SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS G. FEDERICO MANCINI vom 1. Juni 1988 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main ersucht Sie, die Vorschriften zweier Verordnungen über die Aus- und Einfuhr von Rindfleisch auszulegen und über die Gültigkeit eines dritten Rechtsakts zu entscheiden, mit dem die Kommission die Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen für dieses Erzeugnis vorübergehend ausgesetzt hat.

Am Freitag, dem 10. Februar 1984, reichte die deutsche Firma Moksel bei der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung Frankfurt am Main (im folgenden: BALM) 155 Anträge auf ebenso viele Ausfuhrlizenzen für Rindfleisch mit Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen und der Währungsausgleichsbeträge ein. Die BALM lehnte diese Anträge mit Bescheid vom 14. Mai 1984 ab, wobei sie sich auf die Verordnung Nr. 387/84 vom 15. Februar 1984 (ABl. L 46, S. 39) berief, die zwei Tage später in Kraft trat. Nach dieser Verordnung, die im Eilverfahren erlassen worden war, hatte die Kommission nämlich die Vorausfestsetzung der Erstattungen für den Zeitraum vom 17. bis 21. Februar 1984 ausgesetzt.

Nach Artikel 8 a Absatz 2 der Verordnung Nr. 2377/80 vom 4. September 1980 (ABl. L 241, S. 5; diese Vorschrift wurde durch die Verordnung Nr. 2798/81 vom 28. September 1981, ABl. L 275, S. 24, eingefügt) werden die entsprechenden Lizenzen „am fünften Werktag nach dem Tag der Ausstellung erteilt, sofern" — und dies ist der entscheidende Punkt — „in dieser Zeit keine *besonderen Maßnahmen* getroffen werden" (Hervorhebung von mir). Nach Auffassung der BALM war die Verordnung Nr. 387/84 jedoch als derartige Maßnahme anzusehen. Da im übrigen bei der Berechnung der fünf Werktage der Sonnabend nicht berücksichtigt werden könne, sei der letzte für die Erteilung in Frage kommende Tag auf Freitag, den 17., das heißt in den in der Verordnung Nr. 387/84 vorgesehenen Aussetzungszeitraum, gefallen. Dies war der Grund für die Ablehnung der Anträge der Firma Moksel. Diese focht den Bescheid vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main an, das Ihnen gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vier Fragen vorgelegt hat. Diese lassen sich wie folgt zusammenfassen:

„a) Konnten die Anträge auf Vorausfestsetzung, die vor dem Zeitraum der Aussetzung eingereicht worden sind, über die aber während dieses Zeitraums zu entscheiden war, rechtmäßig abgelehnt werden?

b) Wenn ja, kann der Sonnabend bei der Berechnung der zu diesem Zweck in der Verordnung Nr. 2377/80 vorgesehenen fünf Tage ausgeschlossen werden?

c) Kann die Verordnung Nr. 387/84 unter dem Gesichtspunkt der Begründungspflicht als gültig angesehen werden, und, falls ja, ist sie im vorliegenden Fall

* Aus dem Italienischen übersetzt.

korrekt angewandt worden, was das Erfordernis der äußersten Dringlichkeit betrifft?

d) Kann, wenn die Fragen a bis c zu verneinen sind, die nationale Stelle eine Lizenz mit Vorausfestsetzung rückwirkend erteilen?"

In unserem Verfahren haben die Firma Moksel und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften schriftliche Erklärungen eingereicht und an der mündlichen Verhandlung teilgenommen.

2. Ein kurzer Hinweis auf die anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften. Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 387/84 — mit der die Kommission, wie ich wiederholen möchte, die Vorausfestsetzung der Erstattungen ausgesetzt hat — ist Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 885/68 vom 28. Juni 1968 (ABl. L 156, S. 2) in der Fassung der Verordnung Nr. 1504/76 vom 21. Juni 1976 (ABl. L 168, S. 7). Nach dieser Vorschrift kann die Kommission in Fällen „äußerster Dringlichkeit" vom normalen Verfahren abweichen, das die vorherige Konsultation des „Verwaltungsausschusses" vorschreibt (Artikel 27 der Verordnung Nr. 805/68 vom 27. Mai 1968, ABl. L 148, S. 24), und „nach einer Prüfung der Lage aufgrund aller ihr vorliegenden Angaben" beschließen, die Vorausfestsetzung für die Dauer von höchstens drei Arbeitstagen auszusetzen.

