URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 16. DEZEMBER 1970 [1]

Getreide-Import GmbH gegen Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Bundesverwaltungsgericht)

Rechtssache 36/70

Leitsätze

1. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisationen — Getreide — Ein- und Ausfuhrlizenzen — Gültigkeitsdauer — Überschreitung — Anerkennung eines Falles höherer Gewalt durch die Mitgliedstaaten — Unvollständigkeit der Mitteilung an die Kommission — Folgenlosigkeit*
   (Verordnung Nr. 102/64 der Kommission, Art. 8)
2. *Landwirtschaft — Gemeinsame Marktorganisation — Getreide — Ein- und Ausfuhrlizenzen — Gültigkeitsdauer — Überschreitung — Fall höherer Gewalt — Erlöschen oder Verlängerung der Lizenz — Ausnahmeantrag — Ablehnung durch die Verwaltung — Zulässigkeit*
   (Verordnung Nr. 102/64 der Kommission, Art. 8)

1. Die Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung Nr. 102/64/EWG hat nur deklaratorische Bedeutung und erzeugt gegenüber den Betroffenen keine Rechtswirkungen; die Betroffenen können aus Versäumnissen, die bei der Mitteilung unterlaufen sind, nichts herleiten.

2. Vorbehaltlich der Kontrolle durch die zuständigen Gerichte können die nationalen Verwaltungen in den in Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 102 aufgeführten oder in den Mitgliedstaaten als solche anerkannten Fällen höherer Gewalt Ausnahmebewilligungen von der in Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a und b dieser Verordnung aufgestellten Regel des Erlöschens oder der Verlängerung versagen, wenn der Antrag nicht mit einer stichhaltigen Begründung versehen ist.

In der Rechtssache 36/70

betreffend das dem Gerichtshof aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag vom Bundesverwaltungsgericht in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

GETREIDE-IMPORT GMBH, Duisburg,

1 — Verfahrenssprache : Deutsch.

gegen

EINFUHR- UND VORRATSSTELLE FÜR GETREIDE UND FUTTERMITTEL, Frankfurt am Main,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 8 der Verordnung Nr. 102/64/EWG der Kommission vom 28. Juli 1964,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten A. M. Donner (Berichterstatter) und A. Trabucchi, der Richter R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore und H. Kutscher,

Generalanwalt : K. Roemer

Kanzler : A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

Nach Artikel 16 der Verordnung Nr. 19 über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide (ABl. Nr. 30 vom 20. April 1962, S. 933) ist für alle Einfuhren von Getreide aus dritten Ländern in einen Mitgliedstaat die Vorlage einer Einfuhrlizenz erforderlich. Die Erteilung der Lizenz ist von einer Kautionsstellung abhängig, welche die Erfüllung der Verpflichtung sichert, die Einfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz durchzuführen; die Kaution verfällt, wenn die Einfuhr nicht innerhalb dieser Frist erfolgt.

Die Verordnung Nr. 102/64/EWG der Kommission vom 28. Juli 1964 über die Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für Getreide und Getreideerzeugnisse, Reis, Bruchreis und Verarbeitungserzeugnisse aus Reis (Amtsblatt Nr. 126 vom 5. August 1964, S. 2125) sieht in Artikel 8 eine Sonderregelung für den Fall vor, daß die Einfuhr oder Ausfuhr innerhalb der Gültigkeitsdauer der Lizenz durch höhere Gewalt verhindert wird.
Der genannte Artikel 8 lautet wie folgt :

1. Wird die Einfuhr oder Ausfuhr innerhalb der Gültigkeitsdauer der Lizenz durch einen als höhere Gewalt anzusehenden Umstand verhindert und wenn

die Berücksichtigung dieser Umstände beantragt wird :

a) so ist in den in Absatz 2 Buchstaben a bis d genannten Fällen die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erloschen und die Kaution verfällt nicht. Auf Antrag kann jedoch die Gültigkeitsdauer der Lizenz vom Mitgliedstaat um die Frist verlängert werden, die der Mitgliedstaat infolge dieses Umstandes als notwendig erachtet;

b) so wird in den in Absatz 2 Buchstaben e bis h genannten Fällen die Gültigkeitsdauer der Lizenz um die Frist verlängert, die der Mitgliedstaat infolge dieses Umstandes als notwendig erachtet. Auf Antrag kann der Mitgliedstaat jedoch bestimmen, daß die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erlischt und die Kaution nicht verfällt.

