

DE

REM 03/07

DE

DE



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 3-11-2008
KOM(2008)6317 endg.

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

Vom 3-11-2008

zur Feststellung, dass in einem bestimmten Fall die nachträgliche buchmäßige Erfassung der Einfuhrabgaben gerechtfertigt ist und der Erlass diese Abgaben nicht gerechtfertigt ist

(Nur der spanische Text ist verbindlich)

(Antrag des Königreichs Spanien)

(Dossier REM 03/07)

FR

ENTSCHEIDUNG DER KOMMISSION

Vom 3-11-2008

zur Feststellung, dass in einem bestimmten Fall die nachträgliche buchmäßige Erfassung der Einfuhrabgaben gerechtfertigt ist und der Erlass dieser Abgaben nicht gerechtfertigt ist

(Nur der spanische Text ist verbindlich)

(Antrag des Königreichs Spanien)

(Dossier REM 03/07)

DIE KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vom 12. Oktober 1992 zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften¹,

gestützt auf die Verordnung (EWG) Nr. 2454/933 der Kommission vom 2. Juli 1993 mit Durchführungsvorschriften zu der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Gemeinschaften²,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Mit dem bei der Kommission am 15. Juni 2007 eingegangenen Schreiben vom 4. Juni 2007 hat das Königreich Spanien die Kommission ersucht, nach Artikel 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zu entscheiden, ob es gerechtfertigt ist, die Einfuhrabgaben unter folgenden Umständen zu erlassen:
- (2) Ein spanisches Unternehmen, nachstehend der „Beteiligte“ genannt, hat zwischen 2002 und 2005 Textilwaren des Kapitels 61 der Kombinierten Nomenklatur mit der Ursprungsbezeichnung Jamaika zur Überführung in den zollrechtlich freien Verkehr eingeführt.
- (3) Gemäß dem Protokoll I zu Anhang V des am 23. Juni 2000 in Cotonou unterzeichneten Partnerschaftsabkommens zwischen den Mitgliedern der Gruppe der Staaten in Afrika, im Karibischen Raum und im Pazifischen Ozean einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits (nachstehend

¹ ABl. L 302 vom 19.10.1992, S. 1.

² ABl. L 253 vom 11.10.1993, S. 1.

„Abkommen von Cotonou“ genannt)³ waren die betreffenden Waren mit Ursprung in Jamaika zum Zeitpunkt des Sachverhalts frei von Einfuhrabgaben zur Einfuhr in die Gemeinschaft zugelassen, wenn eine Warenverkehrsbescheinigung EUR.1 (nachstehend „EUR.1-Bescheinigung“) vorgelegt wurde.

- (4) In vorliegendem Fall hat der Beteiligte jeder Zollerklärung über die Abfertigung zum zollrechtlich freien Verkehr eine EUR.1-Bescheinigung beigelegt. Die spanischen Behörden haben diese Erklärungen angenommen und die Zollpräferenzbehandlung gewährt.
- (5) In der Zeit vom 7. bis zum 24. März 2005 führten Vertreter mehrerer Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission in Jamaika Ermittlungen zur Bestimmung des Ursprungs der Waren durch, die anhand von EUR.1-Bescheinigungen ausgeführt wurden, welche die jamaikanischen Behörden ausgestellt hatten. Die Ermittlungen ergaben, dass die in Rede stehenden, vom Lieferanten des Beteiligten und anderen jamaikanischen Ausführern anhand von EUR.1-Bescheinigungen ausgeführten Waren im Sinne der Bestimmungen des Abkommens von Cotonou nicht ursprünglich aus Jamaika stammten und infolgedessen im Jahr 2002 einem Zoll von 12,4 %, im Jahr 2003 einem Zoll von 12,2 % und in den Jahren 2004 und 2005 einem Zoll von jeweils 12 % unterlagen. Die aus China eingeführten Stoffe waren nämlich keiner ausreichenden Be- bzw. Verarbeitung im Sinne der präferenziellen Ursprungsregeln unterzogen worden. Außerdem unterlagen Textilwaren im Warenverkehr zwischen China und der Gemeinschaft bis Ende 2004 mengenmäßigen Beschränkungen.
- (6) Die in Rede stehenden Waren waren nicht ausschließlich aus Garn gefertigt worden, was die Voraussetzung für eine Zollpräferenzbehandlung darstellt, sondern in den meisten Fällen aus vorgefertigten Bekleidungsstücken, welche aus der Volksrepublik China stammten, sofern es sich nicht sogar um einfache Reexporte von kompletten Kleidungsstücken chinesischer Herkunft handelte.
- (7) Insbesondere wurde festgestellt, dass die betreffenden jamaikanischen Ausführer – der Lieferant des Beteiligten eingeschlossen – zwecks Täuschung der jamaikanischen Behörden im Allgemeinen die aus China nach Jamaika eingeführten Sendungen als im Wesentlichen aus Garnen und aus nur wenigen Pullovern bestehende Sendungen deklarierten. Tatsächlich aber enthielten die Sendungen im Wesentlichen Pullover und nur vereinzelt Garne. Alle dem Zoll bei Einführung in die Freizonen von Garmex und Kingston vorgelegten Dokumente waren mit denselben Vermerken versehen und folglich untereinander konsistent. Die betreffenden Firmen gaben anschließend vor, die zur Ausfuhr angemeldeten Pullover ausgehend von den vorgeblich eingeführten Garnen gefertigt zu haben. Die betreffenden jamaikanischen Ausführer hatten allesamt ihren Sitz in den Freizonen von Garmex oder Kingston.
- (8) Angesichts dieser Sachlage entschieden die jamaikanischen Zollbehörden im Lichte der Ermittlungsergebnisse, alle EUR.1-Bescheinigungen zu widerrufen, die zwischen dem 1. Januar 2002 und dem 30. Dezember 2004 für die von den Ermittlungen betroffenen Textilwaren ausgestellt wurden.
- (9) Daraufhin verfügten die spanischen Behörden die Nacherhebung des Abgabebetrag in Höhe von XXXXX EUR. Der Beteiligte beantragt den Erlass dieser Summe mit der

³ ABl. L 317 vom 15.12.2000, S. 3.

