtigt.

*Dritter Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79*

Vorbringen der Klägerinnen und des Streithelfers

- 73 Die Klägerinnen machen geltend, die Kommission habe gegen Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 verstoßen, da sie das Vorliegen „besonderer Umstände“ im Sinne dieser Bestimmung verneint habe. Beim Erlaß der angefochtenen Entscheidung habe die Kommission insbesondere ihre eigenen groben Pflichtverletzungen bei der Überwachung der Einfuhren im Rahmen des Hilton-Kontingents und der damit verbundenen Rechtsfolgen nicht richtig bewertet.
- 74 Da Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 eine auf Billigkeitserwägungen beruhende Generalklausel darstelle, müsse die Nacherhebung von Einfuhrabgaben auf die Fälle beschränkt werden, in denen die Zahlung dieser Abgaben gerechtfertigt und mit den elementaren Rechtsgrundsätzen vereinbar sei (Urteil des Gerichtshofes vom 1. April 1993 in der Rechtssache C-250/91, Hewlett Packard France, Slg. 1993, I-1819, Randnr. 46). Die Kommission verfüge bei der Anwendung von Artikel 13 über keinen Beurteilungsspielraum (vgl. zu Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 das Urteil des Gerichtshofes vom 22. Oktober 1987 in der Rechtssache 314/85, Foto-Frost, Slg. 1987, 4199, Randnr. 23).
- 75 Die Kommission sei verpflichtet gewesen, die Einfuhren im Rahmen des Hilton-Kontingents angemessen zu überwachen. Diese Verpflichtung ergebe sich insbe-

sondere aus den Durchführungsverordnungen. Der gemeinsame Artikel 6 Absatz 1 dieser Verordnungen verpflichte die Mitgliedstaaten, der Kommission regelmäßig die im Rahmen des Hilton-Kontingents erfolgten Einfuhren mitzuteilen. Nur die Kommission sei daher in der Lage, die Menge des tatsächlich eingeführten Hilton Beef zu bestimmen und darüber zu wachen, daß diese Menge das Kontingent nicht überschreite.

- 76 Die Klägerinnen werfen sowohl der Kommission wie den argentinischen Behörden Fehlverhalten vor.

— Fehlverhalten der Kommission

- 77 Die Klägerinnen werfen der Kommission insbesondere vor, während des Jahres die Mängel nicht kontinuierlich überwacht zu haben, die im Rahmen des Hilton-Kontingents eingeführt werden konnten, und die regelmäßigen Mitteilungen der Mitgliedstaaten über die Einfuhren von Hilton Beef nicht mit denjenigen der argentinischen Behörden über die Ausfuhren abgeglichen zu haben.
- 78 Außerdem habe die Kommission den nationalen Behörden weder Namen noch Unterschriftsproben der zur Ausstellung von Echtheitsbescheinigungen befugten Personen und auch nicht die Daten über die Ausfuhren aus Argentinien mitgeteilt. Das habe die nationalen Behörden daran gehindert, die Gültigkeit der Echtheitsbescheinigungen bei den streitigen Einfuhren wirksam zu kontrollieren.
- 79 Überdies sei die Kommission bereits 1989 in der Lage gewesen, erhebliche Kontingentsüberschreitungen festzustellen. Hätte sie damals Untersuchungen dieser

Unregelmäßigkeiten vorgenommen, hätte die Einfuhr von Mehrmengen mit gefälschten Echtheitsbescheinigungen in den Jahren 1991 und 1992 verhindert werden können.

- 80 Im übrigen habe die Kommission selbst anerkannt, daß es bei der Kontrolle des Kontingents zu Nachlässigkeiten gekommen sei. Das ergebe sich insbesondere aus dem Bericht von 1993 sowie aus einem an den Generaldirektor der GD XXI gerichteten Vermerk des Generaldirektors der GD VI vom 8. April 1994, in dem Mängel des alten Kontrollsystems anerkannt worden seien.
- 81 Das Fehlverhalten der Kommission habe erst die Voraussetzungen dafür geschaffen, daß es zu Fälschungen in dem heute festgestellten Umfang habe kommen können. Es stelle „besondere Umstände“ im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 dar.

— Fehlverhalten der argentinischen Behörden

- 82 Die Klägerinnen tragen vor, auch den argentinischen Behörden sei Fehlverhalten bei der Überwachung und Kontrolle der Durchführung des Hilton-Kontingents vorzuwerfen. Sie hätten einerseits für die Erstellung der Echtheitsbescheinigungen Formulare verwendet, die nicht gegen Fälschungen geschützt gewesen seien, und andererseits Blankoformulare an argentinische Exporteure verteilt. Im übrigen habe die Übertragung der Befugnisse von der Junta Nacional de Carnes auf das Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca zu monatelanger Verwirrung über die Kompetenzaufteilung und die jeweiligen Zuständigkeiten geführt, was Unregelmäßigkeiten erleichtert habe.
- 83 Die Kommission müsse für das Fehlverhalten der argentinischen Behörden einstehen, da sie diesen in voller Sachkenntnis die Verwaltung des Hilton-Kontingents übertragen habe.