Wird die Gültigkeitsdauer der Lizenz verlängert und ist der Abschöpfungs- oder Erstattungsbetrag im voraus festgesetzt worden, so wird er nach Maßgabe des im Monat der tatsächlichen Einfuhr oder Ausfuhr gültigen Schwellenpreises berichtigt.

2. Als höhere Gewalt im Sinne des Absatzes 1 sind folgende Umstände anzusehen :

a) Krieg und Unruhen;

b) staatliche Einfuhr- oder Ausfuhrverbote;

c) Behinderung der Schiffahrt durch hoheitliche Maßnahmen;

d) Schiffsuntergang;

e) Havarie des Schiffes oder der Ware;

f) Streik;

g) Unterbrechung der Schiffahrt wegen Eisgangs oder wegen Niedrigwassers;

h) Maschinenschaden.

Nicht als höhere Gewalt im Sinne des Absatzes 1 ist die Anwendung der „extension clause" anzusehen.

3. Erkennen die Mitgliedstaaten andere Umstände als die in Absatz 2 genannten als höhere Gewalt im Sinne des Absatzes 1 an, so teilen sie diese unverzüglich der Kommission mit. Dabei ist anzugeben, ob Absatz 1 Buchstabe a oder Buchstabe b angewandt wird.

4. Wird ein als höhere Gewalt angesehener Umstand geltend gemacht, der bei Einfuhren das Versendungsland, bei Ausfuhren das Bestimmungsland betrifft, so kann dieser Umstand nur anerkannt werden, wenn das Versendungsland oder das Bestimmungsland vor dem Eintreten des Falles höherer Gewalt und spätestens einen Monat nach dem Tage der Erteilung der Lizenz der zuständigen Behörde angegeben worden ist.

5. Der Importeur weist die als höhere Gewalt angesehenen Umstände durch amtliche Unterlagen nach.

Die Bundesrepublik Deutschland hat gemäß Artikel 8 Absatz 3 die Hafenverstopfung als einen Fall höherer Gewalt anerkannt und die Kommission hiervon unterrichtet. Sie hat hierbei jedoch nicht angegeben, ob auf diesen Fall der Buchstabe a oder der Buchstabe b von Artikel 8 Absatz 1 anwendbar sei. In der Behördenpraxis wurde Buchstabe b angewandt.

Die Firma Getreide-Import GmbH (im folgenden Klägerin genannt) besaß eine bis zum 31. Dezember 1965 befristete Einfuhrlizenz über 1575 Tonnen Mais. Sie konnte diese Lizenz jedoch wegen einer Verstopfung im Löschhafen (Rotterdam) nicht ausnutzen. Unter Berufung auf höhere Gewalt beantragte sie mit Schreiben vom 6. Januar 1966 bei der Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (im folgenden Beklagte genannt), sie aus der für die genannte Lizenz gestellten Kaution zu entlassen. Die Beklagte räumte zwar ein, daß es sich um einen Fall höherer Gewalt handle, war jedoch nur bereit, die Gültigkeitsdauer der Lizenz zu verlängern. Da die Klägerin dieses Angebot ablehnte, erklärte die

Beklagte am 12. Januar 1966 die fragliche Kaution in Höhe von DM 2 694,84 für verfallen.

Die Klägerin machte in ihrer Klage gegen diesen Bescheid insbesondere geltend, die Entscheidung darüber, welche der von Artikel 8 Absatz 1 an den Fall der höheren Gewalt geknüpften Rechtsfolgen in Frage komme, stehe nicht im Ermessen des Mitgliedstaats, sondern zur Wahl des Einführers. Die Beklagte vertrat demgegenüber die Ansicht, Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b, der hier gelte, ermächtige alle Mitgliedstaaten, im Rahmen der geltenden Gesetze und Verordnungen frei über den Antrag des Einführers zu entscheiden. Sie meinte ferner, sie habe ihre Ermessensbefugnis nicht fehlerhaft ausgeübt.

