

Urteil vom 23. Februar 2010, VII R 11/09

Kein Anspruch auf Ausfuhrerstattung im Falle sog. besonderer Maßnahmen auch bei bereits ausgenutzter Sofortlizenz - Keine Verletzung des Diskriminierungsverbots und des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes - Wegfall bereits erworbener Rechte durch Eintritt einer auflösenden Bedingung

BFH VII. Senat

EGV 1370/95 Art 3, EGV 1370/95 Art 4, EGV 1526/1999

vorgehend FG Hamburg, 26. Januar 2009, Az: 4 K 226/06

Leitsätze

1. Die VO (EG) Nr. 1370/95 mit Durchführungsvorschriften für die Ausfuhrlicenzen im Sektor Schweinefleisch ist auch insoweit wirksam, als sie Sofortlicenzen ausnahmslos unter den Vorbehalt späterer sog. besonderer Maßnahmen der Kommission stellt. Das Diskriminierungsverbot wird nicht dadurch verletzt, dass für Kleinmengen in anderen Marktordnungen abweichende Regeln gelten .
2. Solche besonderen Maßnahmen können bis zu der (jeweils für Mittwoch vorgesehenen) Entscheidung über den Lizenzantrag ergehen .
3. Es verstößt nicht gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, dass die Kommission in der VO (EG) Nr. 1526/1999 zur Bestimmung des Umfangs, in dem den Ausfuhrlicenzanträgen für Erzeugnisse des Sektors Schweinefleisch stattgegeben wird, die Erteilung von Licenzen ausgesetzt hat, statt von der Möglichkeit einer anteiligen Kürzung der beantragten Mengen Gebrauch zu machen .
4. Eine Sofortlizenz kann nach Maßgabe des Art. 4 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 auch dann zurückgefordert und geändert werden, wenn von ihr in dem Zeitpunkt, in dem die Kommission besondere Maßnahmen gemäß Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 ergreift, durch die Ausfuhr der betreffenden Waren bereits Gebrauch gemacht worden ist .
5. Es gibt keinen Rechtssatz, dass der Eintritt einer auflösenden Bedingung nur für die Zukunft Rechtsfolgen zeitigen kann, so dass zuvor bereits erworbene Rechte trotz des Bedingungseintritts nicht mehr wegfallen könnten .

Tatbestand

I.

- 1 Die Klägerin und Revisionsbeklagte (Klägerin) begehrt Ausfuhrerstattung für eine Partie von rund 25 Tonnen Schweinefleisch, die sie am 9. Juli 1999 zur Ausfuhr angemeldet hat. Sie hat dabei eine von der Bundesanstalt für Landwirtschaft und Ernährung (BLE) am 7. Juli 1999 nach der Verordnung (EG) Nr. 1370/95 der Kommission vom 16. Juni 1995 mit Durchführungsvorschriften für die Ausfuhrlicenzen im Sektor Schweinefleisch (Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften --ABIEG-- Nr. L 133/9; im Folgenden: VO Nr. 1370/95) erteilte Lizenz vorgelegt.
- 2 Die VO Nr. 1370/95, die hier in der Fassung der VO (EG) Nr. 1719/98 (ABIEG Nr. L 215/58) anzuwenden ist, macht die Ausfuhr von Erzeugnissen des Sektors Schweinefleisch, für die eine Ausfuhrerstattung beantragt wird, von der Vorlage einer solchen Ausfuhrlizenz mit Vorausfestsetzung der Erstattung abhängig. Nach ihrem Art. 3 Abs. 1 sind die Anträge auf solche Ausfuhrlicenzen von Montag bis Freitag jeder Woche einzureichen; erteilt werden die Ausfuhrlicenzen nach Art. 3 Abs. 3 grundsätzlich erst am Mittwoch der darauffolgenden Woche, sofern die Kommission nicht bis dahin gemäß Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Spiegelstrich 2 "die noch nicht beschiedenen Anträge" ablehnt.
- 3 Abweichend von diesem Verfahren besteht nach Art. 4 Abs. 1 VO Nr. 1370/95 auf Antrag des Marktbeteiligten die Möglichkeit, eine Lizenz sofort zu erteilen, wobei --wie im Streitfall geschehen-- der Lizenz ein in der Verordnung

vorformulierter Vorbehalt einer Maßnahme nach Art. 3 Abs. 4 beizufügen ist. Ergreift die Kommission keine solche Maßnahme, wird die Lizenz ab dem eben bezeichneten Mittwoch für gültig erklärt; anderenfalls soll sie entsprechend einer solchen Maßnahme geändert werden (Art. 4 Abs. 2, Abs. 3 Satz 1). Die Erstattung wird bei solchen sog. Sofortlizenzen gemäß Art. 4 Abs. 5 frühestens 15 Arbeitstage nach dem Tag der Lizenzerteilung gewährt.