- 84 Entgegen der Auffassung der Kommission sei der Hinweis auf Artikel 904 Buchstabe c der Verordnung Nr. 2454/93 verfehlt. Die Klägerinnen beriefen sich gerade nicht nur darauf, daß sie die gefälschten Echtheitsbescheinigungen im guten Glauben vorgelegt hätten; vielmehr hätten sie auch eine Reihe anderer Faktoren angeführt, insbesondere das Fehlverhalten der Kommission.
- 85 Die fraglichen Fälschungen gehörten nicht zum normalen Geschäftsrisiko. Die Kommission berufe sich zu Unrecht auf das Urteil des Gerichtshofes vom 11. Dezember 1980 in der Rechtssache 827/79 (Acampora, Slg. 1980, 3731). Damals sei es um einen einzelnen Einfuhrvorgang gegangen, so daß der Kommission gerade nicht habe vorgeworfen werden können, die fraglichen Fälschungen nicht erkannt zu haben. Im vorliegenden Fall habe das Fehlverhalten der Kommission hingegen während mehrerer Jahre fortgesetzte Fälschungen ermöglicht. Daher überschritten die festgestellten Fälschungen das normale Geschäftsrisiko.
- 86 Die Kommission bemühe sich, in ihrer Klagebeantwortung Gründe nachzuschieben und/oder die Begründung der angefochtenen Entscheidung durch eine Neubegründung zu ersetzen. Zum einen bringe sie eine neue rechtliche Begründung hinsichtlich der Tatbestandsmerkmale eines Abgabenerlasses nach Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 vor, zum anderen mache sie den Klägerinnen den neuen Vorwurf einer offensichtlichen Fahrlässigkeit im Sinne dieser Bestimmung. Da diese Behauptungen in der angefochtenen Entscheidung nicht ausgeführt seien, seien sie unzulässig.
- 87 In der Sache setze die Kommission zu Unrecht den Begriff der „offensichtlichen Fahrlässigkeit“ im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 mit dem Begriff des guten Glaubens nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 gleich. Diese beiden Bestimmungen verfolgten zwar dasselbe Ziel; die verwendeten Begriffe seien gleichwohl schon allein deswegen nicht identisch, weil Artikel 13 einen wesentlich weiteren Anwendungsbereich habe als Artikel 5 Absatz 2 (vgl. hierzu das Urteil des Gerichtshofes vom 15. Dezember 1983 in der Rechtssache 283/82, Schoellershammer/Kommission, Slg. 1983, 4219).

- 88 Den Klägerinnen könne zudem keine offensichtliche Fahrlässigkeit vorgeworfen werden. Sie hätten keine Zweifel an der Echtheit der Echtheitsbescheinigungen gehabt. Sie hätten auch keine solchen Zweifel haben müssen, da es keine Anzeichen für Unregelmäßigkeiten gegeben habe. Auch habe es sich nicht um Fälschungen im Einzelfall, sondern um Fälschungen im großen Stil gehandelt. Im übrigen hätten die in die Fälschungen verwickelten Firmen hochwertiges Fleisch nicht nur mit gefälschten Echtheitsbescheinigungen geliefert. Meistens hätten sie auch größere Mengen hochwertiges Fleisch mit echten Echtheitsbescheinigungen geliefert.
- 89 Entgegen dem Vorbringen der Kommission hätten die Klägerinnen praktisch keine Möglichkeit gehabt, sich gegen ihre Vertragspartner zu schützen. Es sei ihnen, die ihren Sitz in Europa hätten, auch unmöglich gewesen, festzustellen, von wem die Exporteure die Echtheitsbescheinigungen erhalten hätten.
- 90 Obwohl der Kommission alle erheblichen Papiere vorlägen, habe sie nichts vorgebracht, was ihren Vorwurf hätte stützen können, die Klägerinnen hätten nicht mit der erforderlichen Sorgfalt gehandelt.
- 91 Die Nacherhebung der Abgaben bei den Klägerinnen sei nicht gerechtfertigt, da der Tatbestand des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 erfüllt sei. Daher sei die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären.
- 92 Das Vereinigte Königreich macht geltend, die Kommission habe rechtsfehlerhaft angenommen, daß Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 nicht anwendbar sei, hilfsweise, sie habe ihr Ermessen im Rahmen von Artikel 13 offensichtlich fehlerhaft gebraucht.



- 93 Die angefochtene Entscheidung leide an einem grundlegenden Mangel, weil die Kommission nicht genügend berücksichtigt habe, daß sie selbst zu den Problemen der Klägerinnen beigetragen habe. Die Argumentation und das Ergebnis der angefochtenen Entscheidung seien offensichtlich fehlerhaft, da die Kommission den Wirtschaftsteilnehmern gegenüber für die Aufdeckung betrügerischer Handlungen verantwortlich gewesen sei und da sie ihre Kontrollpflichten aus den Durchführungsverordnungen verletzt habe.
- 94 Angesichts der Verantwortung, die die Kommission bei der Durchführung und der Überwachung des Kontingents übernommen habe, und des Fehlverhaltens, das ihr bei der Wahrnehmung dieser Verantwortung anzulasten sei, wäre eine Versagung des Erlasses rechtlich nicht gerechtfertigt. Eine solche Versagung würde völlig unschuldige Wirtschaftsteilnehmer treffen, was dem allgemeinen Billigkeitsziel des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 unmittelbar zuwiderliefe.

#### Vorbringen der Beklagten

- 95 Die Kommission vertritt die Auffassung, ihre Einschätzung, daß der vorliegende Sachverhalt keinen besonderen Umstand darstelle, der einen Erlaß der Einfuhrabgaben rechtfertige, treffe zu.
- 96 Unter Hinweis auf die Urteile des Gerichtshofes Hewlett Packard France, Randnr. 46, und vom 14. Mai 1996 in den Rechtssachen C-153/94 und C-204/94 (Faroe Seafood u. a., Slg. 1996, I-2465, Randnr. 83) macht sie geltend, die Voraussetzungen des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 müßten im Licht des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 gesehen werden.
- 97 Daraus ergebe sich, daß ein Erlaß von Eingangsabgaben nur gerechtfertigt sei, wenn drei Bedingungen gleichzeitig erfüllt seien: Die Nichterhebung müsse auf einem Irrtum der zuständigen Behörden beruhen, der Abgabenschuldner müsse gutgläubig

gehandelt haben, der Irrtum der zuständigen Behörden dürfe also für ihn nicht erkennbar gewesen sein, und er müsse alle geltenden Bestimmungen über die Zollerklärung beachtet haben (vgl. auch Artikel 220 Absatz 2 Buchstabe b des Zollkodex). Entgegen dem Vortrag der Klägerinnen seien die beiden Vorschriften generell vergleichbar, da sie das gleiche Ziel verfolgten (Urteil Hewlett Packard France, Randnr. 46), oder sogar austauschbar (Urteil des Gerichts vom 5. Juni 1996 in der Rechtssache T-75/95, Günzler Aluminium/Kommission, Slg. 1996, II-497, Randnr. 55).

- 98 Eine enge Auslegung dieser Voraussetzungen sei geboten, um eine einheitliche Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen (Urteil des Gerichtshofes vom 27. Juni 1991 in der Rechtssache C-348/89, Mecanarte, Slg. 1991, I-3277, Randnr. 33).
- 99 Das Vorbringen der Klägerinnen zur Frage eines Irrtums der zuständigen Behörden sei unzulässig, da es zum ersten Mal in der Erwiderung vorgebracht worden sei.
- 100 Zudem sei den zuständigen Behörden kein Irrtum im Sinne von Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 unterlaufen. Das berechtigte Vertrauen des Abgabenschuldners sei nämlich nur schutzwürdig, wenn die zuständigen Behörden selbst die Grundlage für das Vertrauen geschaffen hätten. Der Irrtum müsse auf ein Handeln der Behörden selbst zurückzuführen sein (Urteile Hewlett Packard France, Randnr. 16, Faroe Seafood u. a., Randnr. 91, Mecanarte, Randnr. 23). Das sei nicht der Fall, wenn die zuständigen Behörden durch unrichtige Erklärungen des Ausführers, deren Gültigkeit sie nicht festzustellen oder zu prüfen hätten, irreführt würden.
- 101 Diese Beurteilung ergebe sich auch aus Artikel 4 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3799/86 und aus Artikel 904 Buchstabe c der Verordnung Nr. 2454/93. Danach gelte nämlich die gutgläubige Vorlage von gefälschten Papieren für sich

allein nicht als besonderer Umstand, der den Erlaß rechtfertige. Die Tatsache, daß die Echtheitsbescheinigungen von den deutschen Zollbehörden anfangs als gültig angenommen worden seien, habe bei den Klägerinnen kein berechtigtes Vertrauen schaffen können (Urteil *Faroe Seafood* u. a., Randnr. 93).

- 102 Nach der Rechtsprechung habe zum einen die Gemeinschaft nicht die nachteiligen Folgen des rechtswidrigen Verhaltens der Lieferanten von Gemeinschaftsangehörigen zu tragen, zum anderen müsse ein umsichtiger und mit der Rechtslage vertrauter Unternehmer bei der Wirtschaftlichkeitsberechnung des Handels mit Waren, für die möglicherweise Zollpräferenzen gewährt würden, die Risiken abschätzen können, die dem in Aussicht genommenen Markt anhafteten, und sie als Teil der normalen Unzuträglichkeiten des Geschäftslebens in Kauf nehmen (Urteile *Acampora*, Randnr. 8). Unter Berufung auf ein Fehlverhalten der Kommission versuchten die Klägerinnen daher zu Unrecht, der Konsequenz dieser Rechtsprechung zu entgehen.
- 103 Die Vorwürfe der Klägerinnen seien nicht geeignet, ihr Geschäftsrisiko zu beseitigen oder einzugrenzen (vgl. auch Urteil *Van Gend & Loos/Kommission*, Randnrn. 16 und 17). Das Kontrollsystem sei allein darauf ausgerichtet gewesen, sicherzustellen, daß nur im Rahmen des Kontingents eingeführtes Fleisch von der Abschöpfung befreit werde. Soweit der Rindfleischmarkt in der Gemeinschaft nicht bedroht gewesen sei, habe eine Überschreitung des Kontingents die Kommission nicht unbedingt sofort zum Erlaß einschlägiger Maßnahmen veranlassen müssen.
- 104 Das Kontrollsystem habe insbesondere nicht zum Ziel gehabt, die Betroffenen zu unterrichten oder gar gegen mögliche betrügerische Handlungen zu schützen, sondern das gute Funktionieren des Kontingents zu überprüfen. Eine Verpflichtung der Kommission gegenüber den Betroffenen habe somit nicht bestanden.
- 105 Das Verhalten der Dienststellen der Kommission im Zusammenhang mit der Überwachung der Ausschöpfung des Hilton-Kontingents, das die Klägerinnen rügten,

stelle keinen besonderen Umstand im Sinne der geltenden Regelung dar. Die Kommission weist ausdrücklich die Behauptungen zurück, sie selbst habe die Fälschung von Echtheitsbescheinigungen ermöglicht. Auch fehle es an einer Kausalität zwischen dem Verhalten der Kommission und dem Entstehen der Einfuhrabschöpfungen.

- 106 Auf die Vorwürfe, die Kommissionsdienststellen hätten nicht alles getan, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern, erwidert die Kommission, daß sie für Fälschungen nicht finanziell einstehen müsse, die vielleicht hätten vermieden werden können, wenn die zuständigen Behörden in kürzerer Zeit strengere Maßnahmen ergriffen hätten. In fast allen Sektoren gebe es Regelungen, nach denen die zuständigen Behörden gewisse Überwachungsaufgaben hätten. Die Gefahr, Unannehmlichkeiten zu erleiden, die vielleicht nicht aufgetreten wären, wenn die Überwachung vollständig wirksam gewesen wäre, treffe gleichwohl immer den Betroffenen.
- 107 Im übrigen habe die Kommission nach der damals geltenden Regelung immer erst nach Ablauf des Kalenderjahres vom Umfang der von den argentinischen Behörden ausgestellten Echtheitsbescheinigungen erfahren. Daher seien etwaige Kontingentsüberschreitungen erst gegen Ende des betreffenden Jahres bzw. am Anfang des folgenden Jahres feststellbar gewesen, so daß sie nicht mehr hätten verhindert werden können.
- 108 Außerdem sei der Abgleich nicht einfach gewesen. Zum einen seien die Ausfuhren nicht notwendigerweise gleichzeitig mit der Mitteilung durch die argentinischen Behörden erfolgt. Zum anderen sei die Angabe des vorgesehenen Einfuhrmitgliedstaats in der Bescheinigung nicht bindend gewesen, so daß die Ausfuhr häufig in einen anderen als den in der Bescheinigung angegebenen Mitgliedstaat erfolgt sei.

