aufgewandt hat, die von einem ordentlichen Kaufmann billigerweise erwartet werden kann. Es ist Sache des zuständigen nationalen Gerichts, das Verhalten des Lizenzinhabers unter Würdigung aller tatsächlichen Umstände zu beurteilen.

4. Bei Verlust einer Einfuhrlizenz kann der Antrag zu entscheiden, daß die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erloschen ist und die Kaution freigestellt wird, noch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz gestellt werden.

In der Rechtssache 158/73

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Verwaltungsgericht Frankfurt/Main in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

FIRMA E. KAMPFFMEYER, Hamburg,

gegen

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

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnung Nr. 1373/70 der Kommission vom 10. Juli 1970 über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen sowie Vorausfestsetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die einem System gemeinsamer Preise unterliegen (ABl. L 158 vom 20. Juli 1970, S. 1),

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, des Kammerpräsidenten M. Sørensen, der Richter R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, H. Kutscher und C. Ó Dálaigh (Berichterstatter),

Generalanwalt: J. P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Über den Sachverhalt, den Gegenstand des Ersuchens und die Ausführungen der Parteien ist nachstehender Sitzungsbericht erstattet worden:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, eine Importfirma aus Hamburg, er-

hielt auf ihren Antrag von der Beklagten des Ausgangsverfahrens eine Einfuhrlizenz vom 15. Juni 1972, gültig bis zum 31. Oktober 1972, für die Einfuhr von 2 000 Tonnen Weizenkleie/Pellets.

Sie nutzte sie zunächst für Teilmengen in einer Gesamthöhe von 820 960 kg aus und übersandte dann die Lizenz per Einschreiben am 17. Oktober 1972 an die in Rotterdam ansässige Firma Peterson's Havenbedrijf NV, die eine vorletzte Teilmenge von 66 460 kg einführen sollte.

Die Firma Peterson sollte die Lizenz unmittelbar nach der Verzollung per Eilboten der Firma Bachmann in Bremen zwecks Einfuhr der verbliebenen Restmenge weiterleiten.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens wies die Firma Peterson am 24. Oktober auf den nahen Ablauf des Gültigkeitstermins der Lizenz und auf die Verpflichtung der Firma Bachmann hin, rechtzeitig die Restpartie einzuführen.

Nachdem die Firma Peterson am 19. Oktober eine Partie von 63 960 kg von der Lizenz habe abschreiben lassen, will sie die Lizenz am 25. Oktober durch einfachen Brief der Firma Bachmann übersandt haben. Doch angeblich kam die Lizenz bei ihrem Adressaten nie an. Da die Klägerin des Ausgangsverfahrens sie als verloren ansah, beantragte sie daraufhin bei der Beklagten am 16. November 1972 die Ausstellung eines Duplikates.

Die Beklagte des Ausgangsverfahrens erteilte dieses Duplikat, erklärte dann aber wegen einer Mindereinfuhr von 1 039 040 kg die gestellte Kaution in Höhe von 11 408,66 DM für verfallen. Sie machte geltend, gemäß Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1373/70 der Kommission stelle das Abhandenkommen einer Lizenz keinen Fall höherer Gewalt dar, ein Duplikat berechtige nicht zur Einfuhr und der Lizenzinhaber habe das Risiko des Lizenzverlustes zu tragen. Sie gab die für diese Lizenz von der Klägerin gestellte Kaution nach Maßgabe der eingeführten Mengen frei und erklärte den auf die nicht eingeführte Menge entfallenden Betrag für verfallen.

2. Folgende Rechtsvorschriften finden auf den Ausgangsrechtsstreit Anwendung:

Nach Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide ist für alle Getreideeinfuhren in die Gemeinschaft die Vorlage einer Einfuhrlizenz erforderlich, die den Importeuren von den Mitgliedstaaten erteilt wird. Die Erteilung einer Lizenz hängt von der Stellung einer Kaution ab, die die Erfüllung der Verpflichtung sichern soll, die Einfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz durchzuführen. Die Kaution verfällt ganz oder teilweise, wenn die Einfuhr innerhalb dieser Frist nicht oder nur teilweise erfolgt ist.

