

SÜDZUCKER

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)  
29. Januar 1998 \*

In der Rechtssache C-161/96

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag vom Bundesfinanzhof in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

**Südzucker AG Mannheim/Ochsenfurt**

gegen

**Hauptzollamt Mannheim**

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 2670/81 der Kommission vom 14. September 1981 mit Durchführungsvorschriften für die Herstellung außerhalb von Quoten im Zuckersektor (ABl. L 262, S. 14) in Verbindung mit der Verordnung (EWG) Nr. 3183/80 der Kommission vom 3. Dezember 1980 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen sowie Voraussetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 338, S. 1)

erläßt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Gulmann sowie der Richter J. C. Moitinho de Almeida (Berichterstatter), D. A. O. Edward, P. Jann und L. Sevón,

\* Verfahrenssprache: Deutsch.

Generalanwalt: P. Léger

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Südzucker AG Mannheim/Ochsenfurt, vertreten durch Rechtsanwalt Hans-Joachim Prieß, Brüssel,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Klaus-Dieter Borhardt, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Südzucker AG Mannheim/Ochsenfurt und der Kommission in der Sitzung vom 25. September 1997,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 6. November 1997,

folgendes

## Urteil

- 1 Der Bundesfinanzhof hat mit Beschluß vom 19. März 1996, beim Gerichtshof eingegangen am 13. Mai 1996, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag eine Frage nach der Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 2670/81 der Kommission vom 14. September 1981 mit Durchführungsvorschriften für die Herstellung außerhalb von Quoten im Zuckersektor (ABl. L 262, S. 14) in Verbindung mit der Verordnung (EWG)

Nr. 3183/80 der Kommission vom 3. Dezember 1980 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen sowie Voraussetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 338, S. 1) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen der Südzucker AG Mannheim/Ochsenfurt (nachstehend: Klägerin), einer Zuckerherstellerin mit Sitz in Mannheim (Deutschland), und dem Hauptzollamt Mannheim (nachstehend: Hauptzollamt) über eine Nacherhebung des in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2670/81 genannten Betrages.

### **Rechtlicher Rahmen**

- 3 Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 des Rates vom 30. Juni 1981 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 177, S. 4; nachstehend: Grundverordnung) wurden ihrer ersten Begründungserwägung zufolge die grundlegenden Bestimmungen über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker neu gefaßt.
- 4 Die durch die Grundverordnung insbesondere zur Stabilisierung des Zuckermarktes eingeführten Preis- und Absatzgarantien sind nach Maßgabe der den Unternehmen zugewiesenen Produktionsquoten verschieden. Durch die Grundverordnung wurde nämlich eine Produktionsquotenregelung eingeführt, die für die Wirtschaftsjahre 1981/82 bis 1985/86 galt und durch die die Zuckerherstellung in der Gemeinschaft reguliert werden sollte. Die Verordnung (EWG) Nr. 934/86 des Rates vom 24. März 1986 zur Änderung der Verordnung Nr. 1785/81 (ABl. L 87, S. 1) sah die Beibehaltung der Produktionsquotenregelung für die Wirtschaftsjahre 1986/87 bis 1990/91 vor.