Das Verwaltungsgericht Frankfurt stellte fest, der Fall der Hafenverstopfung sei nicht eingruppiert, da die Bundesrepublik ihn in ihrer Mitteilung an die Kommission nicht unter einen der genannten Buchstaben a und b eingeordnet habe. Somit sei die Kaution zu Unrecht für verfallen erklärt worden.

In der Berufungsinstanz ging der Hessische Verwaltungsgerichtshof insbesondere davon aus, daß die Anerkennung „anderer Umstände" im Sinne von Artikel 8 Absatz 3 als Fälle höherer Gewalt keiner Rechtsnorm bedürfe, sondern auch auf einer Behördenpraxis beruhen könne. In der Behördenpraxis sei aber die Hafenverstopfung nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b behandelt worden. Im übrigen sei die Wahl zwischen den in Artikel 8 für den Fall der höheren Gewalt vorgesehenen beiden Möglichkeiten in das Ermessen der Behörde gestellt. Diese habe aber im vorliegenden Fall ihre Ermessensgrenzen nicht überschritten.

Das Bundesverwaltungsgericht hat auf die Revision der Klägerin hin festgestellt, daß Artikel 8 der Verordnung Nr. 102/64/EWG Auslegungsfragen aufwerfe, die dem Gerichtshof vorzulegen seien. Wirke nämlich die in dem genannten Artikel 8 Absatz 3 vorgesehene Notifizierung konstitutiv, dann sei eine Hafenverstopfung in der Bundesrepublik wegen Fehlens der Mitteilung an die Kommission, welche Bestimmung (Abs. 1 Buchstabe a oder Buchstabe b) im vorliegenden Fall anzuwenden sei, nicht als höhere Gewalt im Sinne des Absatzes 1 anzusehen. Wirke dagegen die Notifizierung nur deklaratorisch, so bleibe die Frage nach dem Umfang der den Mitgliedstaaten aufgrund dieser Bestimmung zustehenden Ermessensfreiheit offen. In diesem Zusammenhang zieht das Bundesverwaltungsgericht drei Möglichkeiten in Betracht:

— entweder habe der Importeur mit bindender Wirkung gegenüber der Behörde die Wahl zwischen Verlängerung oder Ausspruch des Erlöschens der Lizenz:
— oder diese Entscheidung stehe im Ermessen des Mitgliedstaats;
— oder die Verlängerung der Lizenz sei die Regel, und das Erlöschen der Lizenz könne nur im Ausnahmefall ausgesprochen werden.

Durch Beschluß vom 12. Juni 1970 hat das Bundesverwaltungsgericht demgemäß das Verfahren ausgesetzt und gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Kann ein Mitgliedstaat nach Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung Nr. 102/64/EWG auch dann einen anderen Umstand als die in Absatz 2 genannten als höhere Gewalt anerkennen, wenn er diesen zwar der Kommission mitgeteilt, dabei aber nicht angegeben hat, ob Absatz 1 Buchstabe a oder Buchstabe b angewandt wird?
2. Ist der Mitgliedstaat nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 102/64/EWG verpflichtet zu bestimmen, daß die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erlischt und die Kaution nicht verfällt, wenn der Interessierte dies beantragt, oder kann der Mitgliedstaat verlangen, daß der Interessierte für diese Ausnahme von der

Regelentscheidung besondere Ausnahmegründe darlegt?"