Entsprechende Durchführungsbestimmungen wurden von der Kommission in der Verordnung Nr. 1373/70 vom 10. Juli 1970 (ABl. L 158) erlassen, die bestimmt, daß eine Einfuhrlizenz dazu berechtigt und verpflichtet, mit dieser Lizenz innerhalb ihrer Gültigkeitsdauer die angegebene Menge des bezeichneten Erzeugnisses einzuführen.

Artikel 15 schreibt vor, daß bei dem Verlust einer Lizenz zwar eine Zweitschrift erteilt werden kann, daß diese aber nicht zur Einfuhr berechtigt.

Für den Fall schließlich, daß die Einfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz infolge höherer Gewalt nicht möglich ist, kann der Mitgliedstaat gemäß Artikel 18 Absatz 1 auf Antrag des Lizenzinhabers entscheiden, daß die Verpflichtung zur Einfuhr erlischt und die Kaution freigestellt wird.

Die Parteien streiten darüber, ob die Verpflichtung zur Einfuhr infolge des Lizenzverlustes entfällt, ob das Duplikat eine Lizenz darstellt oder allein der Freistellung der Kaution auf der Grundlage der zollamtlichen Abschreibungen dient und ob der Befreiungstatbestand der höheren Gewalt auf den Fall des Lizenzverlustes angewandt werden kann.

3. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens erhob gegen den Bescheid der Beklagten Klage beim Verwaltungsgericht Frank-

furt/Main. Dieses hat nach Artikel 177 EWG-Vertrag das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die nachstehenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

I — Ist Artikel 2 Absatz 1 Seite 1 i. V. mit Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1373/70 EWG-Kommission dahin auszulegen, daß bei Verlust einer Einfuhrlizenz nicht nur die Berechtigung zur Einfuhr, sondern auch die Verpflichtung hierzu entfällt mit der Folge, daß die Kaution freigegeben werden muß, oder soll bei Verlust der Einfuhrlizenz das Recht erlöschen, die Verpflichtung dagegen bestehen bleiben mit der Folge, daß die Kaution verfällt?

II — a) Ist der Lizenzverlust ein Fall höherer Gewalt im Sinne des Artikels 18 der Verordnung Nr. 1373/70 der EWG-Kommission?

b) Ist die Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmanns im Rahmen seiner Tätigkeit innerhalb der Gemeinschaft gewahrt, wenn er eine Lizenz durch einfachen Brief zur Post gibt?

c) Ist es zulässig, daß ein Antrag nach Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1373/70 EWG-Kommission noch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz gestellt wird?

4. Der Beschluß des Verwaltungsgerichts Frankfurt/Main ist am 7. August 1973 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft haben die Klägerin des Ausgangsverfahrens und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, von einer vorherigen Beweisaufnahme abzusehen.

II — Vor dem Gerichtshof nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft abgegebene schriftliche Erklärungen

a) Zur ersten Frage des Verwaltungsgerichts

Für die Kommission ist die Zweitschrift nur ein Beweismittel, das dem Berechtigten die Freistellung der Kaution für die bereits eingeführten Mengen gewährleisten soll, aber auf keinen Fall die gleichen Rechtswirkungen wie die ursprüngliche Lizenz haben kann.

Die Kommission glaubt nicht, daß die Einfuhrverpflichtung so eng mit dem Einfuhrrecht verbunden ist, daß sie zusammen mit diesem entfallen müsse, und daß damit gleichzeitig Anlaß und Berechtigung der gestellten Kaution wegfielen, die zurückgezahlt werden müßte.

Der Verlust des mit der eingegangenen Einfuhrverpflichtung verbundenen Einfuhrrechts für den Lizenzinhaber bringe das entstandene Rechtsverhältnis nicht zum Erlöschen. Werde beispielsweise die Einfuhrverpflichtung nicht fristgerecht erfüllt, so ergebe sich nach Artikel 15 der Verordnung Nr. 1373/70 aus diesem Rechtsverhältnis die Rechtsfolge des Kautionsverfalls.

Das dem Antragsteller ausgehändigte Lizenzexemplar sei nicht die existenzbedingende Verkörperung von Einfuhrrecht oder Einfuhrpflicht, sondern nur ein Beweispapier, dessen Verlust die materielle Rechtslage nicht unmittelbar verändere.