- 4 Mit der Verordnung (EG) Nr. 1526/1999 vom 13. Juli 1999 zur Bestimmung des Umfangs, in dem den Ausfuhrlicenzanträgen für Erzeugnisse des Sektors Schweinefleisch stattgegeben wird (ABLEG Nr. L 178/6; im Folgenden: VO Nr. 1526/1999), hat die Kommission "unerledigte ... Ausfuhrlicenzanträge, ... für die ab 14. Juli und ab 21. Juli 1999 Ausfuhrlicenzen erteilt werden müssten", abgelehnt. In den Erwägungsgründen hat sie dies damit begründet, dass eine bevorstehende Änderung der Erstattungssätze zur Folge habe, dass Lizenzen für spekulative Zwecke beantragt würden; außerdem würde die Erteilung von Lizenzen für die vom 5. bis 9. Juli und vom 12. bis 13. Juli beantragten Mengen eine Überschreitung der Mengen zur Folge haben, die für einen normalen Absatz erforderlich wären.
- 5 Die der Klägerin erteilte Lizenz war unter dem bereits erwähnten Vorbehalt mit folgendem Wortlaut gestellt:
- 6 "Ausfuhrlicenz, erteilt unter Vorbehalt der besonderen Maßnahmen gemäß Art. 3 Abs. 4 VO (EG) Nr. 1370/95; Erstattung frühestens 15 Arbeitstage nach dem Tag der Erteilung zu gewähren."
- 7 Mit Bescheid vom 16. Juli 1999 hat die BLE der Klägerin mitgeteilt, dass diese Eintragung gemäß Art. 4 Abs. 3 Buchst. b eben genannter Verordnung gestrichen und durch die Eintragung "Ausfuhrlicenz ohne Anspruch auf Erstattung" ersetzt werde. Das hiergegen von der Klägerin angestrebte Rechtsbehelfsverfahren ruht.
- 8 Der Beklagte und Revisionskläger (das Hauptzollamt --HZA--) hat den Erstattungsantrag der Klägerin abgelehnt. Er ist jedoch vom Finanzgericht (FG) auf Klage verpflichtet worden, der Klägerin Ausfuhrerstattung in Höhe von rund 10.000 € zu gewähren. Das FG urteilte, die Gewährung von Ausfuhrerstattung sei zwar gemäß Art. 4 Abs. 1 der Verordnung (EG) Nr. 800/1999 der Kommission vom 15. April 1999 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Ausfuhrerstattungen bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen (ABLEG Nr. L 102/11) sowie Art. 13 Abs. 11 der Verordnung (EWG) Nr. 2759/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 über die gemeinsame Marktorganisation für Schweinefleisch (ABLEG Nr. L 282/1; im Folgenden: VO Nr. 2759/75) von der Vorlage einer Ausfuhrlicenz mit Vorausfestsetzung der Erstattung abhängig. Die Klägerin sei jedoch im Zeitpunkt der Ausfuhranmeldung im Besitz einer solchen Ausfuhrlicenz gewesen. Daran ändere weder der vorgenannte Bescheid der BLE noch Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 etwas. Die in der der Klägerin erteilten Lizenz enthaltene Bedingung entfalte nämlich keine Rückwirkung in der Form, dass der sich aus der Ausfuhrlicenz ergebende Erstattungsanspruch ex tunc entfalle. Die Änderung einer Lizenz könne nicht rückwirkend in eine auflösend bedingt gewährte Rechtsposition eingreifen und Art. 4 VO Nr. 1370/95 stelle auch nicht eine unter Vorbehalt erteilte Lizenz einem unerledigten Lizenzantrag gleich, welcher nach Art. 1 der VO Nr. 1526/1999 mit den Ausfuhrlicenzanträgen, für die ab dem 14. Juli und ab dem 21. Juli 1999 Lizenzen erteilt werden müssten, abzulehnen gewesen wäre. Auch der letzte Satz eingangs genannten Vorbehalts habe für den Erstattungsanspruch keine Bedeutung; er besage nur etwas über den Zeitpunkt der ErstattungsGewährung, ohne selbst auf ErstattungsVoraussetzungen hinzuweisen.
- 9 Gegen dieses Urteil richtet sich die Revision des HZA, zu deren Begründung vorgetragen wird:
- 10 Eine Sofortlicenz, wie sie der Klägerin erteilt worden sei, stehe in Bezug auf ihre Gültigkeit unter einem Vorbehalt, welcher sicherstelle, dass der Kommission die ihr sonst vor der Lizenzerteilung eingeräumte Bedenkzeit verbleibe. Für den Zeitraum zwischen der (sofortigen) Lizenzerteilung und dem Mittwoch der darauffolgenden Woche stehe also auch eine Sofortlicenz unter dem Vorbehalt, dass die Kommission keine Maßnahmen nach Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 ergreift. Das habe das FG verkannt, wenn es meine, die Klägerin habe zum Zeitpunkt der Ausfuhranmeldung eine gültige Ausfuhrlicenz besessen.
- 11 Im Streitfall habe die Kommission nämlich eine solche Maßnahme in Gestalt der VO Nr. 1526/1999 ergriffen. Diese lehne ihrem Wortlaut nach nur unerledigte Lizenzanträge ab, wolle aber damit nicht etwa die Inhaber von Sofortlizenzen besserstellen als solche, die eine Lizenz im regulären Verfahren nach Art. 3 VO Nr. 1370/95 beantragt (und noch nicht erhalten) haben. Aus dem bei einer Sofortlicenz eingetragenen Vorbehalt besonderer Maßnahmen der Kommission werde für den Marktbeteiligten deutlich, dass er mit der Inanspruchnahme der Lizenz ein wirtschaftliches Risiko eingeht, weil auch er erst an dem Mittwoch, welcher auf die Antragswoche folgt, eine gesicherte Rechtsposition hinsichtlich des Erhalts von Ausfuhrerstattung erlange.

- 12 Das HZA beantragt, das Urteil des FG aufzuheben und die Klage abzuweisen.
- 13 Die Klägerin beantragt, die Revision des HZA zurückzuweisen.
- 14 Sie hält die Auslegung und Anwendung der vorgenannten Verordnung in dem Urteil des FG für zutreffend und beruft sich insbesondere darauf, dass Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Spiegelstrich 2 VO Nr. 1370/95 nur die Ablehnung "der noch nicht beschiedenen" Anträge vorsehe. Maßnahmen der Kommission nach Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 versagten jedoch, wenn eine Ausfuhrlizenz bereits erteilt worden und aufgrund dieser Lizenz die Ware zur Ausfuhr angemeldet worden ist. Art. 4 VO Nr. 1370/95 enthalte keine Regelung, wonach dann die bereits erworbene Rechtsposition wieder beseitigt werden soll. Das komme noch klarer in der VO Nr. 1526/1999 zum Ausdruck, die sich nur auf die Ablehnung "unerledigter" Anträge beziehe. Eine solche Beschränkung gebiete überdies der Grundsatz der Rechtssicherheit.
- 15 Die Klägerin ist darüber hinaus der Ansicht, dass die VO Nr. 1526/1999 ungültig ist. Sie leide an einem schweren Begründungsfehler, weil sie sich auf die Verordnung (EWG) Nr. 2777/75 stütze, welche die Geflügelfleisch-, nicht die Schweinefleischmarktordnung regelt. Sie sei auch zu spät erlassen worden, nämlich nicht am Dienstag, dem 13. Juli --dem Tag, auf den sie nach dem Verordnungstitel datiert ist--, sondern erst am Mittwoch, dem 14. Juli --dem Tag der Ausgabe des Amtsblatts, in dem sie veröffentlicht worden ist--. Nach Art. 3 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 seien Ausfuhrlicenzen jedoch am Mittwoch zu erteilen, wenn die Kommission nicht "bis dahin", d.h. vor Beginn des Mittwochs, besondere Maßnahmen nach Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 ergriffen habe.
- 16 Die VO Nr. 1526/1999 verletze darüber hinaus das Diskriminierungsverbot. Für Rindfleisch habe damals eine Regelung bestanden, dass Lizenzanträge für eine Menge von höchstens 25 Tonnen ohne Vorbehalt sofort beschiedenen werden könnten. Eine entsprechende, im Streitfall anwendbare Regelung für Schweinefleisch habe gefehlt. Sie sei erst durch die Verordnung (EG) Nr. 2399/1999 der Kommission vom 11. November 1999 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1370/95 ... (ABLEG Nr. L 290/18; im Folgenden: VO Nr. 2399/1999) getroffen worden, deren materielle Voraussetzungen --insbesondere hinsichtlich der Geringfügigkeit der Exportmenge-- das strittige Geschäft der Klägerin erfülle. Diese Regelung sei zwar für den Streitfall noch nicht anwendbar, die VO Nr. 1370/95 habe jedoch insoweit eine offensichtliche Lücke enthalten, die unter den Gesichtspunkten der Gleichbehandlung, der Zielsetzung der Mengenbeschränkungen sowie der Billigkeit geschlossen werden müsse. Dies gelte umso mehr, als es keinen Grund gebe, zwischen der Erteilung einer Sofortlizenz im Rindfleischsektor und im Schweinefleischsektor zu differenzieren.
- 17 Weiterhin sei die VO Nr. 1526/1999 aus folgendem Grunde unwirksam: Die Ermächtigungsgrundlage des Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 beziehe sich in erster Linie auf die Einhaltung mengenmäßiger Beschränkungen, wie sie sich aus internationalen Übereinkommen ergäben. Hingegen stelle die Begründung der VO Nr. 1526/1999 nicht darauf ab, dass die vorliegenden Anträge die international festgelegten Mengen überschritten, sondern sie äußere nur die vage Vermutung, dass eine solche Mengenüberschreitung eintreten könne. Das reiche für die Anwendung des Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 nicht aus.
- 18 Im Übrigen bezweifelt die Klägerin, dass eine Mengenüberschreitung angesichts eines Exportvolumens von fast 900 000 Tonnen für das Jahr 1999/2000 bei im Zeitraum vom 5. bis 9. Juli 1999 gestellten Lizenzanträgen für ca. 35 Tonnen gedroht habe. Ferner habe die Kommission bei Erlass der VO Nr. 1526/1999 unzulässigerweise nicht nur die vorausgegangene Woche, sondern auch den Montag und Dienstag vor Inkrafttreten der Verordnung miteinbezogen. Allein zur Einschränkung des erstattungsfähigen Ausfuhrvolumens im Interesse der Begrenzung der Ausgaben der Gemeinschaft habe überdies entgegen der Auffassung des HZA eine besondere Maßnahme nicht getroffen werden dürfen.
- 19 Schließlich sei die VO Nr. 1526/1999 auch mangels einer ausreichenden Begründung ungültig. Abgesehen davon, dass Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95, der bei einer Ausgabenüberschreitung besondere Maßnahmen der Kommission vorsehe, in der Rats-VO Nr. 2759/75 keine Grundlage habe, könne sich eine relevante Ausgabenüberschreitung im Sinne jener Vorschrift nur aus einer Mengenüberschreitung ergeben, die jedoch nicht vorgelegen und auch nicht gedroht habe. Dementsprechend sei die VO Nr. 1526/1999 auch mit "Problemen" und einer angeblich bevorstehenden Beantragung von Ausfuhrlicenzen für spekulative Zwecke begründet worden. Die Probleme seien nicht konkretisiert, Letzteres sei nur eine "allgemeine Vermutung". Für die Klägerin sei dementsprechend kein Risiko erkennbar gewesen, dass die Kommission von der Ermächtigung des Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 --erstmalig seit 1995-- Gebrauch machen werde. Überdies liege die vorgenannte Begründung außerhalb des Ermächtigungsrahmens. Die VO Nr. 1526/1999 habe den Vorbehalt des Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 missbraucht, um verbindlich im Voraus fixierte Ausfuhrerstattungen nicht zahlen zu müssen.

- 20** Endlich sei die VO Nr. 1526/1999 auch wegen Verstoßes gegen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und Rechtssicherheit unwirksam. Der Grundsatz der Rechtssicherheit gebiete, Art. 3 Abs. 4 ebenso wie Art. 4 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 dahin auszulegen, dass die Ablehnung eines Antrags und die Rückforderung einer Lizenz zu unterbleiben haben, wenn von der Ausfuhrlizenz bereits Gebrauch gemacht und damit von dem Ausführer die erwartete Ausfuhrerstattung bereits vorfinanziert worden ist.
- 21** Auch habe der Grundsatz, dass das den Ausführer am wenigsten belastende Mittel gewählt werden müsse, geboten, lediglich gemäß § 3 Abs. 4 Satz 1 Spiegelstrich 1 VO Nr. 1370/95 die Mengen, für welche Lizenzen gewährt wurden, durch einen einheitlichen Prozentsatz zu kürzen. Trotz dieses --zur Erreichung des von der Kommission angestrebten Ziels der Verhinderung einer Mengenüberschreitung tauglichen und ausreichenden-- Mittels, Lizenzanträge abzulehnen, verstoße es gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, weil es mit dem Ziel der Ausgabebeschränkung ein nicht legitimes Ziel verfolge --Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 diene nur der Einhaltung von Mengenbeschränkungen--, und gegen das Übermaßverbot. Da die Klägerin die durch die Maßnahme der Kommission betroffene Menge schon exportiert hatte, sei eine Mengenbeschränkung überdies nicht mehr durchsetzbar gewesen.
- 22** Die Maßnahme der Kommission führe im Übrigen zu einer ungerechtfertigten finanziellen Last für die Klägerin. Das Institut der Sofortlizenz solle die Exporteure in die Lage versetzen, für die Wahrnehmung von Geschäften kurzfristig Entscheidungen über die Lizenzerteilung zu erhalten. Der Exporteur müsse dann aber auch die Sicherheit haben, keinen Schaden zu erleiden, wenn er die Sofortlizenz im Rahmen eines Exportgeschäfts einsetze. Sonst sei die Sofortlizenz ein totes Instrument, weil kein Exporteur das Risiko übernehmen könne, später keine Ausfuhrerstattung zu erhalten. Dem habe die VO Nr. 2399/1999 später auch Rechnung getragen.

