SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL VOM 26. FEBRUAR 1981

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Nach dem aufgrund des In- en uitvoerwet erlassenen Invoerbesluit Landen 1963, dessen Geltungsdauer durch Gesetz vom 16. Februar 1978 verlängert worden ist, ist es in den Niederlanden untersagt, ohne Genehmigung des Wirtschaftsministers Waren aus der Tschechoslowakei einzuführen. Was Taschentücher im besonderen angeht, so wurden bis zum Jahre 1978 Einfuhrlizenzen jeweils so lange erteilt, bis — nach Kontakten mit den zuständigen Ministern in den anderen Beneluxländern — wegen des erreichten Einfuhrvolumens eine negative Entscheidung des Ministers erging.

Für das Jahr 1979 war für Taschentücher in der am 21. Dezember 1978 getroffenen, ab 1. Januar 1979 geltenden Ratsentscheidung 79/252 (ABl. L 60 vom 12. März 1979, S. 1) vorgesehen, daß die Beneluxstaaten für Einfuhren aus der Tschechoslowakei ein Kontingent in Höhe von 3 393 000 Stück eröffnen (vgl. Anhang IX zu dieser Entscheidung). Der davon auf die Niederlande entfallende Anteil wurde gemäß einer ministeriellen Entscheidung nach Maßgabe der im Jahre 1977 erfolgten Einfuhren von Taschentüchern aus der Tschechoslowakei aufgeteilt.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens ist Vertreterin der Prager Firma Centrotex, die ihrerseits Taschentücher an die niederländischen Firmen Peijnenborg's Handelsmij BV und Grotex-Textiles BV liefern wollte. Sie erhält für solche Exportgeschäfte von der Prager Firma eine Provision, die freilich wegfällt, wenn es wegen Verweigerung einer Einfuhrgenehmigung nicht zur Lieferung kommt.

Aufgrund der geschilderten Regelung wurde jedoch den beiden genannten niederländischen Unternehmen im Februar 1979 eine Genehmigung für die Einfuhr von Baumwolltaschentüchern aus der Tschechoslowakei nicht erteilt. Dabei blieb es auch nach Erhebung von Einsprüchen was die Firma Grotex angeht, die offenbar im Jahre 1977 Importgeschäfte dieser Art nicht durchgeführt hatte, während der Firma Peijnenborg später die Einfuhr gestattet wurde.

Dies veranlaßte die Firma Toneman, ein Gerichtsverfahren einzuleiten, in dem es um die Aufhebung der Ablehnungsbescheide sowie die Gewährung von Schadensersatz geht. Sie berief sich darauf, die Einfuhr von Taschentüchern aus der Tschechoslowakei sei seit vielen Jahren de facto frei gewesen, da Einfuhrgenehmigungen ohne weiteres erteilt worden seien. Insbesondere machte sie geltend, die Veröffentlichung der Entscheidung über die Kontingentseröffnung sei — weil erst am 12. März 1979 erfolgt — als verspätet anzusehen. Korrekterweise hätten die Betroffenen rechtzeitig auf die Einfuhrbeschränkungen hingewiesen werden müssen, damit sie sie beim Abschluß ihrer Geschäfte berücksichtigen konnten. Zumindest hätte eine Übergangsregelung für bereits abgeschlossene Verträge vorgesehen werden müssen.

Für das angerufene Gericht, das die Klage für unzulässig hält, soweit es um den an die Firma Peijnenborg gerichteten Bescheid geht, stellt sich danach die Frage, ob in einem solchen Fall nicht eine gemeinschaftsrechtliche Verpflichtung zur Bekanntgabe der Waren, für die eine Einfuhrgenehmigung erforderlich ist, sowie zur Bekanntgabe der Ein-

zelheiten, nach denen sich die Erteilung der Einfuhrgenehmigung richtet, im Hinblick auf Artikel 4 der Ratsverordnung Nr. 1023/70 vom 25. Mai 1970 „zur Festlegung eines gemeinsamen Verfahrens für die Verwaltung mengenmäßiger Kontingente" (ABl. L 124 vom 8. Juni 1970, S. 1) besteht, wo es heißt:

„Spätestens drei Wochen nach jeder Kontingentsaufteilung geben die Mitgliedstaaten durch amtliche Veröffentlichung die Waren, deren Ein- oder Ausfuhr genehmigt wird, und die Einzelheiten der Erteilung dieser Genehmigungen bekannt . . ."

Das Gericht hat deshalb das Verfahren ausgesetzt und gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„I. Ist die Verordnung (EWG) Nr. 1023/70 des Rates dahin auszulegen, daß die Veröffentlichungsvorschrift des Artikels 4 der Verordnung auf Einfuhrkontingente anwendbar ist, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 der Entscheidung 79/252/EWG des Rates vom 21. Dezember 1978 eröffnen?

II. Falls die Frage I zu bejahen ist, folgt dann aus einer zutreffenden Auslegung des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1023/70 — entweder allein betrachtet oder unter Berücksichtigung des Zeitpunkts, zu dem die Veröffentlichung nach Artikel 3 der Verordnung erfolgt ist —, daß die Regelung eines Mitgliedstaats zur Erteilung von Einfuhrgenehmigungen für ein gemäß Artikel 3 der Entscheidung des Rates vom 21. Dezember 1978 eröffnetes Einfuhrkontingent ungültig ist, wenn der betreffende Mitgliedstaat die Veröffentlichungsvorschrift des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1023/70 nicht berücksichtigt hat?"

Zu diesen Fragen nehme ich wie folgt Stellung:

1. Ich halte es für angebracht, ehe ich darauf eingehe, einige allgemeine Ausführungen zum Außenhandelsrecht der Gemeinschaft zu machen, wie es gegenüber Staatshandelsländern praktiziert wird.

Wichtig ist, daß es insofern noch kein durchgehend einheitliches Regime gibt, weil der Stand der Befreiung des Handels im Verhältnis zu den Staatshandelsländern in den Mitgliedsländern recht unterschiedlich ist.

Teilweise gilt eine Liberalisierung der Einfuhren in die Gemeinschaft. Dafür ist — die betreffenden Waren sind in einer Liste aufgeführt — die Verordnung Nr. 925/79 „über eine gemeinsame Regelung für die Einfuhr aus Staatshandelsländern" (ABl. L 131 vom 29. Mai 1979, S. 1) maßgebend.

Was Textilien im besonderen angeht, so hat die Gemeinschaft mit einigen Staatshandelsländern — nicht mit der Tschechoslowakei — bilaterale Abkommen abgeschlossen. Insofern ist die Verordnung Nr. 3059/78 (ABl. L 365 vom 27. Dezember 1978, S. 1) maßgebend.

Im übrigen blieb es bei unterschiedlichen nationalen Systemen, namentlich — weil erst nach und nach Gemeinschaftskontingente gebildet werden — bei der Aufrechterhaltung nationaler Kontingente. Dafür kam es zunächst auf die Ratsentscheidung vom 27. März 1975 (75/210/EWG) „betreffend die autonomen Einfuhrregelungen gegenüber Staatshandelsländern" (ABl. L 99 vom 21. April 1975, S. 7 ff.) an. Sie legte ein Gemeinschaftsverfahren fest für autonome Einfuhrregime, das heißt für Waren, für die in den Mitgliedsländern mengenmäßige Beschränkungen gelten oder deren Einfuhr nur in bestimmten Mitgliedstaaten frei ist, und sie regelte die Bedingungen, die

für eine Änderung der Einfuhrregime gelten. Ihr Artikel 2 sieht vor, daß die Mitgliedstaaten für Erzeugnisse, die mengenmäßigen Beschränkungen gegenüber Staatshandelsländern unterliegen, jedoch nicht unter die nach Artikel 1 eröffneten Kontingente fallen, gegenüber jedem dieser Länder jährlich Einfuhrmöglichkeiten eröffnen können, die wert- oder mengenmäßig bis zu den höchsten Einfuhren gehen, die in einem der drei letzten Jahre bei ein und demselben Erzeugnis aus dem betreffenden Drittland getätigt worden sind. Artikel 8 bestimmt, daß der Rat jedes Jahr die Änderungen festlegt, die hinsichtlich der in Artikel 1 genannten Kontingente für das folgende Jahr notwendig erscheinen. Außerdem wurden in dieser Entscheidung auch bezüglich der in Anhang I aufgeführten Länder die für das Jahr 1975 geltenden Einfuhrkontingente aufgeführt.

Diese Entscheidung wurde — jedenfalls in Teilen — wiederholt geändert, zum letzten Mal — soweit es hier interessiert — durch die bereits erwähnte Entscheidung 79/252. Letztere hat, obgleich in den vorhergehenden Entscheidungen Kontingente für die im Ausgangsverfahren streitigen Waren und für die Beneluxländer nicht festgelegt waren, ein solches Kontingent in ihrem — bereits erwähnten — Anhang IX vorgesehen. Dies geschah im Hinblick auf den vorhin erwähnten Artikel 2 der Entscheidung 75/210 und den Umstand, daß die Importe auch in früheren Jahren nicht frei waren, sondern einer Lizenzpflicht mit bestimmten Beschränkungen unterlagen, was als „mengenmäßige Beschränkung" angesehen wurde.

2. Wenn wir uns danach der ersten Frage zuwenden, ob die Veröffentlichungsvorschrift des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1023/70 auf Einfuhrkontingente anwendbar ist, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 der Entscheidung 79/252 eröffnet haben, so kann die Antwort darauf — wie die Kommission und die niederländische Regierung übereinstimmend gezeigt haben — nur negativ sein.

Wichtig ist nämlich, daß nach Gemeinschaftsrecht ein grundlegender Unterschied gemacht wird zwischen Kontingenten, die die Gemeinschaft einheitlich in Abweichung von den Verordnungen Nrn. 925/79 und 926/79 festlegt, und Einfuhrkontingenten, die die Mitgliedstaaten im Rahmen ihres Einfuhrregimes — zum Teil recht unterschiedlich — eröffnen, auch wenn dies aufgrund einer von der Gemeinschaft erteilten Ermächtigung geschieht, wie sie der Artikel 3 der Entscheidung 79/252 enthält. Demgemäß ergehen *Verordnungen* für Gemeinschaftskontingente und an die Mitgliedstaaten gerichtete *Entscheidungen* für die nationalen Kontingente. Ganz klar ist aber, daß die vom vorlegenden Richter angezogene Verordnung nur für die Verwaltung von *Gemeinschafts*kontingenten gilt. So ist in ihrer Begründung von einer „Aufteilung der gemeinschaftlichen Kontingente" die Rede, und ihr Artikel 1 läßt keinen Zweifel daran, daß sich die Verordnung nur auf Kontingente bezieht, welche die Gemeinschaft autonom oder auf vertraglicher Basis festgesetz hat.

Spricht schon dies gegen die Anwendung der Verordnung auf nationale Einfuhrkontingente, wie sie gemäß der Entscheidung 79/252 eröffnet werden konnten, so kommen noch folgende Überlegungen hinzu.

So hat die Kommission gezeigt, daß es auch im vorliegenden Fall notwendig ist, auf die Entscheidung 75/210 zurückzugehen, die ich eingangs bereits erwähnt habe. Sie wurde durch spätere Entscheidungen nur geändert, soweit es um die

jährliche Festlegung der Einfuhrkontingente, also ihren Artikel 1 Absatz 1, geht. Unverändert blieb dagegen und damit auch für spätere Jahre gültig Artikel 1 Absatz 2, in dem es heißt: „Die in den Mitgliedstaaten geltenden Modalitäten für die Eröffnung und die Verwaltung der Kontingente werden dadurch nicht berührt." Daraus hat die Kommission mit Recht gefolgert, daß selbst bei der Annahme, die Verordnung Nr. 1023/70 erfasse grundsätzlich auch nationale Einfuhrkontingente, in jedem Fall davon auszugehen wäre, daß ihre Anwendung ausgeschlossen wäre im Bereich der Eröffnung und Verwaltung nationaler Kontingente, also soweit es um die Verteilung der Kontingente, die Modalitäten der Einfuhrgenehmigungen und damit zusammenhängende Fragen der Veröffentlichung geht.

Daneben hat die niederländische Regierung darauf hingewiesen, daß nach der genannten Verordnung die Entscheidung 72/455 ergangen ist (ABl. L 299 vom 31. Dezember 1972, S. 46 ff.). Ihr Artikel 1 sah vor, daß Mitgliedstaaten autonom ihre Einfuhrregelungen gegenüber Drittländern ändern konnten, und ihrer Begründung läßt sich entnehmen, daß deutlich zwischen nationalen Einfuhrregelungen und gemeinsamen — autonomen oder vertraglichen — Einfuhrregelungen zu unterscheiden ist. Die niederländische Regierung hat ferner zu bedenken gegeben, daß bei der Annahme, die Verordnung Nr. 1023/70 erfasse auch nationale Kontingente, eben weil die Entscheidung 75/210 im wesentlichen aufrechterhalten wurde, also auch für spätere nationale Kontingente und ihre Änderungen Geltung beanspruchte, gleichzeitig zwei verschiedene Verfahren für die Änderung der Einfuhrregime (Artikel 2 der Verordnung; Artikel 4 und 5 der Entscheidung) und zweierlei Veröffentlichungsvorschriften (Artikel 3 der Verordnung; Artikel 5 der Entscheidung) zu beachten wären. Dies aber kann in der Tat nicht sinnvoll und gewollt sein. Schließlich ist auch noch von Interesse, daß Verordnungen über Gemeinschaftskontingente wie etwa Artikel 2 der Verordnung Nr. 3020/77 (ABl. L 357 vom 31. Dezember 1977, S. 51) ausdrücklich auf die Verordnung Nr. 1023/70 Bezug nehmen, während dies in den Entscheidungen zu den nationalen Kontingenten nicht der Fall ist.

3. In Anbetracht dieses eindeutigen Ergebnisses, zu dem die Untersuchung der ersten Frage führt, braucht auf die zweite Frage, die nur für den Fall der Bejahung der ersten Frage gestellt worden ist, nicht weiter eingegangen zu werden.

4. Ich schlage demnach vor, auf das Vorabentscheidungsersuchen des College van Beroep voor het Bedrijfsleven wie folgt zu antworten:

Die Veröffentlichungsvorschrift des Artikels 4 der Verordnung Nr. 1023/70 ist nicht auf Einfuhrkontingente anwendbar, die die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 3 der Entscheidung 79/252/EWG eröffneten.