Die Theorie, die Lizenz verkörpere das Einfuhrrecht und die Einfuhrpflicht in dem Maße, daß deren Existenz von der Existenz dieses Papiers abhänge, könne die tatsächlich häufigsten Fälle des Verlustes einer Lizenz nicht befriedigend lösen.

Jene Theorie würde zum Beispiel bei der bloßen Nichtauffindbarkeit der mit Si-

cherheit noch im Besitz des Inhabers befindlichen Lizenz zum Erlöschen sämtlicher aus ihr fließender Rechte und zum Wegfall der in der Lizenz vorausfixierten Abschöpfung führen.

Im übrigen könne sich der Berechtigte freiwillig seines Einfuhrrechts entäußern, indem er die Lizenz an Dritte weitergebe. Doch könne er sich auf diese Weise nicht von seiner Einfuhrpflicht befreien. Gemäß Artikel 3 der Verordnung Nr. 1373/70 bleibe er selbst zur Einfuhr verpflichtet, obwohl er die Lizenz nicht mehr ausnutzen könne und dürfe.

Die Kommission ist der Auffassung, für Fälle des Lizenzverlustes könne nichts anderes gelten.

Die eigentliche Frage bestehe in Wirklichkeit darin, ob die Kaution verfalle oder freigestellt werden müsse. Der Inhaber einer Lizenz, der diese verloren habe, befinde sich in der gleichen Lage wie derjenige, der zwar die Lizenz noch habe, nicht mehr jedoch die Ware, etwa weil diese untergegangen sei.

Die Kommission schlägt sonach vor, folgendes zu antworten:

— Der Verlust des dem Antragsteller ausgehändigten Exemplars Nr. 1 einer Einfuhrlizenz läßt weder das darin verbriefte Einfuhrrecht noch die damit verbundene Einfuhrpflicht automatisch erlöschen.

— Auch im Falle einer verlorenen Lizenz gilt die Regel, daß die gestellte Kaution ganz oder teilweise verfällt, wenn die vorgeschriebene Einfuhr nicht fristgerecht erfolgt.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens macht geltend, das Problem des Verlustes einer Lizenz sei in keiner Verordnung abschließend geregelt.

Artikel 15 der Verordnung Nr. 1373/70 sage nichts über die materiell-rechtlichen Folgen des Lizenzverlustes. Er lege lediglich Verfahrensregelungen fest. Deshalb könne aus Satz 2 des Absatzes 4 — der lediglich vorschreibe, daß die Zweitschrift nicht zur Einfuhr berechtige (da deren Sinn und Zweck allein darin zu sehen sei, daß sie statt der Originallizenz zum Nachweis der bisher getätigten Einfuhren dienen solle) — nicht der Umkehrschluß gezogen werden, daß die Verpflichtung zur Einfuhr bestehen bleibe.

Artikel 2 Absatz 1, wonach die Einfuhrlizenz zur Einfuhr berechtige *und* verpflichte, versetze den Importeur beim Verlust einer Lizenz in eine ausweglose Lage: Das Original berechtige nicht zur Einfuhr, weil der Importeur nicht mehr darüber verfüge, und auch das Duplikat berechtige nicht zur Einfuhr, weil Artikel 15 Absatz 4 dies verbiete.

Da aber das Recht und die Verpflichtung miteinander verbunden seien, entfielen sie gleichzeitig. Die Folge sei die Freigabe der Kaution, da diese allein die Erfüllung der Verpflichtung sichern solle.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens ist der Ansicht, der Grundsatz der Freistellung der Kaution könne allerdings auf den Fall beschränkt werden, daß den Importeur kein Verschulden am Lizenzverlust trifft.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens gelangt sonach zu der Schlußfolgerung, daß bei Verlust einer Einfuhrlizenz nicht nur die Berechtigung zur Einfuhr, sondern auch die Verpflichtung hierzu jedenfalls dann mit der Folge, daß die Kaution freigegeben werden muß [entfalle], wenn der Verlust nicht vom Importeur zu vertreten sei. Die Frage, ob der Verlust vom Importeur verschuldet worden sei oder nicht, sei von den nationalen Gerichten zu prüfen.

b) Zu den übrigen vom Verwaltungsgericht gestellten Fragen

Die Kommission weist zunächst auf die allgemeine Regel hin, wonach die Kaution entsprechend der Menge verfalle, die nicht habe fristgerecht eingeführt werden können.