- 109 Zwar sei es 1989 zu Überschreitungen des Kontingents gekommen. Dies habe sich jedoch mit Verwechslungen mit Echtheitsbescheinigungen für andere Fleischeinfuhren erklären lassen. Nachdem die Kommissionsdienststellen 1993 auf Fälschungen von Echtheitsbescheinigungen hingewiesen worden seien, hätten sie sofort reagiert. Von schwerwiegenden Versäumnissen könne daher keine Rede sein. Im übrigen hätten die Überschreitungen in den Jahren 1991 und 1992 nur geringen Umfang gehabt.
- 110 Mangels eines Irrtums der zuständigen Behörden sei die erste der drei kumulativen Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 nicht erfüllt.
- 111 Auch die zweite Voraussetzung, die Gutgläubigkeit des Abgabenschuldners, sei nicht erfüllt. Zwar werde den Klägerinnen in der angefochtenen Entscheidung keine „offensichtliche Fahrlässigkeit“ vorgeworfen, wohl aber mangelnde Sorgfalt (siehe 16. und 22. Begründungserwägung). So heiße es in der 22. Begründungserwägung, daß die Klägerinnen nicht selbst alle erforderlichen Vorkehrungen gegenüber ihren Vertragspartnern und Maklern in Argentinien getroffen hätten und daß sie es insbesondere unterlassen hätten, unmittelbar zu überprüfen, auf welchen Wegen die Echtheitsbescheinigungen zu ihnen gelangt seien.
- 112 Aufgrund ihrer Kenntnis des Kontingentsystems und ihrer Berufserfahrung sei es den Klägerinnen ohne weiteres möglich gewesen, Maßnahmen zu treffen, um die Verwendung gefälschter Echtheitsbescheinigungen zu vermeiden. Das hätten sie unterlassen, obwohl sie angesichts der gegebenen wirtschaftlichen Interessen sich der Gefahr von Fälschungen hätten bewußt sein müssen. Die Klägerinnen hätten sich bei ihren Geschäften in großem Umfang auf Broker in Argentinien gestützt. Daß zwischen dem Schlachthof und dem Importeur ein weiterer Geschäftspartner zwischengeschaltet worden sei, hätte den Importeur zu größerer Wachsamkeit veranlassen müssen.

- 113 Die Fälschung der Echtheitsbescheinigungen hätte aufgedeckt werden können, wenn die Klägerinnen bei der Prüfung Sorgfalt hätten walten lassen. Sie hätten die Originale der Echtheitsbescheinigungen erhalten. Bei Zweifeln an ihrer Gültigkeit hätten sie sich über diese Gewißheit verschaffen müssen (Urteile Hewlett Packard France, Randnr. 24, und Faroe Seafood u. a., Randnr. 100).
- 114 Der Klagegrund gehe damit fehl, da der Tatbestand des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79, dem gerecht werden müsse, wer einen Erlaß der Einfuhrabgaben erlangen wolle, im vorliegenden Fall nicht erfüllt sei, da die zuständigen Behörden keinen Irrtum im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 begangen und die Klägerinnen nicht gutgläubig gehandelt hätten.

#### Rechtliche Würdigung

- 115 Nach ständiger Rechtsprechung handelt es sich bei Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 um eine auf Billigkeitserwägungen beruhende Generalklausel, die andere als die praktisch häufig vorkommenden Fälle erfassen soll, für die bei Erlaß der Verordnung eine besondere Regelung geschaffen werden konnte (Urteile des Gerichtshofes vom 12. März 1987 in den Rechtssachen 244/85 und 245/85, Cereal-mangimi und Italgrani/Kommission, Slg. 1987, 1303, Randnr. 10, und vom 18. Januar 1996 in der Rechtssache C-446/93, SEIM, Slg. 1996, I-73, Randnr. 41). Sie findet insbesondere Anwendung, wenn es angesichts des Verhältnisses zwischen Wirtschaftsteilnehmer und Verwaltung unbillig wäre, den Wirtschaftsteilnehmer einen Schaden tragen zu lassen, den er bei rechtem Gang der Dinge nicht erlitten hätte (Urteil des Gerichtshofes vom 26. März 1987 in der Rechtssache 58/86, Coopérative agricole d'approvisionnement des Avirons, Slg. 1987, 1525, Randnr. 22).
- 116 Die Kommission hat somit bei der Entscheidung, ob besondere Umstände im Sinne dieses Artikels 13 vorliegen, den gesamten Sachverhalt zu würdigen (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 160/84, Oryzomyli Kavallas

u. a./Kommission, Slg. 1986, 1633, Randnr. 16). Sie verfügt insoweit zwar über einen Beurteilungsspielraum (Urteil France-aviation/Kommission, Randnr. 34), muß dabei aber das Interesse der Gemeinschaft an der Beachtung der Zollbestimmungen und das Interesse des gutgläubigen Importeurs daran, keine Nachteile zu erleiden, die über das normale Geschäftsrisiko hinausgehen, gegeneinander abwägen. Daher darf sie sich bei der Prüfung der Berechtigung eines Erlaßantrags nicht damit begnügen, das Verhalten der Importeure in Rechnung zu stellen. Sie muß auch die Auswirkungen ihres eigenen Verhaltens oder Fehlverhaltens auf die fragliche Situation würdigen.

