

An  
das Präsidium des Nationalrates,  
alle Bundesministerien,  
alle Sektionen des BKA,  
die Ämter der Landesregierungen und  
die Verbindungsstelle der österreichischen  
Bundesländer

Geschäftszahl: BKA-BKA.VA.C-278/02/0005-  
V/A/8/2004  
Abteilungsmail: v@bka.gv.at  
Sachbearbeiter: Mag. Josef BAUER  
Pers. E-mail: josef.bauer@bka.gv.at  
Telefon : 01/53115/2219  
Ihr Zeichen  
vom:

Antwortschreiben bitte unter Anführung der Geschäftszahl an die  
Abteilungsmail

Betrifft: Urteil des EuGH in der Rs. C-278/02, Handlbauer: Verjährungsfrist und  
Unterbrechung der Verjährung nach der VO (EG, Euratom) Nr. 2988/95 über  
den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften;  
Rundschreiben

#### 1. Zusammenfassung des Urteilstenors:

Mit Urteil<sup>1</sup> vom 24. Juni 2004 in der Rechtssache C-278/02, Handlbauer, hat der EuGH für Recht erkannt, dass die vierjährige Verjährungsfrist nach Art. 3 Abs. 1 der VO Nr. 2988/95 über den Schutz der finanziellen Interessen der Gemeinschaften „in den Mitgliedstaaten, und zwar auch im Bereich der Ausfuhrerstattungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, unmittelbar anwendbar (ist), wenn nicht eine sektorbezogene Gemeinschaftsregelung eine kürzere Frist (...) oder eine nationale Rechtsvorschrift eine längere Verjährungsfrist vorsieht.“

Weiters erkannte der Gerichtshof für Recht, dass „die Ankündigung einer Betriebsprüfung/Zoll gegenüber dem betroffenen Unternehmen nur dann (...) den Lauf der Verjährungsfrist (...) unterbricht, wenn die Geschäfte, auf die sich der Verdacht von Unregelmäßigkeiten bezieht, in dieser Handlung hinreichend genau bestimmt werden.“

#### 2. Gerichtseigenschaft des Unabhängigen Finanzsenates (UFS) anerkannt:

Dieses Urteil ist über den unmittelbaren Anlassfall hinausgehend auch insoweit von Bedeutung, als der EuGH die Gerichtseigenschaft des UFS im Sinne des Art. 234 EG und damit die Befugnis zur Stellung von Vorabentscheidungsersuchen an den EuGH erstmals anerkannt hat.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Urteile des Gerichtshofes können im Internet unter der Adresse: <http://curia.eu.int/jurisp/cgi-bin/form.pl?lang=de> abgerufen werden.

<sup>2</sup> Zwar wurde der Vorlageantrag noch durch einen Berufungssenat nach § 85d ZollR-DG (i.d.F. vor BGBl. I Nr. 97/2002) eingebracht, der durch das Abgaben-Rechtsmittel-Reformgesetzes (BGBl. I Nr. 97/2002) nunmehr für das Rechtsmittelverfahren in Abgaben-, Zoll- und Finanzstrafrecht des Bundes zuständige

### 3. Anlass der Vorlage, Vorlagefragen:

Anlass des Verfahrens war die Rückforderung einer als Vorschuss gewährten Ausfuhrerstattung für Rindfleisch und die Verhängung einer Sanktion in der Höhe von 50 % der ursprünglich gewährten Ausfuhrerstattung, weil nach Auffassung der Betriebsprüfung/Zoll der Gemeinschaftsursprung der Ware nicht ordnungsgemäß nachgewiesen werden konnte.<sup>3</sup> Der Wirtschaftsteilnehmer wendete in der Berufung gegen diesen Bescheid des Zollamtes den Ablauf der dreijährigen Verjährungsfrist nach Art. 221 Abs. 3 Zollkodex und § 74 Abs. 2 Zollrechts-Durchführungsgesetz ein.<sup>4</sup>

Im Vorabentscheidungsersuchen wurde daher die Frage gestellt, ob die vierjährige Verjährungsfrist für die Verfolgung von Unregelmäßigkeiten nach Art. 3 Abs. 1 der VO Nr. 2988/95 über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften in den Mitgliedstaaten, insbesondere im Bereich der Marktordnung (Ausfuhrerstattung) unmittelbar anwendbar ist (und somit die dreijährige nationale Verjährungsfrist verdrängt). Weiters wurde gefragt, ob die Mitteilung einer Betriebsprüfung/Zoll<sup>5</sup> eine Unterbrechung der Verjährung bewirkt.

### 4. Unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 1 der VO Nr. 2988/95:

Zunächst stellte der EuGH die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 3 Abs. 1 der VO Nr. 2988/95 fest. Er begründete diese Entscheidung mit der Rechtsnatur und Funktion der Verordnungen im Rechtsquellensystem des Gemeinschaftsrechts: Verordnungen haben „im Allgemeinen unmittelbare Wirkung in den nationalen Rechtsordnungen (...), ohne dass nationale Durchführungsmaßnahmen erforderlich wären (...) Zwar bedürfen manche Bestimmungen einer Verordnung zu ihrer Durchführung des Erlasses von Durchführungsmaßnahmen durch die Mitgliedstaaten (...) Dies ist jedoch bei Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95, der den Mitgliedstaaten bei der Festsetzung einer Verjährungsfrist für die Verfolgung von vier Jahren ab Begehung der Unregelmäßigkeit keinen Beurteilungsspielraum lässt und keinen Erlass von Durchführungsmaßnahmen durch sie erfordert, nicht der Fall.“<sup>6</sup>

---

UFS hat die Vorlagenfragen aber aufrechterhalten. Die früheren Berufungssenate nach der BAO wurden infolge mangelnder institutioneller und funktionaler Unabhängigkeit von der übrigen Finanzverwaltung vom EuGH nicht als vorlageberechtigte Gerichte iSd Art. 234 EG anerkannt (Rs. C-516/99, Schmid). Im Gegensatz zu den Schlussanträgen des Generalanwalts Tizzano (Pkt. 24 ff.) wird die Gerichtseigenschaft des UFS im Urteil gar nicht explizit geprüft, sondern offenkundig stillschweigend vorausgesetzt.

<sup>3</sup> Die Rechtsgrundlage dafür war Art. 11 der VO Nr. 3665/87 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (i.d.F. VO. Nr. 2945/94). Eine Verjährungsregel enthielt diese VO im Gegensatz zur dzt. geltenden VO Nr. 800/1999 (Art. 52) nicht.

<sup>4</sup> Das Ausfuhrerstattungsgesetz (AEG) enthielt in der bis zu den Änderungen durch BGBl. I Nr. 124/2003 geltenden Fassung keine besondere Verjährungsfrist, sondern nach § 1 Abs. 5 AEG sind auf die Erstattungen die für Zölle geltenden Rechtsvorschriften sinngemäß anzuwenden, soweit im gemeinschaftlichen Marktordnungsrecht oder in diesem Bundesgesetz nicht anderes bestimmt ist. Nach Art. 221 Abs. 3 ZK darf die Mitteilung (des Abgabebetrag) an den Zollschuldner nach Ablauf einer Frist von drei Jahren nach dem Zeitpunkt des Entstehens der Zollschuld nicht mehr erfolgen. Nach § 74 Abs.2 ZollR-DG beträgt die Verjährungsfrist bei Eingangs- und Ausgangsabgaben drei Jahre ab dem Zeitpunkt des Entstehens der Abgabeschuld.

<sup>5</sup> Nähere Vorgaben dazu enthält die VO Nr. 4045/89 über die von den Mitgliedstaaten vorzunehmende Prüfung der Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie, sind.

<sup>6</sup> Rn. 25 ff des Urteils.

Weiters folgerte der EuGH: „Der Umstand, dass gemäß Artikel 3 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 2988/95 in sektorbezogenen Regelungen kürzere Verjährungsfristen vorgesehen werden können, die jedoch nicht weniger als drei Jahre betragen dürfen, oder dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 3 Absatz 3 dieser Verordnung längere Fristen vorsehen können, ist nicht geeignet, die unmittelbare Anwendbarkeit (...) in Fällen in Frage zu stellen, in denen solche Ausnahmeregelungen in sektorbezogenen Regelungen des Gemeinschaftsrechts oder im nationalen Recht gerade nicht vorliegen.“<sup>7</sup>

5. Verjährungsfrist gilt sowohl für verwaltungsrechtliche Sanktionen als auch für die Rückforderung zu Unrecht gewährter Vorteile:

Im Verfahren war auch der Anwendungsbereich der Verjährungsregel des Art. 3 der VO Nr. 2988/95 strittig. Die Europäische Kommission war der Auffassung, dass die vierjährige Verjährungsfrist nur für die Verhängung einer verwaltungsrechtlichen Sanktion<sup>8</sup> gemäß Art. 5 dieser Verordnung gelte, nicht allerdings für bloße verwaltungsrechtliche Maßnahmen nach Art. 4 dieser Verordnung. Solche verwaltungsrechtlichen Maßnahmen, wie also etwa die bloße Rückforderung der gewährten Ausfuhrerstattung, sind nach dem Wortlaut der Verordnung keine Sanktionen für vorsätzliche oder fahrlässige Unregelmäßigkeiten, sondern haben nur den Entzug des rechtswidrig erlangten Vorteiles zum Gegenstand.

Der EuGH folgte dieser Differenzierung nicht und hat für Recht erkannt, dass die Verjährungsfrist nach Art. 3 der VO Nr. 2988/95 sowohl für die Rückforderung zu Unrecht gewährter Vorteile (hier: Ausfuhrerstattungen) als auch für die Verhängung von Sanktionen gilt.