Gegenüber der Anwendung der in Artikel 18 vorgesehenen Ausnahmeregelung seien gewisse Bedenken zu erheben.

Ein Fall der höheren Gewalt liege in Wahrheit nur dann vor, wenn das

Schicksal der Waren selbst die fristgerechte Einfuhr unmöglich gemacht habe.

Artikel 15, der dem Lizenznehmer nur eine Zweitschrift, aber keine gültige Ersatzlizenz zugestehe, regele die Materie abschließend, ohne daß eine Ausnahme zum Zuge kommen könnte. Anderenfalls werde zu schwerwiegenden Spekulationen hinsichtlich der vorausfixierten Abschöpfungsbeträge oder sogar zum „Verlieren" einer Lizenz durch einen Lizenznehmer, der einen Fall von höherer Gewalt herbeizuführen wünsche, geradezu eingeladen.

Die Kommission gibt jedoch zu, daß der gegenwärtige Wortlaut der Verordnung Nr. 1373/70 auch eine weniger strenge Auslegung zulasse. Danach würde Artikel 15 Absatz 4 keine zwingende Aussage über die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelung für Fälle höherer Gewalt enthalten und Artikel 18 die Berücksichtigung des Lizenzverlusts unter den Anwendungsfällen höherer Gewalt nicht ausdrücklich ausschließen.

Es sei jedoch erforderlich, daß die Voraussetzungen höherer Gewalt, so wie dieser Begriff in der Rechtsprechung des Gerichtshofes definiert worden sei, sämtlich und zweifelsfrei erfüllt seien (Firma Schwarzwaldmilch GmbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette, 4/68 — Slg. 1968, 561, und Internationale Handelsgesellschaft mbH/Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel 11/70 — Slg. 1970, 1125).

Die Kommission ist der Auffassung, höhere Gewalt sei nur dann anzunehmen, wenn „ungewöhnliche, vom Willen des Importeurs unabhängige Umstände" es diesem unmöglich gemacht hätten, die Einfuhrfrist einzuhalten, und diese Folge je nach Umständen „trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wäre" (so die obengenannte Rechtsprechung).

Die Kommission meint schließlich, der Antrag auf Anerkennung eines Falles höherer Gewalt könne auch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz noch gestellt werden. Das Problem liege in Wirklichkeit darin, welche zeitliche Beziehung überhaupt zwischen dem Eintritt der Unmöglichkeit und der Antragstellung bestehen müsse, nachdem dem Lizenznehmer definitiv bekannt geworden sei, daß er die Frist auf keinen Fall mehr einhalten könne. Diese Frist müsse so kurz wie möglich sein, damit die zuständige Stelle noch anhand möglichst frischer und zuverlässig feststellbarer Tatsachen entscheiden könne, aber an der Unmöglichkeit der Fristwahrung kein Zweifel mehr bestehen könne und Spekulationen verhindert würden.

Die Kommission schlägt deshalb folgende Antwort vor:

— Der Wortlaut der Verordnung Nr. 1373/70 schließt die Möglichkeit nicht grundsätzlich aus, auch die Fälle unter dem Gesichtspunkt höherer Gewalt zu überprüfen, in denen die vorgeschriebene Einfuhrfrist infolge des Lizenzverlusts nicht eingehalten werden konnte.

— Unter dem Vorbehalt rechtsmißbräuchlichen Handelns kann der Antrag auf Anerkennung eines Falles höherer Gewalt auch nach Ablauf der Einfuhrfrist gestellt werden.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens unterstreicht, der Gerichtshof habe bisher im Rahmen des Artikels 18 immer nur Fälle zu entscheiden gehabt, bei denen die Unmöglichkeit der Einfuhr in der Ware selbst gelegen habe.

Artikel 18 zähle nicht die einzelnen Umstände der höheren Gewalt auf. Die Rechtsprechung des Gerichtshofes habe den Begriff der höheren Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt. Wende man diese Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall an, so sei auch der Verlust der Lizenz, sofern er nicht vom Importeur zu vertreten sei, ein Umstand, der als höhere Gewalt zu werten sei.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens hält die These, ein Kaufmann habe die ihm obliegende Sorgfaltspflicht nur dann gewahrt, wenn er eine Lizenz mit Einschreibebrief versende, nur für vertret-

bar, wenn dies einerseits üblich sei, andererseits die Versendung mit einem Einschreibebrief eine Garantie dafür wäre, daß der Brief nicht verloren gehe.

