In der Rechtssache 90/78,

FIRMA GRANARIA BV, Rotterdam, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte B. H. ter Kuile und F. O. W. Vogelaar, Den Haag, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Jacques Loesch, 2, rue Goethe,

Klägerin,

gegen

1. RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch den Direktor im Juristischen Dienst D. Vignes im Beistand von A. Brautigam, Mitglied dieses Dienstes, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr J. N. Van den Houten, Direktor des Juristischen Dienstes der Europäischen Investitionsbank, 2, Place de Metz,

2. KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes H. Bronkhorst, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr M. Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Beklagte,

wegen Untätigkeit und Schadensersatz nach den Artikeln 175 bzw. 215 Absatz 2 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten, des Kammerpräsidenten Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, P. Pescatore, M. Sørensen, A. O'Keeffe und G. Bosco,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. In seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 (verbundene Rechtssachen 117/76, A. Ruckdeschel/Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, und 16/77, Diamalt/Hauptzollamt Itzehoe, Slg. 1977, 1753) hat der Gerichtshof für Recht erkannt:

1. Artikel 11 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates vom 13. Juni 1967 in der aufgrund der Änderung durch Artikel 5 der Verordnung Nr. 1125/74 des Rates vom 29. April 1974 ab 1. August 1974 geltenden und in späteren Verordnungen wiederholten Fassung ist insoweit mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar, als er Quellmehl und Quellstärke hinsichtlich der Erstattungen bei der Erzeugung für den zur Herstellung dieser beiden Produkte verwendeten Mais ungleich behandelt.
2. Es ist Sache der für die Agrarpolitik der Gemeinschaft zuständigen Organe, die zur Beseitigung dieser Unvereinbarkeit erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

2. Die Firma Granaria, Klägerin im vorliegenden Verfahren, betreibt die Herstellung, den Handel und die Ein- und Ausfuhr verschiedener landwirtschaftlicher Erzeugnisse und, soweit es den vorliegenden Fall betrifft, von Quellmehl. Granaria hat Erstattungen bei der Erzeugung für Quellmehl seit 1972 bis zu deren Abschaffung durch die Verordnung Nr. 1125/74 des Rates am 1. August 1974 erhalten.

Das vorgenannte Urteil hat Granaria veranlaßt, mit Schreiben vom 30. Januar 1978 bei Rat und Kommission zu beantragen,

— daß das betroffene Organ unter Beachtung des im genannten Urteil erwähnten Gleichheitsgrundsatzes gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag der Klägerin binnen zwei Monaten die Erstattungen bei der Erzeugung für die hierfür in Betracht kommenden Partien Mais und Quellmehl gemäß Artikel 11 der Verordnung Nr. 120/67 in der vor den Änderungen durch die Verordnung Nr. 1125/74 geltenden Fassung mit Wirkung vom 1. August 1974 auszahlt,

— hilfsweise, daß das betroffene Organ binnen zwei Monaten nach dem Datum der Schreiben gegenüber der Klägerin seine Haftung für allen Schaden anerkennt, den diese infolge der — mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbaren — Aufhebung der Erstattungen bei der Erzeugung erlitten hat und der seitens der Klägerin näher aufzuschlüsseln und nach Recht und Gesetz zu begleichen ist.

Entsprechende Anträge hat Granaria an die Hoofdproduktschap voor Akkerbouwprodukten, die Produktschap voor

Granen, Zaden en Peulvruchten und an den niederländischen Staat gerichtet.

Die vorliegende Klage ist erhoben worden, weil Rat und Kommission innerhalb der in Artikel 175 des Vertrages vorgesehenen Frist die von Granaria beantragten Bescheide nicht erlassen haben.

