

2. Die Beachtung der Grundrechte gehört zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat. Die Gewährleistung dieser Rechte muß zwar von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten getragen sein, sie muß sich aber auch in die Struktur und die Ziele der Gemeinschaft einfügen (vgl. Urteil vom 12. November 1969, Rechtssache 29/69, Slg. XV/1969, 425).
3. Die durch die Agrarverordnungen der Gemeinschaft vorgeschriebenen Ein- oder Ausfuhrlicenzen, die für die Inhaber die durch eine Kautionsstellung abgesicherte Verpflichtung zur Durchführung der geplanten Geschäfte begründen, sind ein notwendiges und angemessenes Mittel im Sinne der Artikel 40 Absatz 3 und 43 EWG-Vertrag, um den zuständigen Behörden die Wahl der wirksamsten Interventionen auf dem Getreidemarkt zu ermöglichen. Die Lizenzregelung verletzt kein Grundrecht.
4. Im Bereich der Agrarverordnungen ist der Begriff der höheren Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt, sondern im Sinne von ungewöhnlichen, vom Willen des Importeurs oder Exporteurs unabhängigen Umständen zu verstehen, deren Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären (vgl. Urteil vom 11. Juli 1968, Rechtssache 4/68, Slg. XIV/1968, 575).
5. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hat damit, daß er das Erlöschen der Ausfuhrverpflichtung und das Freiwerden der Kautions nur für die Fälle höherer Gewalt vorgesehen hat, eine Bestimmung getroffen, die geeignet ist, im allgemeinen Interesse, so wie Artikel 39 des Vertrages es umschreibt, das normale Funktionieren der gemeinsamen Getreidemarktordnung zu gewährleisten, ohne die Importeure oder Exporteure über Gebühr zu belasten.

In der Rechtssache 11/70

betreffend das dem Gerichtshof aufgrund von Artikel 177 EWG-Vertrag vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main in dem vor diesem Gericht anhängigen Rechtsstreit

INTERNATIONALE HANDELSGESELLSCHAFT MBH, Frankfurt am Main,

gegen

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

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Rechtmäßigkeit von Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 „über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide“ sowie von Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67/EWG der

Kommission vom 21. August 1967 „ über die Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen für Getreide und Getreideverarbeitungserzeugnisse, Reis, Bruchreis und Reisverarbeitungserzeugnisse“

erläßt

## DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt : A. Dutheillet de Lamothe

Kanzler : A. Van Houtte

folgendes

## URTEIL

### Tatbestand

#### I — Sachverhalt und Verfahren

Die Internationale Handelsgesellschaft mbH, ein in Frankfurt am Main ansässiges Import-Export-Unternehmen, erwirkte am 17. August 1967 eine Ausfuhrlicenz über 20 000 Tonnen Maisgrieß, deren Gültigkeitsdauer bis zum 31. Dezember 1967 befristet war. Die Erteilung der Lizenz war gemäß Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (Abl. 1967, S. 2269 ff.) von der Stellung einer Kautions in Höhe von 0,50 Rechnungseinheiten pro Tonne abhängig gemacht worden, welche die Erfüllung der Verpflichtung sichern sollte, die Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz durchzuführen. Das Ausfuhrgeschäft wurde nur zum

Teil (11 486,764 Tonnen) während der Geltungsdauer der Lizenz durchgeführt; daher erklärte die Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel gemäß der Verordnung Nr. 473/67/EWG der Kommission vom 21. August 1967 über die Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen für Getreide und Getreideverarbeitungserzeugnisse, Reis, Bruchreis und Reisverarbeitungserzeugnisse (Amtsblatt 1967, Nr. 204, S. 16 ff.) die Kautions in Höhe von 17 026,47 DM für verfallen.

Da die Einfuhr- und Vorratsstelle über den Widerspruch der Internationalen Handelsgesellschaft mbH nicht entschied, erhob die Firma am 18. November 1969 beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main Klage.

Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main hat durch Beschluß vom 18. März 1970, in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen am 26. März

1970, den Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag um Vorabentscheidung über die Fragen ersucht,

1. ob die in Artikel 12 Absatz 3 der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 begründete Verpflichtung zur Ausfuhr, die daran anknüpfende Gestellung einer Kautions und deren Verfall bei Nichtdurchführung der Ausfuhr im Gültigkeitszeitraum rechtmäßig sind;
2. ob, bei Bejahung der Rechtsgültigkeit der Rechtsvorschrift zu Ziffer 1, der zu dieser Verordnung Nr. 120/67 ergangene Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67 der EWG-Kommission vom 21. August 1967 rechtmäßig ist, weil er nur im Falle höherer Gewalt den Verfall der Kautions ausschließt.

Das *Verwaltungsgericht* führt in seinem Beschluß insbesondere folgendes aus :

Da das Gericht die Rechtmäßigkeit der genannten Bestimmungen bisher in ständiger Rechtsprechung verneint habe, erscheine ihm eine Klärung der bestehenden Rechtsunsicherheit erforderlich.

Obwohl die Gemeinschaftsverordnungen keine deutschen Gesetze, sondern eigene Rechtsnormen der Gemeinschaft seien, müßten sie die durch das Grundgesetz garantierten elementaren Grundrechte und die wesentlichen Strukturprinzipien des nationalen Rechts beachten. Bei einem Verstoß gegen diese Prinzipien breche sich der Vorrang des übernationalen Rechts an den Grundsätzen des deutschen Grundgesetzes.

Die in der Verordnung Nr. 120/67 vorgesehene Kautionsregelung verstoße gegen die Grundsätze der Entfaltung- und Dispositionsfreiheit, der Wirtschaftsfreiheit und der Verhältnismäßigkeit, die sich namentlich aus den Artikeln 2 Absatz 1 und 14 des Grundgesetzes der Bundesrepublik ergäben. Insbesondere stehe die Beeinträchtigung der kaufmännischen Interessen, zur der die Kautionsregelung führe, außer Verhältnis zu dem Zweck der Verordnung, den zuständigen Stellen eine möglichst

genaue Übersicht über die Marktentwicklung zu sichern. Derselbe Erfolg könne durch weniger einschneidende Mittel erreicht werden.

Für den Fall, daß der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit der Kautionsregelung bejahen sollte, hegt das Gericht Zweifel an der Rechtmäßigkeit des Artikels 9 der Verordnung Nr. 473/67, da der Verfall der Kautions nur bei Vorliegen höherer Gewalt ausgeschlossen wird, nicht aber in anderen Fällen, in denen die Ausfuhr ohne Verschulden der Beteiligten nicht zustande kommt.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben die Regierung des Königreichs der Niederlande, die Beklagte des Ausgangsverfahrens und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 15. Juni, die Klägerin des Ausgangsverfahrens am 17. Juni und die Regierung der Bundesrepublik Deutschland am 18. Juni 1970 schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens und die Kommission haben in der Sitzung vom 11. November 1970 mündliche Ausführungen gemacht. Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 2. Dezember 1970 vorgetragen. In dem Verfahren vor dem Gerichtshof wird die Klägerin des Ausgangsverfahrens durch Rechtsanwalt Fritz Modest, zugelassen in Hamburg, die Beklagte des Ausgangsverfahrens durch Rechtsanwalt Albrecht Stockburger, zugelassen in Frankfurt am Main, die Regierung des Königreichs der Niederlande durch den Rechtsberater im Ministerium für Auswärtige Angelegenheiten, W. Riphaen, die Regierung der Bundesrepublik Deutschland durch den Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft, Rudolf Morawitz und die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft durch ihren Rechtsberater Claus-Dieter Ehlermann vertreten.

## II — Vor dem Gerichtshof abgegebene Erklärungen

Die *Internationale Handelsgesellschaft mbH*, Klägerin des Ausgangsverfahrens, führt zunächst die Gründe an, aus denen sie die ihr erteilte Ausfuhrlizenz während ihrer Geltungsdauer nicht vollständig ausgenutzt habe; sie bestreitet sodann die Rechtmäßigkeit der sich aus Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 120/67 und Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67 ergebenden Kautionsregelung und führt hierzu folgende Gründe an:

a) Der Verfall der Kautionsregelung als Folge der Nichterfüllung der Einfuhr- oder Ausfuhrverpflichtung sei eigentlich eine Geldbuße oder Strafe. Die Vertragsvorschriften über die Agrarmarktordnung enthielten aber keine Bestimmungen, die den Rat oder die Kommission ermächtigten, Strafsanktionen einzuführen.

b) Die Kautionsregelung verstoße so, wie sie in den beanstandeten Vorschriften geregelt ist, gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, einen der allgemeinen Rechtsgrundsätze, deren Anerkennung zum Wesen eines Rechtsstaates gehöre. Da diese Grundsätze in allen Mitgliedstaaten anerkannt seien, sei auch dem EWG-Vertrag dieses Prinzip der Verhältnismäßigkeit immanent.

Die Klägerin des Ausgangsverfahrens führt hierzu im einzelnen aus, die Agrarverordnungen der Gemeinschaft, insbesondere auch die Verordnung Nr. 120/67, beschränkten sich grundsätzlich auf eine Marktlenkung über den Preis. Die Preisregelung habe eine automatische Schleusenwirkung auf die Mengenbewegungen im Gemeinsamen Markt und halte jede Störung von ihm fern. Infolgedessen liege der Schwerpunkt der Beurteilung des Marktes und der Marktentwicklung in der Beobachtung und Kontrolle einerseits der Marktpreise innerhalb der Gemeinschaft und

andererseits der Marktverhältnisse am internationalen Markt. Demgegenüber sei die mengenmäßige Kontrolle durch das System der Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen, deren Ausnutzung durch die Kautionsregelung garantiert werden solle, nur von untergeordneter Bedeutung.

Es ergebe sich also, daß die Kautionsregelung im Hinblick auf das mit der Verordnung verfolgte Ziel wirkungslos und somit systemwidrig sei. Es sei auch deshalb wirkungslos, weil es weder die tatsächliche Erfüllung der Einfuhr- oder Ausfuhrverpflichtungen garantieren noch den zuständigen Stellen innerhalb angemessener Fristen ein zuverlässiges Bild der Marktlage oder gar der zukünftigen Marktentwicklung gewährleisten könne. Dies gelte umso mehr, als die Dienststellen der Kommission technisch nicht in der Lage seien, die durch die beanstandete Regelung erhaltenen Informationen auszuwerten.

Schließlich sei die Kautionsregelung, insbesondere bei der vorherigen Festsetzung von Abschöpfungen oder Erstattungen, im Vergleich zu den Gewinnspannen des Handels überhöht.

Aus alledem gehe hervor, daß den Importeuren und Exporteuren ohne jede Notwendigkeit eine empfindliche Last aufgebürdet werde. Jede belastende Maßnahme aber, auch wenn sie für sich allein tragbar sei, verstoße gegen das Prinzip der Verhältnismäßigkeit, wenn sie überflüssig sei, wenn ein Mißverhältnis zwischen ihr und dem Erfolg bestehe, der mit ihr erreicht werden könne oder solle, wenn dieses Ziel überhaupt mit dem Mittel nicht erreicht werden könne oder wenn zur Erreichung dieses Ziels andere, weniger belastende Mittel zur Verfügung ständen.

c) Die Gültigkeit von Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67, wonach Ein- und Ausfuhr im Falle höherer Gewalt von ihrer Verpflichtung befreit werden und ihre Kautionsregelung dann nicht verfällt, wird von der Klägerin des Ausgangsverfahrens aus mehreren Gründen in Zweifel gezogen:

— Die Regelung des Artikels 9 ver-

stoße gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da sie die Fälle nicht berücksichtige, in denen die Einfuhr- oder Ausfuhrbewilligung aus vertretbaren kaufmännischen Überlegungen nicht ausgenutzt werde ohne daß höhere Gewalt vorliege.