- 117 Sind die beiden Tatbestandsmerkmale des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 — das Vorliegen besonderer Umstände und das Fehlen einer betrügerischen Absicht oder einer offensichtlichen Fahrlässigkeit des Betroffenen — erfüllt, so hat der Abgabepflichtige Anspruch auf die Erstattung oder den Erlaß der Einfuhrabgaben; andernfalls verlöre diese Bestimmung ihre praktische Wirksamkeit (vgl. zur Anwendung des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 die Urteile des Gerichtshofes Mecanarte, Randnr. 12, vom 4. Mai 1993 in der Rechtssache C-292/91, Weis, Slg. 1993, I-2219, Randnr. 15, und Faroe Seafood u. a., Randnr. 84).
- 118 Daher ist die Auffassung der Kommission zurückzuweisen, ein Erlaß der Einfuhrabgaben sei nur gerechtfertigt, wenn die drei Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 — die Nichterhebung beruhe auf einem Irrtum der zuständigen Behörden; der Abgabenschuldner habe gutgläubig gehandelt, der Irrtum der zuständigen Behörde sei für ihn also nicht erkennbar gewesen; und er habe alle geltenden Bestimmungen betreffend die Zollerklärung beachtet — kumulativ erfüllt seien.
- 119 Der Gerichtshof hat zwar entschieden, daß Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 und Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 dasselbe Ziel verfolgten, die Nachentrichtung von Ein- oder Ausfuhrabgaben auf Fälle zu beschränken, in denen eine solche Zahlung gerechtfertigt und mit einem elementaren Grundsatz wie dem

Grundsatz des Vertrauensschutzes vereinbar sei (Urteil Hewlett Packard France, Randnr. 46); er hat die beiden Bestimmungen jedoch nicht als deckungsgleich angesehen.

- 120 Der Gerichtshof hat nur erwogen, daß die Erkennbarkeit des Irrtums der zuständigen Behörden im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 der offenkundigen Fahrlässigkeit oder der betrügerischen Absicht im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 entspreche, so daß dessen Voraussetzungen im Licht der Voraussetzungen des Artikels 5 Absatz 2 gewürdigt werden müßten.
- 121 Selbst wenn den zuständigen Behörden also kein Irrtum im Sinne des Artikels 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 unterlaufen ist, schließt das nicht von vornherein aus, daß sich der Betroffene hilfsweise auf Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 berufen und dabei geltend machen kann, besondere Umstände rechtfertigten den Erlaß der Einfuhrabgaben.
- 122 Die Auffassung der Kommission verkennt die Zwecke der beiden Bestimmungen. Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1697/79 soll das berechnete Vertrauen des Abgabepflichtigen in die Richtigkeit aller Gesichtspunkte schützen, die in die Entscheidung über die Nacherhebung der Zölle eingehen (Urteil Faroe Seafood u. a., Randnr. 87). Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 stellt hingegen eine auf Billigkeitserwägungen beruhende Generalklausel dar. Artikel 13 verlöre diesen seinen Charakter, wenn der Tatbestand des Artikels 5 Absatz 2 stets erfüllt sein müßte.
- 123 Bei der Prüfung der Frage, ob die Kommission einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen hat, als sie den Tatbestand des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 nicht erfüllt sah, ist zunächst das zweite Tatbestandsmerkmal — Fehlen einer betrügerischen Absicht und einer offensichtlichen Fahrlässigkeit der Klägerinnen —, dann das erste Tatbestandsmerkmal — Vorliegen besonderer Umstände — zu erörtern.



— Das Fehlen einer betrügerischen Absicht und einer offensichtlichen Fahrlässigkeit

- 124 Betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 wird den Klägerinnen weder in der angefochtenen Entscheidung noch in den Schriftsätzen der Kommission vorgeworfen. Die Kommission hat auf eine Frage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung im Gegenteil ausdrücklich erklärt, sie behaupte nicht, daß die Klägerinnen offensichtliche Fahrlässigkeit gezeigt hätten.
- 125 Entgegen dem Vorbringen der Kommission läßt sich im übrigen bei den Klägerinnen auch kein Mangel an Sorgfalt feststellen.
- 126 Zunächst ergibt sich aus den Akten, daß die Klägerinnen bis zur Eröffnung der Untersuchungen durch die Kommission im Jahr 1993 (siehe Randnr. 17) keine Kenntnis von Fälschungen der Echtheitsbescheinigungen oder von Unregelmäßigkeiten im Zusammenhang mit diesen hatten.
- 127 Zur Art der Fälschung ist zu sagen, wie bereits im Urteil des Gerichts vom 19. Februar 1998 in der Rechtssache T-42/96 (Eyckeler & Malt/Kommission, Slg. 1998, II-401, Randnrn. 143 und 144) festgestellt wurde, daß für eine gegebene Ausfuhr im allgemeinen zwei Fassungen der Echtheitsbescheinigung mit derselben Nummer erstellt wurden. Nach dem gemeinsamen Artikel 4 der Durchführungsverordnungen trugen beide einen Stempel und eine Unterschrift, die beide anscheinend von derselben zuständigen ausstellenden Stelle — der Junta Nacional de Carnes bzw. des Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca — stammten.
- 128 Ein Vergleich der Unterschriften auf den verschiedenen Fassungen einer gegebenen Bescheinigung zeigt im übrigen, daß diese auf den ersten Blick identisch oder zumindest sehr ähnlich sind.