3. Der Rat hat erst in den Verordnungen Nr. 1125/78 vom 22. Mai 1978 zur Änderung der Verordnung Nr. 2727/75 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide und Nr. 1127/78 vom 22. Mai 1978 zur Änderung der Verordnung Nr. 2742/75 über die Erstattungen bei der Erzeugung für Getreide und Reis (ABl. L 142 vom 30. Mai 1978, S. 21 bzw. 24) erneut Erstattungen bei der Erzeugung für die Verarbeitung von Weichweizen und Mais zu Quellmehl eingeführt. Wesentliche Punkte dieser Verordnungen sind folgende:

— die Gleichbehandlung der Verarbeitung zu Quellmehl, das zur Brotherstellung verwendet wird, mit der Verarbeitung zu Stärke;

— auf Antrag werden die Erstattungen rückwirkend ab 19. Oktober 1977, dem Tag der Verkündung des genannten Urteils des Gerichtshofes, gewährt.

4. Die Klage ist am 3. April 1978 erhoben worden. Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

1. Die *Klägerin* beantragt,

— gemäß Artikel 175 EWG-Vertrag festzustellen, daß der Rat und/oder die Kommission es trotz rechtzeitiger Aufforderung durch die Klägerin unter Verletzung des Vertrages beziehungsweise einer sich aus dem Vertrag oder einem allgemeingültigen Rechtsgrundsatz ergebenden Verpflichtung unterlassen haben/hat, einen Bescheid zu erlassen oder in anderer Weise (als durch Empfehlung oder Stellungnahme) tätig zu werden;

— hilfsweise: den/die stillschweigenden Bescheid(e) des Rates und/oder der Kommission aufzuheben, nicht entsprechend der Aufforderung durch die Klägerin zu beschließen oder tätig zu werden;

— gemäß Artikel 215 EWG-Vertrag die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zu verurteilen, der Klägerin den Schaden zu ersetzen, der dieser durch die Weigerung der Organe der Gemeinschaft entstanden ist und noch entstehen wird, ihr für periodisch bei der zuständigen Behörde angemeldete Mengen von Erzeugnissen im Sinne des Artikels der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates Erstattungen bei der Erzeugung von Mais oder Quellmehl für den Zeitraum ab 1. August 1974 zu zahlen oder zahlen zu lassen; dieser Schaden ist seitens der Klägerin weiter aufzuschlüsseln und nach Recht und Gesetz zu begleichen;

— den Rat und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften samt der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in die Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

2. *Rat* und *Kommission* beantragen,

— die Klage für unzulässig, hilfsweise für unbegründet zu erklären,

— die Klägerin in die Kosten zu verurteilen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Zur Zulässigkeit

1. Der Antrag nach Artikel 175 Absatz 3 des Vertrages

a) Der *Rat* macht geltend, wie auch immer er dem Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1977 nachgekommen sei, er habe seine Verordnung Nr. 2727/75 ändern müssen. Die Klage der Firma Granaria habe eine Bestimmung allgemeinen und normativen Charakters mit der gleichen Tragweite wie eine Verordnung zum Ziel, keine Handlung, die sie unmittelbar und individuell betreffe. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 5. Januar 1974 (Rechtssache 134/73, Holtz & Willemsen/Rat, Slg. 1974, 1) für Recht erkannt habe, sei eine solche Klage unzulässig.

Der Rat führt schließlich aus, der Erlaß seiner Verordnungen Nr. 1125/78 und Nr. 1127/78 habe auch zur Wirkung, daß die Untätigkeitsklage gegenstandslos und damit unzulässig geworden sei.

b) Die *Kommission* schließt sich den Erklärungen des Rates an. Sie fügt insbesondere hinzu, die einzige rechtliche Möglichkeit, mit der der von der Firma Granaria geltend gemachte Anspruch auf Gleichbehandlung durchgesetzt werden könne, sei die Verordnung. Diese Rechtshandlung müsse eine allgemeine Norm enthalten, die auf eine unbestimmte Zahl von einzelnen Anwendung finde.