- Die umstrittene Vorschrift trage den Besonderheiten des aktiven Veredelungsverkehrs, nicht Rechnung, der Regelung also, die für die Waren geboten habe, um die der Rechtsstreit entstanden ist.
- Die gesamte Verordnung Nr. 473/67 einschließlich ihres Artikels 9 sei aufgrund von Artikel 26 der Verordnung Nr. 120/67 im Verwaltungsausschuß-Verfahren ergangen. Dieses Verfahren sei aber mit der vom EWG-Vertrag vorgesehenen institutionellen Struktur nicht vereinbar.

Die *Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel*, Beklagte des Ausgangsverfahrens, bemerkt zunächst, der Gerichtshof könne nicht Handlungen der Gemeinschaftsorgane an nationalen Rechtsvorschriften, seien es auch Verfassungsnormen oder die dort verankerten Grundrechte, messen. Jedoch sei das durch das Grundgesetz der Bundesrepublik gewährte Grundrecht der Entfaltungs- und Dispositionsfreiheit des Kaufmanns Bestandteil auch der allgemeinen Grundwerte des Gemeinschaftsrechts; was den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit anbelange, so werde er in mehrere Bestimmungen des EWG-Vertrags, insbesondere in Artikel 40, anerkannt, und auch der Gerichtshof habe ihn bereits zur Beurteilung einzelner Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane herangezogen. Jedoch könne im Gemeinschaftsrecht wie auch im innerstaatlichen Recht von der Verletzung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit nur dann gesprochen werden, wenn für die Verwendung eines bestimmten Mittels zur Erreichung eines angestrebten Zwecks keine sachlich vertretbaren Gesichtspunkte gefunden werden könnten. Im vorliegenden Fall könne es mithin lediglich darum gehen,

die den Lizenzregelungen zugrunde liegende ökonomische Bewertung des EWG-Gesetzgebers auf offensichtliche Fehler zu überprüfen.

a) Was die erste dem Gerichtshof vorgelegte Frage betrifft, so besteht nach Ansicht der Beklagten des Ausgangsverfahrens der Sinn und Zweck des Lizenz- und Kautionsystems darin, den für die Marktorganisation zuständigen Behörden einen ständigen und zuverlässigen Überblick über die tatsächlich zu erwartenden Ein- und Ausfuhr zu verschaffen, damit sie in die Lage versetzt werden, das Marktgeschehen in der Hand zu behalten. Eine solche ständige Marktkontrolle sei unerlässlich, nicht um Statistiken anzulegen, sondern um die marktlenkenden Befugnisse richtig dosiert einsetzen, im Krisenfälle unverzüglich eingreifen und gegebenenfalls Schutzmaßnahmen einleiten zu können. Die zur Verfügung stehenden Informationen müßten eine ständige *vorausschauende* Marktübersicht gewähren.

Zuverlässig sei die Aussage der Lizenzen aber nur, wenn diese auch ausgenutzt würden, wenn also eine Verpflichtung zur Ein- oder Ausfuhr bestehe, hinter der ein Zwang stehe, eben der des Kautionsverfalls. Nur dann könnten auch mit hinreichender Sicherheit Spekulationen mit Ein- und Ausfuhrlicenzen, mit Abschöpfungen und Erstattungen verhindert werden, die den Aussagewert der abgerufenen Lizenzen entscheidend beeinträchtigen würden. Gäbe es diese Regelung nicht, so hätte dies mit großer Wahrscheinlichkeit eine grenzenlose Zunahme der nicht ausgenutzten Ein- und Ausfuhrlicenzen zur Folge, und eine wirksame Überwachung des Marktgeschehens wäre dann nicht mehr möglich.

Die Kautionsregelung sei auch durchaus geeignet, die in sie gesetzten Erwartungen zu erfüllen: Der Zwang, der davon ausgehe, daß die Nichtausnutzung der Lizenz unter der Drohung des Kautionsverfalls stehe, biete jedenfalls eine hinreichende Sicherheit dafür,

daß das geplante Geschäft durchgeführt werde, und die zuständigen Stellen würden rechtzeitig über die Ausnutzung oder Nichtausnutzung der Lizenz unterrichtet.

Die Kautionsgestaltung sei nicht durch andere, die Betroffenen weniger belastende Mittel zu ersetzen. Weder Meldungen der Exporteure über effektiv durchgeführte Ausfuhren noch das Verfahren der Verpflichtung zur Anzeige der Nichtausfuhr seien geeignet, der Kommission und der zuständigen nationalen Behörde die erforderliche Marktübersicht zu verschaffen und Spekulationen zu verhindern. Beide Verfahren hätten zur Folge, daß mit Rücksicht auf die lange Laufzeit der Lizenzen zu keiner Zeit auch nur annähernd bestimmt werden könnte, mit welchen Ein- oder Ausfuhrmengen effektiv gerechnet werden könne. Im übrigen lasse sich die Laufzeit der Lizenzen nicht verkürzen, da sie im Hinblick auf die Praxis des Welthandels festgesetzt worden sei.

Durch die Höhe der Kautionsleistung werde der Exporteur nicht unzumutbar belastet; sie liege insbesondere wesentlich unter der normalen Verdienstspanne bei derartigen Geschäften. Bei Ausfuhrlicenzen mit vorausfixierter Erstattung habe der Kautionsbetrag naturgemäß höher bemessen werden müssen, da er dem Risiko erhöhter Spekulationen gegen den festgelegten Erstattungssatz mit der möglichen Folge der Nichtausnutzung der Lizenz zu begegnen habe.

b) Was die zweite Frage anbelangt, so liegt nach Ansicht der Beklagten des Ausgangsverfahrens keine Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit darin, daß Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67 nur bei Vorliegen als höhere Gewalt anzusehender Umstände von der Verpflichtung zur fristgerechten Ausnutzung der Lizenz befreit.