Der Bevollmächtigten der Klägerin sei es nicht vorzuwerfen, daß sie bei der Versendung wie die zuständigen nationalen Behörden vorgegangen sei, zumal der Gerichtshof diesen letzteren die Auswahl der Mittel und Wege für die Übersendung überlassen habe (Nij PPW International NV/Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten 61/72 — Slg. 1973, 301).

Die nationalen und internationalen Verordnungen und Abkommen zeigten, daß Sinn und Zweck der Versendung als Einschreibebrief sich darin erschöpften, daß bei Verlust einer solchen Sendung ein begrenzter Schadenersatz- oder Garantieanspruch gegenüber der Post geltend gemacht werden könne, und daß durch die Einlieferungs- oder Auslieferungsbestätigung der Nachweis gegenüber jedermann geführt werden könne, daß die Postsendung abgesandt worden oder zugegangen sei. Der Einschreibebrief werde folglich auf dem Postwege nicht anders behandelt als ein normaler Brief.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens bemerkt schließlich, es genüge, daß die Behörde von der Unmöglichkeit der Einfuhr erfahre, damit sie einerseits ihre Vorausschau der Marktentwicklung berichtigen, andererseits die Kaution freistellen könne.

Da das Gesetz für den Verlängerungsantrag bestimme, daß dieser auch nach Ablauf der ursprünglichen Gültigkeitsdauer möglich sei, müsse auch der Antrag auf Erlöschen der Einfuhrverpflichtung nach Ablauf der Gültigkeitsdauer möglich sein. Der Antrag könne nicht zeitlich unbegrenzt hinausgeschoben werden, doch dies sei beim Lizenzverlust ohnehin nicht der Fall, da durch den Antrag auf Ausstellung des Duplikats für den Nachweis der bisher erfolgten Ausfuhren die Behörde Kenntnis von dem Vorfall erhalte, der zum Erlöschen der Einfuhrverpflichtung und zur Freistellung der Kaution führe.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens schlägt deshalb vor, die zweite Frage wie folgt zu beantworten:

— Der nichtverschuldete Lizenzverlust ist ein Fall höherer Gewalt im Sinne des Artikels 18.

— Die Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmannes im Rahmen seiner Tätigkeit innerhalb der Gemeinschaft ist auch dann gewahrt, wenn er eine Lizenz durch einfachen Brief zur Post gibt.

— Der Antrag nach Artikel 18 kann auch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz gestellt werden.

Auf den vorstehend wiedergegebenen Sitzungsbericht hat am 27. November 1973 die mündliche Verhandlung stattgefunden.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwältin Barbara Festge, zugelassen in Hamburg, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Kalbe als Bevollmächtigten haben mündliche Ausführungen gemacht. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 13. Dezember 1973 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main stellt dem Gerichtshof mit Beschluß vom 27. Juni 1973, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 7. August 1973, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag mehrere Fragen nach der Auslegung der Verordnung Nr. 1373/70 der Kommission vom 10. Juli 1970

über gemeinsame Durchführungsvorschriften für Einfuhr- und Ausfuhrlizenzen sowie Vorausfestsetzungsbescheinigungen für landwirtschaftliche Erzeugnisse, die einem System gemeinsamer Preise unterliegen (ABl. L 158 vom 20. Juli 1970, S. 1). Gegenstand des Ausgangsverfahrens ist der Bescheid, mit dem die Beklagte des Ausgangsverfahrens eine Kaution in Höhe eines Betrages für verfallen erklärt hat, der den von der Klägerin des Ausgangsverfahrens nicht eingeführten Kleiemengen entsprach; begründet war die Verfallerklärung damit, daß der Verlust einer nicht per Einschreiben versandten Einfuhrlizenz keinen Fall höherer Gewalt darstelle, sondern der Lizenzinhaber die Gefahr dieses Verlustes zu tragen habe.