c) Nach Auffassung der *Firma Granaria* ist der Rat mit dem Erlaß der Verordnungen Nrn. 1125/78 und 1127/78 dem Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1977 nur teilweise nachgekommen. Diese Verordnungen seien somit nicht rechtsgültig und hätten ihre Klage nicht gegenstandslos gemacht. Da die Änderung des Artikels 11 der Verordnung Nr. 120/67 ungültig sei, sei dieser Artikel nach wie vor in seiner ursprünglichen Fassung in Kraft. Die Gleichheit könne durch Auszahlung der Erstattungen gemäß der vor dem 1. August 1974 geltenden Regelung hergestellt werden. Die Form einer Verordnung sei im vorliegenden Fall nicht geeignet; sie habe keineswegs Klage erhoben, um eine normative Handlung zu erreichen. Hierzu verweist sie auf die in ihrem Schreiben vom 30. Januar enthaltenen Lösungsvorschläge.

2. Der Antrag nach Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag

a) Nach Auffassung des *Rates* entspricht der Antrag nicht den Erfordernissen des Artikels 38 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes. Die Firma Granaria lege weder Art noch Umfang ihres angeblichen Schadens dar. Dieser hätte sich leicht angeben lassen, beispielsweise in Form einer bezifferten Berechnung der nicht gezahlten Erstattungen, da es sich um einen bereits entstandenen Schaden handle. Es sei somit nicht die im Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juni 1976 (verbundene Rechtssachen 56 bis 60/74, Kampffmeyer/Kommission und Rat, Slg. 1976, 711) beschriebene Lage gegeben, in der der Gerichtshof eine Klage auf Ersatz eines künftigen Schadens für zulässig erachtet habe. Da der Klagebetrag nicht beziffert angegeben sei, scheine dieser Antrag dem Rat nur ein unselbständiger Nebenantrag zum Untätigkeitsantrag zu sein, der ebenfalls unzulässig sei.

Zum Kausalzusammenhang wirft der Rat der Firma Granaria vor, daß sie sich auf die Behauptung beschränkt habe, die Nichtzahlung der Erstattungen habe ihr

einen Schaden zugefügt. Wahrscheinlich habe die Firma Granaria die Erhöhung des Einstandspreises für Quellmehl, die aus der Nichtzahlung der Erstattung folge, bei der Festsetzung ihrer Verkaufspreise berücksichtigt, so daß ihr kein Schaden entstanden sei.

Es handele sich somit um einen Antrag auf Ersatz eines nicht näher bestimmten Schadens; einen solchen Antrag habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 2. Dezember 1971 (Rechtssache 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, Slg. 1971, 975) für unzulässig erklärt.

b) Die *Kommission* schließt sich den Erklärungen des Rates an. Sie fügt insbesondere hinzu, der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 15. Juni 1976 (Rechtssache 74/74, CNTA/Kommission, Slg. 1976, 797) entschieden, daß der Betrag, der als Schadensersatz gefordert werde, niemals dem Betrag nicht gezahlter Erstattungen gleich sein könne.

Zum Nachweis des Schadens sei außerdem der Nachweis erforderlich, daß der Schaden auf der vom Gerichtshof festgestellten Diskriminierung, also auf dem Umstand beruhe, daß Hersteller von mit dem fraglichen Quellmehl in Wettbewerb stehenden Futtermitteln eine Subvention erhielten; mit anderen Worten müsse es sich um Schäden handeln, die darauf beruhten, daß die Quellmehlhersteller sich in einer schlechteren Wettbewerbssituation befunden hätten als die Stärkehersteller, da diese für ihre Erzeugung eine Subvention erhalten hätten. Granaria habe nicht einmal versucht, diesen Nachweis zu führen, sie habe nicht einmal eine Behauptung in dieser Richtung aufgestellt, so daß ihr Antrag gemäß Artikel 38 der Verfahrensordnung als unzulässig zu betrachten sei.

c) Nach Auffassung der *Firma Granaria* ergibt sich aus der Klageschrift deutlich, daß Streitgegenstand die Zahlung der Erstattungen seit dem 1. August 1974 und der Ersatz des durch die Nichtzahlung entstandenen Schadens sei. Weiter sei das angeführte Vorbringen in der Klageschrift, in ihrer Gesamtheit gesehen, mehr als hinreichend umschrieben.