- 129 Schließlich enthielten beide identische Angaben zum Zeitpunkt und zum Ort der Ausstellung, zum argentinischen Exporteur, zum Empfänger in der Gemeinschaft und zum Schiff, auf dem die Ausfuhr erfolgen sollte. Die Angaben in den beiden Fassungen unterschieden sich nur hinsichtlich des angegebenen Gewichts. Die mit „duplicado“ überschriebene Fassung war für die argentinischen Behörden bestimmt und gab ein erheblich geringeres Gewicht als die für den Importeur bestimmte Originalbescheinigung an. Auf der Fassung „duplicado“ wurden Gewichtsangaben von 600 bis 2 000 kg gemacht, auf dem Original Angaben in der Größenordnung von 10 000 kg, was den tatsächlich in die Gemeinschaft ausgeführten Mengen entsprach. Zur fraglichen Zeit wurde Hilton Beef normalerweise in Containern mit einem Fassungsvermögen von ungefähr 10 000 kg transportiert.
- 130 Nach dem Zusammenfassenden Bericht der Kommission wurde die Fälschung der Papiere dadurch erleichtert, daß die Formularsätze nicht numeriert waren, daß die Zahl der Formulare nicht berücksichtigt wurde und daß die Exporteure sie selbst ausfüllten. Nach dem Bericht 1993 kommt hinzu, daß während mehrerer Monate im Anschluß an die Übertragung der Erstellung der Echtheitsbescheinigungen von der Junta Nacional de Carnes auf das Secretaría de Agricultura, Ganadería y Pesca (vgl. Randnr. 16) die Kompetenzen und Modalitäten nicht klar bestimmt waren, so daß Wirtschaftsteilnehmer die geltenden Bestimmungen umgehen und daraus einen Vorteil ziehen konnten.
- 131 Die Akten enthalten Hinweise darauf, daß die zuständige argentinische Behörde eine Bescheinigung mit einer Bescheinigungsnummer für ein geringes Gewicht erstellt, diese Bescheinigung zu den Akten genommen und bestimmten argentinischen Schlachthäusern eine Bescheinigung mit derselben Nummer sowie den Stempeln und der Unterschrift ohne Angabe der Menge überlassen hat. Die Schlachthäuser konnten anschließend größere Mengen angeben, die den tatsächlich ausgeführten Mengen entsprachen. Der Zusammenfassende Bericht kam im übrigen zu dem Ergebnis, daß Bedienstete des Zolles und der argentinischen Veterinärstellen bei der Beladung offensichtlich „ein Auge zugedrückt“ hätten.

- 132 Unter den Umständen des vorliegenden Falles konnten die Klägerinnen bei Anwendung verkehrserforderlicher Sorgfalt die fraglichen Fälschungen nicht erkennen, da eine solche Überprüfung nicht im Bereich ihrer Möglichkeiten lag. Die Klägerinnen bringen zu Recht vor, daß die gefälschten Echtheitsbescheinigungen nicht als solche erkennbar gewesen seien. Im übrigen ist den Akten nichts dafür zu entnehmen, daß die Klägerinnen Zweifel an der Gültigkeit der Echtheitsbescheinigungen hätten haben müssen.
- 133 Schließlich sind zwei Feststellungen zum Preis angebracht, den die Klägerinnen für das streitige Fleisch zahlten.
- 134 Zunächst ist unbestritten, daß wegen des Wegfalls der Einfuhrabschöpfungen im Hilton-Kontingent die für Hilton Beef gezahlten Preise über den Preisen von Rindfleisch ohne Echtheitsbescheinigung lagen. Hierzu machen die Klägerinnen geltend, ohne daß die Kommission dem widerspräche, daß der Preisunterschied zwischen diesen beiden Sorten Fleisch annähernd den Abschöpfungen entspreche, die bei der Einfuhr von anderem Rindfleisch als Hilton Beef zu zahlen seien.
- 135 Dann hat die Kommission auch dem Vortrag der Klägerinnen nicht widersprochen, daß die Preise für Hilton Beef, das mit Echtheitsbescheinigungen importiert worden sei, die sich später als gefälscht herausgestellt hätten, in etwa den Preisen entsprochen hätten, die für Hilton Beef mit gültigen Echtheitsbescheinigungen gezahlt wurden.
- 136 Diese Feststellungen belegen den guten Glauben der Klägerinnen bei den streitigen Einfuhren.

- 137 Da die Klägerinnen ihre Kaufverträge nach gängiger Handelspraxis geschlossen und die streitigen Einfuhren entsprechend vorgenommen haben, war es Sache der Kommission, eine offensichtliche Fahrlässigkeit zu beweisen.
- 138 Die Kommission hat diesen Beweis nicht einmal angetreten. Auf eine entsprechende Frage des Gerichts in der mündlichen Verhandlung hat sie nur die Behauptungen in der angefochtenen Entscheidung wiederholt, daß die Klägerinnen nicht mit aller erforderlichen Sorgfalt vorgegangen seien, indem sie gegenüber ihren Vertragspartnern und Mittelspersonen in Argentinien nicht alle erforderlichen Sicherheitsmaßnahmen getroffen und die Wege, auf denen die Echtheitsbescheinigungen zu ihr gelangten, nicht unmittelbar kontrolliert hätten.
- 139 Somit stellt das Verhalten der Klägerinnen weder mangelnde Sorgfalt noch betrügerische Absicht noch offensichtliche Fahrlässigkeit im Sinne des Artikels 13 der Verordnung Nr. 1430/79 dar.

— Die besonderen Umstände

- 140 Nach der einschlägigen Regelung und gemäß ständiger Rechtsprechung stellt es keinen besonderen Umstand dar, der einen Erlaß der Einfuhrabgaben rechtfertigt, daß gutgläubig Papiere zur Erlangung einer Zollpräferenzbehandlung für zum zollrechtlich freien Verkehr angemeldete Waren vorgelegt worden sind, die sich später als gefälscht erweisen (Artikel 4 Nummer 2 Buchstabe c der Verordnung Nr. 3799/86, Artikel 904 Buchstabe c der Verordnung Nr. 2454/93, Urteile Van Gend & Loos/Kommission, Randnr. 16, Acampora, Randnr. 8, und vom 17. Juli 1997 in der Rechtssache C-97/95, Pascoal & Filhos, Slg. 1997, I-4209, Randnrn. 57 bis 60).