Der Vorlagebeschluß ist am 23. Juli 1970 in der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden. Aufgrund von Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schriftliche Erklärungen abgegeben.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, an die deutsche Bundesregierung Fragen zu richten, die das von ihr bei der Notifizierung ihrer Entscheidung, die Hafenverstopfung als Fall höherer Gewalt anzusehen, an die Kommission eingehaltene Verfahren und die Form der Veröffentlichung dieser Entscheidung betreffen. Diese Fragen hat die Bundesregierung mit Schreiben vom 13. November 1970 wie folgt beantwortet :

— Die amtliche Notifizierung an die Kommission müsse durch ein Schreiben der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik bei den Europäischen Gemeinschaften erfolgt sein, mit dem einer Weisung des Bundesministeriums für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten vom 10. November 1966 entsprochen worden sei;
— die Bundesregierung sei nicht in der Lage, eine Abschrift dieses Schreibens ihrer Ständigen Vertretung vorzulegen;
— eine eigentliche Verlautbarung sei zwar nicht erfolgt, doch sei die Entscheidung, die Hafenverstopfung als Fall höherer Gewalt anzusehen, mit Schreiben vom 21. Juli 1965 dem Zentralverband des deutschen Getreide-, Futtermittel- und Düngemittelhandels e.V. mitgeteilt worden;
— der genannte Verband, dessen Mitglied die Klägerin des Ausgangsverfahrens sei, habe diese Entscheidung seinen Mitgliedern in seinem Import-Rundschreiben Nr. 12/65 vom 27. Juli 1965 mitgeteilt.

Ferner erklärt die Bundesregierung, die Verwaltung habe sich in Fällen der Hafenverstopfung stets an die Bestimmungen des Artikels 8 Absatz 1 Buchstabe b gehalten.

Die Klägerin und die EG-Kommission sind in der Sitzung vom 17. November 1970 angehört worden.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 2. Dezember 1970 vorgetragen.

Die Klägerin wird vertreten durch Rechtsanwalt Redeker, zugelassen in Bonn.

Die EG-Kommission wird durch ihren Rechtsberater Dr. Kalbe vertreten.

II — Zusammenfassung der Erklärungen der Parteien

1 — Zur ersten Frage

a) Erklärungen der Kommission

Die *Kommission* führt einleitend aus, im Rahmen der für die gemeinsame Marktorganisation kennzeichnenden unvermeidlichen Aufgabenverteilung obliege es den Mitgliedstaaten, die im Gemeinschaftsrecht vorgesehenen Einfuhrlizenzen zu erteilen, ihre Ausnutzung zu überwachen und wie im vorliegenden Fall über die Anerkennung eines Falles höherer Gewalt und die daran zu knüpfenden Rechtsfolgen zu entscheiden.

Die Wirksamkeit der Lizenzregelung hänge aber ganz wesentlich von ihrer einheitlichen Anwendung in allen Mitgliedstaaten ab. Um dieses Ziel zu erreichen, hätten die Verordnungen Nr. 111/63 und 108/64 versucht, die Ausnahmeregelung des Artikels 8 einheitlich an den engen Begriff der „höheren Gewalt" zu binden. Einerseits sei es angebracht erschienen, diesen Begriff mindestens in seinen wesentlichsten und häufigsten Anwendungsfällen und deren Rechtsfolgen zu normieren (Artikel 8 Absätze 1 und 2); andererseits habe angesichts der Vielzahl der möglichen Anwendungsfälle diese Aufzählung nicht vollständig sein kön-

nen, weshalb Artikel 8 Absatz 3 bestimme, daß die Mitgliedstaaten auch andere Umstände als „höhere Gewalt" anerkennen können. Für diese Fälle habe die Mitteilungspflicht des Artikels 8 Absatz 3 die laufende Unterrichtung der Kommission über die Praxis der Mitgliedstaaten sicherstellen und die Kommission in die Lage versetzen sollen, diese Praxis durch direkte Einflußmaßnahme oder durch weitere gesetzgeberische Maßnahmen zu steuern und zu koordinieren.

Vor diesem Hintergrund hätte die Begründung einer Mitteilungspflicht „konstitutiven" Charakters nur dann einen praktischen Sinn gehabt, wenn der Kommission ein unmittelbares Mitspracherecht bei der Anerkennung der Fälle höherer Gewalt oder der Bestimmung ihrer Rechtsfolgen hätte eingeräumt werden sollen, dergestalt, daß die Wirksamkeit der diesbezüglichen Entscheidung des Mitgliedstaats gegenüber der Klägerin von der Zustimmung oder Genehmigung seitens der Kommission abhängig gewesen wäre.