Entscheidungsgründe

II.

- 23** Die Revision des HZA ist begründet und führt zur Aufhebung des angefochtenen Urteils und zur Abweisung der Klage (§ 126 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 der Finanzgerichtsordnung --FGO--). Das Urteil des FG verletzt Bundesrecht (§ 118 Abs. 1 FGO); es ist auch nicht im Ergebnis richtig (§ 126 Abs. 4 FGO), denn die hier einschlägigen Rechtsvorschriften sind nicht richtig.
- 24** 1. Die der Klägerin gemäß Art. 4 Abs. 1 VO Nr. 1370/95 erteilte sog. Sofortlizenz stand ausdrücklich unter dem Vorbehalt, dass die Kommission nicht gemäß Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 sog. besondere Maßnahmen ergreifen werde, wie es dann jedoch tatsächlich geschehen ist. Dass in dem --hier eingetretenen-- Fall, dass besondere Maßnahmen ergriffen werden, eine Sofortlizenz nicht gemäß Art. 4 Abs. 2 VO Nr. 1370/95 für gültig zu erklären, sondern gemäß Art. 4 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 zurückzufordern und zu ändern ist, ergibt sich klar und eindeutig aus den eben genannten Vorschriften. Dass nämlich Sofortlizenzen nicht generell --unabhängig davon, wann von ihnen Gebrauch gemacht wird-- vor den genannten besonderen Maßnahmen sicher sind und, sobald erteilt, nicht mehr geändert werden dürfen, liegt ohnehin auf der Hand und bedarf im Grunde keiner näheren Ausführung; es nähme nämlich, wie die Revision überzeugend vorträgt, bei Sofortlizenzen der Kommission die Bedenkzeit, die sie benötigt, um über die Erforderlichkeit besonderer Maßnahmen zu entscheiden, was ihr der in Art. 4 Abs. 1 VO Nr. 1370/95 vorgeschriebene Vorbehalt bei solchen Lizenzen jedoch gerade ermöglichen soll.
- 25** Von der Anwendung des Art. 4 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 nur solche Sofortlizenzen auszunehmen, von denen bereits --durch die Ausfuhr der betreffenden Waren-- Gebrauch gemacht worden ist, wenn die Kommission besondere Maßnahmen ergreift --worauf die Argumentation des FG hinausläuft--, bietet der Wortlaut der Vorschriften keinerlei Anhaltspunkt. Es lässt sich insbesondere auch nicht daraus folgern, dass die VO Nr. 1526/1999 nur von Ausfuhrlicenzanträgen spricht, auf welche Lizenzen noch erteilt werden müssten, bzw. von "unerledigten" Lizenzanträgen; denn dass die Anordnung, solche Anträge abzulehnen, die Folge hat, dass bereits erteilte Sofortlizenzen zurückzufordern und zu ändern sind, ergibt sich aus Art. 4 VO Nr. 1370/95 und ist zumindest wegen der aufgrund dieser Vorschrift erforderlichen entsprechenden Anwendung der VO Nr. 1526/1999 geboten, welche ersichtlich die Behandlung bereits erteilter Sofortlizenzen nicht besonders regelt. Es ist auch nicht erkennbar, was den Verordnungsgeber hätte veranlasst haben können und was unter Berücksichtigung des Gleichbehandlungsgrundsatzes überhaupt zulassen würde, die Inhaber frühzeitig ausgenutzter Sofortlizenzen entgegen dem Bestreben, der Kommission eine Kontrolle über den Umfang der Lizenzerteilung zu ermöglichen, in dem von der Klägerin für richtig gehaltenen Umfang besserzustellen als alle anderen Exporteure. Ob es zutrifft,

dass sonst die Sofortlizenz für den Handel keinen Gewinn bringt --wie die Klägerin offenbar meint--, kann dahinstehen; es könnte allemal nicht rechtfertigen, mit der Erteilung einer Sofortlizenz Rechtsvorteile zu verbinden, die nach dem deutlich erkennbaren Willen des Gemeinschaftsrechts mit ihr nicht verbunden sein sollen.

- 26** Auch Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 Buchst. b VO Nr. 1370/95, wo von dem Fall die Rede ist, dass "die Lizenzanträge abgelehnt wurden", stellt die Richtigkeit dieses Normverständnisses nicht in Frage. Vielmehr bezieht sich diese Wendung ersichtlich nicht auf die (in den Fällen des Art. 4 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 notwendigerweise bereits erteilte) Sofortlizenz des betreffenden Beteiligten, sondern auf die Entscheidung der Kommission, noch nicht beschiedene ("normale") Anträge abzulehnen (Art. 3 Abs. 4 Satz 1 Anstrich 2 VO Nr. 1370/95), welche die Folge hat, dass bereits erteilte (Sofort-)Lizenzen zurückgefordert werden (Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 1 VO Nr. 1370/95).
- 27** Für die abweichende Auffassung des FG lässt sich nach alledem allenfalls die --vom FG tatsächlich aufgrund des "allgemeinen verwaltungsverfahrenrechtlichen bzw. abgabenrechtlichen Verständnisses" angestellte-- Überlegung anführen, eine einem Bescheid beigefügte auflösende Bedingung wie der Vorbehalt, welcher der der Klägerin erteilten Lizenz beigefügt war, könne nicht rückwirkend Rechtspositionen beseitigen, sondern nur --von dem Zeitpunkt aus gesehen, in dem die Bedingung eintritt-- in die Zukunft wirken. Diese Auffassung ist indes unzutreffend und vom FG auch nicht mit irgendwelchen nachvollziehbaren Erwägungen begründet worden. Das von ihm allein in Anspruch genommene allgemeine Verständnis ist dem erkennenden Senat nicht geläufig und konnte in Rechtsprechung und Schrifttum auch nicht nachgewiesen werden. Dass eine Bedingung eine auflösende ist, besagt nämlich nur, dass der Bescheid, dem sie beigefügt ist, solange Rechtswirkung hat, bis die Bedingung eintritt. Ob dann der Bescheid als von Anfang an unwirksam zu behandeln ist oder nur seine Wirkung für die weitere Zukunft einbüßt, hängt von der inhaltlichen Fassung der betreffenden Bedingung, nicht von ihrer Qualifikation als auflösende Bedingung ab. Es gibt auch keinen allgemeinen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz, der es verböte, eine Begünstigung unter eine Bedingung zu stellen, die, wenn sie eintritt, dem Begünstigten rückwirkend die Begünstigung nimmt, oder der dies zumindest dann verböte, wenn der Begünstigte im Hinblick auf die ihm bedingt gewährte Begünstigung bereits irreversible Vermögensdispositionen getroffen hat. Auf den Grundsatz der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes könnte er sich jedenfalls nicht berufen; mag er doch im Hinblick auf die ihm (bedingt) gewährte Begünstigung irreversible Dispositionen erst treffen, wenn er sich sicher ist, dass die Bedingung nicht eintreten wird.
- 28** 2. Die hier einschlägigen Regelungen der VO Nr. 1370/95 und die VO Nr. 1526/1999 sind entgegen der Auffassung der Klägerin auch nicht unwirksam.
- 29** a) Jene stellt für die Lizenzerteilung mit dem Institut der Sofortlizenz ein Instrument zur Verfügung, das unter Umständen mit einem --wie die Klägerin meint, für den Ausführer unerträglichen-- Risiko verbunden ist, welches der Lizenzantragsteller jedoch von Anfang an kennt und welches ihn, wie erwähnt, veranlassen mag, von einer Ausfuhr aufgrund einer Sofortlizenz jedenfalls solange abzusehen, bis er sich aufgrund des Zeitablaufs oder irgendwelcher Informationen, über die er verfügt, sicher glauben kann, dass die Lizenz nicht zurückgefordert wird. Dieses Risiko dem Ausführer bei kleinen Ausfuhrmengen zu ersparen, wie es in der Rindfleischmarktordnung und später auch in der Schweinefleischmarktordnung geschehen ist, war die Gemeinschaft nicht durch den Gleichbehandlungsgrundsatz verpflichtet, der sie nicht zur Gewährung von Ausfuhrerstattungen nach überall gleichen Regeln verpflichtet, sondern ihr einen weiten Gestaltungsspielraum insbesondere bei der Formulierung solcher Bedingungen lässt, die der Ausführer von vornherein kennt und auf die er sich nicht einlassen muss, um überhaupt sein Ausfuhrgeschäft wirtschaftlich verwirklichen zu können.
- 30** Dass die erst später eingeführte Regelung, dass Sofortlizenzen für bis zu 25 Tonnen Schweinefleisch bedingungslos erteilt werden können, nicht --wie die Klägerin meint-- schon im Streitfall im Wege der Lückenfüllung angewandt werden kann, bedarf angesichts des gerade wegen der abweichenden Regelung in der Rindfleischmarktordnung offensichtlichen Fehlens einer vom Ordnungsgeber unbeabsichtigten Regelungslücke keiner weiteren Ausführung; dass eine entsprechende Regelung für die Schweinefleischexporte zu treffen schlicht vergessen worden wäre, fehlt es an einem ausreichenden Anhaltspunkt.
- 31** b) Die VO Nr. 1526/1999 hat die Erteilung von Lizenzen für den hier betroffenen Zeitraum wirksam abgelehnt und damit die Rückforderung bereits erteilter Lizenzen wirksam angeordnet. Der von der Klägerin gerügte Begründungsmangel --versehentliche Berufung auf die Geflügelfleisch- statt auf die Schweinefleischmarktordnung-- ist schon nach dem Verordnungstitel offensichtlich und von einem verständigen Marktteilnehmer leicht durch Interpolation zu korrigieren; er beeinträchtigt daher die Wirksamkeit der Verordnung nicht. Die VO Nr. 1526/1999 entbehrt auch nicht einer ausreichenden Begründung; die Erwägungen, welche die

Kommission zur Ablehnung der dort näher bezeichneten Lizenzanträge veranlasst haben, sind genau bezeichnet, wofür ohne Bedeutung ist, ob sie --wie die Klägerin meint und worauf sogleich zurückzukommen ist-- möglicherweise nicht tragen und einen Missbrauch des in der VO Nr. 1370/95 vorgesehenen Instruments der besonderen Maßnahmen erkennen lassen.

- 32** Dass die Verordnung nicht rechtzeitig ergangen wäre, ist ebenfalls unzutreffend. Eine Sofortlizenz kann aufgrund besonderer Maßnahmen der Kommission zurückgefordert werden, welche zwar nicht vor Beginn des Mittwochs einer Woche, sondern erst am Mittwoch selbst, jedoch vor Erteilung der betreffenden Ausfuhrlicenzen im Amtsblatt veröffentlicht werden, von welcher Erteilung im ersten Halbsatz des Art. 3 Abs. 3 VO Nr. 1370/95 die Rede ist. Nicht auf den Zeitpunkt der Erteilung, sondern auf den Beginn des Mittwochs abzustellen, legt nämlich weder der Wortlaut der Vorschrift nahe, noch kann es nach deren Sinn und Zweck ernstlich in Betracht kommen. Dass es der Verordnung darauf ankam, dem Ausführer bereits in der Nacht vor dem Mittwoch Rechtssicherheit über die Chancen auf Erteilung der Lizenz zu geben, kann schwerlich angenommen werden.
- 33** Dementsprechend sind Sofortlicenzen zurückzufordern und zu ändern, wenn besondere Maßnahmen getroffen worden sind, bevor die Lizenzen (am Mittwoch) für gültig erklärt worden sind.
- 34** c) Die VO Nr. 1526/1999 hält sich auch im Rahmen der Regelungsbefugnisse, welche der Kommission aufgrund des Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 und der VO Nr. 2759/75, die in diesem Zusammenhang in der Fassung der Änderungsverordnung (EG) Nr. 3290/94 (ABLEG Nr. L 349/105) anzuwenden ist, zustehen. Sie verletzt keine übergeordneten Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts, insbesondere nicht den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.
- 35** Vorgenannte "Ermächtigungsgrundlage" der VO Nr. 1370/95 mag --wie die Klägerin meint-- in erster Linie um der Einhaltung mengenmäßiger Beschränkungen willen erteilt worden sein, wie sie sich aus internationalen Übereinkommen ergeben. Sie nennt aber ausdrücklich auch das Ziel der Ausgabenbeschränkung als Anlass für besondere Maßnahmen der Kommission. Dass sich eine künftige Mengenüberschreitung ebenso wie das Volumen künftiger Ausgaben für Ausfuhrerstattungen nur --wie die Klägerin formuliert-- "vermuten" lassen, liegt in der Natur der Sache. Es kann angesichts des der Kommission bei wirtschaftslenkenden Maßnahmen der hier streitigen Art zustehenden besonders weiten Prognosespielraums nicht beanstandet werden, wenn die Kommission Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 anwendet, ohne eine Mengen- oder Ausgabenüberschreitung durch nachprüfbarbare Tatsachen fundiert voraussagen zu können. Dass bei einer solchen Prognose die unmittelbar zuvor (Montag und Dienstag) gewonnenen Erkenntnisse berücksichtigt werden, ist sachgemäß und der Kommission durch die einschlägigen Vorschriften nicht verboten.
- 36** Es trifft auch entgegen der Darstellung der Klägerin nicht zu, dass die VO Nr. 2759/75 der Kommission nicht gestattet, bei der Ausgestaltung der Lizenzvorschriften neben der Notwendigkeit, international verpflichtende Mengenbeschränkungen zu beachten, welche Notwendigkeit durch Art. 13 Abs. 11 VO Nr. 2759/75 ausdrücklich hervorgehoben wird, das Interesse der Gemeinschaft an einer angemessenen Beschränkung ihrer Ausgaben für Ausfuhrerstattungen zu berücksichtigen. Art. 8 Abs. 1 Unterabs. 1 VO Nr. 2759/75 sieht vor, dass für Ausfuhrer eine Lizenz gefordert werden kann, und überlässt es der Kommission in Art. 8 Abs. 2 VO Nr. 2759/75, die "Durchführungsbestimmungen" zu erlassen. Dass es das Gemeinschaftsrecht in einem solchen Fall gestattet, dass bei Erlass einer diesbezüglichen (Durchführungs-)Verordnung die allgemeinen Interessen der Gemeinschaft berücksichtigt werden, kann nicht zweifelhaft sein.
- 37** Die Kommission war schließlich auch weder durch Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 noch durch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit gehalten, das den einzelnen Ausführer am wenigsten belastende Mittel zu ergreifen und lediglich die Mengen, für welche Lizenzen gewährt wurden, durch einen einheitlichen Prozentsatz zu kürzen. Art. 3 Abs. 4 VO Nr. 1370/95 sieht zwischen den drei dort alternativ vorgesehenen besonderen Maßnahmen kein Rangverhältnis vor und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz gebietet auch nicht etwa, Marktteilnehmer zu belasten, um andere schonen zu können. Das gilt jedenfalls insoweit, als diese durch die betreffenden Maßnahmen der Gemeinschaft nicht schwer und unerträglich belastet werden, wovon bei einem Ausführer keine Rede sein kann, der im ungesicherten Vertrauen auf eine bedingt erteilte Sofortlizenz bei seinem Ausfuhrgeschäft den Erhalt von Ausfuhrerstattung als sicher einkalkuliert.
- 38** 3. Da das HZA nach alledem der Klägerin zu Recht keine Ausfuhrerstattung gewährt hat, ist das Urteil des FG, das zu einem anderen Ergebnis gelangt ist, aufzuheben und die Klage abzuweisen.