Der Gerichtshof begründete dies mit Art. 1 Abs. 1 der VO Nr. 2988/95 und den Begründungserwägungen, wonach mit dieser VO eine Rahmenregelung für einheitliche Kontrollen sowie für verwaltungsrechtliche Maßnahmen und Sanktionen bei Unregelmäßigkeiten im Bezug auf das Gemeinschaftsrecht eingeführt wird, um in allen Bereichen Handlungen zum Nachteil der finanziellen Interessen der europäischen Gemeinschaften zu bekämpfen.<sup>9</sup>

Weiters nahm der Gerichtshof auf die Definition der Unregelmäßigkeit in Art. 1 Abs. 2 der VO Nr. 2988/95 Bezug, derzufolge eine Unregelmäßigkeit bei jedem Verstoß gegen Gemeinschaftsbestimmungen als Folge einer Handlung oder Unterlassung eines Wirtschaftsteilnehmers gegeben ist, die einen Schaden für den Gesamthaushaltsplan der Gemeinschaften bewirkt hat bzw. bewirkt haben würde, sei es durch die Verminderung oder den Ausfall von Eigenmitteleinnahmen, die direkt für Rechnung der Gemeinschaft erhoben werden, sei es durch eine ungerechtfertigte Ausgabe.

---

<sup>7</sup> Rn. 28 des Urteils (Hervorhebung hinzugefügt).

<sup>8</sup> Verwaltungsrechtliche Sanktionen nach Art. 5 der VO Nr. 2988/95 können nur für vorsätzlich begangene oder durch Fahrlässigkeit verursachte Unregelmäßigkeiten verhängt werden, und betreffen etwa die Verhängung von Geldbussen.

Das mitgliedstaatliche Strafrecht soll durch die VO Nr. 2988/95 nicht berührt werden. Zur Vermeidung der Kumulierung verwaltungsrechtlicher Sanktionen der Gemeinschaft und einzelstaatlicher strafrechtlicher Sanktionen bei ein und derselben Person für dieselbe Tat siehe insb. Art. 6 der VO.

<sup>9</sup> Rn. 31 des Urteils

Wenn nach Art 3 Abs. 1 der VO Nr. 2988/95 die Verjährungsfrist ab Begehung der Unregelmäßigkeit läuft, so erfasse die Definition in Art. 1 Abs. 2 der VO sowohl vorsätzlich begangene oder durch Fahrlässigkeit verursachte Unregelmäßigkeiten, die zu einer verwaltungsrechtlichen Sanktion führen können, als auch Unregelmäßigkeiten, die nach Art. 4 lediglich den Entzug des rechtswidrig erlangten Vorteils bewirken.<sup>10</sup>

Die unmittelbar anwendbare Verjährungsregel des Art. 3 Abs. 1 gelte daher „sowohl für die Unregelmäßigkeiten nach Artikel 5 wie für die nach Artikel 4 der Verordnung, wenn sie die finanziellen Interessen der Gemeinschaft beeinträchtigen“.<sup>11</sup>

#### 6. Unterbrechung der Verjährung:

Die zweite Vorabentscheidungsfrage ging dahin, ob die Ankündigung einer Betriebsprüfung/Zoll eine Unterbrechung der Verjährungsfrist bewirkt. Nach Art. 3. Abs. 1 UAbs. 3 der VO 2988/95 wird die Verfolgungsverjährung durch jede der betreffenden Person zur Kenntnis gebrachte Ermittlungs- und Verfolgungshandlung der zuständigen Behörde unterbrochen.

Unter Hinweis auf den Zweck von Verjährungsfristen, Rechtssicherheit zu gewährleisten, kam der Gerichtshof zu dem Ergebnis, dass der Lauf der Verjährungsfrist nach Art. 3. Abs. 1 der VO Nr. 2988/95 nicht durch jede allgemeine Prüfungshandlung der nationalen Behörden durchbrochen werden könne, die nicht im Zusammenhang mit dem Verdacht von Unregelmäßigkeiten in Bezug auf hinreichend genau bestimmte Geschäfte steht.<sup>12</sup>

Eine Ankündigung der Prüfung, die keine Angabe zu einem Verdacht hinreichend bestimmter Unregelmäßigkeiten enthält, kann nach Auffassung des EuGH für sich nicht den Lauf der Verjährungsfrist für die Rückforderung der gewährten Erstattung unterbrechen.<sup>13</sup> Es sei die Aufgabe des vorlegenden Gerichts zu prüfen, ob weitere Handlungen im Rahmen oder nach Abschluss der Prüfung, bestimmte Unregelmäßigkeiten betrafen, und deshalb den Lauf der Verjährungsfrist unterbrechen konnten.<sup>14</sup>

Die Bundesministerien und die Länder werden ersucht, die von ihnen zu vollziehenden Rechtsvorschriften im Hinblick auf vergleichbare Regelungen zu überprüfen und das Urteil bei ihren legislativen Vorhaben entsprechend zu berücksichtigen.

9.Juli 2004  
Für den Bundeskanzler:  
OKRESEK

**Elektronisch gefertigt**

---

<sup>10</sup> Rn. 32 f. des Urteils.

<sup>11</sup> Rn. 35 des Urteils.

<sup>12</sup> Rn. 40 des Urteils.

<sup>13</sup> Rn. 41 des Urteils.

<sup>14</sup> Rn. 42 des Urteils.