SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache 55/87 *

I — Sachverhalt und Verfahren

A — *Sachverhalt und rechtlicher Rahmen*

1. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, die Firma Moksel, ist insbesondere auf dem Gebiet der Ein- und Ausfuhr von Rindfleisch tätig.

2. Am 10. Februar 1984 beantragte sie bei der Beklagten des Ausgangsverfahrens, der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung, mehrere Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung der Erstattung für einige Partien Rindfleisch.

3. Die gemeinsame Marktorganisation für Rindfleisch wird durch die Verordnung (EWG) Nr. 805/68 des Rates vom 27. Juni 1968 (ABl. L 148, S. 24) geregelt. Die Verordnung ermächtigt die Kommission zum Erlaß der Durchführungsbestimmungen für die Regelung der Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für den betreffenden Sektor nach dem Verwaltungsausschußverfahren.

4. Auf dieser Grundlage erließ die Kommission am 4. September 1980 die Verordnung (EWG) Nr. 2377/80 über die besonderen Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für Rindfleisch (ABl. L 241, S. 5). Der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2798/81 vom 28. September 1981 (ABl. L 275, S. 24) in diese Verordnung eingefügte Artikel 8 a bestimmt:

„2. Hinsichtlich der Tarifstelle 02.01 A II des Gemeinsamen Zolltarifs wird die Ausfuhrlizenz mit Vorausfestsetzung der Erstattung ... am fünften Werktag nach dem Tag der Antragstellung erteilt, sofern in dieser Zeit keine besonderen Maßnahmen getroffen werden."

5. Nach Auffassung der Beklagten ist der Sonnabend kein Werktag im Sinne dieser Vorschrift über die Einführung einer allgemeinen Wartefrist (im folgenden: Wartefristvorschrift). Sie kam daher zu dem Ergebnis, daß der fünfte Werktag nach dem Tag der Stellung der streitigen Anträge (Freitag, der 10. Februar) Freitag, der 17. Februar, war, und nicht Donnerstag, der 16. Februar, was der Fall gewesen wäre, wenn der Sonnabend als Werktag hätte mitgezählt werden müssen.

6. Dieser 17. Februar fiel nun im Gegensatz zum 16. Februar in einen Zeitraum, für den die Kommission die Vorausfestsetzung ausgesetzt hatte. Die Kommission hatte nämlich am 15. Februar 1984 die Verordnung (EWG) Nr. 387/84 zur vorübergehenden Aussetzung der Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen für bestimmte Erzeugnisse des Rindfleischsektors (ABl. L 46, S. 39) erlassen, durch die die Vorausfestsetzung für die Zeit vom 17. bis 21. Februar 1984 ausgesetzt wurde.

7. Diese Verordnung Nr. 387/84 war auf Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 885/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die Grundregeln für die

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Rindfleisch und über die Kriterien für die Festsetzung des Betrages dieser Erstattungen (ABl. L 156, S. 2) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1504/76 vom 21. Juni 1976 (ABl. L 168, S. 7) gestützt. Dieser Artikel 5 bestimmt:

„1. ...

2. Es ist der Erstattungsbetrag zu gewähren, der am Tag der Ausfuhr gilt.

3. Es kann jedoch beschlossen werden, daß die Erstattung auf Antrag im voraus festgesetzt wird. In diesem Fall wird der am Tag der Antragstellung für die in Artikel 5 a genannte Vorausfestsetzungsbescheinigung geltende Erstattungsbetrag, wenn der Betreffende dies gleichzeitig mit der Antragstellung und vor 13 Uhr beantragt, auf Ausfuhren angewandt, die während der Gültigkeitsdauer dieser Bescheinigung durchgeführt werden.

4. Werden bei der Prüfung der Marktlage Schwierigkeiten festgestellt, die infolge der Anwendung der Bestimmungen über die Vorausfestsetzung der Erstattung eingetreten sind, oder drohen derartige Schwierigkeiten einzutreten, so kann nach dem Verfahren des Artikels 27 der Verordnung (EWG) Nr. 805/68 beschlossen werden, die Anwendung dieser Bestimmungen für den unbedingt erforderlichen Zeitraum auszusetzen.

In Fällen äußerster Dringlichkeit kann die Kommission nach einer Prüfung der Lage aufgrund aller ihr vorliegenden Angaben beschließen, die Vorausfestsetzung für die Dauer von höchstens drei Arbeitstagen auszusetzen.

Die in der Zeit der Aussetzung zusammen mit den Anträgen auf Vorausfestsetzung eingereichten Anträge auf Bescheinigungen können nicht berücksichtigt werden."

8. Mit Fernschreiben vom 15. Februar 1984 teilte die Kommission der Beklagten den Erlaß der Verordnung Nr. 387/84 mit. Mit Fernschreiben wurden die Mitgliedstaaten ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die vor Beginn des Aussetzungszeitraums eingereichten Anträge auf Vorausfestsetzung, über die innerhalb dieses Zeitraums zu entscheiden war, aufgrund der Wartefristvorschrift abzulehnen seien.