- 5 Der Absatz der den Unternehmen als A-Quote (A-Zucker) zugeteilten Mengen, d. h. die unter dem Bedarf der Gemeinschaft liegenden Mengen, ist durch den Interventionspreis garantiert, und für sie wird Ausfuhrbeihilfe in Form von Erstattungen gewährt. Für die Mengen, die im Rahmen der den Unternehmen zugeteilten B-Quote (B-Zucker) hergestellt werden, gilt nur die Regelung über die Erstattungen bei der Ausfuhr. Die A- und die B-Quote liegen zusammen gewöhnlich über dem Verbrauch in der Gemeinschaft.
- 6 Die Finanzierung der Maßnahmen zur Stützung der Herstellung von A-Zucker und B-Zucker wird von den Herstellern mittels einer Produktionsabgabe (Artikel 28 der Grundverordnung) und einer Lagerkostenabgabe (Artikel 8) sichergestellt. Die Grundverordnung führt, wie es in ihrer elften Begründungserwägung heißt, eine Regelung ein, durch die auf gerechte und wirksame Art die volle Finanzierung der Kosten durch die Hersteller selbst sichergestellt werden soll, die sich aus dem Absatz des Überschusses ergeben, um den die Gemeinschaftserzeugung den Verbrauch übersteigt.
- 7 Die außerhalb von Quoten hergestellten Zuckermengen (C-Zucker), d. h. Zuckermengen, die unter Anrechnung auf ein bestimmtes Wirtschaftsjahr hergestellt werden und die die Summe der einem bestimmten Unternehmen zugeteilten A- und B-Quoten überschreiten, sind schließlich zwar keiner mengenmäßigen Beschränkung unterworfen, doch gilt für sie auch keine Preis- und Absatzgarantie. Im übrigen darf C-Zucker nicht auf dem Binnenmarkt der Gemeinschaft abgesetzt und muß folglich in unverarbeiteter Form vor dem auf das Ende des betreffenden Wirtschaftsjahres folgenden 1. Januar ausgeführt werden (Artikel 26 Absatz 1 der Grundverordnung).
- 8 Artikel 26 Absatz 3 der Grundverordnung lautet:

„Die Durchführungsvorschriften zu diesem Artikel werden nach dem Verfahren des Artikels 41 erlassen.

Sie müssen insbesondere die Erhebung einer Abgabe für die in Absatz 1 genannten C-Zucker- und C-Isoglukosemengen vorsehen, für die bis zu einem noch zu bestimmenden Zeitpunkt die Ausfuhr in unverarbeiteter Form innerhalb der vorgeschriebenen Frist nicht nachgewiesen ist.“

- 9 Gemäß Artikel 13 der Grundverordnung ist für alle Ausfuhren aus der Gemeinschaft die Vorlage einer Ausfuhrlizenz erforderlich; deren Erteilung hängt von der Stellung einer Kautions ab, die die Erfüllung der Verpflichtung sichern soll, die Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz vorzunehmen. Die Kautions verfällt ganz oder teilweise, wenn die Ausfuhr innerhalb dieser Frist nicht oder nur teilweise erfolgt ist.
- 10 Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2670/81 mit Durchführungsvorschriften für die Herstellung außerhalb von Quoten im Zuckersektor bestimmt:

„C-Zucker und C-Isoglukose nach Artikel 26 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 müssen von dem Mitgliedstaat aus ausgeführt werden, auf dessen Hoheitsgebiet sie hergestellt wurden.

Der Hersteller dieses C-Zuckers oder dieser C-Isoglukose muß nachweisen, daß das Erzeugnis ausgeführt worden ist:

- als nicht denaturierter Weiß- oder Rohzucker oder als Isoglukose in unverändertem Zustand,
- ohne Erstattung oder Abschöpfung,
- von dem Mitgliedstaat aus, in dem das Erzeugnis hergestellt wurde.

Wird der Nachweis nicht erbracht, daß der Zucker oder die Isoglukose aus der Gemeinschaft vor dem auf das Ende des Wirtschaftsjahres, in dem der C-Zucker oder die C-Isoglukose erzeugt worden ist, folgenden 1. Januar ausgeführt worden ist, so gilt die betreffende Menge als auf dem Binnenmarkt abgesetzt.“

11 In Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2670/81 heißt es:

„Für die Mengen, die im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 auf dem Binnenmarkt abgesetzt worden sind, erhebt der betreffende Mitgliedstaat einen Betrag, der sich wie folgt zusammensetzt:

a) bei C-Zucker, für jeweils 100 kg des betreffenden Zuckers,

— aus der höchsten Einfuhrabschöpfung, die je 100 kg Weißzucker oder Rohzucker in dem Zeitraum, in den das Wirtschaftsjahr fällt, in dem der betreffende Zucker erzeugt worden ist, und den auf dieses Wirtschaftsjahr folgenden sechs Monaten anwendbar war,

und

— 1,25 ECU;

...“

12 Gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2670/81 wird der Nachweis für die Ausfuhr von C-Zucker der zuständigen Stelle des Mitgliedstaats erbracht, in dessen Hoheitsgebiet dieser Zucker hergestellt worden ist, durch Vorlage

„a) einer Ausfuhrlizenz, die dem betreffenden Hersteller von der zuständigen Stelle des in Absatz 1 genannten Mitgliedstaats gemäß Artikel 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2630/81 erteilt wurde;

b) der in Artikel 30 der Verordnung (EWG) Nr. 3183/80 genannten Unterlagen zur Freistellung der Kautions;

c) einer Erklärung des Herstellers, mit der er bescheinigt, daß der C-Zucker oder die C-Isoglukose von ihm hergestellt worden ist“.

13 Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2630/81 der Kommission vom 10. September 1981 über besondere Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen für Zucker (ABl. L 258, S. 16) bestimmt: „Für C-Zucker und C-Isoglukose wird eine Lizenz ausgestellt, die nur für die Ausfuhr aus dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats gilt, in dem dieser Zucker bzw. diese Isoglukose hergestellt worden ist.“ Insoweit muß nach Artikel 4 der Verordnung Nr. 2630/81 der betreffende Hersteller nachweisen, daß die Menge, für die die Lizenz beantragt wird, tatsächlich über die A- und B-Quoten des betreffenden Betriebes hinaus hergestellt worden ist.

14 Nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 3183/80 hängt die Freistellung der Kautions „bei der Ausfuhr vom Nachweis der Erfüllung der in Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe b) genannten Zollförmlichkeiten für das betreffende Erzeugnis [ab]:

— bei Ausfuhren aus der Gemeinschaft ... außerdem von dem Nachweis, daß das Erzeugnis binnen 60 Tagen nach Erfüllung der Ausfuhrzollförmlichkeiten — mit Ausnahme von Fällen höherer Gewalt — das geographische Gebiet der Gemeinschaft im Sinne des Artikels 9 der ... Verordnung [Nr. 2730/79] verlassen bzw. seine Bestimmung im Sinne des Artikels 5 derselben Verordnung erreicht hat;

...“

- 15 Gemäß Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe b erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 3183/80 wird das Exemplar Nummer 1 der Ausfuhrlizenz der Stelle vorgelegt, bei der die Zollförmlichkeiten für die Ausfuhr aus der Gemeinschaft erfüllt werden. Nach Absatz 3 dieses Artikels wird das Exemplar Nummer 1 der Lizenz nach Abschreibung und Bestätigung durch die genannte Stelle dem Beteiligten zurückgegeben. Die Mitgliedstaaten können jedoch vorschreiben oder zulassen, daß der Beteiligte auf der Lizenz abschreibt. Diese Abschreibung ist stets von der Zollstelle zu prüfen und zu bestätigen.
- 16 Gemäß Artikel 31 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3183/80 ist der Nachweis nach Artikel 30 Absatz 1 Buchstabe b unbeschadet der Regelung in Absatz 2 zu erbringen durch Vorlage des Exemplars Nummer 1 der Lizenz und gegebenenfalls des Exemplars Nummer 1 der Teillizenz oder der Teillizenzen, die mit Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken nach Artikel 22 oder nach Artikel 23 versehen sind.
- 17 Artikel 31 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3183/80 verlangt bei Ausfuhren aus der Gemeinschaft einen zusätzlichen Nachweis, der in einem Fall wie dem vorliegenden „durch Vorlage des oder der Kontrolllexemplare nach Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 223/77“ erbracht wird. Nach Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3183/80 kann der Beteiligte, wenn er aus von ihm nicht zu vertretenden Umständen das genannte Kontrolllexemplar nicht binnen drei Monaten vorlegen kann, bei der zuständigen Stelle unter Beifügung entsprechender Belege die Anerkennung anderer gleichwertiger Unterlagen beantragen.
- 18 Artikel 10 der Verordnung (EWG) Nr. 223/77 der Kommission vom 22. Dezember 1976 über Durchführungsbestimmungen und Vereinfachungsmaßnahmen des gemeinschaftlichen Versandverfahrens (ABl. 1977, L 38, S. 20) bestimmt: „Hängt die Anwendung einer gemeinschaftlichen Maßnahme auf dem Gebiet der Wareneinfuhr oder Warenausfuhr oder des Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft von dem Nachweis ab, daß die betreffenden Waren der in der Maßnahme vorgesehenen oder vorgeschriebenen Verwendung oder Bestimmung zugeführt worden sind, so ist der Nachweis durch die Vorlage eines Kontrolllexemplars T Nr. 5 zu erbringen.“



**Ausgangsrechtsstreit**

- 19 Aus dem Vorlagebeschluß ergibt sich, daß die Klägerin C-Zucker, den sie im Wirtschaftsjahr 1986/87 hergestellt hatte, an ein Unternehmen in Deutschland veräußerte. Die entsprechende Partie wurde ohne Ausfuhrabfertigung und ohne Erteilung eines Kontroll Exemplars T 5 in die Schweiz ausgeführt. Auf der Ausfuhrlizenz der Klägerin wurde daher keine Abschreibung vorgenommen und kein Bestätigungsvermerk angebracht.
- 20 Eine nachträgliche Ausstellung des Kontroll Exemplars T 5 und eine nachträgliche Lizenzabschreibung wurden vom Hauptzollamt abgelehnt. Die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (BALM) erkannte jedoch die von der Klägerin beigebrachten Unterlagen, d. h. die Versandscheinausfuhrerklärungen und die Ausfuhrerklärung sowie die Kopien der Bahnfrachtbriefe und der Verzollungsquittungen der schweizerischen Zollverwaltung, als einem Kontroll Exemplar T 5 „gleichwertig“ im Sinne von Artikel 31 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3183/80 an. Danach teilte die BALM dem Hauptzollamt mit, daß der fragliche Zucker aus der Gemeinschaft ausgeführt worden sei.
- 21 Nachdem das Hauptzollamt der Klägerin zunächst die Erfüllung der Ausfuhrverpflichtung bestätigt hatte, gelangte es aufgrund einer Prüfung später zu der Auffassung, daß die Ausfuhr nicht gehörig, nämlich insbesondere nicht durch eine mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken versehene Ausfuhrlizenz (Artikel 31 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 3183/80), nachgewiesen worden sei. Gleichwertige Unterlagen könnten zwar die Vorlage eines Kontroll Exemplars T 5, nicht aber den Nachweis der Ausfuhr des Zuckers durch eine Ausfuhrlizenz mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken ersetzen. Es erhob daher mit Bescheid vom 9. Juni 1992, bestätigt durch Einspruchsentscheidung vom 29. September 1993, Abgaben gemäß Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2670/81 nach.

- 22 Die gegen diesen Bescheid erhobene Klage wies das Finanzgericht Baden-Württemberg durch Urteil vom 25. April 1995 ab. Mit der beim Bundesfinanzhof anhängigen Revision macht die Klägerin geltend, daß die Verpflichtung zur Vorlage einer Ausfuhrlizenz als Nachweis der Ausfuhr gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoße. Die Vorlage der Lizenz sei kein taugliches Mittel für den Nachweis, daß der Zucker das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen habe; sie sei dafür nicht erforderlich, insbesondere nicht neben dem Kontrollexemplar T 5 oder gleichwertigen Unterlagen. Schließlich verstoße die an eine Nichtbeachtung von Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2670/81 geknüpfte Abgabenerhebung nach Artikel 3 dieser Verordnung gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz. Da es sich nämlich nur um eine administrative Nebenpflicht handle, dürfe deren Verletzung keine so strenge Sanktion wie die Nichterfüllung der Hauptpflicht, d. h. der Ausfuhr, nach sich ziehen.
- 23 Nach Auffassung des Bundesfinanzhofs hängt die Entscheidung über die Revision davon ab, ob von der Klägerin für C-Zucker, dessen tatsächlich erfolgte Ausfuhr mangels Erfüllung der Zollförmlichkeiten nicht durch Vorlage der Ausfuhrlizenz mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken nachgewiesen sei, die Zahlung des in der Verordnung Nr. 2670/81 vorgesehenen Betrages verlangt werden dürfe.
- 24 Das Gericht führt aus, seine Zweifel an der Gültigkeit der Gemeinschaftsregelung betreffen in erster Linie die Verpflichtung zur Erfüllung der Ausfuhrzollförmlichkeiten, deren Nichtbeachtung dazu geführt habe, daß die Klägerin die Lizenz mit den zollamtlichen Vermerken nicht habe vorlegen können. Entgegen der Auffassung der Klägerin dürfe die Kommission nach Artikel 26 Absatz 3 der Grundverordnung für den Ausfuhrnachweis auf die Erfüllung der Ausfuhrzollförmlichkeiten und die Vorlage der Ausfuhrlizenz abstellen. Daß diese Lizenz als — weiteres — Mittel für einen umfassenden Nachweis ungeeignet sei, sei nicht zu erkennen. Aus denselben Gründen erscheine auch die Obliegenheit, zur Vermeidung der Zahlung des in Artikel 3 der Verordnung Nr. 2670/81 genannten Betrages die Erfüllung der Ausfuhrzollförmlichkeiten nachzuweisen und die Ausfuhrlizenz mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken vorzulegen, als solche nicht unverhältnismäßig.

- 25 Es frage sich jedoch, ob die Pflicht zur Zahlung des in diesem Artikel vorgesehenen Betrages gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz verstoße, wenn die Ausfuhr ohne Erfüllung der Zollformalitäten erfolge. Das vorliegende Gericht verweist in diesem Zusammenhang auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile vom 24. September 1985 in der Rechtssache 181/84, Man [Sugar], Slg. 1985, 2889, und vom 27. November 1986 in der Rechtssache 21/85, Maas, Slg. 1986, 3537), nach der, sofern eine gemeinschaftsrechtliche Regelung zwischen Hauptpflichten, d. h. Pflichten, deren Erfüllung für das ordnungsgemäße Funktionieren des fraglichen Systems von grundlegender Bedeutung sei, und Nebenpflichten, d. h. Pflichten vornehmlich administrativer Natur, unterscheide, die Verletzung einer Nebenpflicht nicht ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit der gleichen strengen Folge belegt werden könne wie die einer Hauptpflicht.
- 26 Die Hauptpflicht, die in der Ausfuhr des C-Zuckers bestehe, sei im vorliegenden Fall jedoch unstreitig erfüllt. Zweifelhaft erscheine, ob zu dieser Hauptpflicht auch der Nachweis der Erfüllung der Ausfuhrzollförmlichkeiten und die Vorlage der Lizenz zu rechnen seien. Wenn nur auf das wirtschaftliche Ergebnis, d. h. die Ausfuhr, abzustellen wäre, so könnte sich ergeben, daß die fragliche Gemeinschaftsregelung mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unvereinbar sei, mit der Folge, daß die unterbliebene Ausfuhrzollbehandlung und Lizenzvorlage allein nicht zur Erhebung des in Artikel 3 der Verordnung Nr. 2670/81 vorgesehenen Betrages führen würde.
- 27 Aufgrund dieser Überlegungen hat der Bundesfinanzhof das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage vorgelegt:

Ist die Verordnung (EWG) Nr. 2670/81 der Kommission vom 14. September 1981 mit Durchführungsvorschriften für die Herstellung außerhalb von Quoten im Zuckersektor (ABl. L 262, S. 14) in Verbindung mit der Verordnung (EWG) Nr. 3183/80 der Kommission vom 3. Dezember 1980 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen sowie Vorausfestsetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse (ABl. L 338, S. 1) vor allem unter Berücksichtigung des gemeinschaftsrechtlichen Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gültig, soweit sich nach ihr ergibt, daß Zucker als auf dem Binnenmarkt

abgesetzt gilt — Grundlage für die Erhebung der Zuckerproduktionsabgabe —, wenn er zwar tatsächlich, jedoch ohne Erfüllung der Ausfuhrzollförmlichkeiten ausgeführt worden ist und demzufolge der Nachweis durch das mit zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken versehene Exemplar Nummer 1 der Ausfuhrlizenz nicht erbracht werden kann?

### Zur Vorabentscheidungsfrage

- 28 Das vorliegende Gericht möchte mit dieser Frage wissen, ob die Erhebung des Betrages für C-Zucker nach Artikel 3 der Verordnung Nr. 2670/81 mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar ist, wenn der fragliche Zucker unstreitig aus der Gemeinschaft ausgeführt wurde, dabei aber die Zollförmlichkeiten nicht erfüllt worden sind und zum Nachweis dieser Ausfuhr daher nicht gemäß Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2670/81 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 3183/80 das Exemplar Nr. 1 der Ausfuhrlizenz mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken vorgelegt werden kann.
- 29 Die Klägerin macht insoweit geltend, daß die Rechtsfolgen, die an die Verletzung der Verpflichtung zur Vorlage der mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken versehenen Ausfuhrlizenz geknüpft seien, gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstießen. Artikel 26 der Grundverordnung gehe es nämlich darum, daß der C-Zucker tatsächlich aus der Gemeinschaft ausgeführt werde. Die Erfüllung dieser Ausfuhrverpflichtung, die eine Hauptpflicht sei, werde durch die Vorlage des Kontrollexemplars T 5 oder gleichwertiger Unterlagen nachgewiesen (vgl. Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 2670/81). Die Vorlage der Ausfuhrlizenz (Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 2670/81) diene hingegen der Sicherstellung der Einhaltung der administrativen Nebenpflicht aus Artikel 13 der Grundverordnung, nach der Ausfuhrgeschäfte allein aufgrund solcher Lizenzen durchgeführt werden dürften. Artikel 26 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Grundverordnung lasse weder dem Wortlaut noch dem Sinnzusammenhang nach erkennen, daß neben der Ausfuhrpflicht auch die Pflicht zum Nachweis der Ausfuhr mittels der Ausfuhrlizenz eine Hauptpflicht sei.

- 30 Bei dieser Betrachtungsweise habe sie ihre Ausfuhrverpflichtung unbestreitbar erfüllt, und sie habe auch die dazu erforderlichen Belege beigebracht. Nach den Urteilen Man (Sugar) und Maas könne die Verletzung der Nebenpflicht zur Vorlage einer Ausfuhrlizenz nicht mit der gleichen Folge belegt werden wie die Verletzung der Hauptpflicht, den C-Zucker aus der Gemeinschaft auszuführen.
- 31 Für die Feststellung, ob eine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, ist zu prüfen, ob die eingesetzten Mittel zur Erreichung des angestrebten Zieles angemessen und erforderlich sind. Unterscheidet eine gemeinschaftsrechtliche Regelung zwischen einer Hauptpflicht, deren Erfüllung erforderlich ist, um das angestrebte Ziel zu erreichen, und einer Nebenpflicht, die im wesentlichen administrativer Natur ist, so kann sie nicht ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit die Nichtbeachtung der Nebenpflicht mit einer ebenso strengen Sanktion belegen wie die der Hauptpflicht (vgl. insbesondere die Urteile Man [Sugar], Randnr. 20, und Maas, Randnr. 15).
- 32 In der vorliegenden Rechtssache steht fest, daß die Ausfuhrverpflichtung der Hersteller von C-Zucker, die sich aus Artikel 26 der Grundverordnung ergibt, eine Hauptpflicht im Sinne der angeführten Rechtsprechung darstellt.
- 33 Die streitige Verpflichtung, zur Vermeidung der Zahlung der Produktionsabgabe für C-Zucker das Exemplar Nummer 1 der mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken versehenen Ausfuhrlizenz vorzulegen, läßt sich nicht von der Hauptpflicht zur Ausfuhr trennen.
- 34 Entgegen der Auffassung der Klägerin ist nämlich die Verpflichtung, zum Nachweis der Erfüllung der Erfordernisse betreffend die Ausfuhr des C-Zuckers neben dem Kontrollexemplar T 5 und einer Anmeldung des betreffenden Zuckerherstellers die bei Erfüllung der Zollförmlichkeiten mit den Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken versehene Ausfuhrlizenz vorzulegen, für das ordnungsge-

mäße Funktionieren der durch die Grundverordnung eingeführten Quotenregelung unerlässlich, die durch Maßnahmen zur Stützung der Herstellung von Zucker der A- und der B-Quote, deren Finanzierung durch die Hersteller selbst sicherzustellen ist, den Zuckermarkt stabilisieren soll.

- 35 Für das ordnungsgemäße Funktionieren der Quotenregelung ist neben der Voraussetzung, daß der C-Zucker das Gebiet der Gemeinschaft verlassen haben muß, erforderlich, daß die zuständigen Behörden über zuverlässige Nachweise verfügen, auf Grund deren sie die Zahlung des Betrages durch die Hersteller sicherstellen können, die Zucker außerhalb von Quoten hergestellt haben, der nicht vor dem auf das Ende des fraglichen Wirtschaftsjahres folgenden 1. Januar ausgeführt worden ist.
- 36 Entgegen dem Vorbringen der Klägerin reicht der Nachweis der Ausfuhr des C-Zuckers durch das Kontrollexemplar T 5 oder nach Artikel 31 der Verordnung Nr. 3183/80 als gleichwertig anerkannte Unterlagen nicht aus, um die Erfüllung aller mit der Ausfuhr des C-Zuckers zusammenhängenden Erfordernisse nachzuweisen.
- 37 Denn die mit der Quotenregelung verfolgten Ziele können nur erreicht werden, wenn die zuständigen Zollbehörden über zuverlässige und eindeutige Beweise dafür verfügen, daß die Ausfuhr von dem Mitgliedstaat aus erfolgt, in dessen Hoheitsgebiet der zur Ausfuhr bestimmte Zucker hergestellt wurde, daß die fragliche Zuckermenge als nicht denaturierter Weiß- oder Rohzucker ausgeführt wurde, daß der Zucker nicht unter die dem fraglichen Unternehmen zugeteilten A- und B-Quoten fällt und daß die Ausfuhr vor dem auf das Ende des fraglichen Wirtschaftsjahres folgenden 1. Januar stattgefunden hat (vgl. Artikel 1 der Verordnung Nr. 2670/81).
- 38 Die Erfüllung dieser Erfordernisse wird jedoch gerade durch die bei der Erfüllung der Zollförmlichkeiten mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken versehene Ausfuhrlizenz belegt. So beschränkt die Verordnung Nr. 2630/81 für C-Zucker die Gültigkeit der Lizenz auf die Ausfuhr aus dem Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats, in dem er hergestellt worden ist (Artikel 3), und macht die Erteilung der Lizenz davon abhängig, daß der Hersteller nachgewiesen hat, daß die Menge, für die die Lizenz beantragt wird, oder eine gleiche Menge tatsächlich über die A- und B-Quoten des betreffenden Betriebes hinaus hergestellt

worden ist (Artikel 4). Die Abschreibungsvermerke auf der Ausfuhrlizenz enthalten Angaben über die ausgeführten Mengen, und die weiteren Zollvermerke bestätigen den Versendungs- und den Bestimmungsort des fraglichen Zuckers sowie den Tag der Ausfuhr. So gilt gemäß Artikel 29 Buchstabe b der Verordnung Nr. 3183/80 die Verpflichtung zur Ausfuhr an dem Tag als erfüllt, an dem die Zollförmlichkeiten nach Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe b erfüllt worden sind, die bei C-Zucker darin bestehen, die Ausfuhrlizenz der zuständigen Zollstelle vorzulegen, damit die ausgeführten Mengen abgeschrieben und die sonstigen Vermerke angebracht werden.

- 39 Dagegen können weder das Kontroll Exemplar T 5 noch als gleichwertig anerkannte Unterlagen die auf der Lizenz mit den Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken stehenden und von der zuständigen Zollstelle benötigten Angaben liefern. So wird durch das Kontroll Exemplar T 5 nur nachgewiesen, daß die auf dem Dokument genannte Zuckermenge das Zollgebiet der Gemeinschaft verlassen hat; es enthält jedoch keine Angaben zur Erfüllung der mit der Ausfuhr von C-Zucker verbundenen besonderen Erfordernisse.
- 40 Zunächst enthält es keine Angabe über den Hersteller des aus der Gemeinschaft ausgeführten Zuckers und erlaubt es nicht, festzustellen, ob dieser tatsächlich von dem Mitgliedstaat aus ausgeführt wurde, in dessen Hoheitsgebiet er hergestellt wurde. Sodann ist aus dem Kontroll Exemplar T 5 nicht ersichtlich, ob der C-Zucker, wie es die geltende Regelung verlangt, vor dem auf das Ende des fraglichen Wirtschaftsjahres, in dem er hergestellt wurde, folgenden 1. Januar ausgeführt wurde. Schließlich können auf dem Kontroll Exemplar T 5 die ausgeführten Zuckermengen nicht abgeschrieben werden; durch diese Abschreibung wird aber nachgewiesen, daß der Hersteller der ihm zur Sicherstellung des ordnungsgemäßen Funktionierens der Quotenregelung auferlegten Ausfuhrpflicht nachgekommen ist.
- 41 Würden in dem Fall, daß die fraglichen Erzeugnisse bereits ausgeführt worden sind, andere Nachweise, wie z. B. Ladescheine, zugelassen, so wäre zudem den zuständigen Zollbehörden jede Möglichkeit genommen, die Richtigkeit der Angaben auf solchen Unterlagen nachzuprüfen; für die Mitgliedstaaten, die solche Nachweise zu beurteilen hätten, würde dies zu einem unverhältnismäßigen Verwaltungsaufwand führen (vgl. entsprechend insbesondere Urteil vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 15/83, Denkavit Nederland, Slg. 1984, 2171, Randnr. 30).

- 42 Folglich war die Kommission zu Recht der Auffassung, daß die Vorlage der Ausfuhrlizenz mit den zollamtlichen Abschreibungs- und Bestätigungsvermerken notwendig sei, um die Erfüllung der Erfordernisse bei der Ausfuhr von C-Zucker sicherzustellen.
- 43 Daher ist die Erfüllung der für die Ausfuhr von C-Zucker vorgeschriebenen Zollförmlichkeiten, ebenso wie die Ausfuhr selbst, als Teil der Hauptpflichten nach der fraglichen Regelung anzusehen, da diese Förmlichkeiten nicht nur den Gang des Verwaltungsverfahrens erleichtern sollen, sondern auch für das ordnungsgemäße Funktionieren der Quotenregelung im Zuckersektor unerlässlich sind. Sie können daher nicht als Nebenpflichten im wesentlichen administrativer Natur angesehen werden, deren Verletzung nicht ohne Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit mit einer ebenso strengen Sanktion wie die Verletzung einer Hauptpflicht belegt werden kann.
- 44 Folglich ist dem vorliegenden Gericht zu antworten, daß die Prüfung der gestellten Frage nichts ergeben hat, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 2670/81 in Verbindung mit der Verordnung Nr. 3183/80 beeinträchtigen könnte.

### **Kosten**

- 45 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.



Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom Bundesfinanzhof mit Beschluß vom 19. März 1996 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

**Die Prüfung der gestellten Frage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung (EWG) Nr. 2670/81 der Kommission vom 14. September 1981 mit Durchführungsvorschriften für die Herstellung außerhalb von Quoten im Zuckersektor in Verbindung mit der Verordnung (EWG) Nr. 3183/80 der Kommission vom 3. Dezember 1980 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen sowie Voraussetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse beeinträchtigen könnte.**

Gulmann

Moitinho de Almeida

Edward

Jann

Sevón

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

Der Kanzler

Der Präsident der Fünften Kammer

R. Grass

C. Gulmann