

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
JEAN MISCHO
vom 30. Mai 2002¹

1. Der dänische Vestre Landsret ersucht um Auslegung der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften² (im Folgenden: Zollkodex) und der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften³ (im Folgenden: Durchführungsverordnung).

I — Rechtlicher Rahmen

3. Artikel 96 Absatz 1 Buchstabe a des Zollkodex lautet:

„(1) Der Hauptverpflichtete ist der Inhaber des externen gemeinschaftlichen Versandverfahrens. Er hat

2. In der beim Vestre Landsret anhängigen Rechtssache geht es um eine Reihe von Sendungen im Rahmen des externen gemeinschaftlichen Versandverfahrens. Im vorliegenden Verfahren stellt sich die Frage, ob die dänischen Zollbehörden, zu denen die Abgangszollstelle gehört, berechtigt sind, die Zahlung der entstandenen Zollschild vom Hauptverpflichteten zu verlangen, auch wenn diese Behörden dem Hauptverpflichteten nicht vor Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Versandanmeldung mitgeteilt haben, dass die Sendung der Bestimmungsstelle nicht gestellt worden ist und der Ort der Zuwiderhandlung nicht ermittelt werden kann.

a) die Waren innerhalb der vorgeschriebenen Frist unter Beachtung der von den Zollbehörden zur Nämlichkeitssicherung getroffenen Maßnahmen unverändert der Bestimmungsstelle zu stellen“.

4. Artikel 220 Absatz 2 Buchstabe b des Zollkodex lautet:

„(2) Außer in den Fällen gemäß Artikel 217 Absatz 1 Unterabsätze 2 und 3 erfolgt

¹ — Originalsprache: Französisch.

² — ABl. L 302, S. 1.

³ — ABl. L 253, S. 1.

keine nachträgliche buchmäßige Erfassung, wenn

6. Artikel 233 des Zollkodex lautet:

...

„Unbeschadet der geltenden Vorschriften über die Verjährung der Zollsschuld sowie über die Nichterhebung des Betrags der Zollsschuld in den Fällen, in denen die Zahlungsunfähigkeit des Schuldners gerichtlich festgestellt worden ist, erlischt die Zollsschuld

b) der gesetzlich geschuldete Abgabebetrag aufgrund eines Irrtums der Zollbehörden nicht buchmäßig erfasst worden ist, sofern dieser Irrtum vom Zollschuldner nicht erkannt werden konnte und dieser gutgläubig gehandelt und alle geltenden Vorschriften über die Zollanmeldung eingehalten hat“.

a) durch Entrichtung des Abgabetrages;

b) durch Erlass des Abgabetrages;

5. Artikel 221 Absatz 3 des Zollkodex bestimmt:

c) wenn im Fall von Waren, die zu einem Zollverfahren angemeldet worden sind, das die Verpflichtung zur Entrichtung von Abgaben enthält,

„(3) Die Mitteilung an den Zollschuldner darf nach Ablauf einer Frist von drei Jahren nach dem Zeitpunkt des Entstehens der Zollsschuld nicht mehr erfolgen. Konnten die Zollbehörden jedoch aufgrund einer strafbaren Handlung den gesetzlich geschuldeten Abgabebetrag nicht genau ermitteln, so kann die Mitteilung noch nach Ablauf der genannten Dreijahresfrist erfolgen, sofern dies nach geltendem Recht vorgesehen ist.“

— die Zollanmeldung gemäß Artikel 66 für ungültig erklärt wird;

— die Waren vor der Überlassung beschlagnahmt und gleichzeitig oder später eingezogen werden, auf Anordnung der Zollbehörden vernichtet oder zerstört werden, gemäß Artikel 182 aufgegeben wer-

den oder aus in ihrer Natur liegenden Gründen, durch Zufall oder höhere Gewalt vernichtet oder zerstört worden oder unwiederbringlich verloren gegangen sind;

mittelt werden, so gilt diese Zuwiderhandlung unbeschadet des Artikels 215 des Zollkodex

— als in dem Mitgliedstaat begangen, zu dem die Abgangsstelle gehört,

d) wenn Waren, für die eine Zollschuld gemäß Artikel 202 entstanden ist, bei dem vorschriftswidrigen Verbringen beschlagnahmt und gleichzeitig oder später eingezogen werden.

oder

— als in dem Mitgliedstaat begangen, zu dem die Eingangszollstelle der Gemeinschaft gehört, bei der ein Grenzübergangsschein abgegeben worden ist,

Bei Beschlagnahme und Einziehung der Ware gilt jedoch im Rahmen des auf Verstöße gegen Zollvorschriften anwendbaren Strafrechts die Zollschuld als nicht erloschen, wenn im Strafrecht eines Mitgliedstaats vorgesehen ist, dass die Zölle als Grundlage für die Verhängung von Strafmaßnahmen herangezogen werden oder dass aufgrund des Bestehens einer Zollschuld strafrechtliche Verfolgungen eingeleitet werden.“

es sei denn, die Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens oder der Ort, an dem die Zuwiderhandlung tatsächlich begangen worden ist, wird den Zollbehörden innerhalb der Frist nach Artikel 379 Absatz 2 nachgewiesen.“

7. Artikel 378 Absatz 1 der Durchführungsverordnung bestimmt:

8. Artikel 379 der Durchführungsverordnung lautet:

„(1) Ist die Sendung nicht der Bestimmungsstelle gestellt worden und kann der Ort der Zuwiderhandlung nicht er-

„(1) Ist eine Sendung der Bestimmungsstelle nicht gestellt worden und kann der Ort der Zuwiderhandlung nicht ermittelt werden, so teilt die Abgangsstelle dies dem Haupt-

verpflichteten so schnell wie möglich, spätestens jedoch vor Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Gesamtanmeldung mit.

