URTEIL DES GERICHTSHOFES
7. November 1985 *

In der Rechtssache 53/84

Stanley George Adams, Prozeßbevollmächtigter: Barrister Jennifer Horne, Middle Temple, London, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt E. Arendt, 34 B, rue Philippe-II, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater John Temple Lang und Frau K. Banks vom Juristischen Dienst als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis vom Juristischen Dienst, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Ersatzes des Schadens nach den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag, den die Kommission dem Kläger dadurch verursacht haben soll, daß sie es unterlassen hat, die Schweiz zur Beachtung namentlich des Freihandelsabkommens zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz in einem gegen den Kläger in diesem Land durchgeführten Strafverfahren zu veranlassen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten U. Everling, K. Bahlmann und R. Joliet, der Richter G. Bosco, T. Koopmans, O. Due, Y. Galmot und T. F. O'Higgins,

Generalanwalt: G. F. Mancini

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Juli 1985,

folgendes

* Verfahrenssprache: Englisch.

URTEIL

(„Tatbestand" nicht wiedergeben)

Entscheidungsgründe

1 Der Kläger hat mit Klageschrift, die am 29. Februar 1984 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag eine Klage erhoben mit dem Antrag, die Kommission zum Ersatz des Schadens zu verurteilen, der ihm angeblich dadurch entstanden ist, daß sie die von den schweizerischen Behörden gegen ihn getroffenen Maßnahmen nicht vor den Gemischten Ausschuß gebracht hat, der aufgrund des (der Verordnung Nr. 2840/72 des Rates vom 19. Dezember 1972, ABl. L 300, S. 188, beigefügten) Freihandelsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 22. Juli 1972 (nachstehend: „das Freihandelsabkommen") eingesetzt worden ist. Außerdem beantragt der Kläger, festzustellen, daß die Kommission der Schweizerischen Eidgenossenschaft die Kündigung des Freihandelsabkommens zu notifizieren hat, falls es ihr nicht innerhalb einer angemessenen Frist gelingt, ihren Vertragspartner zu einer richtigen Auslegung und zur Beachtung des in diesem Abkommen enthaltenen internationalen Rechts zu veranlassen.

2 Vor der Erhebung dieser Klage hatte der Kläger bereits am 18. Juli 1983 ebenfalls aufgrund der Artikel 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag eine Klageschrift eingereicht (Rechtssache 145/83). Mit seiner ersten Klage beantragte er Ersatz des ihm angeblich durch Handlungen und Unterlassungen der Kommission und ihrer Bediensteten entstandenen Schadens: Es seien nämlich Auskünfte erteilt und Unterlagen herausgegeben worden, aufgrund deren die Feststellung möglich gewesen sei, daß er der Kommission die Informationen über bestimmte wettbewerbswidrige Praktiken seines früheren Arbeitgebers, der schweizerischen Firma Hoffmann-La Roche, geliefert habe, und die unter anderem zu seiner Festnahme, Inhaftierung und Verurteilung in der Schweiz geführt hätten; außerdem sei er nicht darüber aufgeklärt worden, daß er sich wegen dieses Verfahrens an die Europäische Kommission für Menschenrechte habe wenden können. Auf diese erste Klage wurde die Kommission mit Urteil von diesem Tage verurteilt, dem Kläger 50 % des Schadens zu ersetzen, den er dadurch erlitten hat, daß er als Informant der Kommission identifiziert werden konnte; im übrigen wurde die Klage jedoch abgewiesen.

3 Da beiden Klagen im wesentlichen derselbe Sachverhalt zugrunde liegt, wird insoweit auf den Tatbestand des Urteils in der Rechtssache 145/83 verwiesen.

4 Der Gerichtshof hat beschlossen, das Verfahren in einem ersten Stadium auf die Frage der Zulässigkeit und auf die Prüfung zu beschränken, ob eine Haftung dem Grunde nach besteht. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß der Kläger den Schaden, den er ersetzt haben will, in beiden Klagen auf die gleiche Weise beschreibt.

Zum Schadensersatzantrag

5 Zur Begründung seines Antrags auf Schadensersatz verweist der Kläger insbesondere darauf, daß es unter anderem Zweck des Freihandelsabkommens sei, „im Warenverkehr zwischen den Vertragsparteien gerechte Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten" (Artikel 1 Buchstabe b), und daß die Vertragsparteien „sich aller Maßnahmen, die geeignet sind, die Verwirklichung der Ziele dieses Abkommens zu gefährden", enthalten sowie „alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen aus diesem Abkommen" treffen müßten (Artikel 22 Absätze 1 und 2). Für den Bereich des Wettbewerbs seien diese Verpflichtungen in Artikel 23 Absatz 1 konkretisiert; danach sei „die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung auf dem gesamten Gebiet der Vertragsparteien oder auf einem wesentlichen Teil desselben durch ein oder mehrere Unternehmen" mit dem guten Funktionieren dieses Abkommens unvereinbar, soweit sie geeignet sei, den Warenverkehr zwischen der Gemeinschaft und der Schweiz zu beeinträchtigen.

