

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS  
GIUSEPPE TESAURO  
vom 30. Juni 1989\*

*Herr Präsident,  
meine Herren Richter!*

— daß sie diesen Betrag nicht gemäß den Artikeln 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1697/79<sup>4</sup> nacherhoben hat,

1. Zum zweiten Mal hat der Gerichtshof ein Verfahren mit einem „säumigen“ Beklagten zu entscheiden<sup>1</sup>. Die Griechische Republik hat in der Tat ihre Klagebeantwortung nicht fristgerecht eingereicht. Die Kommission hat daher als Klägerin mit Schriftsatz vom 9. Juni 1988 gemäß Artikel 94 § 1 der Verfahrensordnung beantragt, durch Versäumnisurteil festzustellen, daß die Griechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat,

— daß sie entgegen Artikel 5 EWG-Vertrag nicht die geeigneten Verwaltungs- und Gerichtsverfahren gegen diejenigen eingeleitet hat, die eine Hinterziehung begangen oder daran mitgewirkt haben,

— daß sie nicht gemäß den Artikeln 1, 9 und 10 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77<sup>2</sup> und gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 2727/75<sup>3</sup> die eigenen Mittel, insbesondere die Agrarabschöpfungen, in Höhe von 447 053 406 DR auf bestimmte Partien von aus Drittländern eingeführtem Mais festgestellt und diesen Betrag der Kommission nicht ab dem 20. Juli 1986 zur Verfügung gestellt hat,

— daß sie nicht gemäß den Artikeln 1 und 18 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 die geeigneten Prüfungen und Erhebungen sowie die von der Kommission verlangten zusätzlichen Kontrollen durchgeführt hat.

— daß sie nicht gemäß Artikel 11 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 auf diesen Betrag vom 20. Juli 1986 bis zum Tag seiner Zahlung Zinsen entrichtet hat,

2. *Der rechtliche Rahmen.* Nach Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2727/75 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide ist bei der Einfuhr eine Abschöpfung zu erheben, die für jedes Erzeugnis gleich dem um den Cif-Preis verminderten Schwellenpreis ist.

\* Originalsprache: Italienisch.

1 — Auch in der Rechtssache 105/87, Morabito, Slg. 1988, 1707, ist am 23. März 1988 ein Versäumnisurteil ergangen.

2 — ABl. L 336, S. 1.

3 — ABl. L 281, S. 1.

4 — ABl. L 197, S. 1.

Gemäß den Artikeln 1, 9 und 10 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 haben die Mitgliedstaaten die eigenen Mittel der Gemeinschaften, zu denen die Agrarabschöpfungen gehören, festzustellen und spätestens am 20. des zweiten Monats, der auf den Monat folgt, in dem der Anspruch festgestellt wurde, der Kommission zur Verfügung zu stellen.

In Artikel 11 dieser Verordnung ist der Satz der Zinsen geregelt, die bei verspäteter Gut-schrift der eigenen Mittel zu zahlen sind.

Nach Artikel 18 der Verordnung nehmen die Mitgliedstaaten Prüfungen und Erhebungen in bezug auf die Feststellung und Bereitstellung der eigenen Mittel vor. Auf Antrag der Kommission führen sie zusätzliche Kontrollen durch. Sie ziehen die Kommission auf deren Antrag zu den von ihnen vorgenommenen Kontrollen hinzu und treffen alle zweckdienlichen Maßnahmen zur Erleichterung dieser Kontrollen.

Gemäß Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 schließlich haben die zuständigen Behörden, sofern sie feststellen, daß die nach den gesetzlichen Vorschriften geschuldeten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben vom Abgabenschuldner ganz oder teilweise nicht angefordert worden sind, die nicht erhobenen Abgaben nachzufordern.

Diese Gesamtregelung soll sicherstellen, daß die eigenen Mittel der Gemeinschaften rechtzeitig, korrekt und effektiv festgestellt und gutgeschrieben werden.

3. Der Sachverhalt, auf den die vorliegende Klage zurückgeht, sowie der Ablauf des

Vorverfahrens sind im Sitzungsbericht wiedergegeben, auf den ich verweisen möchte. Ich werde im folgenden darauf zurückkommen, soweit meine Argumentation dies erforderlich macht.

4. Die Zulässigkeit der Klage und die ordnungsgemäße Erfüllung der Verfahrensformalitäten, die der Gerichtshof gemäß Artikel 94 § 2 der Verfahrensordnung zu prüfen hat, werfen meines Erachtens keine Probleme auf. Wenden wir uns daher sogleich der Prüfung der Begründetheit der Klage zu.

5. Mit ihrem ersten Klagegrund wirft die Kommission, gestützt auf die Ergebnisse einer im August 1986 vor Ort durchgeführten Untersuchung und anschließender Nachforschungen, der Griechischen Republik vor, die Agrarabschöpfungen nicht festgestellt und ihr nicht zur Verfügung gestellt zu haben, die auf zwei Ladungen von jugoslawischem Mais zu erheben waren, der nach Griechenland eingeführt und sodann als Ware griechischen Ursprungs nach Belgien ausgeführt wurde.

In den offiziellen Dokumenten betreffend die erste der beiden streitigen Ladungen — sie wurde mit dem Schiff *Alfonsina* transportiert — wird bescheinigt, daß das Schiff zwischen dem 30. April und dem 7. Mai in dem griechischen Hafen Kavala rund 9 000 t Mais übernommen habe und nach Saloniki ausgelaufen sei, wo am 8. und 9. Mai die notwendigen Zollformalitäten erledigt worden seien; sodann habe es Kurs nach Belgien genommen.

Die Kommission kam hingegen zu dem Ergebnis, daß die *Alfonsina* zwischen dem 25. April und dem 3. Mai in Koper (Jugosla-

wien) Mais geladen habe und dann am 8. und 9. Mai — ohne jedoch Kavala anzulaufen — nach Saloniki gefahren sei, zu dem einfachen Zweck, die „jugoslawischen“ Dokumente in „griechische“ Dokumente durch eine Art magische Handlung zu „verwandeln“, die vielleicht unspektakulär, aber gewiß nicht wirtschaftlich ungünstig gewesen sei.

Die These, es handle sich um eine Hinterziehung, an der griechische Beamte beteiligt gewesen seien, stützt sich insbesondere auf die Weigerung der griechischen Behörden, bestimmte Kontrollen zu gestatten, mit denen der Wahrheitsgehalt der Bescheinigungen dieser Behörden leicht hätte nachgewiesen werden können, auf die Überprüfung von Dokumenten und von „in tempore non suspecto“ erteilten Auskünften, auf die Analyse von Informationen unabhängiger internationaler Organisationen wie Lloyd's und das International Maritime Bureau, auf die Feststellung, daß mehrere Dokumente mit dem Stempel der *Alfonsina* und der Unterschrift ihres Kapitäns gefälscht gewesen seien, sowie schließlich auf die Erklärungen des Kapitäns des Schiffes bei seiner Ankunft in Saloniki.

6. Ort und Zeitpunkt der zweiten Ladung — es geht um 11 000 t Mais, die sich auf dem Schiff *Flamingo* befanden — sind hingegen unbestritten. Die Kommission ist jedoch der Auffassung, daß in diesem Fall der Mais entgegen der Bescheinigung der griechischen Behörden von Jugoslawien aus mit dem Zug nach dem Hafen von Saloniki transportiert worden sei, wo er dann als griechischer Mais verladen worden sei, und zwar ohne Erhebung von Abschöpfungen.

Auch hinsichtlich der Vorgänge im Zusammenhang mit dieser Ladung wirft die Kom-

mission den griechischen Behörden vor, die Zulassung mehrerer Kontrollen — etwa die Überprüfung des Registers des Maissilos im Hafen von Saloniki und der Unterlagen betreffend die Zugbewegungen während der Woche, in der das Schiff beladen wurde — verweigert zu haben.

Die Verweigerung der verlangten Kontrollen sowie weitere Elemente wie die Eintragung im Logbuch der *Flamingo*, wonach wegen Insekten, die in den Eisenbahnwaggons vorhanden gewesen seien, zweimal die Verladung habe unterbrochen werden müssen, veranlaßten die Kommission zu der Feststellung, daß der verladene Mais in Wirklichkeit aus Jugoslawien stamme.

7. Die Prüfung der dem Gerichtshof unterbreiteten Anhaltspunkte, die ich gerade re-stümiert habe und die in dem der Klageschrift beigefügten Bericht des Untersuchungsausschusses eingehend dargelegt sind, sowie die Würdigung des Verhaltens der griechischen Behörden im Verlauf der Untersuchung, insbesondere die Ablehnung der Anträge auf Überprüfung von Unterlagen, die die Dynamik der streitbefangenen Vorgänge noch deutlicher hätten zutage treten lassen können, ergeben meines Erachtens, daß die Kommission im vorliegenden Fall der ihr in einem Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag obliegenden Pflicht zum Nachweis der behaupteten Vertragsverletzung nachgekommen ist<sup>5</sup>.

Die im Wege einer sorgfältigen Untersuchung gesammelten zahlreichen und eindeutigen Anhaltspunkte legen den Schluß nahe, daß in beiden Fällen der aus Griechenland

5 — Siehe das jüngst erlassene Urteil vom 25. April 1989 in der Rechtssache 141/87, Kommission/Italien, Slg. 1989, 943, Randnr. 15.

nach Belgien als Erzeugnis griechischen Ursprungs ausgeführte Mais in Wirklichkeit jugoslawischen Ursprungs war.

Unter diesen Umständen war es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes<sup>6</sup> Sache der Griechischen Republik — ohne daß dies eine Umkehr der Beweislast bedeutete —, den angeführten Anhaltspunkten und den daraus zu ziehenden Konsequenzen substantiiert und detailliert entgegenzutreten.

8. Die griechischen Behörden haben sich jedoch im Vorverfahren auf den ziemlich allgemeinen Einwand beschränkt, daß die Frage Gegenstand einer gerichtlichen Untersuchung sei, deren Ausgang abgewartet werden sollte, bevor die von der Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen getroffen würden.

Diese Antwort kann nicht als befriedigend angesehen werden. Es ist zwar richtig, daß die gemeinschaftsrechtlichen Verordnungen auf das Verhältnis zwischen den Kontrollbefugnissen hinsichtlich der Feststellung der eigenen Mittel einerseits und den Garantien der nationalen Rechtsordnungen für den ordnungsgemäßen Ablauf der Verfahren in Strafsachen andererseits nicht eingehen<sup>7</sup>.

Und es trifft auch zu, daß die Rechtsverfolgung und Beitreibung zum Einzug der eigenen Mittel gegenüber den Abgabepflichtigen nach wie vor Sache der Mitgliedstaaten ist<sup>8</sup>.

Jedoch entbindet die bloße Tatsache, daß ein Gerichtsverfahren anhängig ist — das übrigens im vorliegenden Fall anscheinend nicht von den griechischen Behörden, sondern von einer mit der beschuldigten Gesellschaft im Wettbewerb stehenden Firma betrieben worden ist und nur eine der beiden Ladungen betrifft —, als solche die Behörden eines Mitgliedstaats, in dem beim Handel mit agrarabschöpfungspflichtigen Waren eine Hinterziehung begangen wurde, nicht von der Verpflichtung, alle eigenen Mittel einschließlich der gegebenenfalls nicht erhobenen Beträge festzustellen und der Kommission insgesamt zur Verfügung zu stellen.

Die beiden Klagen können in der Tat teilweise unterschiedliche Ziele und Auswirkungen haben: Die eine soll den Gemeinschaften eine rechtzeitige Gutschrift der eigenen Mittel garantieren; die andere ist auf die Verfolgung der für die betrügerischen Vorgänge verantwortlichen Personen gerichtet.

Auf der anderen Seite ist nicht zu erkennen, daß die griechischen Behörden geeignete Maßnahmen ergriffen hätten, um die hinterzogenen Abschöpfungen festzustellen, oder daß die Justiz sich ihnen gegenüber auf ein etwaiges Ermittlungsgeheimnis berufen hätte, wie es in der zuvor genannten Rechtssache 267/78 der Fall war, oder daß das in Griechenland anhängige Verfahren in irgendeiner Weise mit der Aufklärung der fraglichen Vorgänge in Zusammenhang stünde und die Feststellung der offenbar geschuldeten eigenen Mittel ausschlosse.

9. Im übrigen sei der Hinweis gestattet, daß gerade in einem so heiklen Bereich wie demjenigen der Feststellung der eigenen Mittel und des Kampfes gegen die zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts begangenen Abgabehinterziehungen die Mitglied-

6 — Siehe das Urteil vom 22. September 1988 in der Rechtssache 272/86, Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 4875, Randnr. 21.

7 — Siehe das Urteil vom 10. Januar 1980 in der Rechtssache 267/78, Kommission/Italien, Slg. 1980, 31, Randnr. 20.

8 — Siehe das Urteil vom 5. Mai 1977 in der Rechtssache 110/76, Strafverfahren gegen Unbekannt, Slg. 1977, 851, Randnrn. 4 bis 6.

staaten ganz besonders zur Zusammenarbeit gemäß Artikel 5 EWG-Vertrag — diesen Artikel hat die Kommission zu Recht in ihrer Klageschrift als den eigentlichen Rahmen und die Grundlage für das vorliegende Verfahren bezeichnet — verpflichtet sind, damit die Gemeinschaften unter den bestmöglichen Bedingungen über die eigenen Mittel verfügen können.

In diesem Bereich hat der Mitgliedstaat von sich aus tätig zu werden, was die griechischen Behörden im vorliegenden Fall offensichtlich nicht getan haben. Sie haben sich allein hinter dem allgemeinen Hinweis auf ein laufendes Strafverfahren verschanzt, ohne jemals auf die umstrittenen Vorgänge in der Sache einzugehen.

Der erste Klagegrund dürfte somit durchgreifen; auch die von der Kommission vorgenommene Berechnung des hinterzogenen Betrags erscheint korrekt.

10. Mit ihrem zweiten Klagegrund beantragt die Kommission eine Verurteilung wegen der unterbliebenen Entrichtung der Zinsen, die ihres Erachtens aus dem geschuldeten Betrag vom 20. Juli 1986 bis zum Tag der Zahlung zu entrichten sind.

Artikel 11 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 bestimmt:

„Bei verspäteter Gutschrift auf dem ... Konto hat der betreffende Mitgliedstaat Zinsen zu zahlen ...“

Der Gerichtshof hat dazu entschieden, daß

„die Verzugszinsen gemäß Artikel 11 der Verordnung bei ‚verspäteter‘ Gutschrift zu zahlen sind und unabhängig davon, aus welchem Grund die Gutschrift auf dem Konto der Kommission verspätet erfolgt ist, verlangt werden können“<sup>9</sup>.

Jedenfalls kann sich die Regierung der Griechischen Republik nicht unter Berufung darauf, daß sie die eigenen Mittel nicht festgestellt hat, der Pflicht zur Zahlung der bei einer Verspätung vorgesehenen Zinsen entziehen.

11. Auch der Klagegrund, mit dem die unterbliebene Nacherhebung der nicht erhobenen Abgaben gemäß Artikel 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 gerügt wird, greift meines Erachtens durch.

Von einer Nacherhebung dieser Abgaben kann nämlich nach Artikel 5 Absatz 2 der genannten Verordnung nur abgesehen werden, wenn sich die zuständigen Behörden geirrt haben und der Abgabenschuldner gutgläubig gehandelt sowie alle geltenden Bestimmungen betreffend die Zollerklärung beachtet hat; diese Voraussetzungen scheinen im vorliegenden Fall nicht erfüllt zu sein.

12. Der vierte Klagegrund ist auf Artikel 5 EWG-Vertrag gestützt. Mit ihm wirft die

<sup>9</sup> — Siehe das Urteil vom 22. Februar 1989 in der Rechtssache 54/87, Kommission/Italien, Slg. 1989, 385, Randnr. 12, Urteil vom 18. Dezember 1986 in der Rechtssache 93/85, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1986, 4011, Randnr. 37, und das Urteil vom 20. März 1986 in der Rechtssache 303/84, Kommission/Deutschland, Slg. 1986, 1171, Randnr. 17.

Kommission den griechischen Behörden vor, keine geeigneten Verwaltungs- und Gerichtsverfahren gegen die Täter der Hinterziehung und die etwaigen Täteilnehmer eingeleitet zu haben.

Auch diese Rüge erscheint begründet. Zu der Pflicht, die Artikel 5 EWG-Vertrag den Mitgliedstaaten auferlegt — nämlich alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen zu treffen, die sich aus dem Vertrag oder aus Handlungen der Gemeinschaftsorgane ergeben —, gehört es in der Tat auch, die für die Verletzung des Gemeinschaftsrechts Verantwortlichen in angemessener Weise zu verfolgen und zur Rechenschaft zu ziehen, damit das Gemeinschaftsrecht in seiner Wirksamkeit nicht beeinträchtigt wird.

Die allgemeinen Erklärungen, die die griechischen Behörden im Vorverfahren zu den präzisen Ersuchen der Kommission in diesem Zusammenhang abgegeben haben, sind unzureichend und lassen nicht den Schluß zu, daß die griechische Regierung dieser Pflicht hinreichend nachgekommen wäre.

Man muß im Gegenteil feststellen, daß rund drei Jahre nach den Ereignissen nichts darüber bekannt ist, welche Initiativen von den

zuständigen Behörden ergriffen und welche Maßnahmen erlassen wurden; in diesem Zusammenhang kann auch nicht die lakonische — und im übrigen verspätete — Antwort der griechischen Behörden auf die mit Gründen versehene Stellungnahme der Kommission als angemessen betrachtet werden, in der lediglich mitgeteilt wurde, daß die einschlägigen Unterlagen und der von der Kommission übersandte Bericht der Justiz übergeben worden seien.

13. Ebenso vage und lückenhaft waren die Stellungnahmen der griechischen Behörden zu den von der Kommission vorgenommenen Prüfungen und Erhebungen und zu den von ihr seit Januar 1987 verlangten zusätzlichen Kontrollen. Auch in diesem Fall scheinen trotz der wiederholten Ersuchen seitens der Kommission keine präzisen Auskünfte über den Ablauf und die Ergebnisse etwaiger Nachprüfungen erteilt worden zu sein.

Es ist daher festzuhalten, daß die Regierung der Griechischen Republik nicht gemäß Artikel 18 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 die geeigneten Prüfungen und Erhebungen sowie die von der Kommission verlangten zusätzlichen Kontrollen durchgeführt hat.

14. Nach alledem beantrage ich abschließend,

1) festzustellen, daß die Griechische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen hat,

— daß sie nicht gemäß den Artikeln 1, 9 und 10 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 und gemäß der Verordnung (EWG)

Nr. 2727/75 die eigenen Mittel, insbesondere die Agrarabschöpfungen, in Höhe von 447 053 406 DR auf bestimmte Partien von aus Drittländern eingeführtem Mais festgestellt und diesen Betrag der Kommission nicht ab dem 20. Juli 1986 zur Verfügung gestellt hat,

- daß sie nicht gemäß Artikel 11 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 auf diesen Betrag vom 20. Juli 1986 bis zum Tag seiner Zahlung Zinsen entrichtet hat,
- daß sie diesen Betrag nicht gemäß den Artikeln 1 und 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 nacherhoben hat,
- daß sie entgegen Artikel 5 EWG-Vertrag nicht die geeigneten Verwaltungs- und Gerichtsverfahren gegen diejenigen eingeleitet hat, die eine Hinterziehung begangen oder daran mitgewirkt haben,
- daß sie nicht gemäß den Artikeln 1 und 18 der Verordnung (EWG, Euratom, EGKS) Nr. 2891/77 die geeigneten Prüfungen und Erhebungen sowie die von der Kommission verlangten zusätzlichen Kontrollen durchgeführt hat,

2) der Griechischen Republik die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.