(2) In der Mitteilung nach Absatz 1 ist insbesondere die Frist anzugeben, innerhalb der bei der Abgangsstelle der Nachweis für die ordnungsgemäße Durchführung des Versandverfahrens oder der Nachweis über den tatsächlichen Ort der Zuwiderhandlung zu erbringen ist. Diese Frist beträgt drei Monate vom Zeitpunkt der Mitteilung nach Absatz 1 an gerechnet. Wird der genannte Nachweis nicht erbracht, so erhebt der zuständige Mitgliedstaat nach Ablauf dieser Frist die betreffenden Zölle und anderen Abgaben. Ist dieser Mitgliedstaat nicht der Mitgliedstaat, in dem sich die Abgangsstelle befindet, so unterrichtet er Letzteren unverzüglich von der Erhebung der Zölle und anderen Abgaben.“

II — Sachverhalt

9. In der Zeit vom 10. Januar bis zum 9. Juni 1994 erhielt die Regionaldirektion für Zölle und Abgaben Sønderborg (Dänemark) (im Folgenden: Regionaldirektion) im Rahmen der gegenseitigen Amtshilfe von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vier Mitteilungen, in denen Zuwiderhandlungen bei der Beförderung von Butter mit Ursprung in Tschechien im Rahmen des externen ge-

meinschaftlichen Versandverfahrens im Gebiet der Gemeinschaft angeführt wurden. Konkret wurde ein Versuch angeführt, Versandvorgänge mit Hilfe einer Fälschung der verwendeten Versandanmeldungen T1 abzuschließen. Die Kommission forderte alle Mitgliedstaaten auf, „Partien Butter mit Ursprung in Drittländern beim Weiterversand durch die Gemeinschaft besondere Aufmerksamkeit zu widmen“ und „das Frühwarnsystem für empfindliche Waren auf Buttersendungen auszudehnen“.

10. In der Zeit vom 28. Juni bis zum 19. Oktober 1994 überführte das Zollspeditionsunternehmen ApS SPKR 4 Nr. 3482 (im Folgenden: Klägerin) 32 Sendungen Butter mit Ursprung in der Tschechischen Republik in das externe gemeinschaftliche Versandverfahren. Zwischen den Parteien ist unstreitig, dass die Klägerin guten Glaubens war und dass ihr die begangenen Zuwiderhandlungen sowie der Inhalt der Mitteilungen der Kommission unbekannt waren. Als Bestimmungszollstelle waren in den Versandanmeldungen T1 „Ravenna, Italien“, und „Neapel, Italien“ angegeben.

11. Die Regionaldirektion erhielt das Exemplar Nr. 1 der Versandanmeldungen T1 zum Zeitpunkt der Eintragung der Anmeldungen zum gemeinschaftlichen Versandverfahren. Das Exemplar Nr. 5 der Versandanmeldungen T1 wurde Ende 1994 oder Anfang 1995 zurückgesandt, ohne dass der genaue Zeitpunkt seiner Rückgabe eingetragen worden wäre. Offensichtlich

ergab sich aus diesen Anmeldungen, dass die Sendungen bei den Bestimmungszollämtern gestellt worden waren. Das Frühwarnsystem wurde von der Abgangszollstelle nicht angewandt.

12. Mit Fernschreiben vom 28. November 1994 an die Regionaldirektion teilte die Kommission mit, sie verfüge über Informationen, dass beim Weiterversand der Butter aus Tschechien im gemeinschaftlichen Versandverfahren Zuwiderhandlungen aufgetreten seien, und ersuchte die dänischen Zollbehörden, bei einer Reihe von Versandverfahren, zu denen die in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden gehören, Ermittlungen anzustellen.

13. Mit Schreiben vom 6. Dezember 1994 wurde die Regionaldirektion dringend aufgefordert, auf der Grundlage der vier Mitteilungen vom 10. und 13. Januar, 4. Februar und 9. Juni 1994 Versandverfahren in Bezug auf Butter aus Tschechien zu untersuchen.

14. Mit Schreiben vom 30. Dezember 1994 teilte die Regionaldirektion der Klägerin mit, dass das Exemplar Nr. 5 der Versandanmeldungen bei 6 der 32 in Rede stehenden Sendungen eingegangen sei. Daher betrachte sie diese Vorgänge als abgeschlossen.