2 In der 13. Begründungserwägung der Grundverordnung Nr. 120/67 des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. Nr. 117 vom 19. Juni 1967, S. 2269) heißt es: „Die zuständigen Behörden müssen in die Lage versetzt werden, zwecks Beurteilung der Marktentwicklung den Warenverkehr ständig zu verfolgen, um gegebenenfalls die gebotenen Maßnahmen anwenden zu können, ...". Artikel 12 dieser Verordnung bestimmt, daß „für alle Einfuhren ... in die Gemeinschaft sowie für alle Ausfuhren ... aus der Gemeinschaft ... die Vorlage einer Einfuhr- bzw. Ausfuhrlizenz erforderlich [ist], ... [deren] Erteilung ... von der Stellung einer Kaution ab[hängt], die die Erfüllung der Verpflichtung sichern soll, die Einfuhr oder Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz durchzuführen; die Kaution verfällt ganz oder teilweise, wenn die Ein- bzw. Ausfuhr innerhalb dieser Frist nicht oder nur teilweise erfolgt ist".

Zur ersten Frage

3 Zunächst wird gefragt, ob Artikel 2 Absatz 1 Satz 1 in Verbindung mit Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1373/70 der Kommission dahin auszulegen ist, daß bei Verlust einer Einfuhrlizenz nicht nur die Berechtigung zur Einfuhr, sondern auch die Verpflichtung hierzu entfällt mit der Folge, daß die Kaution freigegeben werden muß, oder ob bei Verlust der Einfuhrlizenz das Recht erlischt, die Verpflichtung dagegen bestehen bleibt mit der Folge, daß die Kaution verfällt.

4 Artikel 2 Absatz 1 der Durchführungsverordnung Nr. 1373/70 bestimmt, daß „die Einfuhr ... -lizenz [dazu] berechtigt und verpflichtet, ... mit dieser Lizenz innerhalb ihrer Gültigkeitsdauer die angegebene Menge des bezeichneten Erzeugnisses einzuführen ...". Nach Artikel 15 Absatz 2 „[hängt] die

Freistellung der Kaution ... ab: bei der Einfuhr vom Nachweis der Erfüllung der ... Zollförmlichkeiten". Absatz 4 desselben Artikels sieht vor, daß „bei Verlust einer Lizenz oder Teillizenz ... die ausstellenden Stellen dem Beteiligten ausnahmsweise eine Zweitschrift erteilen [können] ..., [die] nicht zur Einfuhr berechtigt". Gemäß Artikel 16 Absatz 2 Unterabsatz 1 „verfällt die Kaution, wenn die Einfuhr- oder Ausfuhrverpflichtung nicht erfüllt worden ist". Doch sieht Artikel 18 Absatz 1 folgendes vor: „Kann die Einfuhr oder Ausfuhr infolge höherer Gewalt während der Gültigkeitsdauer der Lizenz nicht durchgeführt werden, so entscheidet die zuständige Stelle des Mitgliedstaats, in dem die Lizenz ausgestellt worden ist, auf Antrag des Lizenzinhabers, daß entweder die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erlischt und die Kaution freigestellt wird oder daß die Gültigkeitsdauer der Lizenz um die Zeitspanne verlängert wird, die infolge des geltend gemachten Umstands für erforderlich erachtet wird ...".

5 Diesen Vorschriften ist zu entnehmen, daß die Kautionsregelung der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten die genaue Kenntnis der geplanten Geschäfte ermöglichen und zu diesem Zweck die tatsächliche Durchführung der Ein- und Ausfuhren sichern soll, für welche die Lizenzen beantragt werden. Angesichts der den Mitgliedstaaten durch Artikel 12 der Verordnung Nr. 120/67 auferlegten Verpflichtung, jedem Antragsteller Ein- oder Ausfuhrlizenzen zu erteilen, wäre eine Zielprojektion jeder Bedeutung beraubt, wenn die Lizenzen ihre Inhaber nicht zu einem entsprechenden Verhalten verpflichteten. Die gemäß den Grundsätzen der Verordnung Nr. 120/67 in der Durchführungsverordnung Nr. 1373/70 getroffene Regelung soll die Unternehmer nur dann von ihrer Verpflichtung freistellen, wenn die Ein- oder Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz infolge höherer Gewalt nicht durchgeführt werden konnte.

6 Auf die erste Frage ist daher zu antworten, daß Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1373/70 der Kommission nicht dahin zu verstehen sind, daß der Verlust einer Einfuhrlizenz automatisch das Erlöschen der Einfuhrverpflichtung nach sich zieht, die durch die Lizenzerteilung begründet wird.

Zur ersten Teilfrage der zweiten Frage

7 Die erste Teilfrage der zweiten Frage geht dahin, ob der Lizenzverlust ein Fall höherer Gewalt im Sinne des Artikels 18 der Verordnung Nr. 1373/70 der Kommission ist.

8 Da der Begriff der höheren Gewalt in den verschiedenen Rechtsgebieten und Anwendungsbereichen nicht völlig den gleichen Inhalt hat, ist seine Bedeutung nach dem rechtlichen Rahmen zu bestimmen, in dem er jeweils seine Wirkung entfalten soll. Für den Bereich der streitigen Verordnung muß daher bei der Auslegung des Begriffs der höheren Gewalt den Besonderheiten der öffentlich-rechtlichen Beziehung zwischen den Importeuren und der innerstaatlichen Verwaltung sowie der Zweckbestimmung der Verordnung Rechnung getragen werden. Nach dieser Zweckbestimmung sowie nach den positiven Vorschriften der einschlägigen Verordnungen ist der Begriff der höheren Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt.

9 Das öffentliche Interesse, das einen möglichst genauen Überblick über die Entwicklung der Einfuhren in die einzelnen Mitgliedstaaten erfordert und es rechtfertigt, daß bei der Erteilung der Einfuhrlizenz eine Kaution verlangt wird, muß mit der gleichfalls im öffentlichen Interesse liegenden Notwendigkeit vereinbart werden, den zwischenstaatlichen Handel nicht durch zu strenge Verpflichtungen zu hemmen. Die Androhung des Verfalls der Kaution hat den Zweck, die Importeure, denen die Lizenz erteilt wurde, zur Einhaltung ihrer Einfuhrverpflichtung zu veranlassen und dadurch die in dem vorerwähnten Interesse der Allgemeinheit erforderliche genaue Übersicht über die Entwicklung der Einfuhren zu gewährleisten. Daraus folgt, daß der Importeur, der alle erforderliche Sorgfalt aufgewandt hat, grundsätzlich von der Einfuhrverpflichtung befreit ist, wenn außerhalb seines Einflusses liegende Umstände die fristgerechte Durchführung der Einfuhr unmöglich machen.

10 Auf die erste Teilfrage der zweiten Frage ist daher zu antworten, daß der Verlust der Einfuhrlizenz ein Fall höherer Gewalt im Sinne des Artikels 18 der Verordnung Nr. 1373/70 ist, wenn er eingetreten ist, obgleich der Lizenzinhaber alle Sorgfalt aufgewandt hat, die von einem ordentlichen Kaufmann billigerweise erwartet werden kann.

Zur zweiten Teilfrage der zweiten Frage

11 Dem Gerichtshof wird sodann die Frage vorgelegt, ob die Sorgfaltspflicht eines ordentlichen Kaufmanns im Rahmen seiner Tätigkeit innerhalb der Gemeinschaft gewahrt ist, wenn er eine Lizenz durch einfachen Brief zur Post gibt.

12 Aufgrund dieser Frage soll geklärt werden, welcher Grad an Sorgfalt von einem ordentlichen Kaufmann billigerweise erwartet werden kann. In Ermange-

lung einschlägiger gemeinschaftsrechtlicher Vorschriften fällt es in die Zuständigkeit des nationalen Gerichts, unter Berücksichtigung der Umstände des Falles zu entscheiden, ob ein Kaufmann alle erforderliche Sorgfalt aufgewandt hat. Es handelt sich hier nicht um eine Auslegungsfrage, sondern um eine dem nationalen Richter vorbehaltene Frage der Anwendung des Rechts.

13 Somit ist zu antworten, daß es Sache des zuständigen nationalen Gerichts ist, unter Würdigung aller tatsächlichen Umstände, in denen sich der Kaufmann befunden hat, zu entscheiden, ob der Lizenzinhaber die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns gewahrt hat.

Zur dritten Teilfrage der zweiten Frage

14 Dem Gerichtshof wird schließlich die Frage vorgelegt, ob es zulässig ist, daß ein Antrag nach Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1373/70 noch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz gestellt wird.