Gegen eine solche Befugnis der Kommission sprächen jedoch eine Reihe von Gründen :

— Der Wortlaut von Artikel 8 Absatz 3 deute eher auf eine selbständige Entscheidungsbefugnis der Mitgliedstaaten hin;
— in Ermangelung ausdrücklicher Bestimmungen widerspreche die Annahme einer Entscheidungsbefugnis der Kommission auf diesem Gebiet dem Leitsatz, daß die Organe der Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten die Aufgaben, die ihnen nach dem Gemeinschaftsrecht übertragen worden sind, jeweils in eigener Verantwortung durchführten;
— eine solche Vermutung widerspreche auch der Systematik des Artikels 8, der bestimme, daß die Mitgliedstaaten und nicht die Kommission über die Anerkennung von Fällen höherer Gewalt zu entscheiden hätten.

Die Kommission schlägt daher vor, die erste Frage zu bejahen.

b) Erklärungen der Klägerin

Die *Klägerin* gelangt ebenfalls zu dem Ergebnis, diese Frage sei positiv zu beantworten.

2 — Zur zweiten Frage

a) Erklärungen der Kommission

Die *Kommission* erklärt, die Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a und b der Verordnung Nr. 102/64/EWG beschränkten die möglichen Rechtsfolgen der Fälle höherer Gewalt auf die Aufhebung und die Verlängerung der Lizenz und schränkten die Ermessensausübung der zuständigen Stellen außerdem durch die Festlegung eines „Regel-Ausnahmeverhältnisses" ein. Diese Vorschriften gälten auch für die Fälle höherer Gewalt, die von den Mitgliedstaaten aufgrund von Artikel 8 Absatz 3 als solche anerkannt werden. Jede andere Auslegung würde nicht nur dem Wortlaut dieses Absatzes 3 widersprechen, sondern auch den Mitgliedstaaten die Möglichkeit bieten, neue Klassen höherer Gewalt zu schaffen. Neben den Fällen, in denen sie an strikte Regeln gebunden wären, gäbe es dann andere, wo sie frei entscheiden könnten. Die folgenden Gründe sprächen jedoch gegen die Annahme einer solchen Möglichkeit :

— Artikel 8 beruhe seinem Sinne nach auf einem einheitlichen Begriff der höheren Gewalt;
— aus den Bestimmungen von Artikel 8 gehe unzweideutig hervor, daß die Unterscheidung der Fälle des Absatzes 2 von denen des Absatzes 3 ihre Ursache nicht in grundlegenden Wesensverschiedenheiten habe, sondern daß in Absatz 2 nur die typischen und am häufigsten vorkommenden Fälle zusammengefaßt seien;
— die verschiedene Rangfolge, in der die Buchstaben a und b die möglichen Rechtsfolgen der Fälle höherer Gewalt regelten, entspreche zwei typischen Konstellationen, nämlich

einerseits den Fällen, in denen nach dem gewöhnlichen Lauf der Dinge zu vermuten stehe, daß die Einfuhr überhaupt nicht mehr rechtzeitig erfolgen könne (die Fälle, in denen die Lizenz in der Regel aufgehoben werde), und andererseits den Fällen, in denen sich die Ausführung nur verspäte (Verlängerung der Lizenz). Jeder beliebige Anwendungsfall des Artikels 8 Absatz 3 lasse sich mühelos mit einem dieser beiden Grundtypen in Verbindung bringen.