15. Die Regionaldirektion befolgte die Aufforderung der Kommission vom 28. November 1994 mit Schreiben vom 30. März 1995 und stellte fest, dass die Klägerin 32 Partien Butter zum externen gemeinschaftlichen Versandverfahren angemeldet habe, die den von der Kommission als verdächtig gemeldeten Sendungen von Butter mit Ursprung in der Tschechischen Republik entsprächen.

16. Die Kommission nahm daraufhin Kontakt mit den italienischen Zollbehörden auf, um die in deren Besitz befindlichen Exemplare Nr. 5, die den von der Klägerin zurückgesandten Versandanmeldungen T1 entsprachen, überprüfen zu lassen.

17. Mit Schreiben vom 23. Juni 1995 teilte die Regionaldirektion dem Bürgen mit, dass in Bezug auf den Versand von 31 Sendungen die Behandlung bei der Abgangszollstelle nicht habe abgeschlossen werden können. Der Klägerin ging gleichzeitig eine Kopie dieser Benachrichtigung zu. Im Juli 1996 verzeichnete die Regionaldirektion die letzte der in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehenden Sendungen. Diese Verzögerung beruhte darauf, dass das Exemplar Nr. 2 der Versandanmeldung T1, auf dem die Regionaldirektion den Versand eingetragen hatte, mit einer anderen Nummer als das Exemplar Nr. 1 versehen war.

18. Nach der Überprüfung der Rückexemplare teilten die italienischen Behörden mit Schreiben vom 29. und 31. Dezember 1995 (31 Sendungen) und

vom 10. August 1996 (die letzte Sendung) mit, dass das Exemplar Nr. 5 der Versandanmeldung T1 gefälscht worden sei.

drei Monaten nach Ablauf der Frist von elf Monaten im Sinne von Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung mitgeteilt hätten, rechtliche Bedeutung für die Befugnis der Behörden habe, die Zollschuld zu erheben.

19. Die Klägerin wurde mit Schreiben vom 6. Februar 1996 (31 Sendungen) und vom 6. Dezember 1996 (die letzte Sendung) durch die Regionaldirektion von der Zuwiderhandlung benachrichtigt; ihr wurde mitgeteilt, dass sie über eine Frist von drei Monaten verfüge, um entweder den Nachweis der Regelmäßigkeit der Verfahren oder den Nachweis des tatsächlichen Ortes der Zuwiderhandlung zu erbringen.

20. In Bezug auf die Sendungen, bei denen die dänischen Zollbehörden der Ansicht waren, dass der Ort der Zuwiderhandlung nicht vor Ablauf der gesetzten Frist nachgewiesen worden sei, erhoben sie bei der Klägerin die Zollschuld. Die Generaldirektion für Zölle und Abgaben erließ im vorliegenden Fall die endgültigen Bescheide mit Schreiben vom 28. November und vom 1. Dezember 1997.

21. Die Klägerin focht diese Bescheide am 27. November 1998 mit einer Nichtigkeitsklage beim Vestre Landsret an.

22. Das vorliegende Gericht führt aus, es stelle sich die Frage, ob der Umstand, dass die dänischen Zollbehörden die Frist von

III — Die Vorlagefragen

23. Unter diesen Voraussetzungen und in Anbetracht des Vorbringens der Parteien des Ausgangsverfahrens hat das vorliegende Gericht das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Sind die Bestimmungen der Verordnung Nr. 2913/92 des Rates (Zollkodex) und der Verordnung Nr. 2454/93 der Kommission (Durchführungsverordnung), namentlich Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung, dahin auszulegen, dass die Abgangszollstelle die Zahlung einer Zollschuld, die durch eine Zuwiderhandlung im Rahmen eines externen gemeinschaftlichen Versandverfahrens entstanden ist, vom Hauptverpflichteten nicht verlangen kann, wenn dieser erst nach Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Versandanmeldung die in Artikel 379 der Durchführungsverordnung genannte Mitteilung erhalten hat?

2. Ist es für die Beantwortung der Frage 1 von Bedeutung, dass die Abgangszollstelle eine vom Ausschuss für den Zollkodex festgelegte verwaltungsinterne Regelung für die Übersendung von Informationen (early warning system) nicht eingehalten hat oder wenn dieser Stelle der Vorwurf gemacht werden kann, dass eine rechtzeitige Mitteilung unterblieben ist?

26. Die Klägerin meint, dass die Frist von elf Monaten eine Ausschlussfrist sei. Daher könne die Abgangsstelle die Beweislastregeln in Artikel 378 in Verbindung mit Artikel 379 der Durchführungsverordnung nicht mehr anwenden. Die Abgangsstelle könne deshalb die in Rede stehenden Zölle nur dann erheben, wenn sie nachweise, dass die Sendung in Dänemark in den Verkehr gebracht worden sei, ohne dass die Zölle und sonstigen Abgaben entrichtet worden seien.

