URTEIL DES GERICHTSHOFES (Erste Kammer)
6. Juni 1990 *

In der Rechtssache C-119/88

AERPO — Associazione emiliano romagnola tra produttori ortofrutticoli, Bologna (Italien), via Riva di Reno 65, vertreten durch ihren Präsidenten Antonio Camerani,

CAPO — Cooperativa agricola fra produttori ortofrutticoli Soc. Coop. SRL, Mordano (Italien), via Cavallazzi 23/B, vertreten durch ihren Präsidenten Gianni Marani, Mitglied der AERPO,

ALPO — Associazione laziale produttori ortofrutticoli, Rom, via Enrico Fermi 161, vertreten durch ihren Präsidenten Sergio Ricotta,

COT — Coorperativa centrale ortofrutticola Tarquinia Srl, Tarquinia (Italien), via Monterozzi Marina, vertreten durch ihren Präsidenten Guiseppe Luccioli, Mitglied der ALPO,

Groupement de producteurs „Hermitage-Basse Isère" — GIE —, Wirtschaftsverband (groupement d'intérêt économique) mit Sitz in Tain (Frankreich), BP 45 — 26600, vertreten durch seinen Präsidenten Jean-Claude Guillermain,

Jean-Claude Guillermain, Obstbauer in Tain (Frankreich), 95, avenue du Vercors, Präsident und Mitglied des groupement „Hermitage-Basse Isère",

Groupement „Dauphiné-Vivarais", Valence, 435, avenue Victor-Hugo, vertreten durch ihren Präsidenten Paul Filhol,

Jean Julien, Baumzüchter in Loriol (26270, Frankreich), Quartier St. Martin, Mitglied des groupement „Dauphiné-Vivarais",

* Verfahrenssprache: Italienisch.

Prozeßbevollmächtigte aller vorstehend genannten Parteien: Rechtsanwälte E. Cappelli und P. de Caterini, Rom; Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt C. Turk, 4, rue Nicolas-Welter, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch E. de March und P. Oliver, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigte; Zustellungsbevollmächtigter: Georgios Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Verurteilung der Gemeinschaft zum Ersatz des Schadens, der den Klägern angeblich durch den Erlaß der Verordnung (EWG) Nr. 3587/86 der Kommission vom 20. November 1986 zur Festsetzung der Anpassungskoeffizienten für die Ankaufspreise auf dem Sektor Obst und Gemüse (ABl. L 334, S. 1) entstanden ist,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten Sir Gordon Slynn, der Richter R. Joliet und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 7. März 1990,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 29. März 1990,

folgendes

Urteil

1 Die AERPO (Associazione emiliano romagnola tra produttori ortofrutticoli), die ALPO (Associazione laziale produttori ortofrutticoli), das Groupement de producteurs „Hermitage-Basse Isère" und das Groupement „Dauphiné-Vivarais", in Italien oder in Frankreich ansässige Organisationen von Obst- und Gemüseerzeugern, die CAPO (Cooperativa agricola fra produttori ortofrutticoli), die COT (Cooperativa centrale ortofrutticola Tarquinia Srl) sowie Herr Jean-Claude Guillermain und Herr Jean Julien, Obst- und Gemüseerzeuger in Italien oder in Frankreich, haben gemäß den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage auf Ersatz des Schadens erhoben, der ihnen angeblich durch den Erlaß der Verordnung (EWG) Nr. 3587/86 der Kommission vom 20. November 1986 zur Festsetzung der Anpassungskoeffizienten für die Ankaufspreise auf dem Sektor Obst und Gemüse (ABl. L 334, S. 1; nachstehend: „streitige Verordnung") entstanden ist.

2 Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1035/72 vom 18. Mai 1972 (ABl. L 118, S. 1; nachstehend: „Grundverordnung") errichtete der Rat eine gemeinsame Marktorganisation für Obst und Gemüse.

3 In diesem Zusammenhang wurden den Erzeugerorganisationen eine wichtige Rolle bei der Marktverwaltung zugewiesen. So können sie zur Stabilisierung der Preise in der Weise auf dem Markt intervenieren, daß sie die von ihren Mitgliedern in den Handel gebrachten Erzeugnisse zu einem sogenannten Rücknahmepreis ankaufen, wenn die Preise niedriger als dieser Preis sind.

4 Ferner hat der Rat gemäß Artikel 16 Absatz 1 der Grundverordnung alljährlich für bestimmte, in Anhang II der genannten Verordnung aufgezählte Erzeugnisse einen Grundpreis und einen Ankaufspreis festzusetzen.

5 Der Grundpreis wird anhand der Entwicklung des Durchschnittswerts der Notierungen festgesetzt, die für ein Erzeugnis mit genau festgelegten Handelseigenschaften, wie Sorte oder Art, Güteklasse, Größensortierung und Verpackung (nachstehend: „Leiterzeugnis"), während der letzten drei Jahre auf den repräsentativsten Erzeugermärkten der Gemeinschaft festgestellt wurden.

6 Der Ankaufspreis ist der Preis, zu dem die öffentlichen Interventionsstellen die ihnen angebotenen Obst- und Gemüsemengen anzukaufen haben. Diese Intervention hat jedoch Ausnahmecharakter. Sie kann nur stattfinden, wenn die Kommission festgestellt hat, daß sich der Markt des betreffenden Erzeugnisses in einer ernsten Krise befindet. Der Ankaufspreis wird je nach Erzeugnis auf einem Niveau festgesetzt, das zwischen 40 und 70 % des Grundpreises liegt.

7 Gemäß Artikel 18 der Grundverordnung in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2474/72 des Rates vom 21. November 1972 (ABl. L 266, S. 1) gewähren die Mitgliedstaaten den Erzeugerorganisationen, die Interventionen im Rahmen von Artikel 15 der Grundverordnung durchführen, einen finanziellen Ausgleich, sofern der Rücknahmepreis nicht eine bestimmte Höhe überschreitet, die nach Maßgabe des Grundpreises zu berechnen ist. Der Betrag des finanziellen Ausgleichs entspricht den von den Erzeugerorganisationen an ihre Mitglieder gezahlten Entschädigungen abzüglich der Nettoeinnahmen aus den Erzeugnissen, die aus dem Markt genommen wurden.

8 Weist ein von einem Erzeuger angebotenes Erzeugnis andere Handelsmerkmale auf als das Leiterzeugnis, so wird der Rücknahmepreis, zu dem das Erzeugnis von den Erzeugerorganisationen angekauft wird, mittels Anwendung eines Anpassungskoeffizienten auf den Ankaufspreis des Leiterzeugnisses errechnet. Die Anpassungskoeffizienten werden von der Kommission nach dem Verwaltungsausschußverfahren festgesetzt.

9 Mit ihrer Verordnung (EWG) Nr. 1203/73 vom 4. Mai 1973 (ABl. L 123, S. 1) setzte die Kommission die vom Wirtschaftsjahr 1973/74 an geltenden Anpassungskoeffizienten fest. An die Stelle dieser Verordnung trat die streitige Verordnung, durch die die vom Wirtschaftsjahr 1987/88 an anzuwendenden Anpassungskoeffizienten festgesetzt wurden.

10 Die Kläger machen geltend, infolge der Anwendung der durch die streitige Verordnung eingeführten Anpasungskoeffizienten seien sie in zweifacher Weise geschädigt. Erstens seien im Fall der Rücknahme die Entschädigungen für die Erzeuger und die finanziellen Ausgleichszahlungen an die Erzeugerorganisationen infolge der Anwendung der neuen Koeffizienten niedriger, als wenn sie aufgrund der früheren Koeffizienten festgesetzt worden wären. Zweitens habe die Einführung der neuen Koeffizienten eine Senkung des Interventionsniveaus bewirkt, was zu einem allgemeinen Rückgang der Preise für Obst und Gemüse geführt und der Gesamtheit der Erzeuger Schaden zugefügt habe.

11 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts, des Verfahrens und des Parteivorbringens wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als dies zum Verständnis des Urteils erforderlich ist.

Zur Zulässigkeit

12 Die Kommission hält die Klage für unzulässig. Ihrer Meinung nach hätten die Kläger Ersatz des ersten von ihnen geltend gemachten Schadens bei den innerstaatlichen Gerichten erlangen können, indem sie die Höhe der ihnen von den Mitgliedstaaten gewährten Ausgleichszahlungen beanstandet und ein Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit ausgelöst hätten.

13 Hierzu ist zunächst festzustellen, daß die Klage insoweit zulässig ist, als sie auf den Ersatz des zweiten geltend gemachten Schadens abzielt, d. h. desjenigen Schadens, der durch einen eventuellen Rückgang der Preise infolge des Erlasses der streitigen Verordnung entstanden sein soll. Die Kläger könnten nämlich einen Ersatz dieses Schadens nicht durch Klageerhebung bei den innerstaatlichen Gerichten erlangen.

14 Da der Gerichtshof in jedem Fall über die Klage zu entscheiden hat, soweit sie den zweiten Schaden betrifft, und da die von den Klägern zur Untermauerung ihrer beiden Antragspunkte jeweils vorgebrachten Klagegründe identisch sind, ist die Stichhaltigkeit dieser Klagegründe zu prüfen, ohne daß sich der Gerichtshof zu den Einwendungen zu äußern braucht, die die Kommission gegen die Zulässigkeit der Klage hinsichtlich des ersten geltend gemachten Schadens erhebt.

Zur Begründetheit

15 Die Kläger führen aus, die streitige Verordnung sei ein Verwaltungsakt, so daß die Haftung der Gemeinschaft nicht davon abhänge, ob eine hinreichend schwerwiegende Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz der einzelnen dienenden Rechtsnorm vorliege.

16 Sie tragen weiter vor, auch wenn die streitige Verordnung eine Rechtsnorm darstellen sollte, wäre sie mit Rechtsmängeln behaftet, von denen jeder einzelne eine schwerwiegende Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz der einzelnen dienenden Rechtsnorm darstelle. Erstens habe die Kommission ihr Ermessen mißbraucht, da die neuen Anpassungskoeffizienten zu einem Rückgang der Ankaufspreise geführt hätten, von denen die Rücknahmepreise abhingen, obwohl allein der Rat dafür zuständig sei, das Interventionsniveau festzulegen. Zweitens verletzten die Bestimmungen der streitigen Verordnung die Grundprinzipien der gemeinsamen Marktorganisation für Obst und Gemüse, weil die Anpassungskoeffizienten die Auswirkung der vom Rat festgesetzten Ankaufspreise auf die Entwicklung des Marktes veränderten. Schließlich sei die Begründung der streitigen Verordnung unzulänglich.

17 Hierzu ist zunächst festzustellen, daß es sich bei der streitigen Verordnung um einen Rechtsetzungsakt handelt, der wirtschaftspolitische Entscheidungen einschließt. Es handelt sich um einen Rechtsetzungsakt, weil die Verordnung alle Wirtschaftsteilnehmer betrifft, die sich auf dem Obst- und Gemüsesektor geschäftlich betätigen. Außerdem schließt die Verordnung wirtschaftspolitische Entscheidungen ein, weil mittels der Anpassungskoeffizienten der Ankaufspreis für diejenigen Erzeugnisse bestimmt werden soll, die andere Merkmale aufweisen als das Leiterzeugnis. Nach Artikel 16 Absatz 3 der Grundverordnung ist der Rat aber bei der Festsetzung des Ankaufspreises für das Leiterzeugnis gehalten, die Eigentümlichkeiten des Marktes und vor allem den Umfang der Preisschwankungen zu berücksichtigen. Hieraus folgt, daß die Kommission bei der Festsetzung der Anpassungskoeffizienten für Erzeugnisse, die andere Merkmale aufweisen als die Leiterzeugnisse, analoge Kriterien zugrunde zu legen hat.

18 Ferner ist an die Feststellung im Urteil des Gerichtshofes vom 2. Dezember 1971 in der Rechtssache 5/71 (Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, Slg. 1971, 975, Randnr. 11) zu erinnern, daß die Haftung der Gemeinschaft für einen Schaden, der Einzelpersonen durch einen wirtschaftspolitische Entscheidungen einschließenden Rechtsetzungsakt etwa entstanden ist, nach Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag nur durch eine hinreichend schwerwiegende (qualifizierte) Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz der einzelnen dienenden Rechtsnorm ausgelöst werden kann.

19 In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß auf seiten der Kommission keine hinreichend schwerwiegende Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz der einzelnen dienenden Rechtsnorm vorliegt. Zu den von den Klägern erhobenen Rügen

des Ermessensmißbrauchs und der Verletzung der Grundprinzipien der Marktorganisation ist festzustellen, daß es im Rahmen der durch die Grundverordnung vorgenommenen Verteilung der Zuständigkeiten zwischen Rat und Kommission Sache der Kommission ist, nach Anhörung des Verwaltungsausschusses die Anpassungskoeffizienten festzusetzen. Daher kann von einem Eingriff der Kommission in die Zuständigkeiten des Rates nicht die Rede sein, wenn die Kommission Befugnisse ausübt, die ihr im Rahmen der Marktorganisation zuerkannt wurden. Im übrigen ist die durch die Einführung der neuen Koeffizienten ausgelöste Änderung der Ankaufspreise für bestimmte Erzeugnisse die Folge der in der Grundverordnung vorgesehenen Mechanismen der Marktregulierung.

20 Was schließlich die Rüge der Unzulänglichkeit der Begründung der streitigen Verordnung betrifft, so ist auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81, Kind/EWG, Slg. 1982, 2885, Randnr. 14) zu verweisen, wonach etwaige Mängel der Begründung einer Rechtsvorschrift nicht geeignet sind, die Haftung der Gemeinschaft auszulösen.

21 Ohne daß es notwendig wäre, zu prüfen, ob die übrigen Voraussetzungen für eine Haftung der Gemeinschaft vorliegen, ist festzustellen, daß die Kläger keine Argumente oder Tatsachen angeführt haben, die geeignet wären, Zweifel an der Rechtmäßigkeit der streitigen Verordnung zu wecken. Die Klage ist daher als unbegründet abzuweisen.

Kosten

22 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

23 Da die Kläger mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird als unbegründet abgewiesen.

2) Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens.

Slynn Joliet Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 6. Juni 1990.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident der Ersten Kammer

G. Slynn