Die Kommission bemerkt ferner, die Mitgliedstaaten seien auf diese Weise zwar in der Wahl der an die Fälle höherer Gewalt zu knüpfenden Rechtsfolgen beschränkt, diese Wahl müsse aber innerhalb der genannten Grenzen doch das Ergebnis einer Ermessensentscheidung sein und könne nicht vom Willen des betroffenen Einführers abhängen. Für diese Auffassung trägt die Kommission insbesondere folgendes vor :

— Im entgegengesetzten Fall wäre es sinnlos gewesen, eine von den Mitgliedstaaten zu beachtende Rangfolge aufzustellen;
— schon aus dem Wortlaut der Buchstaben a und b ergebe sich ein Ermessensspielraum des Mitgliedstaats;
— allein die Annahme einer Ermessensentscheidung der Mitgliedstaaten entspreche dem Zweck und der rechtspolitischen Zielsetzung dieser Regelung;
— denn die Einfuhrlizenzen sollten nicht nur eine möglichst genaue Vorausschätzung der zu erwartenden Einfuhren ermöglichen (in diesem Fall wäre die Wahl zwischen Verlängerung oder Aufhebung der Lizenz bedeutungslos, da die Einfuhr keinesfalls in dem angegebenen Zeitraum erfolge) sondern sie setzten auch den Abschöpfungssatz fest, so daß der Einführer, der selbst zwischen der Aufhebung und der Verlängerung der Lizenz wählen könnte, die Möglichkeit hätte, zwischen verschiedenen Abschöpfungssätzen zu wählen, was durch die rechtlichen Gründe, auf denen Artikel 8 beruhe, nicht gerechtfertigt werde.

Die Kommission spricht sich im Ergebnis dafür aus, diese Frage dahin gehend zu beantworten, daß die Bestimmungen von Artikel 8 Absatz 1 Unterabsatz b der Verordnung Nr. 102/64/EWG den Mitgliedstaat nicht verpflichten, zu bestimmen, daß die Ein- oder Ausfuhrpflicht erlischt und die Kaution nicht verfällt, wenn der Interessent dies beantragt, sondern daß der Mitgliedstaat vom Interessierten die Darlegung besonderer Ausnahmegründe für diese Ausnahme von der Regelentscheidung verlangen kann.

b) Erklärungen der Klägerin

Die *Klägerin* bemerkt, Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a übernehme mit seiner Bestimmung, daß in den von ihm vorgesehenen Fällen höherer Gewalt die Ein- oder Ausfuhrverpflichtung erlösche, so daß die Kaution nicht verfalle, zu Recht nur einen bereits in anderen Agrarverordnungen aufgestellten allgemeinen Grundsatz (vgl. insbesondere Verordnung Nr. 97/63/EWG, vierte Begründungserwägung und Artikel 5; Verordnung Nr. 136/64/EWG, Artikel 6; Verordnung Nr. 174/66/EWG, Artikel 9). Die zusätzliche Möglichkeit, die Gültigkeitsdauer der Lizenz auf Antrag des Einführers zu verlängern, berühre diesen Grundsatz in keiner Weise und bedeute sicherlich keine Ermessensbefugnis der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet.

Lege man dagegen Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b in dem Sinne aus, daß er die Mitgliedstaaten ermächtige, gegebenenfalls die Lizenz zu verlängern, so weiche man damit von den zitierten Regelungen für andere Agrarsektoren ab. Das Ziel, den zuständigen Stellen die Möglichkeit einer Übersicht über die Entwicklung der Märkte zu geben, dem alle diese Regelungen dienten, sei für sämtliche Agrarsektoren einschließlich des Getreidesektors das gleiche.

Es sei daher nicht ersichtlich, weshalb

bei Getreide die Befugnis zur Entscheidung darüber, ob die Aufhebung oder die Verlängerung der Lizenz zweckmäßig sei, ins Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt werden müßte, während für andere Agrarsektoren keine entsprechende Befugnis notwendig erschienen sei. Dies würde zu einer Diskriminierung führen, da die Teilnehmer am Getreidemarkt im Vergleich zu ihren Kollegen aus anderen Agrarsektoren zusätzlich belastet würden.

Entscheidungsgründe

1 Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschluß vom 12. Juni 1970, beim Gerichtshof eingegangen am 23. Juli 1970, aufgrund von Artikel 177 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft zwei Fragen nach der Auslegung von Artikel 8 der Verordnung Nr. 102/64/EWG der Kommission vom 28. Juli 1964 über die Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen für Getreide und Getreideerzeugnisse, Reis, Bruchreis und Verarbeitungserzeugnisse aus Reis vorgelegt.