IV — Erörterung

Zur ersten Vorlagefrage

24. Mit der ersten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, welche Auswirkungen die Überschreitung der Frist von elf Monaten gemäß Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung hat, innerhalb deren die Abgangsstelle dem Hauptverpflichteten mitzuteilen hat, dass die Sendung nicht der Bestimmungsstelle gestellt worden ist und dass der Ort der Zuwiderhandlung nicht ermittelt werden kann.

27. Hingegen machen die französische, die dänische und die deutsche Regierung sowie die Kommission geltend, die Frist von elf Monaten solle nur sicherstellen, dass die Behörden die Bestimmungen in Bezug auf die Erhebung der Zollschuld sorgfältig und einheitlich anwendeten. Die Nichteinhaltung dieser Frist könne daher nicht ohne weiteres der nachträglichen Erhebung der Zollschuld entgegenstehen.

28. Ich möchte mit der Prüfung der Bestimmung beginnen, die die streitige Frist vorsieht, nämlich Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung, wo es, wie erinnerlich, heißt:

25. Hierzu gibt es zwei Ansichten.

„Ist eine Sendung der Bestimmungsstelle nicht gestellt worden und kann der Ort der Zuwiderhandlung nicht ermittelt werden, so teilt die Abgangsstelle dies dem Haupt-

verpflichteten so schnell wie möglich, spätestens jedoch vor Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Gesamtanmeldung mit.“

33. Im Übrigen muss eingeräumt werden, dass die Regelung nicht die Folgen erwähnt, die sich aus einer Überschreitung dieser Frist ergeben können.

29. Die Klägerin führt die dänische⁴, die englische⁵, die deutsche und die französische⁶ Fassung dieser Bestimmung an und trägt vor, deren Wortlaut bestätige ihre Ansicht, dass die Frist von elf Monaten eine Ausschlussfrist sei.

34. Es ist daher angezeigt, den Kontext der streitigen Bestimmung zu untersuchen, wozu uns die französische, die dänische und die deutsche Regierung sowie die Kommission auffordern.

30. Ich stehe jedoch mit der deutschen Regierung und der Kommission auf dem Standpunkt, dass der Wortlaut dieser Bestimmung diese Folgerung nicht erlaubt.

35. Im Einzelnen führen diese Regierungen und die Kommission aus, dass das Vorbringen der Klägerin darauf hinausliefe, in die Artikel 221 Absatz 3 und 233 des Zollkodex einen Grund für das Erlöschen der Zollschuld hineinzulesen, der dort nicht vorkomme.

31. Auf den ersten Blick ist man zwar versucht, von der Formulierung „spätestens“, die namentlich in der deutschen, englischen, dänischen und französischen Fassung der in Rede stehenden Bestimmungen vorkommt, herzuleiten, dass es nach Ablauf der Frist von elf Monaten „zu spät“ für die Mitteilung an den Hauptverpflichteten wäre.

36. Dieses Vorbringen erscheint mir zutreffend.

32. Die Wendung „spätestens“ lässt sich kaum im Sinne von „möglichst“ oder „vorzugsweise“ verstehen.

37. Denn die Artikel 221 Absatz 3 und 233 des Zollkodex, die besondere Regeln über das Erlöschen der Zollschuld enthalten, erwähnen die Überschreitung der Frist von elf Monaten als Grund für das Erlöschen dieser Schuld nicht.

4 — „... og inden udlobet af den elvte måned ...“

5 — „... and in any case before the end of the 11th month ...“

6 — „... au plus tard avant l'expiration du onzième mois ...“

38. Sowohl der Wortlaut als auch der Sinn und Zweck dieser Bestimmungen — die, wie die Kommission uns darlegt, auf einem Gleichgewicht zwischen dem Bestreben, die Eigenmittel der Gemeinschaft zu schützen, einerseits und dem Bestreben, die Zollspediteure und die Transportunternehmen zu schützen, andererseits beruhen — erlauben den Schluss, dass diese Bestimmungen eine erschöpfende Aufzählung der Gründe enthalten, die ein Erlöschen der Zollschuld herbeiführen.

39. Schließlich sind, wie die deutsche Regierung und die Kommission zu Recht bemerken, aus Gründen der Normenhierarchie die Bestimmungen der Durchführungsverordnung in Übereinstimmung mit den Bestimmungen des Zollkodex auszulegen⁷.

40. Daher lässt sich Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung kein Grund für das Erlöschen der Zollschuld entnehmen, der in den betreffenden Bestimmungen des Zollkodex nicht enthalten ist.

41. Die Klägerin bestreitet jedoch, dass ihre Ansicht darauf hinauslaufe, den in den erwähnten Bestimmungen des Zollkodex enthaltenen Gründen für das Erlöschen der Zollschuld einen weiteren Grund hinzuzufügen.

42. Die Klägerin führt nämlich aus, sie mache nicht geltend, dass die Möglichkeit der Behörden, dem Hauptverpflichteten eine Zollschuld mitzuteilen, nur dadurch entfiele, dass die Frist von elf Monaten überschritten worden sei. Die einzige mit der Nichtbeachtung der Frist von elf Monaten verbundene Rechtsfolge bestehe darin, dass die Beweislastregel des Artikels 378 der Durchführungsverordnung nicht angewandt werden könne. Könnten die Behörden nachweisen, dass eine Zuwiderhandlung stattgefunden habe, und seien sie in der Lage festzustellen, wo diese Zuwiderhandlung begangen worden sei, so könnten die Zollbehörden des betreffenden Landes die Zölle erheben.