9. Durch Bescheid vom 14. Mai 1984 lehnte die Beklagte die streitigen Anträge ab. Sie begründete ihre Entscheidung damit, daß die Lizenzen mit Vorausfestsetzung gemäß der Wartefristvorschrift am fünften Werktag nach dem Tag der Antragstellung erteilt würden, „sofern in dieser Zeit keine besonderen Maßnahmen getroffen worden" seien. Durch die Verordnung Nr. 387/84 habe die Kommission die Vorausfestsetzung jedoch für die Zeit vom 17. bis 21. Februar 1984 ausgesetzt. Dementsprechend seien die Anträge, für die die Lizenzen am 17. Februar oder später hätten erteilt werden müssen, abzulehnen.

10. Die Klägerin erhob gegen den Bescheid der Beklagten Anfechtungsklage beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main.

B — *Die Vorlagefragen*

11. Mit Beschluß vom 22. Januar 1987 hat das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1) Sind Anträge auf Vorausfestsetzung einer Erstattung gemäß Artikel 5 Absatz

3 der Verordnung (EWG) Nr. 885/68 des Rates vom 28. Juni 1968 über die Grundregeln für die Gewährung von Erstattungen bei der Ausfuhr von Rindfleisch und über die Kriterien für die Festsetzung des Betrages dieser Erstattungen in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1504/76 des Rates vom 21. Juni 1976, die vor dem Zeitraum der Aussetzung eingereicht worden sind, über die aber während dieses Zeitraums zu entscheiden ist, abzulehnen?

Wenn die erste Frage zu bejahen ist:

2) Ist der Begriff ‚Werktag' in Artikel 8 a Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 2377/80 der Kommission vom 4. September 1980 über die besonderen Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für Rindfleisch in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2798/81 der Kommission vom 28. September 1981 im Sinne des Begriffs ‚Arbeitstag' [wie in der Verordnung (EWG) Nr. 2378/80 der Kommission vom 4. September 1980 über zusätzliche besondere Durchführungsbestimmungen für die Erteilung der Ausfuhrlizenzen für Rindfleisch] im Sinne der Verordnung (EWG) Nr. 1182/71 des Rates vom 3. Juni 1971 zur Festlegung der Regeln für die Fristen, Daten und Termine, Artikel 2 Absatz 2, auszulegen?

Wenn die zweite Frage zu bejahen ist:

3) a) Genügt die Begründungserwägung der Verordnung (EWG) Nr. 387/84 der Kommission vom 15. Februar 1984 zur vorübergehenden Aussetzung der Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen für bestimmte Erzeugnisse des Rindfleischsektors den Erfordernissen des Artikels 190 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft?

Wenn die dritte Frage Buchstabe a zu bejahen ist:

b) Lagen die Voraussetzungen für den Erlaß der Verordnung Nr. 387/84 gemäß Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 885/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 1504/76 vor?

Wenn die erste, zweite oder dritte Frage zu verneinen ist:

4) Kann gemäß Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 885/68 in der Fassung der Verordnung Nr. 1504/76 eine Ausfuhrlizenz mit im voraus festgesetzter Erstattung für einen in der Vergangenheit liegenden Zeitraum und damit rückwirkend erteilt werden, wenn festgestellt wurde, daß die Ablehnung der Lizenzerteilung rechtswidrig war?"

12. Das Verwaltungsgericht hat diese Fragen im Vorlagebeschluß wie folgt erläutert:

13. Die *erste Frage* des Verwaltungsgerichts geht dahin, ob Anträge auf Lizenzen mit Vorausfestsetzung, die, wie im vorliegenden Fall, vor dem Zeitraum der Aussetzung eigereicht worden sind, über die aber wäh-

rend dieses Zeitraums entschieden werden muß, abzulehnen sind.

14. Das Verwaltungsgericht stellt fest, Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates erkläre nur solche Anträge auf Vorausfestsetzung für unzulässig, die während des Aussetzungszeitraums eingereicht worden seien, nicht aber solche, die, wie im vorliegenden Fall, vor dem Aussetzungszeitraum eingereicht worden seien und über die während dieses Zeitraums entschieden werden müsse. Diese Vorschrift könne daher die Ablehnung der streitigen Anträge nicht rechtfertigen.

15. In seinem Urteil vom 27. Oktober 1983 in der Rechtssache 276/82 (Roomboterfabriek „De beste boter" BV/Produktschap voor Zuivel, Slg. 1983, 3331) habe der Gerichtshof entschieden, daß „Anträge auf Vorausfestsetzung, die vor dem Zeitraum der Aussetzung eingereicht worden sind, über die aber während dieses Zeitraums entschieden werden muß, abzulehnen sind".

16. Im vorliegenden Fall müsse die Antwort aber nicht notwendigerweise dieselbe sein. In der genannten Rechtssache habe der Gerichtshof seine Antwort nämlich nur mit dem Hinweis auf den Zweck und die erforderliche praktische Wirksamkeit der Aussetzung der Voraussetzung begründet. Das Verwaltungsgericht wünscht vom Gerichtshof nunmehr eine Prüfung der Frage unter dem Gesichtspunkt der Gültigkeit der Wartefristvorschrift.