Schließlich heißt es am Ende dieser Bestimmung, daß die „in der Zeit der Aussetzung ... eingereichten Anträge ... nicht berücksichtigt werden [können]".

3. Mit der ersten Frage möchte das deutsche Gericht Klarheit über diesen letzten Punkt erhalten: Es möchte wissen, ob die Anträge, die vor dem Aussetzungzeitraum eingereicht werden, über die die Verwaltung aber noch während dieses Zeitraums entscheiden muß, angenommen oder abgelehnt werden müssen.

Dazu möchte ich darauf hinweisen, daß der Gerichtshof in einem Fall, der dem vorliegenden tatsächlich und rechtlich gleicht, aber den Milchsektor betraf, entschieden hat, daß „eine ... Maßnahme zur Aussetzung der Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen [die die Kommission unter den im Gemeinschaftsrecht festgesetzten Bedingungen erläßt, im Sinne der geltenden Rechtsvorschriften] als eine ‚besondere Maßnahme' anzusehen ist". Wie der Gerichtshof weiter ausgeführt hat, „kann daher [nach Erlaß der Maßnahme] ein vor dieser Aussetzung eingereichter Antrag auf Vorausfestsetzung, über den während der Wartefrist entschieden werden muß, ebensowenig wie die während der Aussetzung eingereichten Anträge angenommen werden" (Urteil vom 27. Oktober 1983 in der Rechtssache 276/82, De beste boter, Slg. 1983, 3331, Randnrn. 11 und 16 der Entscheidungsgründe).

Ungeachtet der Zweifel und Vorbehalte, die das vorlegende Gericht hinsichtlich dieses Urteils äußert, rechtfertigt im vorliegenden Fall nichts eine andere oder gegenteilige Entscheidung. Wie sich aus den Gründen dieses Urteils und aus den Schlußanträgen des Generalanwalts VerLoren van Themaat ergibt, wurde die Regelung über die „Aussetzung der Anwendung der Vorschriften über die Vorausfestsetzung von Abschöpfungen und Erstattungen in einzelnen Sektoren der gemeinsamen Marktorganisation ... ‚im Interesse der gleichmäßigen Abwicklung der Handelsgeschäfte vorgesehen'. Die Möglichkeit, besondere Maßnahmen zu ergreifen, soll ‚bei ungewöhnlich starker Inanspruchnahme dieser Regelung durch die

Interessenten Schwierigkeiten auf dem betreffenden Markt' verhindern" (Randnr. 7 der Entscheidungsgründe).

Diese Zweckmäßigkeitsgründe sind dieselben, die im Rindfleischsektor den Erlaß der Verordnungen Nrn. 1504/76 und 2798/81 sowie der Artikel 5 Absatz 4 und 8 a rechtfertigten. Schließlich ist der Gesamtheit dieser Vorschriften klar zu entnehmen, daß die Möglichkeit, in besonderen Fällen die Vorausfestsetzung der Abschöpfungen und Erstattungen auszusetzen, im wesentlichen „das Funktionieren der Vorausfestsetzungsregelung ... gegenüber plötzlichen, massiven und sehr häufig spekulativen Ausfuhrgeschäften schützen soll" (Randnr. 14 der Entscheidungsgründe). Zwar bestimmt Artikel 5 Absatz 4, daß nur die in der Zeit der Aussetzung eingereichten Anträge nicht berücksichtigt werden können. Aus den bereits angeführten Gründen liegt es jedoch auf der Hand, daß „die praktische Wirksamkeit der Aussetzung erheblich in Frage gestellt wäre", wenn die Nichtberücksichtigung nicht auch die Anträge auf Vorausfestsetzung betreffen könnte, die vor diesem Zeitraum gestellt wurden. Folglich — so hat der Gerichtshof in dem zitierten Urteil in der Rechtssache De beste boter entschieden — „widerspricht die Ablehnung solcher Anträge nicht Artikel 5 Absatz 4" (Randnr. 19 der Entscheidungsgründe).

Die erste Frage ist somit zu bejahen.

4. Die bisher angestellten Erwägungen veranlassen mich, sogleich die dritte Frage zu prüfen, die sich auf die Gültigkeit der Verordnung Nr. 387/84 bezieht. Das vorlegende Gericht hat, wie wir gesehen haben, Zweifel, ob die Verordnung ausreichend begründet ist; es ist darüber hinaus der Auffassung, daß es im vorliegenden Fall an einer tatsächlichen Voraussetzung fehlt, nämlich der äußersten Dringlichkeit, die gegeben sein muß, um den Erlaß einer besonderen Maßnahme wie der Aussetzung zu rechtfertigen.

Ich kann mich diesen Ausführungen nicht anschließen. Zu der ersten möchte ich bemerken, daß die Aussetzung der Vorausfestsetzungen nach der ersten Begründungserwägung der Verordnung wegen der „Preisunsicherheit" beschlossen wurde, die den Rindfleischmarkt seinerzeit kennzeichnete. Unter diesen Umständen, so heißt es weiter in diesem Text, kann „die Senkung der Erstattungen ... ab 11. Februar 1984 ... zu *spekulativen* Vorausfestsetzungen der Erstattungen führen" (Hervorhebung von mir). Was die Art und das Ziel des fraglichen Rechtsakts angeht, so lassen diese Erklärungen meines Erachtens „die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde ... unzweideutig erkennen, so daß die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erfahren können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann" (Urteil vom 28. Oktober 1982 in den verbundenen Rechtssachen 292 und 293/81, Lion und Loiret & Haentjens/FIRS, Slg. 1982, 3887, Randnr. 18 der Entscheidungsgründe). Ich möchte hinzufügen, daß der Gerichtshof auch im Hinblick auf die Verordnung Nr. 2993/80 zu einem ähnlichen Ergebnis gekommen ist und daß dieser Rechtsakt mutatis mutandis mit der gleichen Begründung und dem gleichen Inhalt erlassen wurde wie die hier zu prüfende Verordnung (Urteil De beste boter, a.a.O., Randnr. 10 der Entscheidungsgründe).

Was die zweite Bemerkung des Verwaltungsgerichts angeht, so geht aus den Akten hervor, daß der mittlere Weltmarktpreis für Rindfleisch (auf den für die Berechnung des Betrags der Ausfuhrerstattung abzustellen ist) Anfang 1984 einen plötzlichen Anstieg von mehr als 4 % verzeichnete. Aufgrund

dieser Erhöhung erfuhr der genannte Betrag offensichtlich eine Anpassung nach unten, auf die sogleich mit dem Erlaß der Verordnung Nr. 355/84 vom 10. Februar 1984 (ABl. L 40, S. 18) reagiert wurde, die am folgenden Tag in Kraft trat.

Aus den Angaben der Kommission geht weiter hervor, daß trotz dieses rechtzeitigen Eingreifens allein am 10. Februar — dem letzten Tag für den Erhalt der „alten" Lizenzen und des günstigeren Erstattungssatzes — Anträge auf Ausfuhrlizenzen mit Vorausfestsetzung für insgesamt 15 880 Tonnen Fleisch eingereicht wurden, das heißt für eine Menge, die um 10 bis 20mal höher war als üblich. Die Kommission erlangte von diesen Anträgen und denen, die zwischen Freitag, dem 10., und Montag, dem 13. Februar 1984, gestellt worden waren, erst an jenem Montag um 16.00 Uhr Kenntnis. Unter derartigen Bedingungen ist die Aussetzung das einzige geeignete Mittel, das das Gemeinschaftsrecht der Kommission zur Verfügung stellt, um die Vorausfestsetzungsregelung vor „plötzlichen, massiven und spekulativen Ausfuhrgeschäften" zu schützen, zu denen Marktsituationen führen, die der beschriebenen ähneln. Der Erlaß dieser Maßnahme ist somit vollauf gerechtfertigt.