Begründung, es lägen besondere Umstände im Sinne von Artikel 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates vor.

- (10) Zur Unterstützung des Antrags der spanischen Behörden gab der Beteiligte gemäß Artikel 905, Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 an, dass er von der Akte, die die spanischen Behörden der Kommission übermittelt haben, habe Kenntnis nehmen können. Zudem hat er Stellungnahmen abgegeben, die dem der Kommission übermittelten Antrag beilagen.
- (11) Mit Schreiben vom 14. November 2007 bat die Kommission die spanischen Behörden um zusätzliche Auskünfte. Die Antwort erfolgte mit Schreiben vom 26. Mai 2008, das bei der Kommission am 16. Juni 2008 einging. Somit war die Prüfung des Antrags vom 15. November 2007 bis 16. Juni 2008 ausgesetzt.
- (12) Mit Schreiben vom 28. Juli 2008, das beim Beteiligten am 29. Juli 2008 einging, teilte die Kommission diesem unter Darlegung ihrer Gründe mit, dass sie zu seinen Ungunsten zu entscheiden gedenke.
- (13) Mit Schreiben vom 28. August 2008, das bei der Kommission am selben Tag einging, nahm der Beteiligte zu diesen Gründen Stellung.
- (14) Gemäß Artikel 907 der vorgenannten Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 wurde daraufhin die Frist von neun Monaten, binnen deren die Entscheidung der Kommission ergehen muss, um einen Monat verlängert.
- (15) Gemäß Artikel 907 der Verordnung (EWG) Nr. 2454/93 trat am 23. September 2008 im Rahmen des Ausschusses für den Zollkodex, Fachbereich „Erstattung“, eine Sachverständigengruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen, um den vorliegenden Fall zu prüfen.
- (16) Aus dem Antrag der spanischen Behörden bei der Kommission und dem Schreiben des Beteiligten vom 28. August 2008 geht hervor, dass der Erlass aus folgenden Gründen als gerechtfertigt betrachtet wird:
 - die jamaikanischen Behörden seien ihrer Verpflichtung zur Kontrolle nicht nachgekommen;
 - die jamaikanischen Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die in die Gemeinschaft ausgeführten Waren die Voraussetzungen für eine Vorzugsbehandlung im Rahmen der zwischen Gemeinschaft und AKP-Staaten vereinbarten Präferenzregelung nicht erfüllten;
 - Die Kommission habe die Einführer nicht über die Zweifel an der Gültigkeit der von den jamaikanischen Behörden ausgestellten EUR.1-Bescheinigungen unterrichtet und damit einen Irrtum begangen;
 - der Beteiligte habe stets in gutem Glauben und weder in betrügerischer Absicht noch offensichtlich fahrlässig gehandelt.
- (17) Der Antrag des Beteiligten stützt sich im Wesentlichen auf das Argument, den zuständigen jamaikanischen Behörden sei im Sinne von Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 ein Irrtum unterlaufen. Die

Kommission hält es daher für angemessen, den Antrag in erster Linie gemäß diesem Artikel sowie gemäß Artikel 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 zu prüfen.

I – Prüfung des Antrags gemäß Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92

- (18) Nach Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 erfolgt keine nachträgliche buchmäßige Erfassung, wenn der gesetzlich geschuldete Abgabebetrag aufgrund eines Irrtums der Zollbehörden nicht buchmäßig erfasst worden ist, sofern dieser Irrtum vom Zollschuldner vernünftigerweise nicht erkannt werden konnte und dieser gutgläubig gehandelt und alle geltenden Vorschriften über die Zollanmeldung eingehalten hat.

A – Voraussetzung für das Vorliegen eines Irrtums der Zollbehörden

- (19) Im vorliegenden Fall hing die Gewährung der Präferenzbehandlung von der Vorlage von EUR.1-Bescheinigungen ab. Wie bereits dargelegt haben die jamaikanischen Behörden diese Bescheinigungen im vorliegenden Fall widerrufen.
- (20) Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 sieht Folgendes vor: Wird der Präferenzstatus einer Ware im Rahmen eines Systems der administrativen Zusammenarbeit unter Beteiligung der Behörden eines Drittlands ermittelt, so gilt die Ausstellung einer Bescheinigung durch diese Behörden, falls sich diese Bescheinigung als unrichtig erweist, als ein Irrtum, der von einem Zollschuldner, der gutgläubig gehandelt hat, vernünftigerweise nicht erkannt werden konnte.
- (21) Die Ausstellung einer unrichtigen Bescheinigung stellt jedoch keinen Irrtum dar, wenn die Bescheinigung auf einer unrichtigen Darstellung der Fakten seitens des Ausführers beruht.
- (22) Aus der Akte geht hervor, dass die jamaikanischen Ausführer die Fakten unrichtig dargestellt haben, um die Ausstellung der EUR.1-Bescheinigungen zu erwirken. Es ist daher zu vermuten, dass den betreffenden Behörden kein Irrtum unterlaufen ist.
- (23) Nach Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 erwiese sich diese Vermutung jedoch als hinfällig, wenn offensichtlich wäre, dass die ausstellenden Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die Waren die Voraussetzungen für eine Präferenzbehandlung nicht erfüllten.
- (24) Um das Vorliegen eines Irrtums seitens der jamaikanischen Behörden zu beweisen, muss folglich der Beteiligte nachweisen, dass offensichtlich war, dass die ausstellenden Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die Waren die Voraussetzungen für eine [Präferenzbehandlung](#) nicht erfüllten.⁴
- (25) Infolgedessen sind die von dem Beteiligten vorgebrachten Argumente zu prüfen, um zu bestimmen, ob die zuständigen jamaikanischen Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die Waren, für die sie EUR.1-Bescheinigungen ausgestellt haben, die im Abkommen von Cotonou vorgeschriebenen Voraussetzungen nicht erfüllten.

⁴ Urteil vom 9. März 2006 „Beemsterboer“ (Rechtssache C-293/04), Punkt 45.

1. Die jamaikanischen Behörden seien ihrer Verpflichtung zur Kontrolle nicht nachgekommen

- (26) Der Beteiligte bringt diesbezüglich drei Argumente vor:
- die jamaikanischen Behörden hätten die nach nationalem Recht geltenden Vorschriften nicht eingehalten (a),
 - die jamaikanischen Behörden hätten nicht die Kontrollen durchgeführt, die sie angesichts vorliegender Nachprüfungsersuchen hätten durchführen müssen (b),
 - die jamaikanischen Behörden hätten eine Vergütung für Leistungen bezogen, welche sie in Wirklichkeit nicht erbracht hätten (c).
- a) Einhaltung der Kontrollvorschriften seitens der jamaikanischen Behörden
- (27) In seinem dem Antrag der spanischen Behörden beigefügten Schreiben vom 9. Mai 2006 vertritt der Beteiligte die Auffassung, die jamaikanischen Behörden hätten gegen die Bestimmungen des jamaikanischen Rechts verstoßen. Diese verpflichteten die zuständigen Behörden, direkt nach Ankunft der Waren am Pier die Plomben zu entfernen, den Inhalt der Container zu überprüfen, diesen Inhalt mit der Beschreibung in den Verschiffungs- und Einfuhrdokumenten zu vergleichen und alle Container zu beschlagnahmen, die den Beschreibungen nicht entsprechen. Darüber hinaus verweist der Beteiligte auf eine Internet-Site, deren Konsultation ergebe, dass der Zoll seiner Verpflichtung nicht nachgekommen sei.
- (28) Aus den Dokumenten in Anhang 7 zum Schreiben des Beteiligten und aus besagter Internet-Site geht jedoch keineswegs hervor, dass die Behörden die besagten Kontrollen vornehmen müssen. Der Text stattet die Behörden lediglich mit einer Reihe von Kompetenzen aus. Die Behörden entscheiden dann nach eigenem Ermessen, ob sie diese ausüben oder nicht. Die von den jamaikanischen Behörden aufgestellten „Guidelines for officers authorised to sign preferential certificates“ stehen dieser Einschätzung nicht entgegen. Derartige Leitlinien begründen nämlich keine Pflicht zur systematischen Beschau der Waren, vielmehr bieten sie den Dienststellen der Verwaltung eine Hilfestellung im Hinblick darauf, welche Kontrollen durchgeführt werden können.
- (29) Zur Untermauerung seiner Behauptung, die Behörden seien ihrer Verpflichtung zur Kontrolle nicht nachgekommen, verweist der Beteiligte auf die Aussage von Herrn Owens, welcher bei dem Zollagenten angestellt ist, der für die jamaikanischen Unternehmen und insbesondere für den Lieferanten des Beteiligten die Zollformalitäten erledigte. Nach dessen Aussage haben die jamaikanischen Behörden die Plomben der Container mit den Ausgangsstoffen nur selten entfernt, waren fast nie vor Ort anwesend, um die Sendungen per Beschau zu prüfen und haben die betreffenden Unternehmen nur sehr selten aufgesucht, um zu überprüfen, ob dort tatsächlich Garne zu Gewirken verarbeitet werden und um auf diese Weise die Einhaltung der Regeln über den präferenziellen Ursprung zu kontrollieren.
- (30) Hierzu ist nochmals zu bemerken, dass die Zollbehörden nicht verpflichtet sind, systematische Kontrollen durchzuführen, Dass die Sendungen mit intakten Plomben in der Freizone ankamen, ist außerdem einzig Beweis dafür, dass sie vor Eintritt in die Freizone nicht manipuliert wurden. Und schließlich besteht für die Zollbehörden keine

Verpflichtung, systematisch zu kontrollieren, ob die Herstellung der Gewirke tatsächlich in den Werken des Lieferanten des Beteiligten erfolgte. Es ist nämlich nicht unüblich, dass die Zollbehörden im Wesentlichen Belegkontrollen und nur ganz am Rande eine Beschau der Waren vornehmen.

b) Angesichts vorliegender Nachprüfungsersuchen durchgeführte Kontrollen

- (31) In seinem Schreiben vom 9. Mai 2006 führt der Beteiligte aus, im Anschluss an das Ersuchen der Zollbehörden der Mitgliedstaaten um Prüfung der Richtigkeit der EUR.1-Bescheinigungen durch die jamaikanischen Behörden hätten diese die Aktivitäten der betreffenden Unternehmen nur in Ausnahmefällen überprüft und kontrolliert. Zu beanstanden sei auch die Tatsache, dass die jamaikanischen Behörden den Behörden der Mitgliedstaaten mit einem Musterbrief geantwortet haben.
- (32) Aus Artikel 32, Absatz 3 des vorgenannten Protokolls ergibt sich jedoch, dass die Behörden des Ausfuhrlandes die Kontrollen durchführen, die sie als notwendig erachten, und nur anders verfahren, wenn das Einfuhrland im Rahmen des Nachprüfungsersuchens eine Frage formuliert, die eine besondere Kontrolle erforderlich macht (was hier jedoch nicht der Fall war).
- (33) Zudem geht aus der Akte klar hervor, dass eine Vielzahl von Nachprüfungsersuchen die Gültigkeit der Stempel auf den EUR.1-Bescheinigungen betraf. In solchen Fällen ist es völlig normal, dass die zuständigen Behörden prüfen, ob der aufgebrachte Stempel tatsächlich gültig ist, ohne eingehendere Kontrollen vorzunehmen. Außerdem ist der Einsatz von Musterschreiben ein praktisches Instrument zur Beantwortung wiederkehrender Anfragen.
- (34) Schließlich ist der Beteiligte der Ansicht, angesichts berechtigter Zweifel an der Gültigkeit der EUR.1-Bescheinigungen seien die jamaikanischen Behörden verpflichtet gewesen, die Produktionstätigkeiten der jamaikanischen Unternehmen gründlicher in Augenschein zu nehmen. Die Annahme, die jamaikanischen Behörden hätten vor der Informationsreise von 2005 berechtigterweise vermuten können, dass die von den Wirtschaftsbeteiligten gelieferten Auskünfte aus bestimmten Gründen in Zweifel zu ziehen sind, entbehrt jedoch jeder Grundlage. Zudem haben die jamaikanischen Behörden zum einen – wie aus dem Bericht des Europäischen Amts für Betrugsbekämpfung (OLAF) klar hervorgeht – eingehendere Belegkontrollen durchgeführt und zum anderen zumindest in einem Fall eine Warensendung einer Beschau unterzogen (im Oktober 2004, siehe weiter unten, Punkt 2. b). Die gleiche Argumentation greift auch, nachdem die Kommission den jamaikanischen Behörden mit Schreiben vom 13. September 2004 die Durchführung von Ermittlungen in Jamaika vorgeschlagen hat; die von der Kommission ins Feld geführten Argumente basierten nämlich auf Betrugsvermutungen, Vermutungen, die erst durch spätere Ermittlungen untermauert werden sollten. Infolgedessen begründet die Ausstellung von EUR.1-Bescheinigungen durch die jamaikanischen Behörden nach Eingang des Schreibens der Kommission vom 13. Dezember 2004 keinen Irrtum dieser Behörden. Außerdem geht aus der Akte hervor, dass die Annahme nicht zutrifft, eine nach dem Zufallsprinzip durchgeführte Beschau oder eine Kontrolle der Betriebsgelände der Unternehmen hätte zur Aufdeckung des Betrugs führen müssen. Die in Rede stehenden jamaikanischen Wirtschaftsbeteiligten haben nämlich immer auch Garne eingeführt, und die ausgeführten Pullover waren tatsächlich aus Garnen hergestellt.