17. Wenn diese Bestimmung zur Folge hätte, daß Anträge auf Lizenzen mit Vorausfestsetzung abzulehnen wären, wenn der letzte Tag der Wartefrist in einen Zeitraum falle, in dem die Vorausfestsetzung ausgesetzt sei, verstieße sie gegen Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates und wäre somit nichtig.

18. Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der genannten Verordnung ermächtige die Kommission zur Abweichung von der allgemeinen Regelung für Lizenzen mit Vorausfestsetzung nämlich nur zur Regelung von Einzelfällen, während die streitige Vorschrift eine allgemeine Wartefrist einführe. Zudem habe Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 den Zeitraum, für den die Kommission die Vorausfestsetzung aussetzen könne, auf höchstens drei Arbeitstage festgesetzt, während die Einführung einer allgemeinen Wartefrist von fünf Werktagen in Verbindung mit einer maximalen Aussetzung von drei Arbeitstagen zu einer Gesamtdauer des Zeitraums für die Aussetzung der Vorausfestsetzung von acht Arbeitstagen führen würde.

19. Wenn die Wartefristvorschrift nichtig sei, hätten die am 10. Februar eingereichten Anträge zur Erteilung der Lizenzen am selben Tage, d. h. vor Beginn des Aussetzungszeitraums, führen müssen. Diesen Anträgen hätte daher stattgegeben werden müssen.

20. Aufgrund dieser Erwägungen hält das Verwaltungsgericht eine Vertiefung der Gründe des genannten Urteils vom 27. Oktober 1983 durch den Gerichtshof für erforderlich. Das Verwaltungsgericht fügt hinzu, ohne dies näher zu erläutern, eine solche Vertiefung sei „insbesondere nach Erlaß des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 22. Oktober 1986 ... [erforderlich], welcher die Wahrung der nationalen Grundrechte durch den EuGH gewährleistet sieht".

21. Das Verwaltungsgericht erörtert sodann den Fall, daß sich aus der Antwort auf die erste Frage ergeben sollte, daß die Wartefristvorschrift gültig ist und die Anträge, über die während eines Zeitraums der Vorausfestsetzung zu entscheiden ist, abgelehnt

werden müssen. Seine *zweite Frage* geht daher dahin, ob der fünfte Werktag nach dem Tag der Stellung der Anträge (der Tag, an dem über diese zu entscheiden war) in den Zeitraum der Aussetzung fiel.

22. Da die Antwort auf diese Frage davon abhängt, wie der in der Wartefristvorschrift verwendete Begriff „Werktag" zu verstehen ist, fragt das Verwaltungsgericht, ob der in dieser Vorschrift verwendete Begriff „Werktag" die Sonnabende ausschließe. Wenn dies der Fall sei, sei der fünfte Werktag nach dem Tag der Antragstellung (Freitag, der 10. Februar) Freitag, der 17. Februar, gewesen und falle tatsächlich in den Aussetzungszeitraum (vom 17. bis 21. Februar). In diesem Fall hätten die streitigen Anträge in der Tat zurückgewiesen werden müssen. Wenn dagegen der Begriff „Werktag" auch die Sonnabende erfasse, sei der fünfte Werktag nach dem Tag der Antragstellung, Donnerstag, der 16. Februar, gewesen, an dem die Vorausfestsetzung noch nicht ausgesetzt gewesen sei. In diesem Falle wären die streitigen Anträge zu Unrecht abgelehnt worden.

23. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts schließt der Begriff „Werktag" die Sonnabende aus. Sowohl die frühere Fassung der streitigen Vorschrift (Artikel 2 der Verordnung Nr. 2378/80 der Kommission vom 4. September 1980, ABl. L 241, S. 19) als auch entsprechende Vorschriften für andere Marktorganisationen verwendeten nämlich den Begriff „Arbeitstag". Aus Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1182/71 des Rates vom 3. Juni 1971 zur Festlegung der Regeln für die Fristen, Daten und Termine gehe jedoch eindeutig hervor, daß dieser Begriff den Sonnabend ausschließe. Zudem solle die Einführung der Wartefrist es der Kommission ermöglichen, die Marktlage zu beurteilen (erste Begründungserwägung der genannten Verordnung Nr. 2378/80 der Kommission vom 4. September 1980). Der Sonnabend sei jedoch ein Tag mit geringer Geschäftstätigkeit und somit zur Marktbeobachtung nicht geeignet.

24. Für den Fall, daß sich aus der Antwort auf die zweite Frage ergeben sollte, daß über die streitigen Anträge während des Zeitraums der Aussetzung der Vorausfestsetzung zu entscheiden war, fragt das Verwaltungsgericht sodann mit seiner *dritten Frage*, ob die Verordnung Nr. 387/84 der Kommission, durch die die Vorausfestsetzung für die Zeit vom 17. bis 21. Februar 1984 ausgesetzt wurde, gültig ist. Wenn diese Verordnung nichtig wäre, wäre die Aussetzung der Vorausfestsetzung am fünften Werktag nach der Antragstellung nicht rechtmäßig erfolgt. In diesem Fall hätten keine „besonderen Maßnahmen" im Sinne der Wartefristvorschrift vorgelegen, die der Lizenzerteilung entgegengestanden hätten. Die Lizenzen wären somit zu Unrecht verweigert worden.

25. Das Verwaltungsgericht hat in zweifacher Hinsicht Zweifel an der Gültigkeit der Verordnung Nr. 387/84.

26. Zum einen sei diese Verordnung nicht ausreichend begründet, da sie das in ihr erwähnte Vorliegen einer Preisunsicherheit und eines Spekulationsrisikos nicht, etwa anhand statistischer Angaben, belege. Im vorliegenden Fall sei eine eingehende Begründung erforderlich, da die Verordnung bestimmte Grundrechte der Wirtschaftsteilnehmer, unter anderem das durch Artikel 14 des Grundgesetzes gewährleistete Eigentumsrecht, einschränke.

27. Zum anderen bestünden Zweifel, ob tatsächlich ein Fall „äußerster Dringlichkeit" im Sinne des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates, auf den die Verordnung Nr. 387/84 gestützt sei, vorgelegen habe. Das Verwaltungsgericht räumt ein, daß ihm keine Anhaltspunkte vorlägen, die seine Zweifel begründen könnten. Diese Zweifel beruhten ausschließlich auf dem Vorbringen der Klägerin. Da es einem nationalen Gericht schwerfallen dürfte, die Wirtschaftslage der Gemeinschaft insgesamt zu beurteilen, ersucht das Verwaltungsgericht den Gerichtshof darum, zu prüfen, ob im entscheidungserheblichen Zeitpunkt ein Fall äußerster Dringlichkeit auf dem Gemeinschaftsmarkt für Rindfleisch vorgelegen habe.

28. Für den Fall, daß sich aus den Antworten auf die obigen Fragen ergeben sollte, daß die Verfügung der Beklagten rechtswidrig ist, fragt das Verwaltungsgericht mit seiner *vierten Frage*, ob Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung der Erstattung rückwirkend erteilt werden können. Eine solche rückwirkende Erteilung müsse möglich sein, sofern sie die betreffende Marktordnung nicht störe. Im vorliegenden Falle sei eine solche Störung nicht zu befürchten, da die Lizenzen sich auf einen Zeitraum bezögen, für den die Lizenzgewährung grundsätzlich abgeschlossen sei, und da die rückwirkende Erteilung nur eine einzelne Firma betreffe.

C — *Verfahren vor dem Gerichtshof*

29. Der Beschluß des Verwaltungsgerichts ist am 23. Februar 1987 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

30. Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater D. Booss als Bevollmächtigten, am 20. Mai 1987 und die Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwälte Ehle, Schiller und Reszel, Köln, am 25. Mai 1987 schriftliche Erklärungen eingereicht.

31. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts entschieden, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die Klägerin und die Kommission aufgefordert, einige Auskünfte zu erteilen und einige Fragen schriftlich zu beantworten. Dieser Aufforderung ist innerhalb der gesetzten Frist entsprochen worden.

32. Mit Beschluß vom 11. November 1987 hat der Gerichtshof die Rechtssache gemäß Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung an die Erste Kammer verwiesen.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

Zur ersten Frage (Schicksal der Anträge auf Lizenzen mit Vorausfestsetzung, die vor einem Zeitraum der Aussetzung der Vorausfestsetzung eingereicht worden sind, über die während dieses Zeitraums zu entscheiden ist)

33. Nach Auffassung der *Klägerin* ergibt sich aus dem Wortlaut des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates eindeutig, daß nur diejenigen Anträge nicht berücksichtigt werden dürfen, die während der Zeit der Aussetzung eingereicht wurden. Diese Vorschrift müsse eng ausgelegt werden, da sie eine Ausnahme von dem mit Rücksicht auf die Sicherheit der Geschäfte eingeführten Grundsatz darstelle, wonach die Wirt-

schaftsteilnehmer einen Anspruch auf die Vorausfestsetzung der Erstattungen hätten.

34. Wenn die Wartefristvorschrift so auszulegen wäre, daß Anträge auf Vorausfestsetzung, die vor dem Zeitraum der Aussetzung eingereicht worden seien, über die aber während dieses Zeitraums zu entscheiden sei, abgelehnt werden müßten, so wäre diese Vorschrift aus den vom Verwaltungsgericht genannten Gründen unwirksam.

35. Auf die erste Frage sei daher zu antworten, daß Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates dahin auszulegen sei, daß Anträge auf Lizenzen mit Vorausfestsetzung, die vor Aussetzung der Vorausfestsetzung ordnungsgemäß eingereicht worden seien, nicht abgelehnt werden dürften.

36. Die *Kommission* ersucht den Gerichtshof, seine Rechtsprechung aus dem Urteil vom 27. Oktober 1983 (De beste boter, a. a. O.) zu bestätigen, in dem er entschieden habe, daß Anträge auf Vorausfestsetzung, die vor dem Zeitraum der Aussetzung eingereicht worden seien, über die aber während dieses Zeitraums zu entscheiden sei, abzulehnen seien.

37. Die Zweifel des Verwaltungsgerichts an der Gültigkeit der Wartefristvorschrift könnten eine Änderung dieser Rechtsprechung nicht rechtfertigen, da sie nicht begründet seien.

38. Erstens habe die Kommission durch die Einführung einer allgemeinen Wartefrist bis zur Erteilung der Lizenzen ihre Befugnisse nicht überschritten. Die Wartefristvorschrift sei nämlich nicht, wie das Verwaltungsgericht annehme, auf Artikel 5 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates gestützt, der eine Regelung für die Vorausfestsetzung aufstelle, sondern auf Artikel 15 der Verordnung Nr. 805/68 des Rates, der die Kommission zur Festlegung der Durchführungsbestimmungen zu der Lizenzregelung nach dem Verwaltungsausschußverfahren ermächtige. Da dieser Artikel die wesentlichen Grundzüge der Materie selbst festgelegt habe, sei der Erlaß der Wartefristvorschrift, die lediglich einen untergeordneten Verfahrensaspekt regele, rechtmäßig gewesen (Urteil vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 25/70, Einfuhr- und Vorratsstelle Getreide/Köster, Slg. 1970, 1161).

39. Zweitens könne die Wartefristvorschrift nicht wegen einer vermeintlichen Unvereinbarkeit mit Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates unwirksam sein. Die Wartefristvorschrift sei nämlich, wie sich bereits aus der ersten Anmerkung der Kommission ergebe, nicht auf diese Vorschrift gestützt.

40. Schließlich könne die Wartefristvorschrift nur dann gegen ein Grundrecht verstoßen, wenn sie ein wohlerworbenes Recht oder das berechtigte Vertrauen der Wirtschaftsteilnehmer verletze. Insoweit verweist die Kommission darauf, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 27. Oktober 1983 (De beste boter, a. a. O.) festgestellt habe, daß „der Antrag auf Vorausfestsetzung nur dann einen Rechtsanspruch eröffnen [kann], wenn während dieser Wartefrist hinsichtlich der laufenden Anträge keine notwendige Maßnahme getroffen wird". Es gebe somit kein wohlerworbenes Recht auf Erteilung der Lizenzen. Die Wirtschaftsteilnehmer könnten sich im vorliegenden Fall auch nicht auf das Vorliegen eines berechtigten Vertrauens berufen, da die Vorausfestset-

zung in dem betreffenden Sektor schon im Mai 1982 (Verordnung Nr. 1174/82 der Kommission vom 17. Mai 1982, ABl. L 137, S. 12, und Verordnung Nr. 1181/82 der Kommission vom 18. Mai 1982, ABl. L 138, S. 13) ausgesetzt worden sei.

41. Die Kommission schlägt daher vor, auf die erste Frage zu antworten, daß die Wartefristvorschrift gültig sei und daß die Anträge auf Vorausfestsetzung, die vor dem Zeitraum der Aussetzung eingereicht worden seien, über die aber während dieses Zeitraums zu entscheiden sei, daher abzulehnen seien.

Zur zweiten Frage (Auslegung des Begriffs „Werktag")

42. Nach Auffassung der *Klägerin* schließt der in der Wartefristvorschrift verwendete Begriff „Werktag" die Sonnabende ein.

43. Die Klägerin verweist insoweit zunächst auf die Verordnung Nr. 1182/71 des Rates vom 3. Juni 1971 (a. a. O.), nach der Sonnabende vom Begriff „Arbeitstag" nicht erfaßt würden. Durch die Verwendung des Begriffs „Werktag" anstelle von „Arbeitstag" habe die Wartefristvorschrift die Sonnabende in diese Frist einbeziehen wollen.

44. Zudem habe die Beklagte in ihrer bisherigen Praxis den Begriff „Werktag" so ausgelegt, daß er Sonnabende einschließe.

45. Schließlich sei dann, wenn ein Vergleich der verschiedenen sprachlichen Fassungen der Wartefristvorschrift daran zweifeln lasse, ob der Begriff „Werktag" die Sonnabende einschließe, der am wenigsten belastenden Auslegung den Vorzug zu geben (Urteil vom 12. November 1969 in der Rechtssache 29/69, Stauder/Ulm, Slg. 1969, 419). Dieses Kriterium würde bewirken, daß die Sonnabende in den Begriff „Werktag" einzuschließen wären. Bei dieser Auslegung hätten nämlich die am Freitag, dem 10. Februar 1984, beantragten Lizenzen am Donnerstag, dem 16. Februar 1984, erteilt werden müssen, d. h. zu einem Zeitpunkt, in dem die Vorausfestsetzung noch nicht ausgesetzt gewesen sei und also noch keine „besonderen Maßnahmen" vorgelegen hätten, die der Erteilung der Lizenzen hätten entgegenstehen können.

46. Auf die zweite Frage sei daher zu antworten, daß der in der Wartefristvorschrift verwendete Begriff „Werktag" die Sonnabende einschließe.

47. Die *Kommission* weist darauf hin, daß nach dem Urteil vom 12. November 1969 (Stauder/Ulm, a. a. O.) eine Vorschrift nicht in einer ihrer sprachlichen Fassungen isoliert betrachtet werden dürfe, sondern daß sie „nach dem wirklichen Willen ihres Urhebers und dem von diesem verfolgten Zweck namentlich hinsichtlich ihrer Fassungen in allen ... Sprachen auszulegen" sei.

48. Ihr Wille bei der Verwendung des Begriffs „Werktag" sei dahin gegangen, bei den fünf Arbeitstagen, aus denen die allgemeine Wartefrist bestehe, den Sonnabend auszuschließen. Aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 2798/81, die die Wartefristvorschrift enthalte, ergebe sich eindeutig, daß die Kommission die frühere Fassung dieser Vorschrift, d. h. Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 2378/80 der Kommission vom 4. September 1980 (a. a. O.) habe übernehmen wollen. Diese Vorschrift verwende jedoch den Begriff „Arbeitstag", der gemäß der Verordnung Nr. 1182/71 des Rates die Sonnabende ausschließe.

49. Was den verfolgten Zweck angehe, so bestehe dieser darin, für Anträge auf Vorausfestsetzung in allen Mitgliedstaaten dieselbe Wartefrist vorzusehen. Alle anderen Sprachfassungen, mit Ausnahme der deutschen, verwendeten offensichtlich einen Begriff, der dem in der Verordnung Nr. 1182/71 des Rates verwendeten Begriff „Arbeitstag" entspreche. Die erforderliche Einheitlichkeit des Gemeinschaftsrechts gebiete es daher, den Begriff „Werktag" im Sinne des Begriffs „Arbeitstag", also unter Ausschluß der Sonnabende zu verwenden.

50. Auf die zweite Frage sei daher zu antworten, daß der in der Wartefristvorschrift verwendete Begriff „Werktag" die Sonnabende ausschließe.

Zur dritten Frage (Gültigkeit der Verordnung Nr. 387/84 der Kommission über die Aussetzung der Vorausfestsetzung)

— Zur dritten Frage Buchstabe a (ausreichende Begründung)

51. Die *Klägerin* ist der Auffassung, die Verordnung Nr. 387/84 der Kommission sei unzureichend begründet, da in ihren Begründungserwägungen nicht nachvollziehbar dargelegt werde, inwieweit ein Fall äußerster Dringlichkeit im Sinne des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates, auf den die Verordnung Nr. 387/84 gestützt sei, vorgelegen habe.

52. Die Klägerin schlägt vor, den ersten Teil der dritten Frage in diesem Sinne zu beantworten.

53. Nach Auffassung der *Kommission* ist die Begründungspflicht erfüllt, wenn die Begründungserwägungen einer Verordnung die Überlegungen des Urhebers des Rechtsakts klar erkennen lassen. Diese Anforderung sei hier erfüllt, da in der angefochtenen Verordnung angeführt werde, daß die Senkung der Erstattungen angesichts der Preisunsicherheit, die seinerzeit auf dem Rindfleischmarkt bestanden habe, zu spekulativen Vorausfestsetzungen führen könne.

54. In der Antwort auf den ersten Teil der dritten Frage müsse daher festgestellt werden, daß die Verordnung hinreichend begründet sei.

— Zur dritten Frage Buchstabe b (Vorliegen eines Falls äußerster Dringlichkeit)

55. Die *Klägerin* bestreitet, daß in dieser Sache ein Fall äußerster Dringlichkeit im Sinne des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates, auf den die Verordnung Nr. 387/84 der Kommission gestützt sei, vorgelegen habe. Aus dem Preisniveau, der Zahl der beantragten Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung sowie aus der Zahl der Tonnen Rindfleisch, auf die sich diese Anträge bezogen hätten, habe sich das Vorliegen eines Falls äußerster Dringlichkeit nicht entnehmen lassen. Die Kommission habe daher nicht allein tätig werden dürfen, sondern das Verwaltungsausschußverfahren des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 885/68 beschreiten müssen.

56. Selbst wenn ein Fall äußerster Dringlichkeit tatsächlich vorgelegen hätte, hätte die Kommission ihn selbst herbeigeführt, indem sie nicht rechtzeitig im Rahmen des Verwaltungsausschußverfahrens tätig geworden sei. Die Kommission könne ihr Handeln nicht unter Berufung auf ihr eigenes fehlerhaftes Verhalten rechtfertigen. Das Verhalten der Kommission sei im übri-

gen in der 495. Sitzung des Verwaltungsausschusses „Rindfleisch" mehrheitlich beanstandet worden.

57. Auf den zweiten Teil der dritten Frage sei daher zu antworten, daß die Verordnung Nr. 387/84 der Kommission ungültig sei, weil die durch Artikel 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates, auf den sie gestützt sei, aufgestellten Bedingungen bei ihrem Erlaß nicht erfüllt gewesen seien.

58. Nach Auffassung der *Kommission* liegt ein Fall äußerster Dringlichkeit im Sinne des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates vor, wenn eine nach dem Verwaltungsausschußverfahren getroffene Maßnahme nicht rechtzeitig genug ergangen wäre, um die auf dem Markt bestehenden Schwierigkeiten zu beheben.

59. Ein solcher Fall äußerster Dringlichkeit habe hier vorgelegen. Am Freitag, dem 10. Februar, und am Montag, dem 13. Februar 1984, seien nämlich die Zahl der eingereichten Anträge auf Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung und die Gesamttonnage, auf die diese sich bezogen hätten, ungefähr zwanzigmal höher als üblich gewesen, was belege, daß der größte Teil dieser Anträge spekulativen Charakter gehabt habe. Um diese Anträge ablehnen zu können, habe die Vorausfestsetzung unter Berücksichtigung der Wartefrist von fünf Tagen spätestens ab 17. Februar ausgesetzt werden müssen.

60. Gemäß Artikel 16 der Verordnung Nr. 2377/80 der Kommission in der Fassung der Verordnung Nr. 2798/81 seien der Kommission die am 10. und 13. Februar eingereichten Anträge am Montag, dem 13. Februar, um 16.00 Uhr bekanntgeworden.

61. Wenn die Kommission den Verwaltungsausschuß am selben Tage, also am Montag, dem 13. Februar, einberufen hätte, hätte dieser aufgrund seiner Geschäftsordnung erst nach Ablauf einer Frist von zwei Tagen, also am 16. Februar, zusammentreten können. Die Verordnung über die Aussetzung der Vorausfestsetzung hätte also erst an diesem Tag erlassen werden können. In diesem Fall wäre sie frühestens am 17. Februar im Amtsblatt veröffentlicht worden. Wenn diese Verordnung die Vorausfestsetzung ab dem Tag ihrer Veröffentlichung ausgesetzt hätte, wie dies erforderlich gewesen wäre, um die am 10. und 13. Februar eingereichten Anträge ablehnen zu können, wäre dies mit einer nicht unbedenklichen Rückwirkung verbunden gewesen.

62. Dadurch, daß sie aufgrund des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates tätig geworden sei, habe die Kommission dagegen die Verordnung Nr. 387/84 schon am 15. Februar erlassen können. Diese am 16. Februar im Amtsblatt veröffentlichte Verordnung habe die Vorausfestsetzung am 17. Februar aussetzen können, ohne eine nicht unbedenkliche Rückwirkung zu entfalten.

63. Auf den zweiten Teil der dritten Frage sei daher zu antworten, daß die Verordnung Nr. 387/84 der Kommission auf der Grundlage des Artikels 5 Absatz 4 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 885/68 des Rates wirksam erlassen worden sei.

Zur vierten Frage (Möglichkeit der rückwirkenden Erteilung der Lizenzen mit Vorausfestsetzung)

64. Die *Klägerin* ist der Ansicht, die rückwirkende Erteilung der Lizenzen mit Vorausfestsetzung müsse möglich sein, da dies am angemessensten sei, um den Wirtschaftsteilnehmer gegen die Folgen zu schützen, die sich ergäben, wenn eine Behörde es zu

Unrecht ablehne, ihm die beantragten Lizenzen zu erteilen.

65. Folgende Argumente sprächen für diese Möglichkeit:

66. Zunächst einmal verbiete keine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts eine rückwirkende Erteilung.

67. Sondann betreffe die rückwirkende Erteilung im vorliegenden Fall nur einen einzelnen Wirtschaftsteilnehmer, so daß das in der betreffenden Marktorganisation geltende Lizenzsystem mit Vorausfestsetzung nicht gestört werde.

68. Schließlich habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 16. Dezember 1982 in der Rechtssache 71/82 (BALM/Brüggen, Slg. 1982, 4654) entschieden, daß die Gültigkeitsdauer einer Ausfuhrlizenz mit Vorausfestsetzung rückwirkend verlängert werden könne. Auch die Erteilung einer solchen Lizenz selbst müsse daher mit Rückwirkung erfolgen können.

69. In der Antwort auf die vierte Frage müsse daher festgestellt werden, daß eine Ausfuhrlizenz mit Vorausfestsetzung, deren Erteilung zu Unrecht abgelehnt worden sei, rückwirkend erteilt werden könne.

70. Nach Auffassung der *Kommission* erübrigt sich in Anbetracht der auf die ersten drei Fragen zu gebenden Antworten die Beantwortung der vierten Frage.

IV — Antworten auf die Fragen des Gerichtshofes

A — *Frage an die Kommission*

Die Kommission ist gebeten worden, dem Gerichtshof für jeden Tag vom 15. Januar bis zum 14. Februar 1984 Angaben zu machen über:

— den in der Gemeinschaft geltenden Rindfleischpreis,

— den auf dem Weltmarkt geltenden Rindfleischpreis,

— die Zahl der an diesem Tag eingereichten Anträge auf Erteilung von Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen,

— die Gesamtzahl von Tonnen, auf die sich die an diesem Tag eingereichten Anträge auf Erteilung von Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen bezogen.

Aus der Antwort der *Kommission* geht hervor, daß

— der in der Gemeinschaft geltende Rindfleischpreis in dem betreffenden Zeitraum stabil war,

— der auf dem Weltmarkt geltende Rindfleischpreis zwischen dem 21. Dezember 1983 und dem 24. Januar 1984 um 4,1 % gestiegen ist,

— die Gesamtzahl von Tonnen, auf die sich die in der Zeit vom 10. bis 13. Februar 1984 eingereichten Anträge auf Erteilung von Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung bezogen, erheblich höher war (17 177 Tonnen, davon allein 15 880 Tonnen am 10. Februar 1984) als die Zahl von Tonnen, auf die sich die während der vorhergehenden halben Wochen eingereichten Anträge bezogen hatten (im Durchschnitt zwischen 1 000 und 2 500 Tonnen).

Die Kommission hat erklärt, sie könne die Zahl der in dem streitigen Zeitraum eingereichten Anträge nicht nennen, da diese nicht zu den ihr von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Angaben gehöre.

B — *Fragen an die Klägerin*

Erste Frage

Da die Klägerin auf mehreren Seiten ihrer Erklärungen, (insbesondere S. 8, 9 und 11) auf ein Sachverständigengutachten Bezug nimmt, ist sie gefragt worden, ob es sich dabei um ein bereits vorliegendes Sachverständigengutachten handele, in welchem Falle sie gebeten werde, es dem Gerichtshof vorzulegen, oder ob sie damit beantrage, daß der Gerichtshof im Rahmen des vorliegenden Vorabentscheidungsverfahrens die Einholung eines Sachverständigengutachtens anordne. Im zweiten Fall sollte die Klägerin angeben, was nach ihrer Auffassung der genaue Gegenstand dieses Sachverständigengutachtens sein solle.

Die *Klägerin* hat geantwortet, sie habe sich nicht auf ein bereits vorliegendes Sachverständigengutachten bezogen. Ein solches Sachverständigengutachten müsse entweder durch den Gerichtshof selbst oder durch das Verwaltungsgericht nach Rückverweisung durch den Gerichtshof an dieses zwecks Aufklärung des Sachverhalts eingeholt werden.

Auf keinen Fall dürften die Äußerungen der Kommission auf bloße Behauptung hin als richtig zugrunde gelegt werden. Die streitigen Tatsachen müßten durch ein Gutachten festgestellt werden, das zu folgenden Fragen Stellung nehmen müsse:

— Trifft es zu, daß in Dänemark, Griechenland, Irland und Luxemburg die Preise für Rindfleisch im Januar/Februar 1984 stabil waren?

— Trifft es zu, daß in der Bundesrepublik Deutschland und dem Vereinigten Königreich zwar abgeschwächte Rindfleischmärkte zu konstatieren waren, jedoch keine auffallende sinkende Tendenz zu verzeichnen war?

— Trifft es zu, daß in Belgien, Frankreich und Italien zwar Preisrückgänge zu verzeichnen waren, diese jedoch keine drastischen Auswirkungen aufwiesen?

Zweite Frage

Die Klägerin ist gebeten worden, dem Gerichtshof Beweise dafür vorzulegen, daß der Erlaß der Verordnung Nr. 387/84 der Kommission in der 495. Sitzung des Verwaltungsausschusses „Rindfleisch" von der Mehrheit der anwesenden Mitglieder beanstandet worden sei.

Die *Klägerin* hat daraufhin das Protokoll der Sitzung des Verwaltungsausschusses vorgelegt. Sie weist den Gerichtshof auf eine Passage dieses Protokolls hin, aus der sich tatsächlich ergibt, daß die nationalen Delegationen mehrheitlich der Auffassung waren, daß die Kommission ihre Kompetenzen überschritten habe. Die Delegationen waren sich einig, daß eine derartige Verfahrensweise sich nicht wiederholen dürfe und daß den Wirtschaftsteilnehmern in Zukunft eine Frist zur Anpassung an die geänderten Marktbedingungen eingeräumt werden müsse.

Die Klägerin ist ferner gebeten worden, Beweise für ihre Behauptung vorzulegen, in der Vergangenheit habe die Beklagte den Begriff „Werktag" selbst dahin ausgelegt, daß er den „Sonnabend" einschließe.

Die *Klägerin* hat geantwortet, sie verfüge insoweit über keine schriftlichen Beweise.

R. Joliet
Berichterstatter