5. Mit der zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob der Begriff „Werktag" in Artikel 8a im Sinne des Begriffs „Arbeitstag" auszulegen ist, der in Verordnung Nr. 1182/71 vom 3. Juni 1971 zur Festlegung der Regeln für die Fristen, Daten und Termine (ABl. L 124, S. 1) enthalten ist. Wäre dies der Fall, so wäre in der Tat der Sonnabend nicht in die Berechnung der in der erstgenannten Vorschrift gesetzten Fünftagesfrist mit einzubeziehen.

Auch in diesem Fall muß die Antwort positiv sein. Ich erinnere daran, daß nach Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1182/71 „als Arbeitstage aller Tage außer Feiertagen, Sonntagen und Sonnabenden zu berücksichtigen" sind und daß die Ausfuhrlizenz nach Artikel 8 a „am fünften Werktag nach dem Tag der Antragstellung" erteilt wird. Zwar wird der streitige Begriff in der deutschen und der spanischen Fassung durch zwei verschiedene Wörter („Arbeitstage" und „Werktage", „dias hábiles" und „dia laborable") wiedergegeben; in der dänischen, der englischen, der französischen, der italienischen, der niederländischen und der portugiesischen Fassung wird dagegen derselbe Begriff verwendet (arbejdsdage/arbejdsdag; working days/working day; jours ouvrables/jour ouvrable; giorni lavorativi/giorni lavorativo; werkdagen/werkdag; dias úteis/dia útil).

Hiernach ist festzustellen, daß sich bekanntlich bei unterschiedlichen sprachlichen Fassungen einer Gemeinschaftsvorschrift „aus den Erfordernissen sowohl einer einheitlichen Anwendung des Gemeinschaftsrechts wie auch des Gleichheitsgrundsatzes ergibt, (daß) den Begriffen einer Vorschrift ..., die für die Erläuterung ihres Sinnes und ihrer Tragweite nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Gemeinschaft eine autonome und einheitliche Auslegung zu geben (ist), die unter Berücksichtigung des Regelungszusammenhangs und der mit der betreffenden Regelung verfolgten Zielsetzung zu ermitteln ist" (Urteil vom 18. Januar 1984 in der Rechtssache 327/82, Ekro/Produktschap voor Vee en Vlees, Slg. 1984, 107, Randnr. 11 der Entscheidungsgründe).

Nun ist unstreitig, daß Artikel 8 a bei der Festsetzung der peremptorischen Frist von fünf Tagen für die Erteilung der Lizenzen

dieselbe Wartezeit für alle nationalen Rechtsfordnungen festlegen wollte. Die genannten Erfordernisse der Einheitlichkeit und des Gleichheitsgrundsatzes verlangen somit, dem Begriff „Werktag" in der deutschen Fassung der Vorschrift der Bedeutung von „Arbeitstag" beizumessen, die in den anderen sprachlichen Fassungen überwiegt. Diese Lösung ist im übrigen die einzige, die mit den Bestimmungen der Verordnung Nr. 1182/71 zur Festlegung der Regeln für die Fristen, Daten und Termine in Einklang steht.

6. Unter Berücksichtigung der Antworten auf die Fragen 3 bis 5 ist die letzte Frage des vorlegenden Gerichts gegenstandslos.

7. Aufgrund all dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, die vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main mit Beschluß vom 22. Januar 1987 in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit zwischen der Firma Moksel und der Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung Frankfurt am Main vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

„a) Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 885/68 in der Fassung des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1504/76 ist dahin auszulegen, daß die Anträge auf Vorausfestsetzung der Ausfuhrerstattungen für Rindfleisch, die vor dem von der Kommission aufgrund der einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften festgelegten Aussetzungszeitraums eingereicht worden sind, über die aber während dieses Zeitraums zu entscheiden ist, abzulehnen sind.

b) Der Begriff ‚Werktag' in der deutschen Fassung des Artikels 8 a Absatz 2 der Verordnung Nr. 2377/80 ist dahin auszulegen, daß er sich nicht auf den Sonnabend bezieht, wie es auch in Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1182/71 zur Festlegung der Regeln für die Fristen, Daten und Termine vorgesehen ist.

c) Die Prüfung der dem Gerichtshof vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Verordnung Nr. 387/84 der Kommission vom 15. Februar 1984 beeinträchtigen könnte."