Keinesfalls sei es erforderlich, die Schadenshöhe bereits in der Klageschrift anzugeben. Wie es in Fällen üblich sei, in denen keine genauen Berechnungen angestellt werden könnten, habe sie beantragt, die Beklagten zu verurteilen, einen Schaden nach Recht und Gesetz zu begleichen, der seitens der Klägerin näher aufzuschlüsseln sei. Eine nähere Bestimmung halte sie derzeit für unmöglich, da Rat und Kommission den wichtigsten Bestandteil, nämlich den genauen Betrag der Erstattungen, seit dem 1. August 1974 nicht mehr festgesetzt hätten. Daher ergebe sich der Schaden aus dem Gleichheitsgrundsatz genau. Im übrigen folge aus den Klagebeantwortungen, daß die Beklagten tatsächlich Kenntnis vom Streitgegenstand und von dem Vorbringen hätten, so daß sie nicht behaupten könnten, ihr Anspruch auf rechtliches Gehör sei verletzt.

Es sei mit dem selbständigen Charakter der Untätigkeitsklage und mit dem ungestörten Funktionieren des gesamten im Vertrag enthaltenen Rechtsbehelfssystems unvereinbar, einen Grund für deren Unzulässigkeit darin zu sehen, daß eine Schadensersatzklage in bestimmten Fällen zum gleichen Ergebnis wie eine Untätigkeitsklage führen könne. Eine Schadensersatzklage unterscheide sich von einer Untätigkeitsklage dadurch, daß sie nicht auf den Erlaß einer bestimmten Maßnahme ziele, sondern auf Ersatz eines durch ein Organ bei der Wahrnehmung seiner Aufgaben verursachten Schadens. Schließlich verweist sie noch auf

ihre Ausführungen zur Zulässigkeit des Antrags nach Artikel 175 EWG-Vertrag.

B — Zur Begründetheit

1. Der Antrag nach Artikel 175 Absatz 3 EWG-Vertrag

a) Nach Auffassung der *Firma Granaria* ist die Verordnung Nr. 1125/74 des Rates gemäß dem Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1977 ungültig. Ebenso seien die Verordnungen des Rates Nrn. 1125/78 und 1127/78 ungültig, weil die Gleichheit zwischen den fraglichen Erzeugnissen für die Zeit vom 1. August 1974 bis zum 19. Oktober 1977 nicht wiederhergestellt sei und auch nicht für Quellmehl und Quellstärke, die als Viehfutter verwendet werden sollten. Aufgrund der Ungültigkeit dieser Verordnungen sei Artikel 11 der Verordnung Nr. 120/67 in der vor dem 1. August 1974 geltenden Fassung in Kraft geblieben; die Erstattungen müßten auch nach diesem Zeitpunkt auf der Grundlage dieser Bestimmungen gezahlt werden.

In ihrer Erwiderung führt die Firma Granaria aus, in der Zeit vom 1. August 1974 bis zum 31. Dezember 1977 habe sie insgesamt 313 769,78 kg Mais zu Quellmehl verarbeitet. Wären die Erstattungen gleich denen für zu Stärke verarbeiteten Mais geblieben, so hätten sie für die genannte Menge ungefähr 1 652 690,64 Gulden betragen.

Die vor dem 1. August 1974 geltende Regelung habe den Verkauf von Quellmehl als Viehfutter nicht verboten. In seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 sei der Gerichtshof auch nicht davon ausgegangen, daß insofern keine Ungleichbehandlung vorliege, als es um den Vergleich von Stärke und Quellmehl gehe, die als Viehfutter verwendet werden sollten. Weiter sei bekannt, daß subventionierte Stärke in großem Umfange als Viehfutter verwandt werde.

b) Der *Rat* merkt an, der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 nicht entschieden, daß die Verordnung Nr. 1125/74 ungültig sei, sondern nur, daß sie rechtswidrig sei und es deshalb den zuständigen Organen obliege, diese Rechtswidrigkeit durch die erforderlichen Maßnahmen zu beseitigen. Die Auffassung von Granaria lasse demgegenüber den Organen keinerlei Wahl. Folglich verwirft der Rat die Auffassung von Granaria, der in der vor dem 1. August 1974 geltenden Regelung vorgesehene Anspruch auf Erstattungen für Quellmehl sei nicht unterbrochen worden.

Zum Vorbringen der Klägerin, die Verordnungen Nr. 1125/78 und Nr. 1127/78 beseitigten im Ergebnis die Gleichbehandlung von Quellmehl und Quellstärke, weist der Rat darauf hin, er habe von 1964 bis 1974 niemals beabsichtigt, Gleichheit zwischen Futtermitteln herzustellen. Die Verwendung von Quellmehl als Viehfutter sei großenteils Folge des Umstands gewesen, daß Quellmehl aufgrund der Erstattung auf anderen Märkten als den herkömmlichen Quellmehlmärkten wettbewerbsfähig geworden sei. Diese Folge der Erstattung widerspreche jedoch dem Grund der Erstattungsregelung, nämlich der Erhaltung von Quellmehl auf seinem herkömmlichen Markt. Im übrigen sei es Hauptziel der Gewährung von Erstattungen für Getreidestärke, Kartoffelstärke und ähnliche Erzeugnisse gewesen, sie gegenüber chemischen Substitutionserzeugnissen wettbewerbsfähig zu erhalten. Dieser Grund gelte auf dem Futtermittelmarkt

nicht, da es dort keine chemischen Substitutionserzeugnisse gebe. Der Rat hebt schließlich hervor, der Gerichtshof habe sich in seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 auf den Umstand gestützt, daß Quellmehl herkömmlich zur Brotherstellung verwendet werde.

c) Die *Kommission* schließt sich den Erklärungen des Rates an. Sie fügt insbesondere hinzu, der 19. Oktober 1977 sei im Rahmen des Beurteilungsspielraums gewählt worden, den der Gerichtshof den Gemeinschaftsorganen für die Beseitigung der Diskriminierungen eingeräumt habe. Das Urteil enthalte keine Verpflichtung, diese Regelung ex tunc wiedereinzuführen.

Alle Gesichtspunkte, die nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1977 Anlaß zur Aufhebung der Erstattung für Weichweizen und Mais sein könnten, wenn sie zur Erzeugung von Quellmehl verwandt würden, das seinerseits zur Verfütterung bestimmt sei, lägen vor: Nur Stärke, die aus minderwertigeren Rohstoffen als aus Weizen oder Mais hergestellt werde, beispielsweise aus Tapioka oder Maniok, könne gewinnbringend in Futtermitteln verwandt werden; aus einem Schreiben von Granaria vom 12. Juni 1972 — in dem sie bei der zuständigen nationalen Behörde Erstattung bei der Erzeugung für Quellmehl beantragt habe — ergebe sich, daß dieses Erzeugnis tatsächlich als Futtermittel verwandt werde.

2. Antrag nach Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages

a) Nach Auffassung der *Firma Granaria* haftet die Gemeinschaft für den Schaden, den sie, Granaria, als unmittelbare Folge der von den Organen durch die Aufhebung der Erstattungen bei der Erzeugung für Quellmehl geschaffenen, wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz rechtswidrigen Rechtslage erlitten habe. Es liege eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, die einzelnen schützenden Rechtsnorm vor.

b) Der *Rat* macht geltend, die Klägerin müsse einen möglichen Schaden selber tragen, da er die „vernünftigen Grenzen" im Sinne des Urteils des Gerichtshofes vom 25. Mai 1978 (verbundene Rechtssachen 83 und 94/76, 4, 15 und 40/77, HNL und andere/Rat und Kommission, Slg. 1978, 1209) nicht überschreite.

Nach seinen Erklärungen zu Artikel 175 des Vertrages ist der Rat der Auffassung, daß die Abschaffung der Erstattung bei der Erzeugung für Quellmehl, das als Futtermittel verwandt werde, dem Gleichheitsgrundsatz nicht widerspreche.

Granaria könne sich folglich auf diesen Grundsatz nicht berufen, da das von ihr hergestellte Quellmehl wahrscheinlich ausschließlich als Viehfutter verwendet werde; das habe einerseits der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 als feststehend angenommen, andererseits Granaria in der vorliegenden Rechtssache, insbesondere in ihrem Schreiben vom 12. Juli 1972, zugestanden. Dabei dürfe nicht übersehen werden, daß Granaria trotz der Aufhebung der Erstattung ihre Erzeugung habe verdoppeln können, wie sich aus den von ihr in diesem Verfahren vorgelegten Unterlagen ergebe.

Das zeige des weiteren, daß die Firma Granaria entweder die Aufhebung der Erstattungen bei ihrem Verkaufspreis berücksichtigt habe, was jeden Verlust ausschlösse, oder daß die Abschaffung ihr keinen Schaden verursacht habe, weil sie auf einem anderen Markt tätig sei, dem der Futtermittel. Das mache weiter klar, daß kein Kausalzusammenhang zwischen

einem anderen Schaden als dem, der in der unterbliebenen Zahlung der Erstattungen liege, und der Aufhebung der Erstattung bestehe.

c) *Granaria* erklärt, sie habe kein Quellmehl verkauft, das zur Verwendung als Futtermittel bestimmt sei: Sie verkaufe an Abnehmer; diese entschieden in der Folge, was sie mit dem Quellmehl machten.

d) Die *Kommission* schließt sich den Erklärungen des Rates an.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 6. Februar 1979 haben die Klägerin, vertreten durch Rechtsanwalt B. H. ter Kuile, der Rat, vertreten durch D. Vignes und A. Brautigam, und die Kommission, vertreten durch H. Bronkhorst, mündliche Erklärungen abgegeben.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 7. März 1979 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 In ihrer am 3. April 1978 eingereichten Klage gegen Rat und Kommission beantragt die niederländische Firma Granaria BV (im folgenden Granaria genannt) zum einen, nach Artikel 175 EWG-Vertrag festzustellen, daß die beiden Organe gemeinsam oder jedes für sich gegen ihre Verpflichtungen verstoßen haben, indem sie es unterließen, an Granaria einen von dieser beantragten Akt zu richten, zum anderen, die Gemeinschaft gemäß Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages zu verurteilen, ihr, der Klägerin, den ihr durch die beklagten Organe zugefügten Schaden zu ersetzen.

2 Diese Anträge gehen darauf zurück, daß seit dem 1. August 1974, dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1125/74 vom 29. April 1974 zur Änderung der Verordnung Nr. 120/67 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 128, S. 12) keine Erstattungen bei der Erzeugung für Quellmehl mehr gewährt wurden, wie sie Granaria erhalten hatte, seit sie diese Erzeugung im Jahre 1972 aufgenommen hatte; nur für Quellmehl, das zur Brotherstellung verwendet wird, wurde diese Erstattung mit Verordnung Nr. 1127/78 des Rates vom 22. Mai 1978 zur Änderung der Verordnung Nr. 2742/75 über die Erstattung bei der Erzeugung für Getreide und Reis (ABl. L 142, S. 24) wieder eingeführt. Die Firma Granaria stützt ihre Anträge auf das Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1977 (verbundene Rechtssachen 117/76, Ruckdeschel/Hauptzollamt Hamburg-St. Annen, und 16/77,

Diamalt/Hauptzollamt Itzehoe, Slg. 1977, 1753), in dem für Recht erkannt wurde, daß die fraglichen Bestimmungen der Verordnung insoweit mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar sind, als sie Quellmehl und Quellstärke hinsichtlich der Erstattungen bei der Erzeugung für den zur Herstellung dieser beiden Produkte verwendeten Mais ungleich behandeln.

3 Die Klage zielt insgesamt im wesentlichen auf Ersatz des Schadens ab, den die Firma Granaria dadurch erlitten haben will, daß ihr die beantragten Erstattungen nicht gewährt wurden. An erster Stelle ist somit der auf Artikel 215 Absatz 2 gestützte Antrag zu untersuchen.

Zur Zulässigkeit der Klage, soweit sie auf die Artikel 178 und 215 Absatz 2 gestützt ist

4 Rat und Kommission halten die Klage für unzulässig, da sie Artikel 38 § 1 der Verfahrensordnung insofern nicht gerecht werde, als sie weder Art noch Umfang des vorgeblichen Schadens noch den Kausalzusammenhang zwischen den Handlungen der Gemeinschaft und diesem Schaden darlege.

5 In ihrer Klage beschränkt sich die Firma Granaria in der Tat auf das Vorbringen, sie habe infolge der fraglichen Regelung einen Vermögensschaden erlitten, wobei sie sich vorbehält, den Umfang dieses Schadens später darzulegen. Eine derart begrenzte, nach Artikel 178 des Vertrages erhobene Klage entspricht im allgemeinen nicht den Erfordernissen der Verfahrensordnung hinsichtlich der Angabe von Streitgegenstand und Klagegründen.

6 Unter den vorliegenden Umständen hat jedoch die Unvollständigkeit der Klage nicht notwendig ihre Unzulässigkeit zur Folge. In Fällen, in denen der Gerichtshof mit einer Schadensersatzklage nach Artikel 178 des Vertrages befaßt wurde und bereits die Haftung der Gemeinschaft umstritten war, haben Überlegungen der Prozeßökonomie den Gerichtshof gelegentlich dazu veranlaßt, in einem ersten Verfahrensabschnitt darüber zu entscheiden, ob das Verhalten der Organe geeignet war, die Haftung der Gemeinschaft aus-

zulösen, und die Erörterung von Fragen zur Kausalität sowie zu Art und Umfang des Schadens gegenbenenfalls einem späteren Abschnitt vorzubehalten. Im vorliegenden Fall eignet sich die Frage der Haftung in besonders hohem Maße für eine gesonderte Behandlung entsprechend dieser Praxis des Gerichtshofes; die Klage kann somit gerade noch als hinreichend und folglich als zulässig erachtet werden.

Zur Begründetheit der Klage, soweit sie auf Artikel 215 Absatz 2 gestützt ist

7 Nach Auffassung von Granaria haftet die Gemeinschaft, weil die Aufhebung der Erstattung bei der Erzeugung für Quellmehl eine Rechtslage geschaffen hat, die der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 wegen Verstoßes gegen den Gleichheitsgrundsatz für rechtswidrig erklärt hat.

8 Wenn der Gerichtshof in dem genannten Urteil auch für Recht erkannt hat, daß die fraglichen Bestimmungen der Verordnung insoweit mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar sind, als sie Quellmehl und Quellstärke unterschiedlich behandeln, so folgt doch aus den Entscheidungsgründen dieses Urteils, daß diese Feststellung auf den Angaben beruht, die dem Gerichtshof während des Verfahrens unterbreitet worden waren. Hierzu hat der Gerichtshof festgestellt, daß Quellmehl seit langem im Wettbewerb mit Stärke steht, da es in bestimmten spezifischen Verwendungen des Nahrungsmittelsektors mit Stärke austauschbar ist.