43. Dieses Vorbringen vermag jedoch nicht zu überzeugen.

44. Die Mitteilung gemäß Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung erfolgt nämlich gerade deshalb, weil der Ort der Zuwiderhandlung nicht ermittelt werden kann⁸. Würde man unter derartigen Umständen, wie die Klägerin vorschlägt, die Erhebung der Abgaben von der Voraussetzung abhängig machen, dass die Zollbehörden des Ausgangslandes den Nachweis erbrächten, an welchem Ort die Zuwiderhandlung stattfand, so würde dies darauf hinauslaufen, dass in der Praxis die Erhebung der betreffenden Abgaben unmöglich gemacht und somit den bereits im Zollkodex aufgeführten Gründen für das

⁷ — Vgl. auch Urteil vom 24. Juni 1993 in der Rechtssache C-90/92 (Dr. Tretter, Slg. 1993, I-3569, Randnr. 11).

⁸ — Vgl. auch die Schlussanträge von Generalanwalt Jacobs in der Rechtssache De Haan (Urteil vom 7. September 1999 in der Rechtssache C-61/98, Slg. 1999, I-5003): „[Die Pflicht zur Mitteilung ‚so schnell wie möglich, spätestens jedoch vor Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Versandanmeldung‘,] ist für Fälle bestimmt, in denen Waren ‚verloren gegangen‘ sind und die Zollbehörden über keinerlei Beweis dafür verfügen, was mit ihnen geschehen ist.“ (Nr. 61).

Erlöschen der Zollschuld ein weiterer Grund hinzugefügt würde.

45. Im Übrigen würde die von der Klägerin vorgeschlagene Bedingung dazu führen, dass Artikel 378 Absatz 1 der Durchführungsverordnung eine Beweislast der Zollbehörden hinzugefügt würde, die dort nicht aufgeführt ist.

46. Denn diese Bestimmung enthält eine Zuständigkeitsverteilung unter Berücksichtigung objektiver Kriterien (des Mitgliedstaats, zu dem die Abgangsstelle gehört, oder des Mitgliedstaats, zu dem die Eingangszollstelle der Gemeinschaft gehört, bei der ein Grenzübergangsschein abgegeben worden ist) und gibt dem Hauptverpflichteten die Befugnis, den Nachweis der Ordnungsmäßigkeit des Versandverfahrens oder des Ortes zu führen, an dem die Zuwiderhandlung tatsächlich begangen worden ist. Diese Bestimmung sieht jedoch nicht die Beweispflichten vor, die die Klägerin den Zollbehörden auferlegen möchte.

47. Die Klägerin fügt hinzu, selbst unterstellt, dass — was sie bestreite — eine Kollision zwischen den Bestimmungen des Zollkodex und denjenigen der Durchführungsverordnung vorläge, so ergebe sich aus dem Grundsatz des Vorrangs der *Lex specialis*, dass Artikel 379 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 2 der Durchführungsverordnung der Vorrang vor den Bestimmungen des Zollkodex zukomme.

48. Jedoch ist, wie bereits festgestellt, nach dem Grundsatz der Normenhierarchie die Durchführungsverordnung in Übereinstimmung mit dem Zollkodex auszulegen. Dieser Grundsatz hindert demnach daran, in der Durchführungsverordnung speziellere Regelungen zu erblicken, die von den Regelungen des Zollkodex abweichen.

49. Zum Beleg für ihre Ansicht, dass die Frist von elf Monaten im Sinne von Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung eine Ausschlussfrist sei, macht die Klägerin noch geltend, dass mit dieser Frist die Interessen des Hauptverpflichteten geschützt werden sollten.

50. Wenn der Hauptverpflichtete von Zuwiderhandlungen benachrichtigt werde, müsse er nach dem allgemeinen Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens die Möglichkeit haben, den Nachweis dafür zu erbringen, dass seine Haftung nicht konkret ausgelöst worden sei. Je mehr Zeit verstreiche, desto schwieriger sei es, den Ablauf der Verfahren nachzuvollziehen.

51. Obwohl ich der Klägerin einräumen muss, dass der Hauptverpflichtete tatsächlich ein Interesse daran hat, baldmöglichst von etwaigen Zuwiderhandlungen unterrichtet zu werden, meine ich jedoch, dass dieses Interesse allein nicht zu dem Ergebnis führt, dass es die Überschreitung der Frist von elf Monaten den Zollbehörden nicht mehr erlaube, die in Rede stehenden Zölle zu erheben.

52. In dieser Hinsicht schließe ich mich nämlich den Erklärungen der Kommission an, dass eine Überschreitung der Frist von elf Monaten für den Hauptverpflichteten nur begrenzte Folgen habe. Dieser könne beispielsweise innerhalb der Verjährungsfrist von drei Jahren den Nachweis, dass das gemeinschaftliche Versandverfahren ordnungsgemäß abgelaufen sei, dadurch führen, dass er die Sendung der Bestimmungsstelle gestelle. Der Hauptverpflichtete könne sich regelmäßig unsicher dessen vergewissern, dass die Sendung ordnungsgemäß der Bestimmungsstelle gestellt worden sei. Habe er das gemeinschaftliche Versandverfahren einem Dritten überlassen, so könne dieser ihm den Nachweis der Ordnungsmäßigkeit des Verfahrens erbringen. Der Hauptverpflichtete könne von seinen Vertragspartnern die Vorlage einer Kopie des Nachweises der Ordnungsmäßigkeit des Versandverfahrens verlangen, um innerhalb der Verjährungsfrist den Nachweis führen zu können, dass das Versandverfahren abgeschlossen sei.

53. Das Interesse allein, aus Gründen der Beweisführung die Mitteilung von Zuwiderhandlungen so bald wie möglich zu erhalten, widerlegt daher nicht den impliziten, jedoch zwingenden Schluss aus den Artikeln 221 Absatz 3 und 233 des Zollkodex, dass die Überschreitung von elf Monaten nicht zum Erlöschen der Zollschuld führen kann.

54. Dieses Ergebnis erscheint mir im vorliegenden Fall bei dem es um eine Fälschung von Dokumenten geht, besonders gerechtfertigt.

55. Denn, wie die dänische Regierung erläutert, werde die Abgangsstelle, falls beispielsweise versucht werde, ein Versandverfahren durch die Rückgabe der Rückexemplare, die mit falschen Stempeln versehen seien, bei dieser abzuschließen, zunächst annehmen, dass das Versandverfahren bei der Bestimmungsstelle ordnungsgemäß abgeschlossen worden sei.

Beispielsweise hätten die Sendungen, um die es im Ausgangsverfahren gehe, in der Zeit von Januar bis Juni 1994 begonnen. Die Abgangszollstelle habe jedoch die Echtheit sämtlicher Rückexemplare abschließend erst im Dezember 1995 und im August 1996 überprüfen können, als sich erwiesen habe, dass die Rückexemplare gefälscht worden seien.

In einem solchen Fall hänge es allein vom Zufall ab, ob die Abgangsstelle die Fälschung vor Ablauf der Frist von elf Monaten entdecke. Je besser die Fälschung ausgeführt sei, desto mehr Zeit verstreiche, bevor der Betrug von den Zollbehörden festgestellt werde.

56. Daher komme ich nicht umhin, mich den Ausführungen der Kommission anzuschließen, dass der Umstand, dass die Fälschung erst nach Ablauf der Frist von elf Monaten entdeckt worden sei, nicht zwangsläufig den Zollbehörden anzulasten

sei. Würde man dem Hauptverpflichteten zugestehen, dass er wegen einer Überschreitung der Frist von elf Monaten von seiner Verpflichtung befreit sei, so wäre dies eine erhebliche Änderung der ihm obliegenden Pflichten. Diese Rechtsauffassung würde bedeuten, dass die entstandene Zollschuld in zahlreichen Angelegenheiten, in denen gefälschte Versandunterlagen auftauchten, beim Hauptverpflichteten nicht erhoben werden könnte. Eine derartige Rechtsauffassung würde die Betrugsbekämpfung und den Schutz der Eigenmittel der Gemeinschaften beeinträchtigen.

57. Wenn also eine Überschreitung der Frist von elf Monaten kein Hindernis für die Erhebung der Zollschuld darstellt, stellt sich die Frage, welche Auswirkungen sie dann hat. Diese Frist muss nämlich einen Sinn haben, sonst wäre sie nicht in die Durchführungsverordnung aufgenommen worden.

58. Die französische, die dänische und die deutsche Regierung sowie die Kommission sind der Ansicht, die Frist solle eine zügige und einheitliche Anwendung der Bestimmungen über die Erhebung der Zollschuld durch die zuständigen Verwaltungsbehörden sicherstellen.

59. Hierfür berufen sich die dänische und die französische Regierung, meines Er-

achtens sehr zu Recht, auf das Urteil vom 26. November 1998, *Covita*⁹, und das Urteil *De Haan*. Im jüngsten dieser Urteile hat der Gerichtshof entschieden:

„... berührt es das Recht der Zollbehörden auf Nacherhebung von Zöllen nicht, wenn sie die Fristen der Artikel 3 und 5 der Verordnung Nr. 1854/89 nicht beachten, sofern die Nacherhebung innerhalb der Dreijahresfrist des Artikels 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1697/79 erfolgt. Diese Fristen sollen nämlich lediglich eine zügige und einheitliche Anwendung der technischen Modalitäten für die buchmäßige Erfassung der Eingangs- und Ausfuhrabgaben durch die zuständigen Verwaltungsbehörden sicherstellen. Zwar kann die Nichtbeachtung dieser Fristen durch die Zollbehörden dazu führen, dass der betreffende Mitgliedstaat im Rahmen der Bereitstellung der Eigenmittel Verzugszinsen an die Gemeinschaften zu zahlen hat, doch berührt sie weder die Fälligkeit der Zollschuld noch das Recht der betreffenden Behörden auf Nacherhebung.

Das Gleiche gilt für die Frist nach Artikel 6 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1854/89. Selbst wenn die Zollbehörden im vorliegenden Fall der Hauptverpflichteten den Abgabebetrag nicht sofort nach der tatsächlichen buchmäßigen Erfassung mitgeteilt hätten — was aus den Akten nicht hervorgeht —, könnte dieser Verstoß gegen

Artikel 6 Absatz 1 als solcher kein Hindernis für die Erhebung der geschuldeten Zölle bilden, solange die Erhebung innerhalb der Dreijahresfrist des Artikels 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1697/79 erfolgt.“¹⁰

Frist von drei Monaten, desto später werden die betreffenden Zölle erhoben und desto später erfolgt schließlich die Bereitstellung der Eigenmittel.

60. Obwohl es in dieser Rechtssache um die Frist für die Berücksichtigung von Beträgen von Zöllen ging, dürfte die Frist von elf Monaten, um die es im vorliegenden Fall geht, dieselbe Natur haben.

63. Daher spielt die Frist von elf Monaten meines Erachtens in diesem gesamten Mechanismus eine erhebliche Rolle, und zwar nicht im Interesse des Hauptverpflichteten, sondern im Interesse einer wirksamen Erhebung der Zölle und schließlich einer zügigen Bereitstellung der Eigenmittel der Gemeinschaften.

61. Die Artikel 378 und 379 der Durchführungsverordnung sollen dem Hauptverpflichteten eine letzte Gelegenheit für den Nachweis, dass keine Zuwiderhandlung erfolgt ist, oder für die Darlegung einräumen, dass diese an einem anderen Ort als im Ausgangsmitgliedstaat erfolgt ist.

64. Eine Überschreitung dieser Frist hat daher keine Folgen auf die Fälligkeit der Zollschuld des Hauptverpflichteten, kann jedoch gegebenenfalls eine Verletzung der gemeinschaftlichen Verpflichtungen des betreffenden Mitgliedstaats darstellen.

62. Im Interesse einer wirksamen Bereitstellung der Eigenmittel der Gemeinschaften muss dieser Nachweis jedoch so zügig wie möglich geführt werden. Denn je später der Hauptverpflichtete die Mitteilung der Zuwiderhandlung erhält, desto später endet die in Artikel 379 Absatz 2 der Durchführungsverordnung vorgesehene

65. Hierzu ist noch das Urteil vom 21. Oktober 1999, *Lensing & Brockhausen*¹¹, anzuführen, in dem der Gerichtshof zur Frist von drei Monaten, wie sie gegenwärtig in Artikel 379 Absatz 2 der Durchführungsverordnung vorgesehen ist, Stellung genommen hat.

66. Zu dieser Frist hat der Gerichtshof ausgeführt, dass „der Abgangsmitgliedstaat nach Artikel 36 Absatz 3 der Verordnung

¹⁰ — Urteil *De Haan*, Randnrn. 34 und 35.

¹¹ — C-233/98, Slg. 1999, I-7349.

Nr. 222/77 in Verbindung mit Artikel 11a Absatz 2 der Verordnung Nr. 1062/87 nur dann für die Erhebung der Eingangsabgaben zuständig ist, wenn er den Hauptverpflichteten darauf hingewiesen hatte, dass dieser über eine Frist von drei Monaten verfüge, um den Nachweis zu erbringen, wo die Zuwiderhandlung tatsächlich begangen worden ist, und der Nachweis nicht innerhalb dieser Frist erbracht worden ist“¹².

67. Ich kann mich der Ansicht der dänischen und der französischen Regierung sowie der Kommission nur anschließen, dass die in Artikel 379 Absatz 1 der Durchführungsverordnung vorgesehene Frist von elf Monaten einerseits und die in Artikel 379 Absatz 2 der Durchführungsverordnung vorgesehene Frist von drei Monaten in der Auslegung durch den Gerichtshof im Urteil *Lensing & Brockhausen* andererseits von unterschiedlicher Natur sind.

68. Denn die in Absatz 2 vorgesehene Möglichkeit des Nachweises ist, wie die Kommission ausführt, im Interesse des Hauptverpflichteten vorgesehen, während der wesentliche Zweck der Frist von elf Monaten darin besteht, die Erhebung einer etwaigen Zollschild zu beschleunigen.

69. Gleichwohl führt auch die Nichtbeachtung der Frist von drei Monaten des Artikels 379 Absatz 2 der Durchführungsverordnung nicht zum Erlöschen der Zollschild.

70. Wie die Kommission zu Recht ausführt, führt nämlich der bloße Umstand, dass dem Hauptverpflichteten keine Möglichkeit gegeben wurde, den Nachweis gemäß Artikel 379 Absatz 2 der Durchführungsverordnung zu erbringen, nicht zum Erlöschen der Zollschild. Die Zollbehörden könnten nach Maßgabe der Umstände dem Hauptverpflichteten jederzeit eine Frist von drei Monaten einräumen, innerhalb deren er die erforderlichen Nachweise vorlegen könne.

71. Wenn daher nicht einmal die Nichtbeachtung der Frist von drei Monaten, die doch im Interesse des Hauptverpflichteten vorgesehen ist, zum Erlöschen der Zollschild führt, kann die Nichteinhaltung der Frist von elf Monaten, für die das nicht gilt, erst recht keine derartige Wirkung haben.

72. Aus allen diesen Gründen schlage ich vor, dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass die Bestimmungen des Zollkodex und der Durchführungsverordnung, insbesondere Artikel 379 Absatz 1 dieser Verordnung, so auszulegen sind, dass die Abgangszollstelle die Zahlung einer Zollschild, die durch eine Zuwiderhandlung im Rahmen eines externen gemeinschaftlichen Versandverfahrens entstanden ist, vom Hauptverpflichteten auch dann verlangen kann, wenn dieser erst nach Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Versandanmeldung die in diesem Artikel genannte Mitteilung erhalten hat.

12 — Urteil *Lensing & Brockhausen*, Randnr. 31.

Zur zweiten Vorlagefrage

73. Mit seiner zweiten Vorlagefrage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es für die Beantwortung der ersten Frage von Bedeutung ist, dass die Abgangszollstelle eine vom Ausschuss für den Zollkodex festgelegte verwaltungsinterne Regelung für die Übersendung von Informationen, nämlich das Frühwarnsystem, nicht eingehalten hat, oder wenn dieser Stelle der Vorwurf gemacht werden kann, dass eine rechtzeitige Mitteilung unterblieben ist.

74. Mit der französischen, der dänischen und der deutschen Regierung sowie der Kommission bin ich der Ansicht, dass diese Frage zu verneinen ist.

75. Denn die Prüfung der ersten Frage ergibt, dass die Überschreitung der Frist von elf Monaten, die Pflicht des Hauptverpflichteten, die Zollschuld zu entrichten, nicht berührt. Die Gründe dieser Überschreitung sind daher unerheblich.

76. Sie können allenfalls für die Feststellung eine Rolle spielen, ob der Mit-

gliedstaat gegen seine gemeinschaftlichen Verpflichtungen verstoßen hat. Diese Frage berührt jedoch weder das Schicksal der Zollschuld noch die entsprechenden Pflichten des Hauptverpflichteten.

77. Im Übrigen führen die französische Regierung und die Kommission unter Berufung auf das Urteil vom 23. März 2000, *Met-Trans und Sagpol*¹³, in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass ein zwischen Mitgliedstaaten geschlossenes Verwaltungsabkommen ohne Gesetzeskraft keine Ausnahme von einer in einer Rechtsvorschrift vorgesehenen Frist von einem Jahr regeln kann, indem es eine kürzere Frist vorsieht, meines Erachtens zu Recht aus, dass das Frühwarnsystem eine Vereinbarung zur Gestaltung der Beziehungen zwischen den Zollverwaltungen der Mitgliedstaaten darstelle und dass es daher für den Einzelnen weder Rechte noch Pflichten schaffe. Der Einzelne kann daher eine Klage nicht auf einen Verstoß gegen diese Vereinbarung stützen.

78. Ich schlage daher vor, dem vorlegenden Gericht zu antworten, dass es für die Beantwortung der ersten Frage nicht von Bedeutung ist, dass die Abgangszollstelle eine vom Ausschuss für den Zollkodex festgelegte verwaltungsinterne Regelung für die Übersendung von Informationen, nämlich das Frühwarnsystem, nicht eingehalten hat, oder wenn dieser Stelle der Vorwurf gemacht werden kann, dass eine rechtzeitige Mitteilung unterblieben ist.

13 — C-310/98 und C-406/98, Slg. 2000, I-1797, Randnr. 48.

V — Entscheidungsvorschlag

79. Nach allem schlage ich vor, auf die Fragen des Vestre Landsret wie folgt zu antworten:

- Die Bestimmungen der Verordnungen (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften und der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung Nr. 2913/92 des Rates, namentlich Artikel 379 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2454/91, sind so auszulegen, dass die Abgangszollstelle die Zahlung einer Zollschuld, die durch eine Zuwiderhandlung im Rahmen eines externen gemeinschaftlichen Versandverfahrens entstanden ist, vom Hauptverpflichteten auch dann verlangen kann, wenn dieser erst nach Ablauf des elften Monats nach dem Zeitpunkt der Registrierung der Versandanmeldung die in Artikel 379 der Durchführungsverordnung genannte Mitteilung erhalten hat.
- Für die Beantwortung der ersten Frage ist nicht von Bedeutung, dass die Abgangszollstelle eine vom Ausschuss für den Zollkodex festgelegten verwaltungsinterne Regelung für die Übersendung von Informationen, nämlich das Frühwarnsystem, nicht eingehalten hat oder wenn dieser Stelle der Vorwurf gemacht werden kann, dass eine rechtzeitige Mitteilung unterblieben ist.