- 141 Die Klägerinnen machen jedoch nicht nur geltend, daß sie bei den streitigen Einfuhren gefälschte Papiere guten Glaubens vorgelegt hätten. In erster Linie stützen sie die Erlaßanträge auf schwerwiegendes Fehlverhalten insbesondere der Kommission bei der Überwachung der Durchführung des Hilton-Kontingents, das die Fälschungen erleichtert habe.
- 142 Die genannten Bestimmungen stehen demgemäß entgegen dem Vorbringen der Kommission einem Erlaß der Einfuhrabgaben nicht entgegen.
- 143 Nach Artikel 155 EG-Vertrag und dem Grundsatz der ordentlichen Verwaltung war die Kommission verpflichtet, eine ordnungsgemäße Durchführung des Hilton-Kontingents sicherzustellen und darüber zu wachen, daß dieses nicht überschritten werde (ebenso Urteil des Gerichtshofes vom 15. Januar 1987 in der Rechtssache 175/84, Krohn/Kommission, Slg. 1987, 97, Randnr. 15).
- 144 Diese Überwachungspflicht ergab sich auch aus den Durchführungsverordnungen. Im gemeinsamen Artikel 6 Absatz 1 dieser Verordnungen heißt es: „Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission in Zeitabschnitten von zehn Tagen, spätestens aber nach vierzehn Tagen, nach Ursprungsland und Code der Kombinierten Nomenklatur aufgegliedert, die Menge der in Artikel 1 genannten Erzeugnisse mit, die in den freien Verkehr gelangt sind.“ Diese Bestimmung wäre sinnlos, wenn sie nicht mit der Verpflichtung der Kommission einherginge, die korrekte Durchführung des Kontingents zu überwachen.
- 145 Im übrigen ergibt sich aus den Papieren, die die Kommission auf Verlangen des Gerichts vorgelegt hat, daß die argentinischen Behörden in den Jahren 1991 und 1992 der Kommission regelmäßig Listen mit den während der letzten zehn Tage vor ihrer Absendung erteilten Echtheitsbescheinigungen übermittelten, in denen sie insbesondere die Nummer der Bescheinigung, den argentinischen Exporteur, den Adressaten in der Gemeinschaft sowie das Nettogewicht der ausgeführten Mengen angaben. Weiter übermittelten die argentinischen Behörden die Namen und Unterschriftsproben der argentinischen Beamten, die für die Unterzeichnung der Echtheitsbescheinigungen zuständig waren.

- 146 Damit verfügte allein die Kommission über die Daten, um die Verwendung des Hilton-Kontingents wirksam zu überwachen. Daraus ergab sich eine besondere Verpflichtung, die richtige Durchführung des Kontingents zu überwachen.
- 147 Nach den Akten lassen sich bei der Überwachung der Durchführung des Hilton-Kontingents während der fraglichen Zeit erhebliche Mängel feststellen, die der Kommission anzulasten sind.
- 148 Zunächst hat die Kommission in den Jahren 1991 und 1992 die Auskünfte der argentinischen Behörden über das Ausfuhrvolumen im Rahmen des Kontingents sowie die erteilten Echtheitsbescheinigungen nicht korrekt und regelmäßig mit den entsprechenden Auskünften der Mitgliedstaaten abgeglichen. Hätte die Kommission einen solchen Abgleich vorgenommen, so hätten die Betrügereien aller Wahrscheinlichkeit nach viel eher erkannt werden können.
- 149 In Wirklichkeit überwachte die Kommission die Einfuhren nur oberflächlich und unvollständig.
- 150 So hat die Kommission die ihr übersandten Erklärungen erst zu Beginn des folgenden Jahres in Listen zusammengefaßt, so daß mengenmäßige Differenzen und gegebenenfalls Überschreitungen erst zu diesem Zeitpunkt festgestellt werden konnten. Aus diesem Grunde konnte sie im Laufe eines gegebenen Jahres die Mitgliedstaaten von der möglichen Erschöpfung des Kontingents für dieses Jahr nicht unterrichten.
- 151 Zudem handelte es sich nur um handschriftliche Listen. Hätte die Kommission die vorliegenden Daten EDV-mäßig verarbeitet, wäre die Überwachung wesentlich wirksamer gewesen. Zudem hätte sie ohne besondere Schwierigkeiten der Probleme Herr werden können, die sich daraus ergaben, daß die Angaben des vorgesehenen Einfuhrmitgliedstaats in den Echtheitsbescheinigungen nicht verbindlich waren, so daß eine Ausfuhr nach einem anderen als dem in der Bescheinigung angegebenen Mitgliedstaat erfolgen konnte.

- 152 Weiter hat die Kommission die Unterschriftsproben der argentinischen Beamten, die zur Unterzeichnung der Echtheitsbescheinigungen befugt waren, weder den Mitgliedstaaten bekanntgegeben noch im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlichen lassen. Damit wurde den nationalen Behörden ein möglicherweise wirksames Mittel vorenthalten, Fälschungen rechtzeitig zu erkennen.
- 153 Zum dritten hat die Kommission auf frühere Feststellungen, daß das Hilton-Kontingent überschritten worden sei, nicht reagiert.
- 154 Aus dem Zusammenfassenden Bericht ergibt sich, daß die Untersuchung in Argentinien im Jahr 1993 zu der Feststellung führte, daß mehr als 460 Echtheitsbescheinigungen, die 1991 und 1992 vorgelegt worden waren, gefälscht waren. Folglich waren in diesen beiden Jahren 4 500 Tonnen Rindfleisch mit falschen Bescheinigungen in die Gemeinschaft eingeführt worden; die darauf nicht erhobenen Abschöpfungen beliefen sich auf ungefähr 18 Millionen ECU.
- 155 Unbestritten war die Kommission bereits 1989 auf erhebliche Überschreitungen gestoßen. Wie sich aus Randnummer 178 des Urteils *Eyckeler & Malt/Kommission* ergibt, hat die Kommission anerkannt, daß das Hilton-Kontingent allein in jenem Jahr um mehr als 3 000 Tonnen überschritten worden war.
- 156 Daß die Kommission hierauf nicht reagiert hat, stellt ein erhebliches Fehlverhalten dar. Aus den festgestellten Unregelmäßigkeiten hätte sie schließen müssen, daß verstärkte Überwachungsmaßnahmen erforderlich waren. Schon damals hätte sie Nachforschungen anstellen müssen, um die genauen Ursachen der Überschreitungen festzustellen.