9 Zum Vorbringen des Rates und der Kommission, Quellmehl werde in großen Mengen seinem spezifischen Verwendungszweck bei der menschlichen Ernährung entzogen und als Tierfutter verkauft, hat der Gerichtshof ausgeführt, selbst wenn sich diese Verwendung tatsächlich hätte feststellen lassen, so hätte dies nur für die auf diese Weise verwendeten Mengen den Wegfall der Erstattung rechtfertigen können, nicht jedoch für diejenigen Mengen Quellmehl, die zur menschlichen Ernährung verwendet werden. Nach Auffassung des Gerichtshofes war der Gleichheitsgrundsatz zum Nachteil der Erzeuger von Quellmehl nur in dem Fall verletzt, in dem dieses in seiner herkömmlichen Verwendung zur menschlichen Ernährung verwendet wurde. Im

Laufe des vorliegenden Verfahrens haben die Parteien keinen neuen Gesichtspunkt beigebracht, der diese Auffassung ändern könnte.

10 Die mit der Durchführung des Systems der Erstattungen bei der Erzeugung im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation betrauten Organe sind befugt, von demjenigen, der Erstattungen beantragt, Belege dafür zu verlangen, daß das Erzeugnis entsprechend den Zielen dieses Systems verwendet wird. Im vorliegenden Fall hat Granaria weder für den Zeitraum, während dessen in der geltenden Regelung keine Erstattungen bei der Erzeugung für Quellmehl vorgesehen waren, noch für den Zeitraum nach der Wiedereinführung der Erstattungen bei der Erzeugung von Quellmehl zur Brotherstellung einen solchen Beleg beigebracht.

11 Folglich haftet die Gemeinschaft gegenüber Granaria nicht; soweit die Klage auf Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages gestützt ist, ist sie somit als unbegründet abzuweisen.

Zur Zulässigkeit der Klage, soweit sie auf Artikel 175 des Vertrages gestützt ist

12 Nach Artikel 175 des Vertrages beantragt die Firma Granaria festzustellen, daß die beklagten Organe gegen ihre Verpflichtungen verstoßen haben, indem sie auf den Antrag der Firma Granaria, die Erstattungen zu zahlen und ihre Haftung für den durch ihr Verhalten verursachten Schaden anzuerkennen, untätig blieben.

13 Nach Artikel 175 Absatz 3 kann jede natürliche oder juristische Person nach Maßgabe der Absätze 1 und 2 desselben Artikels vor dem Gerichtshof Beschwerde darüber führen, daß Rat oder Kommission es unter Verletzung des Vertrages unterlassen haben, „einen anderen Akt als eine Empfehlung oder eine Stellungnahme an sie zu richten".

14 Die einzige rechtliche Möglichkeit, dem an die beiden Organe gerichteten Antrag zu entsprechen, hätte im vorliegenden Fall im Erlaß einer Verordnung bestanden, mit der die Erstattungen bei der Erzeugung für Quellmehl

wieder eingeführt und die Einzelheiten des Ersatzes der durch ihre Abschaffung verursachten Schäden geregelt worden wären. Eine solche Verordnung kann weder ihrer Form noch ihrer Rechtsnatur nach als ein Akt bezeichnet werden, der im Sinne von Artikel 175 Absatz 3 an die Klägerin zu richten wäre.

15 Soweit die Klage auf Artikel 175 des Vertrages gestützt ist, ist sie somit als unzulässig abzuweisen.

Kosten

16 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen. Sie ist daher zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird abgewiesen.**

2. **Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.**

Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner

Pescatore Sørensen O'Keeffe Bosco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 28. März 1979.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
In Vertretung
J. Mertens de Wilmars
Kammerpräsident