Zur ersten Frage

2 Mit der ersten Frage wird der Gerichtshof ersucht zu entscheiden, ob ein Mitgliedstaat nach Artikel 8 Absatz 3 der genannten Verordnung auch dann einen anderen Umstand als die in Absatz 2 dieses Artikels genannten als höhere Gewalt anerkennen kann, wenn er diesen zwar nach Absatz 3 mitgeteilt, dabei aber nicht angegeben hat, ob Absatz 1 Buchstabe a oder Buchstabe b angewandt wird.

3 Ziel der Frage ist also, die Rechtsnatur der in Artikel 8 Absatz 3 vorgesehenen Pflicht zur Unterrichtung der Kommission und damit die Auswirkung etwa bei der Erfüllung dieser Pflicht unterlaufender Versäumnisse auf die Rechtsstellung der Lizenzinhaber klären zu lassen.

4 Artikel 8 regelt in seinem Absatz 1 die Rechtsfolgen davon, daß die geplante Ein- oder Ausfuhr wegen eines als höhere Gewalt anzusehenden Umstandes während der Gültigkeitsdauer der erteilten Lizenz nicht möglich war. Je nachdem, um welche als höhere Gewalt anerkannten Umstände es sich handelt, sieht er zwei Möglichkeiten vor : das Erlöschen der Ein- oder Ausfuhrpflicht oder die Verlängerung der Gültigkeitsdauer der Lizenz. Der zweite Absatz des Artikels zählt die Umstände auf, die als höhere Gewalt „anzusehen sind". Endlich bestimmt der dritte Absatz, daß die Mitgliedstaaten, wenn sie andere als die in Absatz 2 genannten Umstände

als höhere Gewalt anerkennen, diese unverzüglich der Kommission mitteilen und dabei angeben, ob die Bestimmungen von Buchstabe a oder Buchstabe b des Absatzes 1 angewandt werden.

5 Der Fassung und dem Aufbau der Absätze 2 und 3 von Artikel 8 ist zu entnehmen, daß den Mitgliedstaaten die Befugnis belassen ist, bestimmte Umstände als höhere Gewalt anzuerkennen, während Absatz 2 lediglich die Umstände aufzählt, die sie in jedem Fall als höhere Gewalt anzuerkennen verpflichtet sind. Die Mitteilung nach Absatz 3 bezieht sich also auf eine Entscheidung des beteiligten Mitgliedstaats, die vollständig und wirksam sein kann, ohne daß es einer Einschaltung der Gemeinschaftsbehörden bedarf. Daher hat diese Mitteilung nur deklaratorische Bedeutung.

6 Hiernach können Versäumnisse, die bei der Mitteilung unterlaufen sind, den Akt, mit dem der Staat von der erwähnten Befugnis Gebrauch gemacht hat, in seiner Gültigkeit gegenüber den beteiligten Rechtsunterworfenen nicht berühren. Ebensowenig können sich die Rechtsunterworfenen gegenüber einem Akt, mit dem die nationalen Behörden die Folgerungen aus der Anerkennung eines Umstandes als höhere Gewalt ziehen, auf solche Versäumnisse berufen.

7 Nach alledem ist die Frage dahin gehend zu beantworten, daß Versäumnisse, die bei der Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung Nr. 102/64/EWG unterlaufen sind, gegenüber den Beteiligten keine Rechtswirkungen erzeugen.

Zur zweiten Frage

8 Mit der zweiten Frage wird der Gerichtshof gebeten zu entscheiden, ob der Mitgliedstaat nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung verpflichtet ist, zu bestimmen, daß die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erlischt und die Kaution nicht verfällt, wenn der Interessierte dies beantragt, oder ob der Mitgliedstaat verlangen kann, daß der Interessierte für diese Ausnahme von der Regel der Verlängerung besondere Ausnahmegründe darlegt.