15 Die Bestimmungen des Artikels 18 Absatz 1 betreffen den Antrag auf Verlängerung der Gültigkeitsdauer der Lizenz sowie den Antrag zu entscheiden, daß die Verpflichtung zur Einfuhr oder Ausfuhr erlischt und die Kaution freigestellt wird. Absatz 1 sieht ausdrücklich vor, daß die erwähnte Verlängerung auch nach Ablauf der ursprünglichen Gültigkeitsdauer möglich ist, regelt jedoch nicht, wie es sich mit dem Antrag verhält, mit dem das Erlöschen der Ein- oder Ausfuhrverpflichtung und die Freistellung der Kaution angestrebt wird. Da der Verlust einer Lizenz kurz vor Ablauf ihrer Gültigkeitsdauer eintreten kann, sieht sich der Importeur möglicherweise außerstande, seinen Antrag vor Ablauf dieser Frist zu stellen. Im übrigen ist es auch denkbar, daß der Importeur erst nach diesem Zeitpunkt Kenntnis von dem Verlust erhält. Da nichts Gegenteiliges bestimmt ist, erscheint es daher zulässig, daß ein solcher Antrag noch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz gestellt wird.

16 Die dritte Teilfrage der zweiten Frage ist daher zu bejahen.

Kosten

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

die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht 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,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 177,
aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1373/70 der Kommission vom 10. Juli 1970, insbesondere ihrer Artikel 2 Absatz 1, 15 Absatz 4 und 18,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seines Artikels 20,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main gemäß dessen Beschluß vom 27. Juni 1973 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Artikel 2 Absatz 1 und Artikel 15 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1373/70 der Kommission sind nicht dahin zu verstehen, daß der Verlust einer Einfuhrlizenz automatisch das Erlöschen der Einfuhrverpflichtung nach sich zieht, die durch die Lizenzerteilung begründet wird.**

2. **Der Verlust einer Einfuhrlizenz ist ein Fall höherer Gewalt im Sinne des Artikels 18 der Verordnung Nr. 1373/70, wenn er eingetreten ist, obgleich der Lizenzinhaber alle Sorgfalt aufgewandt hat, die von einem ordentlichen Kaufmann billigerweise erwartet werden kann.**

3. **Es ist Sache des zuständigen nationalen Gerichts, unter Würdigung aller tatsächlichen Umstände, in denen sich der Kaufmann befunden hat, zu entscheiden, ob der Lizenzinhaber die Sorgfalt eines ordentlichen Kaufmanns gewahrt hat.**

4. Es ist zulässig, daß ein Antrag nach Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1373/70 noch nach Ablauf der Gültigkeitsdauer der Lizenz gestellt wird.

Lecourt Sørensen Monaco

Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher Ó Dálaigh

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. Januar 1974.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 13. DEZEMBER 1973 [1]

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

Die vorliegende Rechtssache gelangt durch ein Vorabentscheidungsersuchen des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vor den Gerichtshof. Sie wirft eine Reihe von Fragen dazu auf, welche Folgen sich nach einschlägigem Gemeinschaftsrecht ergeben, wenn ein Importeur eine Lizenz für die Einfuhr von Getreideerzeugnissen verloren hat.

Bekanntlich wurde durch die Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates die gemeinsame Marktorganisation für Getreide errichtet.

In der Präambel zu dieser Verordnung heißt es:

„Die zuständigen Behörden müssen in die Lage versetzt werden, zwecks Beurteilung der Marktentwicklung den Warenverkehr ständig zu verfolgen, um gegebenenfalls die gebotenen Maßnahmen anwenden zu können, die in dieser Verordnung vorgesehen sind;"

ferner:

„Zu diesem Zweck ist die Erteilung von Einfuhr- oder Ausfuhrlizenzen in Verbindung mit der Stellung einer Kaution vorzusehen, welche die Durchführung der Ein- bzw. Ausfuhren garantiert, für die diese Lizenzen beantragt worden sind."

Dies erklärt, weshalb Artikel 12 Absatz 1 der Verordnung vorsieht, daß für Einfuhren der der Verordnung unterliegenden Erzeugnisse in die Gemeinschaft sowie für alle Ausfuhren aus der Gemeinschaft die Vorlage einer Einfuhr- bzw. Ausfuhrlizenz erforderlich ist, die von den Mitgliedstaaten erteilt wird, und weshalb es dann weiter heißt:

1 — Aus dem Englischen übersetzt.