Außerdem waren in den gut ausgestatteten Werken – in denen es auch Nähmaschinen gab – sehr viele Menschen beschäftigt.

c) Bezug einer Vergütung für nicht erbrachte Leistungen

- (35) Der Beteiligte führt aus, die Zollbehörden hätten den jamaikanischen Unternehmen als Beleg für Aufwendungen für „*die zusätzliche Arbeit ihrer Zollbediensteten*“ Kostenrechnungen zugesandt. Die Rechnungen hätten jedoch nur einfache Telefongespräche betroffen, welche die in Rede stehenden Beamten zwecks Berechnung der Arbeitszeiten in den Werken geführt haben. Die jamaikanischen Behörden hätten also eine Tätigkeit vorgetäuscht, zu der sie im Übrigen verpflichtet gewesen seien.
- (36) Zu dem letztgenannten Punkt ist zu bemerken, dass in den Rechnungen in Anhang 10 des Schreibens vom 9. Mai 2006 nicht vermerkt ist, auf welche Leistungen diese sich beziehen. Außerdem ergaben Gespräche zwischen dem OLAF und Herrn Owens, dass Zollbedienstete in den Freizonen über die regulären Öffnungszeiten der Zollämter hinaus verfügbar sein mussten. Es handelt sich daher offensichtlich tatsächlich um Kosten durch reguläre Kontrollmaßnahmen, welche aber außerhalb der regulären Dienstzeiten durchgeführt wurden, so dass die Abrechnung dieser Kosten gerechtfertigt ist. Auf jeden Fall erlaubt diese Tatsache weder die Feststellung, die jamaikanischen Behörden hätten mangelhaft kontrolliert, noch die Feststellung, dass die Behörden wussten oder hätten vernünftigerweise wissen müssen, dass die betreffenden Waren die im Abkommen von Cotonou festgelegten Voraussetzungen nicht erfüllt haben.
- (37) Nach allem ist nach Auffassung der Kommission aus dem Dargelegten nicht zu schließen, dass die jamaikanischen Behörden ihrer Verpflichtung zur Kontrolle nicht nachgekommen sind. Vor allem ist darauf hinzuweisen, dass keines der drei Argumente – selbst wenn sie sich bestätigt hätten – die Tatsache aus der Welt schaffen kann, dass der Ausführer die Fakten unrichtig dargestellt hat. Sie erlauben auch nicht die Feststellung, die zuständigen Behörden hätten wissen müssen, dass alle Zoll- und Handelsdokumente unrichtig waren und dass sie für die betreffenden Waren keine EUR.1-Bescheinigungen hätten ausstellen dürfen.

2. Die jamaikanischen Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die in die Gemeinschaft ausgeführten Waren die Voraussetzungen für eine Vorzugsbehandlung im Rahmen der zwischen Gemeinschaft und AKP-Staaten vereinbarten Präferenzregelung nicht erfüllten

- (38) Nach Ansicht des Beteiligten gibt es ausreichende Belege dafür, dass die jamaikanischen Behörden wussten oder zumindest hätten wissen müssen, dass die betreffenden Hersteller die Regeln über den präferenziellen Ursprung nicht einhielten. Die verschiedenen vorgebrachten Argumente sind daher nacheinander zu prüfen.
- a) Die jamaikanischen Behörden seien über die Diskrepanzen zwischen Produktionskapazitäten und Ausfuhrmengen im Bild gewesen
- (39) Zum Ersten ist der Beteiligte der Auffassung, die Zollbehörden hätten sich auf die Kontrollmaßnahmen verlassen, die das JAMPRO (Jamaican Promotion Bureau) und das Trade Board im Hinblick auf die Ausstellung der EUR.1-Bescheinigungen durchgeführt haben.