6 Im übrigen habe die Gemeinschaft in ihrer dem Freihandelsabkommen beigefügten Erklärung deutlich gemacht, daß sie die Artikel 23 zuwiderlaufenden Praktiken auf der Grundlage der Kriterien beurteilen werde, die sich aus der Anwendung unter anderem des Artikels 86 EWG-Vertrag ergäben. Der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 13. Februar 1979 in der Rechtssache 85/76 (Hoffmann-La Roche/Kommission, Slg. 1979, 461) festgestellt, daß die von dem Kläger angezeigten Praktiken gegen Artikel 86 verstoßen hätten.

7 Infolgedessen sei die Schweiz verpflichtet gewesen, die Vorschriften ihres Strafgesetzbuches über die Preisgabe von Geschäftsgeheimnissen zu ändern oder zumindest so anzuwenden, daß die Anzeige dieser rechtswidrigen Praktiken bei der Kommission durch den Kläger keine strafbare Handlung darstelle.

8 Durch die Durchführung des Strafverfahrens gegen den Kläger habe die Schweiz diese Verpflichtung verletzt, wie sie auch gegen das internationale Recht und die Europäische Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 verstoßen habe. Daher hätte die Kommission die Angelegenheit gemäß Artikel 27 des Freihandelsabkommens vor den Gemischten Ausschuß bringen müssen. Nach dieser Bestimmung könne jede Vertragspartei den Ausschuß befassen, wenn ihrer Ansicht nach eine bestimmte Praktik mit dem guten Funktionieren dieses Abkommens im Sinne des Artikels 23 Absatz 1 unvereinbar sei; komme in diesem Ausschuß keine Einigung zustande, so könne die betroffene Vertragspartei die von ihr für erforderlich geachteten Schutzmaßnahmen treffen, um die aus den genannten Praktiken entstehenden ernsten Schwierigkeiten zu beheben. Wenn die Kommission den Ausschuß mit den Verletzungen des Abkommens durch die Schweiz befaßt hätte, hätte sie gegen die Schweiz Sanktionen verhängen, eventuell die Sache bereinigen und jedenfalls mit Sicherheit den Schaden wiedergutmachen können, den der Kläger erlitten habe. Gegebenenfalls hätten die Kommission und der Rat das Abkommen kündigen müssen. Dadurch, daß die Kommission diese Maßnahmen nicht getroffen habe, habe sie sich einer Unterlassung schuldig gemacht, die geeignet sei, ihre Haftung gegenüber dem Kläger auszulösen.

9 In seiner Erwiderung wirft der Kläger der Kommission außerdem vor, daß sie nicht, gestützt auf das Völkerrecht, das Freihandelsabkommen und die Europäische Menschenrechtskonvention, für seine Verteidigung vor den schweizerischen Gerichten gesorgt habe. Wenn die Kommission diese Verteidigung gewährleistet hätte, hätte sie die dem Kläger entstandenen Verluste und Schäden verhindern oder begrenzen können.

10 Der Kläger hält seinen Schadensersatzanspruch nicht für verjährt gemäß Artikel 43 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG, da der Lauf der Fünfjahresfrist nach dieser Bestimmung erst zu dem Zeitpunkt habe in Gang gesetzt werden können, als für den Kläger sämtliche Rechtsmittel in der Schweiz erschöpft gewesen seien, d. h. am 17. Februar 1982, als das Schweizerische Bundesgericht das Gesuch um Wiederaufnahme des Strafverfahrens abgewiesen habe.

11 Die Kommission erhebt die Einrede der Unzulässigkeit. Soweit die vorliegende Klage mit der Klage in der Rechtssache 145/83 übereinstimme, sei sie wegen Rechtshängigkeit unzulässig. Soweit die vorliegende Klage neue Angriffsmittel enthalte, die nicht in der Rechtssache 145/83 vorgebracht worden seien, habe der Kläger alle relevanten Tatsachen, auf die sie gestützt seien, bereits bei Erhebung

seiner ersten Klage gekannt, so daß sie in der Rechtssache 145/83 hätten vorgebracht werden müssen. Durch die Erhebung einer zweiten Klage versuche der Kläger in Wirklichkeit, die Verfahrensordnung zu umgehen.

12 Im übrigen trägt die Kommission vor, im Rahmen jeder Schadensersatzklage gemäß Artikel 215 EWG-Vertrag müsse nachgewiesen werden, daß ein Gemeinschaftsorgan in gravierender Weise gegen eine höherrangige, dem Schutz der einzelnen dienende Rechtsnorm verstoßen habe. Im vorliegenden Fall habe der Kläger jedoch weder die Rechtsgrundlage seiner Anträge genannt noch sich dazu geäußert, inwieweit das Verhalten der Kommission die Verletzung einer ihm gegenüber bestehenden Verpflichtung darstellen solle, durch die ihm ein Schaden verursacht worden sei. Ein einzelner könne von der Gemeinschaft keinen Schadensersatz mit der Begründung verlangen, daß sie ihn nicht gegen Maßnahmen geschützt habe, die ein Drittland auf seinem eigenen Hoheitsgebiet getroffen habe. Im übrigen sei die Art und Weise, wie die auswärtigen Beziehungen wahrgenommen würden, der richterlichen Kontrolle entzogen, denn die Frage nach dem wirksamsten und geeignetsten diplomatischen Vorgehen zähle nicht zu denjenigen, die juristisch beantwortet werden könnten.

13 Schließlich macht die Kommission geltend, jedes Tun oder Unterlassen ihrerseits, auf das der Kläger abstellen wolle, liege zwangsläufig zeitlich vor der Verurteilung des Klägers durch das Strafgericht Basel-Stadt, also vor dem 1. Juli 1976. Folglich sei der im vorliegenden Fall gestellte Antrag jedenfalls gemäß Artikel 43 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG verjährt.

14 Zu dem Vorbringen, die Kommission habe es unterlassen, für die Verteidigung des Klägers vor den schweizerischen Gerichten Sorge zu tragen, ist zu bemerken, daß die Kommission, wie sich aus dem Urteil in der Rechtssache 145/83 ergibt, sämtliche Verfahrenskosten einschließlich des Honorars der schweizerischen Rechtsanwälte, die dem Kläger in dem Strafverfahren Beistand geleistet haben, gezahlt hat. Der Kläger hat nicht dargelegt, auf welche andere Weise die Kommission für seine Verteidigung vor den schweizerischen Gerichten hätte aufkommen können. Dieses Vorbringen findet somit in den Tatsachen keine Stütze.

15 Zu dem Vorbringen, die Kommission hätte sich an den aufgrund des Freihandelsabkommens eingesetzten Gemischten Ausschuß wenden müssen, ist zunächst festzustellen, daß eine dahin gehende Verpflichtung dem Kläger gegenüber jedenfalls

nur dann bestanden hätte, wenn die Schweiz eine Bestimmung dieses Abkommens dem Kläger gegenüber verletzt hätte. Die vom Kläger zitierten Bestimmungen des Abkommens verfolgen jedoch den Zweck, im Warenverkehr zwischen den Vertragsparteien gerechte Wettbewerbsbedingungen zu gewährleisten, und beziehen sich auf die Mittel, mit denen die mißbräuchliche Ausnutzung einer beherrschenden Stellung durch ein oder mehrere Unternehmen abgestellt werden kann, wenn sie geeignet ist, diesen Warenverkehr zu beeinträchtigen. Die Entscheidung, ob der Gemischte Ausschuß mit dieser Angelegenheit befaßt werden soll, kann somit nur im Hinblick auf die allgemeinen Interessen der Gemeinschaft aufgrund einer im wesentlichen politischen Beurteilung getroffen werden, gegen die ein einzelner gerichtlich nicht vorzugehen vermag.

16 Der Kläger hat folglich nicht dargetan, daß die Kommission verpflichtet war, das in der Schweiz gegen ihn eingeleitete Strafverfahren vor den Gemischten Ausschuß zu bringen. Dieses Vorbringen greift deshalb rechtlich nicht durch.

17 Der Schadensersatzantrag ist somit als unbegründet zurückzuweisen, ohne daß auf die Einreden der Unzulässigkeit und der Verjährung eingegangen zu werden braucht.

Zum Feststellungsantrag

18 Insoweit genügt die Feststellung, daß dieser zweite Antrag die Befugnisse des Gerichtshofes im Rahmen eines Verfahrens nach den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag offensichtlich überschreitet und deshalb als unzulässig zurückzuweisen ist.

19 Die Klage ist folglich insgesamt abzuweisen.

Kosten

20 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da der Kläger mit seinem Vorbringen unterlegen ist, hat er die Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird abgewiesen.

2) Der Kläger trägt die Kosten des Verfahrens.

Mackenzie Stuart Everling Bahlmann Joliet

Bosco Koopmans Due Galmot O'Higgins

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. November 1985.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart