SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS HENRI MAYRAS VOM 18. MAI 1977 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Die Firma Merkur Außenhandel GmbH und Co. KG, Hamburg, hat im Februar, März, April und Mai 1976 eine Reihe von Verträgen abgeschlossen, nach denen sie verpflichtet war, an dänische Firmen sowie an eine britische Firma große Mengen Tapioka-Pellets, melassiert, zu liefern, für die sie von der zuständigen deutschen Behörde am 28. April 1976 eine verbindliche Zolltarifauskunft erhielt; nach dieser Auskunft gehörte die Ware zur Tarifstelle 23.07 B I c 1 des Zolltarifs (Futter, melassiert, mit einem Gehalt an Stärke von mehr als 30 Gewichtshundertteilen, keine Milcherzeugnisse enthaltend). Die Auskunft begründete als solche keinen Anspruch der Klägerin auf eine Ausfuhrerstattung.

Manihot, das zur Erzeugung von Tapioka dient, gehört in Gestalt von Wurzeln zur Tarifnummer 07.06 und als Mehl zur Tarifnummer 11.06.

Die Waren der drei Tarifpositionen 07.06, 11.06 und 23.07 B I c 1 unterliegen der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide (Getreideverarbeitungserzeugnisse).

Bekanntlich hat der Rat am 12. Mai 1971 die Verordnung Nr. 974/71 erlassen, in der die Mitgliedstaaten, die bei Handelsgeschäften für ihre Währung „vorübergehend" einen Wechselkurs zulassen, der über der durch den Internationalen Währungsfonds genehmigten Bandbreite liegt, ermächtigt werden, für bestimmte Agrarerzeugnisse unter den in der Verordnung festgesetzten Bedingungen bei der Einfuhr aus den Mitgliedstaaten und dritten Ländern Ausgleichsbeträge zu erheben und bei der Ausfuhr nach den Mitgliedstaaten und dritten Ländern Ausgleichsbeträge zu gewähren. Diese nennt man „Währungsausgleichsbeträge".

Die Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 974/71 wurden erstmals in der Verordnung Nr. 1013/71 der Kommission vom 17. Mai 1971 festgelegt; auf diese Weise wurde die Bundesrepublik Deutschland ermächtigt, auf das System der Währungsausgleichsbeträge zurückzugreifen. Das Verzeichnis der Waren, auf die der Mechanismus der Ausgleichsbeträge angewandt werden konnte, wurde von der Kommission erstmals in der Verordnung Nr. 1014/71 vom selben Tage aufgestellt. Die Waren der Tarifstelle 23.07 B I c 1 waren in diesem Verzeichnis enthalten.

Die Regelung wurde mit Verordnung Nr. 2888/71 der Kommission auf die gesamte Gemeinschaft ausgedehnt, und sie wurde, nachdem sie ursprünglich fakultativ war, im Dezember 1972 aufgrund der Verordnung Nr. 2746/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 obligatorisch.

Ferner ist in der dem Vertrag über den Beitritt der neuen Mitgliedstaaten beigefügten Akte unter anderem für den Getreidesektor ein System vorgesehen, das den Unterschied zwischen den für die neuen Mitgliedstaaten festgesetzten Preisen und den „gemeinsamen" Preisen der ursprünglichen Mitgliedstaaten ausgleichen soll. Dies sind die „Beitrittsausgleichsbeträge".

Die Grundregeln für die Beitrittsausgleichsbeträge auf dem Getreidesektor wurden erstmals in der Verordnung Nr. 2757/75 des Rates vom 29. Oktober 1975 festgelegt.

Zu der Zeit, als die Firma Merkur die fraglichen Verträge abschloß, gab es für

1 — Aus dem Französischen übersetzt.

die Waren, die sie herstellen und ausführen wollte, folgende Ausgleichsbeträge:

- Währungsausgleichsbeträge: 37,01 DM je Tonne für Ausfuhren aus der Bundesrepublik Deutschland in die übrigen Mitgliedstaaten (unter anderem in das Vereinigte Königreich und nach Dänemark) (Verordnung Nr. 572/76 der Kommission vom 15. März 1976, ergangen entsprechend der Stellungnahme des Verwaltungsausschusses für Getreide).
  Aufgrund der von der Kommission ohne Anhörung des Verwaltungsausschusses erlassenen Verordnung Nr. 1312/76 vom 3. Juni 1976 wurde ab 7. Juni 1976 ein Währungsausgleichsbetrag von 10,407 Pfund Sterling je Tonne für die Einfuhr in das Vereinigte Königreich gewährt;
- Beitrittsausgleichsbeträge: 17,51 Rechnungseinheiten, das sind 56,39 DM je Tonne, für Ausfuhren in das Vereinigte Königreich; für Ausfuhren nach Dänemark wurde kein Beitrittsausgleichsbetrag festgesetzt (Verordnung Nr. 2006/75 der Kommission vom 31. Juli 1975, ergangen entsprechend der Stellungnahme des Verwaltungsausschusses für Getreide).

Gemäß den gegebenen Möglichkeiten (Verordnung Nr. 3280/73 und Verordnung Nr. 1580/74 der Kommission) ließ die Klägerin gegen Zahlung einer Kaution am 8. März, 1. April und 14. April 1976 die Beitrittsausgleichsbeträge für die Ausfuhr von 5 000, 750 und 2 100 Tonnen der fraglichen Ware nach Großbritannien vorausfestsetzen. Die Gültigkeitsdauer der Vorausfestsetzungsbescheinigungen lief am 31. Juli beziehungsweise am 31. August 1976 ab.

Am 23. Juni 1976 erließ die Kommission entsprechend der Stellungnahme des Verwaltungsausschusses die Verordnung Nr. 1497/76 über die Anwendung der Beitrittsausgleichsbeträge und Währungsausgleichsbeträge auf bestimmte Getreidemischfuttermittel. Artikel 1 der Verordnung bestimmt:

„Für Waren der Tarifstelle 23.07 B I c 1 oder 2 des Gemeinsamen Zolltarifs mit einem Gehalt an Erzeugnissen der Tarifnummer 07.06 oder 11.06 des Gemeinsamen Zolltarifs von 50 Gewichtshundertteilen oder mehr gelten die gleichen Beitritts- und Währungsausgleichsbeträge wie für die Erzeugnisse der Tarifstelle 07.06 A des Gemeinsamen Zolltarifs."

Die Verordnung wurde am 26. Juni 1976 im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften veröffentlicht. Nach Artikel 191 des Vertrages treten Verordnungen am 20. Tag nach ihrer Veröffentlichung in Kraft, sofern nichts anderes bestimmt ist. Artikel 3 der Verordnung bestimmt, daß die Verordnung am 15. Tag nach ihrer Veröffentlichung, also am 11. Juli 1976, in Kraft tritt.

Die französische Fassung von Artikel 1 der Verordnung enthält eine Ungenauigkeit; in Wirklichkeit ist der Text wie folgt zu lesen:

„... les montants compensatoires adhésion ou montants compensatoires monétaires sont *ceux* applicables aux produits relevant de la sous-position 07.06 A du tarif douanier commun."

Eine Berichtigung ist indessen im Amtsblatt der Gemeinschaften nicht veröffentlicht worden; die Klägerin, die die — richtige — deutsche Fassung der Verordnung vor sich hatte, täuschte sich jedoch nicht darüber, daß dies im Klartext bedeutete, daß sie für Waren, die sie nach dem 11. Juli 1976 in das Vereinigte Königreich oder nach Dänemark liefern wollte, nur noch die gleichen Währungsausgleichsbeträge wie für die Erzeugnisse der Tarifstelle 07.06 A erhalten würde, also keine Währungsausgleichsbeträge mehr; auch bei der Einfuhr dieser Erzeugnisse in das Vereinigte Königreich wurde kein Währungsausgleichsbetrag mehr gezahlt.

Die Beitrittsausgleichsbeträge beliefen sich für Erzeugnisse dieser Tarifstelle nur auf ein Viertel der Ausgleichsbeträge, die

für die Tarifstelle 23.07 B I c 1 galten, nämlich 0,93 Rechnungseinheiten je Tonne für Dänemark und 4,51 Rechnungseinheiten je Tonne für das Vereinigte Königreich.

Da die Klägerin im Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1497/76 die von ihr abgeschlossenen Verträge noch nicht vollständig erfüllt hatte, bemühte sie sich, die mit der Neuregelung verbundenen Verluste oder vielmehr die Höhe des damit verbundenen Gewinnausfalls zu mindern, indem sie mit ihren Kunden eine Stornierung der Verträge aushandelte oder deren Einverständnis zur Lieferung einer anderen Mischung einholte. Trotz all dieser Bemühungen macht die Klägerin einen Schaden in Höhe von 168 185,20 DM geltend und beantragt beim Gerichtshof, die Kommission wegen angeblicher Haftung für einen Rechtsetzungsakt in dieser Höhe (zuzüglich Zinsen) zur Zahlung von Schadensersatz zu verurteilen.

Vor einer Erörterung des Problems, ob im vorliegenden Fall eine außervertragliche Haftung der Kommission gegeben ist, sei klargestellt, daß sich diese Frage nicht bezüglich der Beitrittsausgleichsbeträge stellt: Die Klägerin hätte nämlich die noch ausstehenden Restmengen, zu deren Lieferung sie sich verpflichtet hatte, unter Verzicht auf die bei Ausfuhren aus der Bundesrepublik Deutschland vorgesehenen Währungsausgleichsbeträge ausführen und die Beitrittsausgleichsbeträge verlangen können, für die sie bezüglich der in das Vereinigte Königreich vorgesehenen Lieferungen gegen Zahlung einer Kaution Vorausfestsetzungen erhalten hatte; diese Vorausfestsetzungen schützen die betroffenen Wirtschaftskreise nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 14. Mai 1975 in der Sache CNTA gegen die Gefahr einer Abschaffung oder einer Änderung der Ausgleichsbeträge (Slg. 1975, 533).

Wenn die Klägerin sich dazu entschloß, die betreffenden Lieferungen nicht durchzuführen und auf die Vorausfestsetzung zu verzichten, so tat sie dies in voller Kenntnis der Dinge; sie ging davon aus, daß der bei Aushandlung neuer Lieferbedingungen zu befürchtende Schaden geringer sein würde als der, der bei vollständiger Erfüllung der ursprünglichen Verträge entstanden wäre, selbst wenn es bei den im voraus festgesetzten Beitrittsausgleichsbeträgen geblieben wäre. Sie kann nicht gleichzeitig den Verlust der Währungsausgleichsbeträge und der Beitrittsausgleichsbeträge geltend machen.

I — Die Klägerin bestreitet nicht das fundamentale Recht der Kommission zum Erlaß von Maßnahmen, wie sie die Verordnung Nr. 1497/76 enthält, das heißt zur Änderung oder gar Abschaffung von Währungsausgleichsbeträgen; wogegen sie sich wendet, ist das Fehlen ausreichender Übergangsmaßnahmen zumindest für fest abgeschlossene Verträge — deren Vorliegen unter Beweis gestellt worden wäre — und die damit verbundene Verletzung des Schutzes des berechtigten Vertrauens der Wirtschaftsbeteiligten, ohne daß ein zwingendes entgegenstehendes Interesse des Gemeinwohls hierzu Veranlassung gegeben hätte. Die Beklagte habe aufgrund des Schriftwechsels und der telefonischen Unterredungen mit der Klägerin auch gewußt, daß die Verordnung praktisch allein die Klägerin treffe, und die Beklagte sei von ihr weiterhin darauf hingewiesen worden, daß wegen der sehr schwierigen Produktionsweise unter keinen Umständen damit zu rechnen sei, daß innerhalb einer verlängerten Übergangsfrist noch Ware aus neuen Abschlüssen ausgeführt werden könne. Nach Ansicht der Klägerin wäre eine Frist für das Inkrafttreten der Verordnung angemessen gewesen, die am 15. August oder jedenfalls nicht vor dem 31. Juli 1976 abgelaufen wäre. Da eine solche Frist nicht gewährt worden sei, habe die Beklagte eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, die Interessen der einzelnen schützenden Rechtsnorm begangen; dies ist bekanntlich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes Voraussetzung für die Begründetheit einer Schadensersatzklage.

Anders als in der Rechtssache 43/72, in der die Klägerin schon einmal — wegen der Nichteinbeziehung bestimmter Erzeugnisse in das System der Währungsausgleichsbeträge — gegen die Kommission geklagt hatte, hält die Klägerin die Abschaffung der bisher für Waren der Tarifstelle 23.07 B I c 1 gewährten Währungsausgleichsbeträge nicht grundsätzlich für rechtswidrig. Streng genommen ist sie der Ansicht, daß die von der Kommission getroffene Maßnahme innerhalb dieser Tarifstelle eine Sonderbehandlung für Futtermittel mit einem Gehalt an Erzeugnissen der Tarifnummer 07.06 oder 11.06 von 50 Gewichtshundertteilen oder mehr schaffe. Wenn aber die Gewährung eines Währungsausgleichsbetrages seit dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1497/76 tatsächlich von den Gewichtsanteilen an in dem fraglichen Erzeugnis enthaltenen Bestandteilen abhängt, so folgt daraus nicht, daß die Tarifierung der Ware geändert wurde, sondern daß die Ware in bezug auf die Währungsausgleichsbeträge anders behandelt wird.

In Wirklichkeit wendet sich die Klägerin dagegen, daß die Kommission die Behandlung der Ware in bezug auf die Gewährung der Währungsausgleichsbeträge rücksichtslos und zeitlich unpassend geändert habe. Über diese Konstruktion hält sie gerade die Prinzipien der Grundverordnung Nr. 974/71 des Rates für verletzt. Es ist also zu untersuchen, ob der Rat der Kommission in dieser Verordnung einen weiten Ermessensspielraum eingeräumt hat, nicht was die Bestimmung der Waren anlangt, deren Ausfuhr zur Gewährung von Ausgleichsbeträgen führen kann, sondern bezüglich der zeitlichen Umstände, unter denen die Gewährung dieser Beiträge abgeschafft oder geändert werden kann.

II — Dem System der Währungsausgleichsbeträge, wie es sich aus der Verordnung Nr. 974/71 und den späteren Verordnungen ergibt, liegt der Gedanke zugrunde, daß die „vorübergehende" Erweiterung der Währungsbandbreiten in dem betreffenden Mitgliedstaat eine Desorganisation des gemeinschaftlichen Interventionssystems und anomale Preisbewegungen zur Folge haben könnte, die die normale konjunkturelle Entwicklung im Agrarbereich gefährden. Für *abgeleitete* Erzeugnisse, wie sie hier gegeben sind, für die keine Intervention vorgesehen ist, sollen Währungsausgleichsbeträge nur in den Fällen angewandt werden, in denen die Inzidenz der Währungsmaßnahmen zu Schwierigkeiten führen würde. Die Ausgleichsbeträge dürfen nicht höher sein als die Beträge, die unbedingt erforderlich sind, um die Inzidenz der Währungsmaßnahmen auf die Preise der *Grunderzeugnisse* auszugleichen (Artikel 1 Absätze 2 und 3, Artikel 2 Absatz 2).

Seit 1. Januar 1973 gelten für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik die im Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten erhobenen oder gewährten Währungsausgleichsbeträge als Teil der Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte (Artikel 2 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2746/72 des Rates vom 19. Dezember 1972).

Artikel 6 der Verordnung Nr. 974/71, auf den die beanstandete Verordnung Nr. 1497/76 vor allem Bezug nimmt, gibt der Kommission die Befugnis, nach dem Verwaltungsausschußverfahren nicht nur die Währungsausgleichsbeträge, sondern auch die Durchführungsbestimmungen festzulegen, „in denen gegebenenfalls weitere Abweichungen von den Verordnungen über die gemeinsame Agrarpolitik vorgesehen werden können"; diese Befugnis besteht unbeschadet der Verpflichtung der Kommission, ohne Beschreitung des Verwaltungsausschußverfahrens diese Beträge gemäß dem Unterschied zwischen der Parität der nationalen Währungen und dem arithmetischen Mittel der während eines bestimmten Zeitraums festgestellten Wechselkurse zu ändern.

Zusammengefaßt ist also die Gewährung oder Erhebung der Währungsausgleichsbeträge für die Mitgliedstaaten obligatorisch. Daraus entstehende Ausgaben

werden vom EAGFL getragen; die Einnahmen fließen dieser Stelle zu und damit letztlich der Gesamtheit der Gemeinschaftsbürger. Im Unterschied zu den Beitrittsausgleichsbeträgen können Währungsausgleichsbeträge nicht im voraus festgesetzt werden, und dies bedeutet für die am Wirtschaftsleben Beteiligten eine gewisse Warnung. Zwar wurde das System der Ausgleichsbeträge auch im Interesse der Wirtschaftsteilnehmer eingeführt, doch entspricht es, wie Sie in den Urteilen Merkur und vor allem Balkan vom 24. Oktober 1973 (Slg. 1973, 1074 und 1112) für Recht erkannt haben, im wesentlichen einem öffentlichen Interesse.

III — Die von der Kommission auf dem Gebiet der Fristen geübte Praxis bei der Abschaffung oder Kürzung von finanziellen Vorteilen oder Lasten, wie sie die Währungsausgleichsbeträge darstellen, veranschaulicht diesen Doppelcharakter.

Die Kommission sieht im allgemeinen recht großzügige Übergangsmaßnahmen vor, wenn die *Einfuhr* einer Ware zur *Erhebung* eines Währungsausgleichsbetrags *zu Lasten des Unternehmers* führt, sofern diese zusätzliche Belastung unvorhersehbar war und der Unternehmer nachweist, daß er eine feste vertragliche Verpflichtung eingegangen war. Demgegenüber gibt es Übergangsmaßnahmen nicht oder jedenfalls nur in viel geringerem Umfange, wenn es sich um *Ausfuhren* handelt, die zur *Gewährung* eines Währungsausgleichsbetrages zugunsten des Unternehmers führen, weil hierdurch die Gewinnaussichten betroffen werden. Ob die Ausgleichsbeträge im voraus festgesetzt werden können, ist hier von entscheidender Bedeutung.

So hat die Kommission, um den Auswirkungen Rechnung zu tragen, die ihre Maßnahmen zur Durchführung der ab dem 12. Mai 1971 die Anwendung von Ausgleichsbeträgen nach der Verordnung Nr. 974/71 vorsehenden Bestimmungen auf Einfuhrverträge haben könnten, für die nachweislich vor dem 10. Mai 1971 abgeschlossenen Verträge die *Erhebung* der Ausgleichsbeträge bei der *Einfuhr* ausgeschlossen (Verordnung Nr. 1013/71, erlassen am 17. Mai 1971 und in Kraft getreten am Tage ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Gemeinschaften am 18. Mai 1971 mit Wirkung ab 12. Mai 1971).

Ebenso wurden in der Verordnung Nr. 2887/71 der Kommission vom 30. Dezember 1971, mit der das System der Ausgleichsbeträge auf Frankreich und Italien erstreckt wurde und die am 31. Dezember 1971 in Kraft getreten ist, Einfuhrgeschäfte ausgeschlossen, die vor dem 28. Dezember 1971 vereinbart worden waren.

Auf dem Gebiet der *Ausfuhr*verträge wurden mit der Verordnung Nr. 842/73 der Kommission vom 27. März 1973, die drei Tage nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt am 30. März 1973 in Kraft trat, die *im voraus festgesetzten Erstattungen* erhöht; dabei bezog sich die Verordnung „ausnahmsweise und um vor allem zu verhindern, daß die Auswirkungen der Währungsereignisse die schon vor dem 13. Februar 1973 langfristig geplanten Geschäfte insgesamt gefährden", auf Ausfuhren, die am 13. Februar 1973, dem Tag der Ankündigung der Dollarabwertung durch die Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika, noch nicht durchgeführt waren.

In der am 28. Juli 1973 veröffentlichten und ab 4. Juni 1973 geltenden Verordnung Nr. 2042/73 vom 27. Juli 1973 hielt es die Kommission aufgrund des Inkrafttretens des neuen Systems der Währungsausgleichsbeträge gemäß der Verordnung des Rates Nr. 1225/73 — das die Unternehmer zwang, sich selbst gegen das Wechselkursrisiko gegenüber dem Dollar abzusichern, während derartige Risiken nach dem früheren System durch die Währungsausgleichsbeträge gedeckt waren — für billig, für alle Ein- oder Ausfuhrgeschäfte, für die vor dem 4. Juni 1973 die *Vorausfestsetzung der Abschöpfung oder der Erstattung* beantragt worden war, die Anwendung des am

3. Juni gültigen Währungsausgleichsbetrags vorzusehen. Auch hier handelte es sich wieder allein um Beträge, die für die Erstattungen bei der Ausfuhr nach oder für die Abschöpfungen bei der Einfuhr aus Drittländern *im voraus* in Dollar *festgesetzt* worden waren.

Artikel 4 a Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 des Rates (in der Fassung der Verordnung Nr. 3450/73) sah vor, daß die aufgrund einer niedrigeren Bewertung der betreffenden Währungen anwendbaren Ausgleichsbeträge im Handel zwischen den Mitgliedstaaten und mit dritten Ländern die Belastung bei der Einfuhr aus Drittländern nicht übersteigen dürfen; im Anschluß an die Aussetzung der Anwendung dieser Bestimmung mit Wirkung vom 21. Oktober 1974 aufgrund der Verordnung Nr. 2497/74 des Rates vom 2. Oktober 1974 ermächtigte die Kommission in der Erwägung, daß die Aussetzung dieser Regel für Händler, die vor Erlaß dieser Maßnahme des Rates einen Vertrag mit im voraus festgesetzten Bedingungen abgeschlossen haben, möglicherweise zu einer größeren Belastung bei der Ausfuhr geführt habe, als bei Abschluß des Vertrages vorherzusehen gewesen sei, in der Verordnung Nr. 2966/74 vom 25. November 1974 die Mitgliedstaaten dazu, bei Ausfuhren nach Mitgliedstaaten, die aufgrund von vor dem 20. September 1974 verbindlich abgeschlossenen Verträgen innerhalb von drei Monaten nach diesem Zeitpunkt getätigt wurden, auf die Erhebung des Währungsausgleichsbetrages oder des der Erhöhung entsprechenden Teils dieses Betrages zu verzichten. Auch hier ist wieder festzuhalten, daß es sich nicht um gewährte, sondern *bei der Ausfuhr erhobene* Ausgleichsbeträge handelte, was eine größere Belastung und nicht die Kürzung einer Gewinnaussicht bedeutet.

Die Verordnung Nr. 1026/75 wurde von der Kommission am 18. April 1975 in ähnlichem Zusammenhang wie im vorliegenden Fall erlassen:

In den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 751/75 der Kommission vom 21. März 1975 hatte es geheißen: „Wie die jüngsten Erfahrungen gezeigt haben, führt die bisherige Berechnungsart der Währungsausgleichsbeträge für bestimmte Verarbeitungserzeugnisse zu Beträgen, die die vorgenannte Inzidenz (d. h. die Inzidenz auf die Preise der Verarbeitungserzeugnisse bei Anwendung des Ausgleichsbetrags auf die Preise des zugeordneten Grunderzeugnisses) überschreiten. Daraus ergeben sich Handelsströme oder es können Handelsströme daraus entstehen, die zu einer Wettbewerbsverzerrung führen und das gute Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation gefährden. Es ist daher angebracht, für die fraglichen Erzeugnisse einen Währungsausgleichsbetrag mit Hilfe von Elementen festzusetzen, die der tatsächlichen Lage besser entsprechen." Aufgrund dessen wurden die Währungsausgleichsbeträge für diese Erzeugnisse zum Teil gesenkt. Die genannte Verordnung wurde am 21. März erlassen und am 22. März verkündet, sie trat am 24. März 1975 in Kraft und war ab 21. April 1975 anwendbar; sie betraf unter anderem Waren der Tarifstelle 23.07 B I c 1, für die die *bei der Ausfuhr zu gewährenden Beträge* 4,14 DM je 100 kg betrugen. Der bei der Ausfuhr gerade dieser Erzeugnisse zu gewährende Währungsausgleichsbetrag wurde jedoch gegenüber der früheren Festsetzung, wie sie sich aus der Verordnung Nr. 539/75 vom 28. Februar 1975 ergab, nicht geändert. Anzumerken ist, daß der Verwaltungsausschuß für Getreide nicht innerhalb der von seinem Vorsitzenden gesetzten Frist Stellung nahm. Um der Lage der Händler Rechnung zu tragen, die auf der Grundlage der zuvor angekündigten Ausgleichsbeträge Verpflichtungen eingegangen waren, hielt es nun die Kommission in der Verordnung Nr. 1026/75 vom 18. April 1975 für angezeigt, bei bestimmten Waren der Tarifstelle 11.02 E II a (Getreidekörner, gequetscht; Flocken von Weizen), deren Ausgleichsbeträge durch die Verordnung Nr. 751/75 gesenkt worden waren, für einen begrenzten Zeitraum die früheren, sich aus der Verordnung Nr. 539/75 ergebenden Aus-

gleichsbeträge wieder einzuführen. Um die für diese Waren vor Inkrafttreten der Verordnung Nr. 751/75 bereits begründeten Verpflichtungen zu berücksichtigen, wurde in dieser Verordnung Nr. 1026/75, die ebenfalls ohne Stellungnahme des Verwaltungsausschusses erlassen wurde, aus Billigkeitsgründen der Termin vom 21. April 1975 auf den 19. Mai 1975 verschoben.

In diesem besonderen Fall hat die Kommission den Händlern, die auf der Grundlage der angekündigten Ausgleichsbeträge Verpflichtungen eingegangen waren, also eine Frist von beinahe zwei Monaten eingeräumt. Es ist jedoch festzuhalten, daß es sich dabei um zur menschlichen Ernährung bestimmte Müllereiverarbeitungserzeugnisse handelte, deren Erzeugung umfangreiche Investitionen und Einrichtungen erfordert und die im übrigen einer sehr hohen Abschöpfung unterliegen (gequetschte Getreidekörner, Flocken von Weizen).

Zusammenfassend stellen wir fest, daß die Kommission im allgemeinen Übergangsmaßnahmen nur dann getroffen hat, wenn es sich – gleichgültig, ob im voraus festgesetzt oder nicht – um bei der Einfuhr oder bei der Ausfuhr *erhobene* Beträge handelte. Meiner Kenntnis nach hat die Kommission jedoch zumindest in einem Fall derartige Maßnahmen auch für *bei der Ausfuhr gewährte* Ausgleichsbeträge getroffen.

IV – Ich bin somit der Ansicht, daß ein zwingendes öffentliches Interesse weder die Abschaffung der Ausgleichsbeträge mit sofortiger Wirkung rechtfertigte, noch der Berücksichtigung des Interesses der gutgläubigen Händler im Wege stand, was im übrigen wohl auch die Kommission selbst am Ende ihrer Schriftsätze einräumt.

Daher hatte die Kommission auch, statt für Geschäfte mit Bezug auf vor einem bestimmten Zeitpunkt fest abgeschlossene Verträge eine förmliche Ausnahme zu machen und gleichzeitig die sofortige oder sogar rückwirkende Abschaffung der Ausgleichsbeträge für zukünftige Geschäfte oder für sonstige frühere Verträge vorzusehen, den betroffenen Händlern eine Schonfrist eingeräumt. Ihre Verordnung wurde am 23. Juni 1976 erlassen, am 26. Juni 1976 veröffentlicht und trat erst 15 Tage später in Kraft.

Die eigentliche Frage des Rechtsstreits ist die, ob die eingeräumte Schonfrist angesichts des Charakters der fraglichen Erzeugnisse, der Veränderbarkeit der hierfür vorgesehenen Ausgleichsbeträge, der Art der von der Klägerin geltend gemachten Verpflichtungen und schließlich der Art, in der sie von der beabsichtigten Maßnahme Kenntnis erlangte und in der sie sich um Minderung ihres Schadens bemühte, ausreichend war.

Halten wir fest, daß es sich hier um Futter handelt, das nahezu ausschließlich aus Grunderzeugnissen hergestellt wird und demselben Verwendungszweck dient wie diese.

In einem derartigen Fall läßt sich das Vorliegen einer Haftung kaum abstrakt prüfen, denn die Bejahung der Haftungsvoraussetzungen ist eng mit dem tatsächlichen Eintritt und dem Umfang des Schadens sowie mit dem Vorliegen eines Kausalzusammenhangs zwischen der beanstandeten Maßnahme und der Schadensentstehung verknüpft.

Dies sind Tatfragen, welche der Verwaltungsausschuß, mit dessen Zustimmung die Verordnung erlassen wurde, vor Abgabe seiner Stellungnahme sicherlich zu erörtern hatte, zumal es deutsche Stellen waren, die den Erlaß der beanstandeten Verordnung betrieben hatten, und die Klägerin sich unmittelbar an diese deutschen Stellen sowie an die Kommission gewandt hatte, bevor die Verordnung verabschiedet wurde.

Ich bin der Ansicht, daß der aufgrund der Stellungnahme des Verwaltungsausschusses informierten Kommission ein weiter Ermessensspielraum für die Beur-

teilung der Frage zuzubilligen ist, ob die fraglichen Futtermittel demselben Verwendungszweck dienen wie die Grunderzeugnisse, aus denen sie sich zusammensetzen, und ob sie sich von diesen nicht dergestalt unterscheiden, daß die Anwendung deutlich höherer Ausgleichsbeträge, als sie für die betreffenden Grunderzeugnisse vorgesehen sind, gerechtfertigt wäre.

Zusätzlich möchte ich noch folgendes bemerken:

Zwar hat die Kommission mit der Ausdehnung des Systems der Vorausfestsetzung von *Beitritts*ausgleichsbeträgen auf Getreideverarbeitungserzeugnisse und auf Getreidemischfuttermittel anerkannt, daß der Handel mit diesen Erzeugnissen zwischen den Mitgliedstaaten in ihrer ursprünglichen Zusammensetzung und den neuen Mitgliedstaaten sowie der neuen Mitgliedstaaten untereinander gefördert werden müsse (Verordnung Nr. 1580/74 vom 24. Juni 1974). Doch stiegen, wie die Kommission vorträgt, die in Deutschland hergestellten und von dort aus in die neuen Mitgliedstaaten ausgeführten Mengen steil an, um schließlich einen beträchtlichen Umfang zu erreichen (mehr als 60 000 Tonnen von März bis zum 10. Juli 1976, davon mehr als 20 000 Tonnen für die Klägerin und mehr als 7 000 Tonnen für die ersten Tage des Monats Juli 1976); auch gelang es den für Rechnung der Klägerin tätigen Fabrikanten, ihre Produktionseinrichtungen in verhältnismäßig kurzer Zeit umzustellen.

Ferner erhielt die Klägerin aus der Fachpresse vom 19. Juni 1976 Kenntnis über den bevorstehenden Erlaß der sie beschwerenden Maßnahme; sie hatte also mehr als 15 Tage Zeit, um geeignete Vorkehrungen zu treffen, und die Abschaffung der Währungsausgleichsbeträge traf sie nicht völlig unvorbereitet. Schließlich hat die Klägerin, wie die Kommission mit Recht bemerkt, die Abschaffung der Währungsausgleichsbeträge für die fraglichen Erzeugnisse möglicherweise geahnt, denn in einem Vertrag über 2 000 Tonnen vom 20. Mai mit einem ihrer dänischen Kunden hatte sie als Vorsichtsmaßnahme eine Klausel aufgenommen, wonach sie sich für den Fall einer Änderung des Währungsausgleichsbetrages das Recht vorbehielt, gegebenenfalls reines Tapioka zu liefern. Endlich hat sie in einem verhältnismäßig frühen Stadium die Verträge umgestaltet, die sie mit einem ihrer dänischen Kunden abgeschlossen hatte.

In Ihrem CNTA-Urteil vom 15. Mai 1975 (Slg. 1975, 549) haben Sie ausgeführt: „... die Anwendung der Ausgleichsbeträge (führt) in der Praxis dazu, das Wechselkursrisiko auszuschalten, so daß auch ein umsichtiger Unternehmer verleitet sein kann, diesem Risiko nicht mit eigenen Sicherheitsmaßnahmen zu begegnen. Unter diesen Umständen kann der Unternehmer mit Recht darauf vertrauen, daß von ihm abgeschlossene Geschäfte, von denen er faktisch nicht mehr zurücktreten kann, weil er sich gegen Zahlung einer Kaution unter Vorausfestsetzung des Erstattungsbetrages Ausfuhrlizenzen hat erteilen lassen, nicht unvorhersehbaren Änderungen unterliegen, die ihm, falls sie mit einer Rücküberbürdung des Wechselkursrisikos verbunden sind, unweigerlich Verluste verursachen." Es ging jedoch in jener Rechtssache um das Vertrauen eines Unternehmers in die Vorausfestsetzung einer Beihilfe oder von Gemeinschaftserstattungen bei der Ausfuhr, was ihn mit Recht dazu verleitet hatte, dem Wechselkursrisiko nicht mit eigenen Sicherheitsmaßnahmen zu begegnen. Im vorliegenden Fall ist es nicht die Abschaffung der Beitrittsausgleichsbeträge, die allein Gegenstand einer Vorausfestsetzung sein konnten und bezüglich derer die Klägerin somit Vorsichtsmaßnahmen gegen das Wechselkursrisiko unterlassen konnte, was die Klägerin beschwert.

Nach alledem bin ich der Ansicht, daß die Kommission eine richtige Bewertung

des Gemeinschaftsinteresses und der Interessen der Privatunternehmer vorgenommen hat und daß die Abschaffung der Ausgleichsbeträge nicht unter Umständen erfolgte, die die Haftung der Kommission auslösen.

Ich beantrage daher die Abweisung der Klage und die Verurteilung der Klägerin zur Tragung der Kosten.