Die in dieser Bestimmung aufgeführten Fälle höherer Gewalt stellen keinen abschließenden Katalog dar, vielmehr könnten die zuständigen Stellen andere

Umstände als die dort ausdrücklich genannten als höhere Gewalt einbeziehen. Der von der Bundesrepublik aufgestellte und notifizierte Katalog zusätzlicher Umstände, die als höhere Gewalt zu behandeln seien, sei so umfassend, daß alle bedeutsamen Fälle, die ein Absehen vom Kautionsverfall rechtfertigen könnten, Berücksichtigung gefunden hätten. Der Gerichtshof selbst habe in bemerkenswerter Weise den Interessen der Importeure und Exporteure Rechnung getragen, indem er in seinem Urteil vom 11. Juli 1968 in der Rechtssache 4/68 den Begriff der höheren Gewalt nach generellen Merkmalen bestimmt und den Behörden und Gerichten zur Anwendung anheim gegeben habe.

c) Im Ergebnis meint die Beklagte des Ausgangsverfahrens, sehe man die Bedeutung der Lizenzregelung im richtigen Licht, so verbiete sich die Auffassung von selbst, die dem Gerichtshof unterbreiteten Bestimmungen verstießen gegen die Grundsätze der Verhältnismäßigkeit und der Wirtschaftsfreiheit.

Nach Auffassung der Regierung der Bundesrepublik Deutschland ist es für die Beantwortung der gestellten Fragen nicht erforderlich, auf die Frage einzugehen, ob sich aus dem EWG-Vertrag ein ungeschriebener Vorbehalt zugunsten der Verfassungen der Mitgliedstaaten, insbesondere zugunsten der einzelstaatlichen Grundrechte, ableiten lasse oder ob in den Gemeinschaftsverträgen selbst grundrechtsähnliche subjektive Rechte enthalten seien, die sich im wesentlichen mit den in den Mitgliedstaaten allgemein anerkannten oder mit den in der Europäischen Menschenrechtskonvention vorgesehenen Grundrechten deckten.

Der Gerichtshof habe wiederholt festgestellt, daß der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit auch für die Gemeinschaft gelte.

Dieser Grundsatz sei jedoch durch die streitigen Vorschriften nicht verletzt.

Das Funktionieren sämtlicher Mechanismen der Verordnung Nr. 120/77

erfordere eine vorausschauende Marktübersicht. Diese Marktübersicht gewährleiste das Lizenzsystem allein nicht. Die Lizenz gebe nur dann verlässliche Auskunft über zukünftige Ein- und Ausfuhr, wenn die Geschäfte, auf die sich die Lizenzen beziehen, auch getätigt würden. Diesem Zweck dienten die Kautionsgestellung und der Verfall der Kautions, die auch Spekulationsgeschäfte verhinderten.

Nach Ansicht der *Regierung des Königreichs der Niederlande* entsprechen die Verpflichtung, die Ein- oder Ausfuhrgeschäfte, für die Lizenzen erteilt sind, innerhalb einer bestimmten Frist durchzuführen, die daran anknüpfende Gestellung einer Kautions und deren Verfall bei Nichterfüllung der genannten Verpflichtung dem mit der Verordnung Nr. 120/67 verfolgten Zweck und können nicht als rechtswidrig angesehen werden.

Zweck dieser Maßnahmen sei die Verwirklichung einer gemeinsamen Marktpolitik für den Getreidemarkt. Eine solche Politik verlange eine richtige Marktübersicht und eine brauchbare Vorausbeurteilung der Marktentwicklung. Diese Voraussetzungen seien nicht erfüllt, wenn bestimmte Daten der zu erwartenden Ein- oder Ausfuhr ungewiß blieben.

Die Verpflichtung zur Ausfuhr und die damit verbundene Kautionsgestellung dienten mehr als rein statistischen Zwecken; sie seien wesentlicher Bestandteil der durch die gemeinsamen Agrarmarktorganisationen geschaffenen Regelung. Die Ausfuhrerstattungen schwankten danach, ob aufgrund der zu erwartenden Ausfuhr mit größerer oder geringerer Vorratsbildung zu rechnen sei; die Verteilung dieser Vorräte über eine ganze Verkaufssaison gehöre zu den Zielen der Marktpolitik. Die Festsetzung der Ausfuhrziffern und der für andere Zwecke (z.B. für die Denaturierung) bestimmten Mengen sei in einer durch Überschüsse gekennzeichneten Marktlage von besonderer Bedeutung.

Eine Meldung des Unterbleibens der

Ein- oder Ausfuhr könne das bestehende System nicht ersetzen, da sie das Erfordernis nicht erfülle, daß im voraus feststehen müsse, welche Ein- oder Ausfuhr in bestimmten Zeitabschnitten stattfinden werden. Die Folge wäre im übrigen, daß die Marktpolitik um Monate hinter der tatsächlichen Entwicklung herliefe und deshalb nicht funktionieren könnte. Schließlich würde eine solche Lösung der Spekulation Vorschub leisten.

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* bemerkt vorweg, die Gemeinschaftsorgane seien nur an das Gemeinschaftsrecht gebunden und der durch die Grundrechte der nationalen Verfassungen gewährleistete Schutz könne ihnen gegenüber nur aus dem geschriebenen oder ungeschriebenen Gemeinschaftsrecht abgeleitet werden. Im übrigen würde selbst nach deutschem Verfassungsrecht die Kautionsregelung nur dann gegen die Bestimmungen über die Entfaltungs-, Dispositions- und Wirtschaftsfreiheit verstoßen können, wenn gleichzeitig ein Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vorläge.

Dieser Grundsatz werde aber durch die streitige Regelung in keiner Weise angetastet, da sie für die gute Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide unerlässlich sei.

a) Kern der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide sei eine Preisregelung. Sie solle die Getreidepreise in der Gemeinschaft auf einem Niveau stabilisieren, das über dem der Weltmarktpreise liege. Diese Regelung schütze den Binnenmarkt vor Preissenkungen, die entweder durch ein Überangebot aus der einheimischen Erzeugung oder durch Einfuhren aus dritten Ländern hervorgerufen würden. Sie könne nur funktionieren, wenn die Steuerungsmechanismen sinnvoll gehandhabt würden. Es sei daher unerlässlich, daß Daten verfügbar seien, die nicht nur Auskunft über die bereits durchgeführten Ein- und Ausfuhr geben, sondern auch die Bewertung der

zukünftigen Marktentwicklung ermöglichen. Diese *vorausschauende* Marktübersicht sei nicht nur für die etwaige Anwendung von Schutzmaßnahmen, falls der Markt durch ernstliche Störungen bedroht ist, sondern auch für die Ermittlung der Ausfuhrerstattungen und die Festsetzung der Denaturierungsprämie notwendig.

Die Kautionsregelung sei ein notwendiges Instrument für eine solche vorausschauende Marktübersicht.

Sie erfordere verlässliche Angaben über die zukünftigen Ein- und Ausfuhr; die Lizenz vermittele solche Angaben nur dann, wenn mit hinreichender Sicherheit damit gerechnet werden könne, daß die Erteilung tatsächlich zu einer Ein- oder Ausfuhr veranlaßt. Das sei nur dann der Fall, wenn ihre Nichtausnutzung für den Inhaber mit einem Nachteil verbunden sei. Dem diene die Kautionsregelung, die bei Nichtausnutzung der Lizenz grundsätzlich verfallende Verpflichtung zur Ein- oder Ausfuhr ziehe für den Lizenzinhaber keine anderen Nachteile als den Verlust der Kautionsregelung; sie stelle daher keinen besonders schwerwiegenden Eingriff in die Rechte des einzelnen dar.

Ohne Kautionsregelung könnte die Lizenz keine verlässlichen Angaben über zukünftige Ein- oder Ausfuhr vermitteln; denn es gebe für den Kaufmann verschiedene Gründe, mehr Lizenzen zu beantragen als er brauche.

Für eine verlässliche Marktübersicht würde es nicht genügen, wenn der Inhaber der Lizenz verpflichtet würde, ihre Nichtausnutzung anzuzeigen, und die Verletzung dieser Pflicht eine Geldbuße nach sich zöge. Vielmehr sei es für eine vorausschauende Marktübersicht erforderlich, daß im Zeitpunkt der Lizenzerteilung hinreichend sicher sei, daß die in der Lizenz genannte Menge während ihrer Gültigkeitsdauer ein- bzw. ausgeführt wird. Die Anzeige der Nichtausnutzung würde lediglich dazu führen, daß das zunächst falsche Bild der zukünftigen Marktlage nach und nach korrigiert würde.

Eine Verkürzung der Gültigkeitsdauer

der Lizenzen sei keine angemessene Lösung: Sie würde den Zielen der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide widersprechen und auch mit dem Prinzip unvereinbar sein, den Handel so wenig wie möglich zu belasten.

Die Fälle, in denen die Lizenzen unausgenutzt bleiben, seien Ausnahmen und hinderten nicht, daß die Kautionsregelung ihren Zweck erfülle.

Der Einwand, daß die Kautionsregelung aus der Marktwirtschaft eine gelenkte oder Planwirtschaft mache, sei nicht berechtigt. Die gemeinsame Marktorganisation für Getreide könne ohne gewisse Eingriffe in den Markt nicht auskommen; sie werde jedoch durch das Bemühen gekennzeichnet, diese Eingriffe so marktkonform wie möglich zu gestalten und dem Wettbewerb weitesten Raum zu geben.

Die Kommission meint zusammenfassend, zur ersten Frage des Verwaltungsgerichts Frankfurt sei festzustellen: Das Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide fordere eine vorausschauende Marktübersicht; es verlange damit auch eine hinreichend sichere Kenntnis der zukünftigen Ein- und Ausfuhr. Nur eine mit der Gefahr des Kautionsverfalls bewehrte Lizenz könne diese Kenntnis vermitteln. Die Kautionsregelung sei zur Erreichung des angestrebten Zieles nicht nur geeignet, sondern auch erforderlich; sie verstoße deshalb nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit des Mittels zu dem angestrebten Zweck.

b) Im Zusammenhang mit der zweiten Frage weist die Kommission darauf hin, die Kautionsregelung müsse gewährleisten, daß die Ausnutzung der Lizenz die Regel, die Nichtausnutzung dagegen die Ausnahme bleibe. Dies sei nur dann der Fall, wenn bei Nichtausnutzung der Lizenz die Kautionsregelung im allgemeinen verfallende, die Freigabe dagegen auf außergewöhnliche Umstände beschränkt werde.

Die Beschränkung des Nichtverfalls der Kautionsregelung auf Fälle der höheren Gewalt



in Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67 verstoße weder gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit noch gegen das Rechtsstaatsprinzip.

Denn aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergebe sich, daß ein Fall höherer Gewalt zu bejahen sei, wenn bei Anlegung sehr strenger objektiver Anforderungen das Unterbleiben der Ein- oder Ausfuhr als nicht fahrlässig bezeichnet werden kann, und daß bei dieser Prüfung der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten sei. Im übrigen könne der Umstand, daß der Kaufmann einen unverhältnismäßigen Verlust hinnehmen müßte, einen

Fall höherer Gewalt darstellen, der von der Verpflichtung zur Durchführung des geplanten Geschäfts befreien könne.

Zusammenfassend stellt die Kommission zur zweiten Frage fest, um ihr Ziel zu erreichen, müsse die Kautionsregelung die Umstände, deren Vorliegen die Ausnahme vom Kautionsverfall rechtfertigt, eng umschreiben. Hierzu diene der Begriff „höhere Gewalt“. Die Beschränkung auf höhere Gewalt in der Auslegung, die der Gerichtshof diesem Begriff gegeben habe, verstoße weder gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit noch gegen einen anderen allgemeinen Rechtsgrundsatz.

## Entscheidungsgründe

- 1 Das Verwaltungsgericht Frankfurt am Main stellt durch Beschluß vom 18. März 1970, beim Gerichtshof eingegangen am 26. März 1970, nach Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen zur Gültigkeit des in der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (Amtsblatt 1967, S. 2269 ff.) und der Verordnung Nr. 473/67/EWG der Kommission vom 21. August 1967 über die Einfuhr- und Ausfuhrlicenzen (Amtsblatt 1967, Nr. 204 S. 16 ff.) vorgesehenen Systems der Ausfuhrlicenzen und der damit verbundenen Kautionsstellung — im folgenden „Kautionsregelung“ genannt.
- 2 Nach den Gründen des Vorlegungsbeschlusses hat das Verwaltungsgericht die Rechtmäßigkeit der genannten Bestimmungen bisher verneint und hält es deshalb für unerläßlich, die bestehende Rechtsunsicherheit zu beenden. Nach Auffassung des Verwaltungsgerichts verstößt die Kautionsregelung gegen bestimmte Strukturprinzipien des nationalen Verfassungsrechts, die im Rahmen des Gemeinschaftsrechts gewährleistet werden müßten, so daß der Vorrang des übernationalen Rechts vor den Grundsätzen des deutschen Grundgesetzes zurückzutreten habe. Insbesondere verstoße die Kautionsregelung gegen die Grundsätze der Entfaltungs- und Dispositionsfreiheit, der Wirtschaftsfreiheit und der Verhältnismäßigkeit, die sich namentlich aus den Artikeln 2 Absatz 1 und 14 des Grundgesetzes ergäben. Die aus der Erteilung der Licenzen fließende Verpflichtung zur Ein- oder Ausfuhr sei in Verbindung mit der daran anknüpfenden Kautionsstellung ein übermäßiger Eingriff in die Dispositionsfreiheit des

Handels, da der Zweck der Verordnungen durch weniger folgenschwere Eingriffe hätte erreicht werden können.

### *Zum Grundrechtsschutz in der Gemeinschaftsrechtsordnung*

- 3 Die einheitliche Geltung des Gemeinschaftsrechts würde beeinträchtigt, wenn bei der Entscheidung über die Gültigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane Normen oder Grundsätze des nationalen Rechts herangezogen würden. Die Gültigkeit solcher Handlungen kann nur nach dem Gemeinschaftsrecht beurteilt werden, denn dem vom Vertrag geschaffenen, somit aus einer autonomen Rechtsquelle fließenden Recht können wegen seiner Eigenständigkeit keine wie immer gearteten innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgehen, wenn ihm nicht sein Charakter als Gemeinschaftsrecht aberkannt und wenn nicht die Rechtsgrundlage der Gemeinschaft selbst in Frage gestellt werden soll. Daher kann es die Gültigkeit einer Gemeinschaftshandlung oder deren Geltung in einem Mitgliedstaat nicht berühren, wenn geltend gemacht wird, die Grundrechte in der ihnen von der Verfassung dieses Staates gegebenen Gestalt oder die Strukturprinzipien der nationalen Verfassung seien verletzt.
- 4 Es ist jedoch zu prüfen, ob nicht eine entsprechende gemeinschaftsrechtliche Garantie verkannt worden ist; denn die Beachtung der Grundrechte gehört zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, deren Wahrung der Gerichtshof zu sichern hat. Die Gewährleistung dieser Rechte muß zwar von den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten getragen sein, sie muß sich aber auch in die Struktur und die Ziele der Gemeinschaft einfügen. Hiernach ist im Hinblick auf die vom Verwaltungsgericht geäußerten Bedenken zu prüfen, ob die Kautionsregelung Grundrechte verletzt hat, deren Beachtung die Gemeinschaftsrechtsordnung gewährleisten muß.

### *Zur ersten Frage (Rechtmäßigkeit der Kautionsregelung)*

- 5 Die erste Frage des Verwaltungsgerichts geht dahin, ob die in Artikel 12 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 120/67 begründete Verpflichtung zur Ausfuhr, die daran anknüpfende Gestellung einer Kautions und deren Verfall bei Nichtdurchführung der Ausfuhr im Gültigkeitszeitraum rechtmäßig sind.
- 6 Die dreizehnte Begründungserwägung der Präambel zur Verordnung Nr. 120/67 lautet : „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 ...; zu diesem Zweck ist die Erteilung von Einfuhr- oder Ausfuhrlicenzen in Verbindung mit der Stellung einer Kautionsvorsicht, welche die Durchführung der Ein- bzw. Ausfuhr garantiert, für die diese Lizenzen beantragt worden sind.“ Dieser Begründung sowie dem allgemeinen System der Verordnung 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 Ausfuhr sichern soll, für welche die Lizenzen beantragt werden.

- 7 Diese Kenntnis ist zusammen mit den sonstigen verfügbaren Informationen über die Marktlage unerlässlich, um die zuständigen Behörden zum sachgemäßen Einsatz des normalen und außerordentlichen Interventionsinstrumentariums — dazu gehören etwa die Ankauf-, Einlagerungs- oder Lagerabbauaktionen, die Festsetzung der Denaturierungsprämie, die Festsetzung der Ausfuhrerstattungen, die Schutzmaßnahmen und die Auswahl der Maßnahmen zur Vermeidung von Verkehrsverlagerungen — zu befähigen, das ihnen zur Verfügung steht, um das Funktionieren der durch die Verordnung eingeführten Preisregelung zu sichern. Dies ist umso dringender erforderlich, als die Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten hohe finanzielle Belastungen auferlegt.
- 8 Den zuständigen Behörden müssen daher nicht nur Statistiken über die Marktlage, sondern auch genaue Vorausschätzungen der zukünftigen Ein- und Ausfuhr zur Verfügung stehen. Angesichts der den Mitgliedstaaten durch Artikel 12 der Verordnung Nr. 120/67 auferlegten Verpflichtung, jedem Antragsteller Ein- oder Ausfuhrlicenzen zu erteilen, wäre eine Zielprojektion jeder Bedeutung beraubt, wenn die Lizenzen ihre Inhaber nicht zu einem entsprechenden Verhalten verpflichteten. Diese Verpflichtung wiederum bliebe wirkungslos, wenn ihre Erfüllung nicht durch geeignete Mittel gesichert würde.
- 9 Daß der Gemeinschaftsgesetzgeber hierfür das Mittel der Kautionsvorsicht gewählt hat, ist nicht zu beanstanden, denn diese Regelung trägt der Tatsache Rechnung, daß die Lizenzanträge aus freiem Entschluß gestellt werden, und hat gegenüber anderen denkbaren Systemen den doppelten Vorteil der Einfachheit und der Wirksamkeit.
- 10 Ein System der bloßen Meldung der Ausfuhr und der nicht ausgenützten Lizenzen, wie es die Klägerin des Ausgangsverfahrens befürwortet, vermöcht-

te den zuständigen Behörden keine sicheren Angaben über die Entwicklung der Warenbewegungen zu verschaffen, weil es nur retrospektiv wäre und weil keine Gewähr dafür bestände, daß es auch tatsächlich angewandt würde.

- 11 Auch eine Regelung, welche nachträglich zu verhängende Geldbußen vorsähe, würde sowohl im Stadium der Festsetzung als auch in dem der Vollstreckung zu sehr umständlichen Verwaltungs- und Gerichtsverfahren führen; die Schwierigkeiten würden noch dadurch vergrößert, daß Artikel 12 der Verordnung die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Lizenz jedem Antragsteller „unabhängig vom Ort seiner Niederlassung in der Gemeinschaft“ zu erteilen, und die betroffenen Händler sich somit dem Zugriff der Interventionsstellen entziehen könnten, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat ansässig wären.
- 12 Sonach sind Ein- oder Ausfuhrlicenzen, die für die Inhaber die durch eine Kautionsstellung abgesicherte Verpflichtung zur Durchführung der geplanten Geschäfte begründen, ein notwendiges und angemessenes Mittel, um den zuständigen Behörden die Wahl der wirksamsten Interventionen auf dem Getreidemarkt zu ermöglichen.
- 13 Die Kautionsregelung ist daher in ihrem Grundprinzip nicht zu beanstanden.
- 14 Es ist jedoch noch zu untersuchen, ob nicht bestimmte Einzelheiten der Kautionsregelung unter dem Gesichtspunkt der vom Verwaltungsgericht angeführten Grundsätze zu beanstanden sind; hierzu macht die Klägerin des Ausgangsverfahrens übrigens geltend, der Handel werde durch die Kautionsstellung so übermäßig belastet, daß sogar Grundrechte verletzt würden.
- 15 Um die dem Handel mit der Kautionsstellung auferlegte tatsächliche Belastung zu ermitteln, ist nicht so sehr auf den Kautionsbetrag abzustellen — 0,5 Rechnungseinheiten pro 1000 Kilogramm —, der ja erstattet wird, als vielmehr auf die mit der Kautionsstellung verbundenen Unkosten. Bei der Beurteilung dieser Belastung darf der Verfall der Kautions selbst nicht berücksichtigt werden, da die Händler durch die Verordnungsbestimmungen über die als höhere Gewalt anerkannten Umstände hinlänglich geschützt sind. Die Unkosten der Kautionsstellung sind aber, gemessen am Gesamtwert der Ware und den sonstigen Vertriebskosten, nicht unverhältnismäßig hoch.

- 16 Nach alledem erweist sich die Belastung durch die Kautionsregelung als nicht übermäßig; sie stellt sich als normale Folge einer Marktordnung dar, die an den Erfordernissen des Gemeinwohls im Sinne der Umschreibung des Artikels 39 EWGV ausgerichtet ist, wonach der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten, zugleich aber für die Belieferung der Verbraucher zu angemessenen Preisen Sorge zu tragen ist.
- 17 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens macht noch geltend, der Kautionsverfall infolge der Nichterfüllung der Ein- oder Ausfuhrverpflichtung sei eigentlich eine Geldbuße oder Strafe, zu deren Einführung der Vertrag den Rat und die Kommission nicht ermächtigte.
- 18 Dieses Vorbringen beruht auf einem unrichtigen Verständnis der Kautionsregelung; die Kautionsregelung ist nur die Sicherheit für die Erfüllung einer freiwillig übernommenen Verpflichtung und kann daher einer Strafsanktion nicht gleichgestellt werden.
- 19 Nicht schlüssig ist schließlich das Vorbringen der Klägerin des Ausgangsverfahrens, zum einen seien die Dienststellen der Kommission technisch nicht in der Lage, die durch die beanstandete Regelung erlangten Informationen auszuwerten, so daß diese Regelung jedes praktischen Nutzens entbehre, und zum anderen hätten die Waren, die Anlaß des Rechtsstreits sind, dem aktiven Veredelungsverkehr unterliegen. Dieses Vorbringen ist nicht geeignet, die Kautionsregelung als solche in Frage zu stellen.
- 20 Nach alledem greift die Lizenzregelung, die für den Antragsteller die durch eine Kautionsregelung abgesicherte Ein- oder Ausfuhrverpflichtung nach sich zieht, in kein Grundrecht ein. Die Kautionsregelung ist ein sachdienliches Mittel der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte, das Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages entspricht und im übrigen auch den Anforderungen des Artikels 43 genügt.

*Zur zweiten Frage (Begriff der höheren Gewalt)*

- 21 Die zweite Frage des Verwaltungsgerichts geht dahin, ob bei Bejahung der Rechtsgültigkeit der fraglichen Vorschrift der Verordnung Nr. 120/67 der zu dieser Verordnung ergangene Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67

der Kommission rechtmäßig ist, weil er nur im Falle höherer Gewalt den Verfall der Kautionspfand ausschließt.

- 22 Aus den Gründen des Vorlagebeschlusses geht hervor, daß nach Auffassung des Verwaltungsgerichts die Bestimmung von Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67, die das Erlöschen der Ein- oder Ausfuhrverpflichtung und das Freiwerden der Kautionspfand nur bei Vorliegen eines „als höhere Gewalt anzusehenden Umstandes“ vorsieht, übermäßig ist und den erwähnten Grundsätzen zuwiderläuft. Das Verwaltungsgericht hält nach seiner Erfahrung diese Bestimmung für zu eng, da sie die Exporteure mit dem Verfall der Kautionspfand auch in solchen Fällen belaste, in denen die Ausfuhr aus vertretbaren Gründen unterbleibe, die aber keine höhere Gewalt im engen Wortsinne seien. Auch die Klägerin des Ausgangsverfahrens hält diese Bestimmung für zu streng, da sie das Freiwerden der Kautionspfand auf die Fälle höherer Gewalt beschränke, ohne den auf kaufmännischen Überlegungen der Importeure oder Exporteure beruhenden Dispositionen Rechnung zu tragen.
- 23 Im Bereich der Agrarverordnungen trägt der Begriff der höheren Gewalt den Besonderheiten der öffentlich-rechtlichen Beziehung zwischen den Unternehmern und der innerstaatlichen Verwaltung sowie der Zweckbestimmung dieser Regelung Rechnung. Nach dieser Zweckbestimmung sowie nach den positiven Vorschriften der umstrittenen Verordnungen ist der Begriff der höheren Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt, sondern im Sinne von ungewöhnlichen, vom Willen des Importeurs oder Exporteurs unabhängigen Umständen zu verstehen, deren Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären. Dieser Begriff ist genügend elastisch, nicht nur hinsichtlich des Ereignisses, auf das sich der Exporteur beruft, sondern auch hinsichtlich der Sorgfalt, die er hätte aufwenden müssen, um diesem Ereignis zu begegnen, und der Schwere des Opfers, das er zu diesem Zweck hätte auf sich nehmen müssen.
- 24 Den vom Verwaltungsgericht angeführten Fällen des Kautionsverfalls, die angeblich dem Exporteur eine ungerechtfertigte und übermäßige Last aufbürden, dürften Sachverhalte zugrunde liegen, in denen die Ausfuhr entweder aus dem eigenen Verschulden des Exporteurs oder infolge eines Irrtums seinerseits oder aber aus rein kaufmännischen Erwägungen unterblieben ist. Die gegen Artikel 9 der Verordnung Nr. 473/67 erhobenen Bedenken tendieren demnach im Grunde dahin, sich über eine im öffentlichen Interesse der Gemeinschaft eingeführte Regelung aus Erwägungen hinwegzusetzen, die ausschließlich auf das Interesse und das Verhalten

bestimmter Unternehmer abstellen. Die gemäß den Grundsätzen der Verordnung Nr. 120/67 in der Durchführungsverordnung Nr. 473/67 getroffene Regelung soll die Unternehmer nur dann von ihrer Verpflichtung freistellen, wenn die Ein- oder Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz wegen der in den zitierten Vorschriften genannten Ereignisse nicht durchgeführt werden konnte. Die Importeure und Exporteure müssen, abgesehen von diesen Ereignissen, für welche sie keine Verantwortung tragen, die Vorschriften der Agrarverordnungen einhalten und können sich über diese Vorschriften nicht aus Erwägungen hinwegsetzen, die ihrem eigenen Interesse dienen.

- 25 Nach alledem hat der Gemeinschaftsgesetzgeber damit, daß er das Erlöschen der Ausfuhrverpflichtung und das Freiwerden der Kautions nur für die Fälle höherer Gewalt vorgesehen hat, eine Bestimmung getroffen, die geeignet ist, im allgemeinen Interesse, so wie Artikel 39 des Vertrages es umschreibt, das normale Funktionieren der Getreidemarktordnung zu gewährleisten, ohne die Importeure oder Exporteure über Gebühr zu belasten. Somit läßt sich aus den Vorschriften, welche das Freiwerden der Kautions nur für Fälle höherer Gewalt vorsehen, nichts gegen die Rechtsgültigkeit der Kautionsregelung herleiten.

#### K o s t e n

- 26 Die Auslagen der Regierung des Königreichs der Niederlande, der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, sind nicht erstattungsfähig.
- 27 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main 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 2, 39, 40, 43 und 177,

aufgrund der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 und der Verordnung Nr. 473/67/EWG der Kommission vom 21. August 1967,

aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG, insbesondere seines Artikels 20,

aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

## DER GERICHTSHOF

auf die ihm mit Beschluß des Verwaltungsgerichts Frankfurt am Main vom 18. März 1970 vorgelegten Fragen für Recht erkannt :

Die Prüfung der vorgelegten Fragen hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der nachstehenden Bestimmungen berühren könnte :

1. des Artikels 12 Absatz 1 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967, der die Erteilung der Einfuhr- oder Ausfuhrlicenzen von der Stellung einer Kautions abhängig macht, welche die Erfüllung der Verpflichtung sichern soll, die Einfuhr oder Ausfuhr während der Gültigkeitsdauer der Lizenz durchzuführen;
2. des Artikels 9 der Verordnung Nr. 473/67/EWG der Kommission vom 21. August 1967, der das Erlöschen der Ein- oder Ausfuhrverpflichtung sowie das Freiwerden der Kautions auf den Fall als höhere Gewalt anzusehender Umstände beschränkt.

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Dezember 1970.

	Lecourt	Donner	Trabucchi
Monaco	Mertens de Wilmars	Pescatore	Kutscher

Luxemburg, den 17. Dezember 1970

Der Kanzler  
A. Van Houtte

Der Präsident  
R. Lecourt