- (40) Dies ist unzutreffend: Durch die Belegkontrollen, die der Zoll bei der Einfuhr in die und der Ausfuhr aus der Freizone durchführt, standen den Zollbehörden die zur Ausstellung der EUR.1-Bescheinigungen notwendigen Informationen zur Verfügung. Tatsache ist, dass die betreffenden Unternehmen falsche, jedoch untereinander konsistente Informationen übermittelt haben, wodurch die Belegkontrollen der jamaikanischen Behörden ihrer Wirksamkeit beraubt wurden.
- (41) Zum Zweiten verweist der Beteiligte darauf, dass das JAMPRO im Juli 1998 zwei Herstellungsbetriebe in Jamaika einer Prüfung unterzogen hat, darunter das Werk seines Lieferanten. In beiden Fällen hat das JAMPRO festgestellt, *es sei „offensichtlich, dass die Exporte des Unternehmens dessen Produktionskapazitäten übersteigen“* (ohne dass sich daraus allerdings ableiten ließe, dass es bei diesen Exporten um die Ausfuhr von Erzeugnissen aus importierten Ausgangsstoffen ging und nicht etwa um den Verkauf von Waren, die in anderen Unternehmen derselben Unternehmensgruppe hergestellt wurden).
- (42) Hierzu ist zu bemerken, dass die besagten Berichte (Anhang 11 des vorgenannten Schreibens vom 9. Mai 2006) im Gefolge einer Besichtigung der betreffenden zwei Unternehmen im Juli 1998 erstellt wurden und daher nicht auf den Zeitraum 2002-2004 übertragbar sind, um den es im vorliegenden Fall geht. Wie außerdem eine Durchsicht der Dokumente in den Anhängen 12 und 13 des Schreibens vom 9. Mai 2006 ergibt, waren die jamaikanischen Behörden zu der Feststellung gelangt, dass die zwischen Ausfuhrmengen und Produktionskapazitäten der betreffenden zwei Unternehmen festgestellten Diskrepanzen darauf zurückzuführen waren, dass die zuständigen Behörden die tatsächlichen Arbeitszeiten in diesen Unternehmen nicht berücksichtigt hatten. Folglich ist aus diesem Sachverhalt nicht zu schließen, dass die Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass sie für die betreffenden Waren keine EUR.1-Bescheinigungen ausstellen konnten.
- b) Die jamaikanischen Behörden seien über die unrichtigen Beschreibungen in den Einfuhrerklärungen für die Ausgangsstoffe im Bild gewesen
- (43) Der Beteiligte bezieht sich in diesem Zusammenhang auf die Aussage von Herrn Owens, die jamaikanischen Behörden hätten die Container bei der Einfuhr nur sehr selten einer Kontrolle unterzogen und dennoch mehrfach festgestellt, dass die Warenbeschreibung in den Einfuhrerklärungen nicht mit dem tatsächlichen Inhalt der Container übereinstimmte. Selbst in diesen Fällen hätten die Behörden die Container jedoch an die jamaikanischen Unternehmen ausgehändigt, ohne ihnen die geringste Beschränkung aufzuerlegen. Die aus den Waren in diesen Containern hergestellten Erzeugnisse seien schließlich mit den EUR.1-Bescheinigungen ausgeführt worden.
- (44) Diese Aussage vermittelt den Eindruck, dass die jamaikanischen Behörden einerseits die Einfuhren nur sehr selten kontrolliert haben und andererseits bei Feststellung einer Unregelmäßigkeit im Zuge einer Kontrolle aus dieser Feststellung keinerlei Schlüsse zogen. In seinem Schreiben vom 28. August 2008 vertritt der Beteiligte die Auffassung, nach der Kontrolle im Oktober 2004, nach der die jamaikanischen Behörden eine „notice of detention“ verfasst haben, seien diese Behörden in der Lage gewesen, den begangenen Betrug aufzudecken. Die Tatsache, dass die Waren im Anschluss an diese Kontrolle dem betreffenden Wirtschaftsbeteiligten ausgehändigt wurden, ist jedoch über Kritik erhaben, weil die Waren für die Freizone bestimmt waren und während des Verbleibs in dieser Zone nicht dem Zoll unterlagen. Des

Weiteren hat der betreffende Einführer (der nicht Lieferant des Beteiligten war) eine glaubwürdige schriftliche Erklärung der Umstände der Rechtsverletzung geliefert. Außerdem ist nicht ausgeschlossen, dass auch die Bedenken, die das OLAF im Hinblick auf die Praktiken der betreffenden jamaikanischen Firmen geäußert hat, für diese Kontrollmaßnahme ursächlich waren. Zu beachten ist zudem, dass es keinerlei Anhaltspunkte dafür gibt, dass für die betreffenden Waren eine EUR.1-Bescheinigung ausgestellt wurde oder sie in die Gemeinschaft ausgeführt wurden.

(45) Schließlich nimmt der Beteiligte auf die Schlussfolgerungen der Mission des OLAF vom 23. März 2005 Bezug, um zu untermauern, dass die jamaikanischen Behörden durch die Belegkontrolle (d. h. den Vergleich der Umladeunterlage – Transshipment Shipping Bill bzw. C36 – mit der Rechnung des Lieferanten) in der Lage hätten sein müssen, den Betrug aufzudecken.

(46) Dies trifft nicht zu, wie der Bericht des OLAF vom 9. September 2005 klar belegt. Um die tatsächliche Beschaffenheit der aus China in die Freizone eingeführten Waren zu verschleiern, haben die betreffenden jamaikanischen Firmen nämlich ständig den Eindruck vermittelt, bei den eingeführten Waren handele es sich in der Hauptsache um Garne und nur ganz am Rande um Pullover zu Musterzwecken, während es sich in Wahrheit genau umgekehrt verhielt. Zudem deckte sich die Warenbeschreibung in den Zollerklärungen mit der Warenbeschreibung in den Fracht- und Handelspapieren. Folglich war eine eingehende Kontrolle dieser Unterlagen nicht dazu angetan, den Betrug aufzudecken. Erst Ende 2004 und nur bei sechs Sendungen konnten Widersprüche in den Erklärungen einiger jamaikanischer Firmen nachgewiesen werden (nicht aber in den Firmen des Lieferanten des Beteiligten).

c) Aus den offiziellen Statistiken zur Aus- und Einfuhr gehe hervor, dass die Einfuhr von Garnen in Jamaika zu gering ist, um den Umfang der Ausfuhr von fertigen Produkten erklären zu können

(47) In seinem Schreiben vom 9. Mai 2006 vertritt der Beteiligte die Auffassung, die jamaikanischen Behörden hätten anhand einer Analyse der Statistiken des jamaikanischen Ministeriums für auswärtige Angelegenheiten und Handel zur Ein- und Ausfuhr feststellen können, dass die Einfuhr von Garnen nach Jamaika mengenmäßig nicht ausreichte, um fertige Produkte in den Mengen herzustellen, die in die Europäische Union ausgeführt wurden. Er ist zudem der Ansicht, der Bericht des OLAF vom 23. März 2005 untermauere diese Behauptung.

(48) Diese Behauptungen zeugen von einem falschen Verständnis des besagten Berichts. Aus den jamaikanischen Statistiken geht klar hervor, dass nur ein Teil der aus China eingeführten Waren in Jamaika in den zollrechtlich freien Verkehr überführt wurde. Der Rest der betreffenden Waren befand sich in der Freizone und tauchte in keiner Statistik auf. Das OLAF konnte daher nur anhand eines Vergleichs chinesischer Statistiken zur Ausfuhr von Garnen mit den jamaikanischen Statistiken zur Ausfuhr von Bekleidung feststellen, dass die aus Jamaika ausgeführten Erzeugnisse tatsächlich nicht ausgehend von Garn gefertigt worden waren. Dies ist jedoch Voraussetzung für die Gewährung von Zollpräferenzen im Rahmen des Abkommens von Cotonou. Ganz im Gegensatz zu dem Beteiligten, der in seinem Schreiben vom 28. August 2008 einen gegenteiligen Standpunkt einnimmt, ist die Kommission der Ansicht, dass den jamaikanischen Behörden nicht vorzuwerfen ist, dass ihnen keine chinesischen Statistiken zur Verfügung standen.

- (49) Angesichts der Tatsache, dass den jamaikanischen Behörden die erforderlichen Informationen fehlten, ist auch der Schluss unzulässig, die betreffenden Behörden hätten in Kenntnis der verfügbaren Statistiken gewusst oder wissen können, dass die besagten Erzeugnisse für eine Präferenzbehandlung nicht in Frage kommen.
- (50) Darüber hinaus vertritt der Beteiligte die Ansicht, die jamaikanischen Behörden hätten die chinesischen Statistiken im Grunde genommen gar nicht benötigt, um den Betrug aufzudecken. Er bezieht sich in diesem Zusammenhang auf zwei Schreiben der jamaikanischen Behörden, eines vom 24. Februar 2000 an die Behörden des Vereinigten Königreichs und eines vom 23. Februar 2000 an die italienischen Behörden. Nicht nur, dass die beiden Schreiben auf einen Zeitraum Bezug nehmen, der vor dem Nacherhebungszeitraum liegt, die jamaikanischen Behörden schließen in diesen Schreiben auch auf die Gültigkeit der fraglichen EUR.1-Bescheinigungen und weisen darauf hin, dass die anlässlich einer Überprüfung festgestellten Diskrepanzen eigentlich auf Diskrepanzen in der betreffenden Berechnungsgrundlage zurückgehen. Folglich veranlassen diese Dokumente nicht zu der Ansicht, dass die jamaikanischen Behörden über den Betrug hätten informiert sein müssen, den die jamaikanischen Wirtschaftsbeteiligten begangen haben.
- (51) Infolgedessen erscheint ein Vergleich des vorliegenden Falls mit den Fällen, zu denen in den Angelegenheiten REC 03/03, REM 21/02 und REM 28/01 (Textilerzeugnisse aus Bangladesch) eine Entscheidung der Kommission ergangen ist, nicht zweckmäßig. Denn wie diese Entscheidungen und insbesondere die Erwägungen 22 bis 25 der Entscheidung der Kommission im Fall REC 03/03 ganz deutlich zeigen, fußen diese auf einem ganzen Bündel von Begründungen (Politik des betreffenden Landes, Antrag auf Abweichung von den geltenden Ursprungsregeln usw.), die im vorliegenden Fall nicht greifen.
- d) Den jamaikanischen Behörden sei bekannt gewesen, welcher Art die Produktionstätigkeiten der jamaikanischen Unternehmen waren
- (52) Nach Auffassung des Beteiligten gibt es Belege dafür, dass den jamaikanischen Behörden die wirkliche Natur der Produktionstätigkeiten der betreffenden Unternehmen bekannt war. Bei diesen Belegen handle es sich um die Berichte über die Besichtigungen bei dem Lieferanten des Beteiligten und bei der Hafenbehörde der Freizone von Garmex, in der sich der Sitz des Unternehmens befindet. Aus diesen Berichten gehe klar hervor, dass die Beamten der Freizone wussten, dass die fraglichen Produkte nicht ausgehend von Garn gefertigt wurden.
- (53) Zutreffend ist, dass Angestellte der Freizone von Garmex (im konkreten Fall „gate officers“, d. h. Sicherheitsbedienstete mit Kontrollaufgaben an den Eingängen und Ausgängen der Zone) erklärt haben, dass die besagten Werke Stücke aus Gewirken einführen, um diese zu fertiger Kleidung zu verarbeiten, und auch in geringem Umfang selbst Gewirke herstellen.⁵ Davon ausgehend hat dann der an der Gemeinschaftsmission vom 30. März 2005 beteiligte Beamte der spanischen Steuerverwaltung in seinem Bericht Folgendes dargelegt: „Beamte der Freizone [...] haben uns darauf hingewiesen, dass in diesen Werken keine Gewirke hergestellt,

⁵ Vgl. Anhang 15 des Schreibens des Beteiligten vom 9 Mai 2006.

sondern nur die aus China eingeführten Stücke zusammengenäht wurden“.⁶ Allerdings ist die Tatsache, dass zwei Personen, die für die Kontrolle der Bewegungen an den Ein- und Ausgängen der Freizone zuständig sind, diese Erklärung abgeben, nicht als Beleg dafür zu werten, dass die Behörden von der wirklichen Tätigkeit der betreffenden Unternehmen Kenntnis hatten. Anlässlich der Besichtigung der Gemeinschaftsmission bei den Hafenbehörden Jamaikas gab die für die Freizone von Kingston zuständige Person an, bei den betreffenden Unternehmen handele es sich um Wirkwarenhersteller („knitting companies“). Folglich ist nicht erwiesen, dass die jamaikanischen Behörden von den tatsächlichen Produktionstätigkeiten der jamaikanischen Unternehmen Kenntnis hatten.

3. Weitere Aspekte betreffend einen möglichen Irrtum der jamaikanischen Behörden

- (54) Zur Untermauerung seiner Beweisführung führt der Beteiligte vier weitere Argumente an, die nacheinander zu prüfen sind.
- a) Das Protokoll der von den jamaikanischen Behörden am 18. und 19. Januar 2006 abgehaltenen Sitzungen über die im Gefolge der Ermittlungen des OLAF entstandenen Fragen
- (55) Es trifft zu, dass das Protokoll der im Januar 2006 von den jamaikanischen Behörden abgehaltenen Sitzungen zeigt, dass die Behörden wegen der Entwicklungen im Gefolge der Gemeinschaftsmission von 2005 besorgt waren. Offensichtlich ist auch, dass die eidesstattliche Erklärung von Herrn Owens diese Besorgnisse noch geschürt hat. Die auf den Sitzungen vertretenen Behörden haben sogar die Ansicht geäußert, einige der Behauptungen träfen möglicherweise zu. Dennoch waren die Behörden aufgefordert, zwecks Bestätigung bzw. Widerlegung dieser Ansicht Untersuchungen einzuleiten und dabei insbesondere die beim Zoll vorgelegten Papiere und die Frage der beschlagnahmten Waren zu prüfen. Das genannte Protokoll bietet demnach keinerlei konkrete Situationsanalyse und beschränkt sich darauf, eine Reihe von Fragen aufzuwerfen. Es lässt mitnichten den Schluss zu, dass die Behörden zum Zeitpunkt der Bestätigung der EUR.1-Bescheinigungen wussten oder hätten wissen müssen, dass die ausgeführten Waren die Voraussetzungen für die Gewährung der im Abkommen von Cotonou vorgesehenen Zollpräferenzen nicht erfüllten – denn die Informationen, die das Protokoll bezüglich der Waren liefert, wurden den jamaikanischen Behörden erst nach der Gemeinschaftsmission im Jahr 2005 zugänglich.
- b) Die Existenz einer Investitionsförderpolitik in Jamaika und insbesondere im Textilsektor
- (56) Im Zusammenhang mit der von Jamaika betriebenen Politik der Ausfuhrförderung nimmt der Beteiligte insbesondere auf eine Internet-Site des JAMPRO Bezug. Dieses Argument besitzt keinerlei Beweiskraft, denn nach allem konnten die jamaikanischen Behörden angesichts des systematisch organisierten Betrugs der Ausfuhrer nicht wissen, dass die ausgeführten Waren die Voraussetzungen für eine

⁶ Vgl. Anhang 16 des Schreibens des Beteiligten vom 9. Mai 2006. Es ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei diesen Beschäftigten entgegen den Angaben in dem spanischen Bericht nicht um Beamte des Staates („funcionarios“), sondern um Angestellte der Freizone handelt.

Vorzugsbehandlung im Rahmen der in Rede stehenden Präferenzregelung nicht erfüllt. Außerdem betreibt eine Vielzahl von Ländern eine solche Politik der Ausfuhrförderung, ohne dass dies die Qualität ihrer Zollverfahren beeinträchtigt.

c) Die Unterzeichnung einer Vereinbarung zwischen dem jamaikanischen Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und dem OLAF im März 2005

(57) Bezüglich des (niemals unterzeichneten) Entwurfs einer Vereinbarung zwischen dem jamaikanischen Ministerium für auswärtige Angelegenheiten und Handel und dem OLAF aus dem Jahr 2005⁷ ist hervorzuheben, dass dieser auf Betreiben der jamaikanischen Behörden erstellt wurde, die insbesondere die Kooperation mit dem OLAF verbessern wollten, um in Zukunft speziell Betrugsfälle wie den im vorliegenden Fall ermittelten leichter aufdecken zu können.

d) Die Entscheidung des Steuergerichts Mailand vom 27. Januar 2006 und die Entscheidung der regionalen Steuerkommission von Mailand vom 9. Mai 2008

(58) Zum Urteil des Steuergerichts Mailand und zum Urteil der regionalen Steuerkommission von Mailand schließlich ist festzustellen, dass beide Urteile keinen einzigen neuen Aspekt enthalten, der geeignet wäre, die obigen Einschätzungen in Frage zu stellen.

(59) Wie bereits weiter oben dargelegt wurden die jamaikanischen Behörden von den betreffenden Ausführern getäuscht und waren wegen der Manöver der Ausführer nicht in der Lage, den begangenen Betrug aufzudecken. Infolgedessen vertritt die Kommission nach allem die Auffassung, dass nicht nachgewiesen wurde, dass die jamaikanischen Behörden wussten oder hätten wissen müssen, dass die Waren die Voraussetzungen für eine Präferenzbehandlung nicht erfüllten. Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass kein Irrtum der Behörden im Sinne von Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 vorliegt.

4. Die Kommission habe die Einführer nicht über die Zweifel an der Gültigkeit der von den jamaikanischen Behörden ausgestellten EUR.1-Bescheinigungen unterrichtet und damit einen Irrtum begangen

(60) Nach Ansicht des Beteiligten sollte auch deshalb von der buchmäßigen Erfassung abgesehen werden, weil die Kommission insofern einen Irrtum begangen habe, als sie die Einführer in der Gemeinschaft nicht über die Zweifel in Kenntnis gesetzt habe, die sie an der Gültigkeit der von den jamaikanischen Behörden für die betreffenden Erzeugnisse ausgestellten EUR.1-Bescheinigungen hegte.

(61) In dieser Hinsicht ist zunächst einmal festzustellen, dass keine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts die Kommission ausdrücklich verpflichtet, die Einführer zu informieren, wenn sie Zweifel an der Ordnungsmäßigkeit der von diesen im Rahmen einer Präferenzregelung vorgenommenen Zollhandlungen hat. Des Weiteren ergibt sich aus der Rechtsprechung, dass die Kommission aufgrund ihrer Sorgfaltspflicht zu einer allgemeinen Unterrichtung der Gemeinschaftsimpporteure nur dann verpflichtet

⁷ Vgl. Anhang 17 des Schreibens des Beteiligten vom 9 Mai 2006.

sein kann, wenn sie ernsthafte Zweifel an der Ordnungsmäßigkeit einer großen Zahl von im Rahmen einer [Präferenzregelung](#) vorgenommenen Ausfuhren hat.⁸

- (62) Zum Zeitpunkt der in Rede stehenden Einfuhren war es jedoch nicht erwiesen, dass der Ursprung der aus Jamaika eingeführten Textilwaren in Wirklichkeit China war. Laut Schreiben des OLAF vom 13. September 2004 bestanden Zweifel an der Gültigkeit der von den jamaikanischen Behörden ausgestellten EUR.1-Bescheinigungen. Diese Zweifel mussten jedoch noch durch gründlichere Nachforschungen untermauert werden, die im Rahmen der gemeinsamen Informationsreise vom Februar 2005 erfolgten.
- (63) Somit kann sich aus der fehlenden Unterrichtung der Einführer durch die Kommission kein Irrtum der Kommission ergeben.

B – Voraussetzung, dass der Beteiligte in gutem Glauben gehandelt hat und bei der Zollanmeldung die geltenden Bestimmungen eingehalten wurden

- (64) Bei Nichtvorliegen eines Irrtums der zuständigen Behörden ist nicht zu prüfen, ob die zwei anderen in Artikel 220, Absatz 2, Buchstabe b der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 genannten Voraussetzungen erfüllt sind.
- (65) Aus alledem ergibt sich, dass die buchmäßige Erfassung des Abgabebetrag gerechtfertigt ist.

II – Prüfung des Antrags gemäß Artikel 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92

- (66) Gemäß Artikel 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 können Einfuhrabgaben in anderen als den in den Artikeln 236, 237 und 238 genannten Fällen erstattet werden, wenn diese sich aus Umständen ergeben, die nicht auf betrügerische Absicht oder offensichtliche Fahrlässigkeit des Beteiligten zurückzuführen sind.
- (67) Gemäß der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften handelt es sich bei dieser Bestimmung um eine allgemeine Billigkeitsklausel und liegen dann besondere Umstände vor, wenn sich der Zollschuldner aufgrund der Umstände dieses Falls im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbeteiligten, die die gleiche Tätigkeit ausüben, in einer außergewöhnlichen Lage befindet und wenn er ohne diese Umstände den Nachteil nicht erlitten hätte, der aus der nachträglichen buchmäßigen Erfassung der Einfuhrabgaben erwächst.⁹

A. Voraussetzung für das Vorliegen besonderer Umstände

- (68) Im vorliegenden Fall ist zunächst zu prüfen, ob sich der Beteiligte in einer Lage befindet, die im Vergleich zu anderen Wirtschaftsbeteiligten, die die gleiche Tätigkeit ausüben, als außergewöhnliche Lage betrachtet werden kann.
- (69) Der Beteiligte geht von der Grundannahme aus, dass die jamaikanischen Behörden den Betrug hätten aufdecken müssen und dass dies der Fall gewesen wäre, wenn sie

⁸ Vgl. Urteil vom 11. Juli 2002 „Hyper Sri“ (Rechtssache T-205/99).

⁹ Urteil vom 10. Mai 2001 „Kaufring AG“ (Rechtssachen T-186/97, T-190/97 bis T-192/97, T-211/97, T-216/97 bis T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 und T-147/99), Slg. II-01337.

sich aller Mittel bedient hätten, die ihnen zu Gebote standen. Nach alledem haben die zuständigen jamaikanischen Behörden EUR.1-Bescheinigungen für Waren ausgestellt, die nicht die notwendige Voraussetzung für die Gewährung der Präferenzzollbehandlung erfüllten, allerdings aufgrund einer unrichtigen Darstellung des Sachverhalts seitens des Ausführers. Folglich kann man den jamaikanischen Behörden keinen Vorwurf daraus machen, dass sie den Betrug in der fraglichen Zeit trotz Einführung eines leistungsfähigen System zur Belegprüfung nicht aufgedeckt haben, zumal die betreffenden Unternehmen wirtschaftlich sehr aktiv waren und außerdem auch Garne einfuhrten. Es kann daher nicht davon ausgegangen werden, dass der Beteiligte in besondere Umstände im Sinne von Artikel 239 der vorgenannten Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 des Rates geraten ist.

- (70) Die Kommission hat auch keine anderen Aspekte ermittelt, die besondere Umstände begründen könnten.

B. Voraussetzung für das Fehlen einer betrügerischen Absicht und einer offensichtlichen Fahrlässigkeit

- (71) Bei Nichtvorliegen besonderer Umstände ist nicht zu prüfen, ob die zweite in Artikel 239 der Verordnung (EWG) Nr. 2913/92 genannte Voraussetzung erfüllt ist.

- (72) Der beantragte Erlass der Einfuhrabgaben ist daher nicht gerechtfertigt –

HAT FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Artikel 1

1. Die Einfuhrabgaben in Höhe von XXXXXX EUR, die Gegenstand des Antrags des Königreichs Spanien vom 4. Juni 2007 sind, sind buchmäßig zu erfassen.
2. Der Erlass der Einfuhrabgaben in Höhe von XXXXX EUR, die Gegenstand des Antrags des Königreichs Spanien vom 4. Juni 2007 sind, ist nicht gerechtfertigt.

Artikel 2

Die Entscheidung ist an das Königreich Spanien gerichtet.

Brüssel, den 3-11-2008

*Für die Kommission
László KOVÁCS
Mitglied der Kommission*