- 157 Hätte die Kommission rechtzeitig wirksamere Überwachungsmaßnahmen getroffen, um den Problemen zu begegnen, die mit den 1989 festgestellten Überschreitungen des Kontingents zusammenhängen, hätten die in den Jahren 1991 und 1992 begangenen Fälschungen wahrscheinlich nicht den später festgestellten Umfang von ungefähr 10 % des Hilton-Kontingents erreicht. Im übrigen hätten die Verluste der Wirtschaftsteilnehmer daher mit Sicherheit begrenzt werden können.
- 158 Daß kein wirksames Überwachungssystem eingeführt wurde, hat zusammen mit dem übrigen bei der Überwachung des Hilton-Kontingents festgestellten Fehlverhalten dazu geführt, daß die Fälschungen andauern und den hier festgestellten Umfang annehmen konnten.
- 159 Wie bereits festgestellt (vgl. Randnr. 134), lag der Marktpreis von Hilton Beef mit gültiger Echtheitsbescheinigung in der Regel erheblich über demjenigen von Fleisch ohne diese Bescheinigung, wobei der Preisunterschied sich daraus erklärte, daß für Rindfleisch, das außerhalb des Hilton-Kontingents eingeführt wurde, Abschöpfungen in Höhe von etwa 10 DM/kg zu zahlen waren (vgl. Randnr. 10).
- 160 Die Preise, die die Klägerinnen für eingeführtes Rindfleisch mit gefälschten Echtheitsbescheinigungen zahlten, entsprachen in etwa denjenigen, die für Hilton Beef mit gültigen Bescheinigungen verlangt wurden; die Kommission bestreitet das nicht (vgl. auch Randnr. 135).
- 161 Daher tragen die Klägerinnen vor, aufgrund des erhöhten Preises für Hilton Beef, wenn es auch mit gefälschten Bescheinigungen eingeführt worden sei, hätten sie wirtschaftlich bereits einen Preis gezahlt, der im Großen und Ganzen die Abschöpfung auf die streitige Einfuhr umfasse; die Kommission bestreitet das nicht.



- 162 Sicherlich ist das Vertrauen eines Abgabepflichtigen in die Gültigkeit einer Echtheitsbescheinigung, die sich bei einer späteren Überprüfung als falsch herausstellt, in der Regel vom Gemeinschaftsrecht nicht geschützt, sondern gehört zum Geschäftsrisiko (Urteile Van Gend & Loos/Kommission, Randnr. 17, Acampora, Randnr. 8, Mecanarte, Randnr. 24, und Pascoal & Filhos, Randnrn. 59 und 60).
- 163 Im vorliegenden Fall konnten die Fälschungen jedoch nur deshalb zu erheblichen Überschreitungen des Hilton-Kontingents führen, weil die Kommission ihrer Pflicht zur Überwachung der Durchführung des Kontingents während der Jahre 1991 und 1992 nicht nachgekommen ist. Daher überschritten diese — im übrigen sehr professionell vorgenommenen — Fälschungen das normale Geschäftsrisiko, das die Klägerinnen nach der in Randnummer 161 zitierten Rechtsprechung zu tragen haben.
- 164 Da Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 Anwendung findet, wenn es angesichts des Verhältnisses zwischen Wirtschaftsteilnehmer und Verwaltung unbillig wäre, den Wirtschaftsteilnehmer einen Schaden tragen zu lassen, den er bei rechtem Gang der Dinge nicht erlitten hätte (Urteil Coopérative agricole d'approvisionnement des Aviron, Randnr. 22), ist der vorliegende Sachverhalt nach alledem durch besondere Umstände im Sinne der genannten Bestimmung gekennzeichnet, die einen Erlaß der Einfuhrabgaben rechtfertigen.
- 165 Die Kommission hat daher einen offensichtlichen Beurteilungsfehler begangen, als sie annahm, die mangelhafte Überwachung der Durchführung des Kontingents könne niemals besondere Umstände darstellen.
- 166 Somit ist neben dem ersten auch der dritte Klagegrund — Verstoß gegen Artikel 13 der Verordnung Nr. 1430/79 — begründet.

- 167 Über den zweiten — Verletzung wesentlicher Formvorschriften —, den vierten — Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — und den fünften Klagegrund — Verletzung der Begründungspflicht — braucht daher nicht mehr erkannt zu werden; vielmehr ist die angefochtene Entscheidung für nichtig zu erklären.

### **Kosten**

- 168 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung trägt die unterliegende Partei die Kosten, wenn dies beantragt ist. Da die Kommission unterlegen ist, ist sie entsprechend dem Antrag der Klägerinnen in die Kosten zu verurteilen.
- 169 Das Vereinigte Königreich trägt als Streithelfer gemäß Artikel 87 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung seine eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die an die Bundesrepublik Deutschland gerichtete Entscheidung der Kommission vom 26. Januar 1996 betreffend den Erlaß von Einfuhrabgaben wird für nichtig erklärt.

**2. Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens.**

**3. Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt seine eigenen Kosten.**

Vesterdorf

Moura Ramos

Mengozzi

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. September 1998.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

B. Vesterdorf