9 Aus Artikel 8 Absatz 1 geht hervor, daß die Alternativentscheidung über das Erlöschen oder die Verlängerung der Lizenz nicht beliebig nach den Wünschen des Betroffenen oder dem Ermessen der beteiligten Verwaltung ergehen darf, sondern daß sie nach einem bestimmten System getroffen werden muß, dergestalt, daß bei bestimmten als höhere Gewalt anerkannten Umständen das Erlöschen, bei anderen die Verlängerung die Regel ist.

10 Die Bestimmung dieses Absatzes, daß auf Antrag des Betroffenen von dieser Regel abgewichen werden kann, bestätigt, daß die Vorschrift für die von ihr erfaßten Fälle höherer Gewalt eine Verwaltungspraxis begründen soll, bei der entweder das Erlöschen oder die Verlängerung die Regel ist und die jeweilige Alternative nur ausnahmsweise angewandt wird.

11 Der Wortlaut von Artikel 8 Absatz 1 und die Verpflichtung der Mitgliedstaaten, in ihren Mitteilungen an die Kommission anzugeben, ob bei Vorliegen der Umstände, die sie als höhere Gewalt anerkannt haben, die Bestimmungen des Buchstaben a oder die des Buchstaben b von Absatz 1 angewandt werden, beweisen, daß das zu prüfende System nicht nur für die in Absatz 2 aufgezählten Fälle höherer Gewalt, sondern auch für alle anderen von den Mitgliedstaaten als höhere Gewalt anerkannten Umstände gilt.

12 Nach diesem System sind laut Absatz 1 Ausnahmen nur auf ausdrücklichen Antrag des Betroffenen zulässig und bedürfen einer ausdrücklichen Ausnahmeentscheidung, welche die Verwaltung des beteiligten Mitgliedstaats erlassen „kann".

13 Die Ausnahme gilt also nicht ohne weiteres, wenn der Betroffene es beantragt. Die in Artikel 8 vorgesehenen Entscheidungsmöglichkeiten sollen nur dazu dienen, die Schwierigkeiten zu beheben, auf welche die Ein- oder Ausführer bei der Erfüllung ihrer Verpflichtung stoßen, innerhalb einer bestimmten Frist ein- oder auszuführen; diesem Ziel würde es widersprechen, wenn es dem Betroffenen ermöglicht würde, sich aufgrund dieser Schwierigkeiten eine Stellung zu verschaffen, die günstiger wäre als die seiner keinen vergleichbaren Schwierigkeiten ausgesetzten Konkurrenten.

14 Nach alledem können die nationalen Verwaltungen die beantragte Ausnahmebewilligung versagen, wenn diese den legitimen Zielen oder dem ordnungsgemäßen Funktionieren der betreffenden Marktorganisation zuwiderlaufen würde. Sie können daher, unter der Kontrolle der zuständigen Gerichte, auch fordern, daß der Antrag auf die Ausnahmebewilligung mit einer stichhaltigen Begründung versehen sein muß.

15 In diesem Sinn ist die zweite Frage zu beantworten.

Kosten

16 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig.

17 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem Bundesverwaltungsgericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aufgrund der Prozeßakten,
nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Klägerin des Ausgangsverfahrens und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 177 und 189,
aufgrund der Verordnung Nr. 102/64/EWG der Kommission vom 28. Juli 1964, insbesondere ihres Artikels 8,
aufgrund der Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Bundesverwaltungsgericht gemäß dessen Beschluß vom 12. Juni 1970 vorgelegten Fragen für Recht erkannt :

1. **Versäumnisse, die bei der Mitteilung nach Artikel 8 Absatz 3 der Verordnung Nr. 102/64/EWG der Kommission vom 28. Juli 1964 unterlaufen sind, erzeugen gegenüber den Betroffenen keine Rechtswirkungen.**
2. **Vorbehaltlich der Kontrolle durch die zuständigen Gerichte können die nationalen Verwaltungen Ausnahmebewilligungen von der in Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a und b aufgestellten Regel des Erlöschens oder der Verlängerung versagen, wenn der Antrag nicht mit einer stichhaltigen Begründung versehen ist.**

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Dezember 1970.

Lecourt Donner Trabucchi

Monaco Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher

Luxemburg, den 16. Dezember 1970

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt