URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 27. JANUAR 1982 [1]

De Franceschi SpA Monfalcone gegen Rat und Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Gritz — Verjährung des Anspruchs aus außervertraglicher Haftung"

Rechtssache 51/81

Leitsätze

Schadensersatzklage — Verjährungsfrist — Beginn — Haftung für einen Rechtsetzungsakt — Zeitpunkt des Eintritts der Schadensfolgen des Aktes
(EWG-Vertrag, Artikel 178 und 215 Absatz 2; Satzung des Gerichtshofes, Artikel 43)

Wie sich aus Artikel 215 EWG-Vertrag und Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes ergibt, hängen die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft und der sich daraus ergebende Schadensersatzanspruch davon ab, daß eine Reihe von Voraussetzungen — Vorliegen einer rechtswidrigen Handlung der Gemeinschaftsorgane, tatsächlicher Schaden und Kausalzusammenhang zwischen beiden — erfüllt ist.

Daraus folgt, daß bei der Haftungsklage gegen die Gemeinschaft die Verjährungsfrist nicht beginnen kann, bevor alle Voraussetzungen, von denen die Ersatzpflicht abhängt, erfüllt sind und sich insbesondere der zu ersetzende Schaden konkretisiert hat. In den Fällen, in denen die Haftung der Gemeinschaft auf einen Rechtsetzungsakt zurückgeht, kann die Verjährungsfrist also nicht vor Eintritt der Schadensfolgen dieses Aktes beginnen.

In der Rechtssache 51/81

DE FRANCESCHI SPA MONFALCONE, mit Sitz in Monfalcone, vertreten durch ihren derzeitigen gesetzlichen Vertreter, Herrn Coclite De Franceschi, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Giovanni Maria Ubertazzi und Fausto Capelli, Mailand, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Louis Schiltz, 83, boulevard Grande-Duchesse Charlotte, Luxemburg,

Klägerin,

1 — Verfahrenssprache: Italienisch.

gegen

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch den Direktor in seinem Juristischen Dienst Daniel Vignes, Beistand: Herr Arthur Brautigam, Verwaltungsrat in derselben Dienststelle, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Douglas Fontein, Leiter der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

und

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Richard Wainwright als Bevollmächtigten, Beistand: Herr Guido Berardis, Mitglied ihres Juristischen Dienstes, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Oreste Montalto, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen prozeßhindernder Einrede des Rates und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes gegen eine Schadensersatzklage gemäß Artikel 215 und 178 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten G. Bosco, A. Touffait und O. Due, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros und F. Grévisse,

Generalanwalt: F. Capotorti
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, das Verfahren und das Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren lassen sich — beschränkt auf die Frage der Klagezulässigkeit — wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

In den am 19. Oktober 1977 erlassenen Urteilen in den verbundenen Rechtssachen 117/76 und 16/77 sowie 124/76 und 20/77 stellte der Gerichtshof fest, daß die durch die Ratsverordnungen Nrn. 1125/74 und 665/75 (ABl. L 128 vom 10. 5. 1974, S. 12, und ABl. L 72 vom 20. 3. 1975), durch die die Gewährung von Erstattungen bei der Erzeugung von Quellmehl und Gritz aufgehoben worden waren, geschaffene Rechtslage mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar war, da die Erstattungen bei der Stärkeerzeugung beibehalten worden waren.

Im Anschluß an die erwähnten Urteile wurde durch die Ratsverordnungen Nrn. 1125/78 und 1127/78 (ABl. L 142 vom 30. 5. 1978, S. 24), ergänzt durch die Durchführungsverordnung Nr. 1570/78 der Kommission (ABl. L 185 vom 7. 7. 1978, S. 22), die Gleichbehandlung zwischen den betreffenden Erzeugnissen wieder hergestellt, allerdings nur rückwirkend zum 19. Oktober 1977 und nicht ab dem Zeitpunkt der Abschaffung der Erstattungen.

Mit den Urteilen vom 4. Oktober 1979 in der Rechtssache 238/78 sowie in den verbundenen Rechtssachen 241, 242 und 245 bis 250/78, in den verbundenen Rechtssachen 261 und 262/78 sowie in den verbundenen Rechtssachen 64 und 113/76, 167 und 239/78, 27, 28 und 45/79 erkannte der Gerichtshof die Haftung der Gemeinschaft gemäß Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages für die Zeit vor dem 19. Oktober 1977 an.

Die Klägerin forderte unter Berufung auf die erwähnten Urteile als Ersatz des erlittenen Schadens die Zahlung der Erstattungen, die sie in der Zeit vor dem 19. Oktober 1977 für die Verwendung von Maisgrieß („Gritz") hätte erhalten müssen. Am 23. November 1978 stellte sie bei der Intendenza di finanza, Rom, einen Antrag auf Zahlung der Erstattungen bei der Erzeugung von Maisgrieß, der in der Brauereiindustrie verwendet wurde, für den Zeitraum vom 4. April 1977 bis zum 18. Oktober 1977. Am 22. Januar 1979 lehnte die Intendenza di finanza Rom diesen Antrag mit der Begründung ab, für den betreffenden Zeitraum sei von der Gemeinschaft keine Erstattung vorgesehen gewesen.

Am 19. Dezember 1979 stellte die Klägerin beim Landwirtschaftsministerium und bei der Intendenza di finanza einen Antrag, in dem sie die rechtlichen und tatsächlichen Gründe dafür darlegte, daß sie Anspruch auf Schadensersatz anstatt auf die Erstattung bei der Erzeugung in Höhe von 54 327 278 Lire zuzüglich Zinsen habe.

Am 15. April 1980 stellte die Klägerin einen entsprechenden Antrag unmittelbar bei der Kommission der EWG. Diese lehnte mit einem an die Ständige Vertre-

tung der Italienischen Republik bei den Gemeinschaften gerichteten Schreiben vom 3. September 1980 den Antrag unter Berufung auf die fünfjährige Verjährungsfrist gemäß Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes ab.

Am 25. September 1980 übermittelte das Zollamt Monfalcone der Klägerin die Antwort der Kommission.

Am 9. März 1981 hat die Klägerin die vorliegende Klage erhoben.

Mit Zwischenstreitanträgen vom 15. April 1981 haben der Rat und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 91 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes eine prozeßhindernde Einrede erhoben und beantragt, über die Zulässigkeit vorab zu entscheiden.

Mit Schriftsatz vom 22. Mai 1981 hat die Klägerin zu diesen Anträgen des Rates und der Kommission Stellung genommen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, über die prozeßhindernde Einrede vorab zu entscheiden und die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

— die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, vertreten durch den Rat und die Kommission, zu verurteilen, der Klägerin den Schaden zu ersetzen, der ihr dadurch entstanden ist, daß die Erstattungen bei der Erzeugung für Grobgrieß und Feingrieß von Mais, die zur Herstellung von Bier verwendet wurden, (durch die Verordnung (EWG) Nr. 665/75 des Rates vom 4. März 1975) abgeschafft und diese Erstattung folglich für den Zeitraum vom 4. April bis zum 18. Oktober 1977 nicht gewährt wurden;
aufgrund dessen verlangt die Klägerin den Betrag von 54 327 278 Lire zuzüglich Zinsen jeweils seit Fälligkeit;

— die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zur Tragung der Kosten dieses Verfahrens zu verurteilen.

Der *Rat* und die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* beantragen,

— die Klage vorab als unzulässig abzuweisen;

— die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Zum Zeitpunkt des Beginns der fünfjährigen Verjährungsfrist des Artikels 43 der Satzung des Gerichtshofes

In ihren Zwischenstreitanträgen vom 15. April 1981 machen der *Rat* und die *Kommission* folgende Angriffs- und Verteidigungsmittel geltend:

Der *Rat* verweist darauf, daß die Kommission in einem Ablehnungsschreiben auf die Schadensersatzanträge der Klägerinnen in den — dem vorliegenden Verfahren ähnlichen — verbundenen Rechtssachen Birra Wührer und andere/Rat und Kommission (256, 257, 265, 267/80 und 5/81) die Auffassung vertreten habe, die Verjährung beginne mit dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Verordnungen, durch die die fraglichen Erstattungen ursprünglich abgeschafft worden seien, also am 20. März 1975. Insoweit betont der Rat, die Klägerinnen in den erwähnten Rechtssachen hätten wie die Klägerin im vorliegenden Verfahren ihren Antrag alle bei einem zuständigen Gemeinschaftsorgan

nach dem 20. März 1980 gestellt, so daß ihre Antragstellung als verspätet anzusehen sei, denn die fünfjährige Verjährungsfrist des Artikels 43 der Satzung des Gerichtshofes sei am 20. März 1980 abgelaufen.

Der Rat führt aus, die Klägerin sei wie die Klägerinnen in den anderen gleichgelagerten Rechtssachen der Auffassung, die Verjährung müsse im vorliegenden Fall zu einem späteren Zeitpunkt begonnen haben, und zwar entweder mit dem Zeitpunkt der tatsächlichen Erzeugung der während des betreffenden Zeitraums den Erstattungsanspruch begründenden Warenmengen oder mit der Veröffentlichung der Verordnungen Nrn. 1125/78 und 1127/78 am 30. Mai 1978; diese Verordnungen hätten keine Rechtsgrundlage für die Zahlung der Erstattungen für den Zeitraum zwischen dem 1. August 1975 und dem 18. Oktober 1977 geschaffen.

Der Rat räumt ein, theoretisch seien auch andere Zeitpunkte für den Beginn der Verjährung vertretbar, zum Beispiel der Zeitpunkt des Erlasses der Verordnungen, durch die die Vorschriften über die Gewährung der Erstattungen aufgehoben worden seien, das Datum, an dem die Abschaffung der Erstattungen wirksam geworden sei, oder auch der 4. Oktober 1979, an dem der Gerichtshof festgestellt habe, daß die Wiedereinführung der Erstattungen, die sich nicht auf den streitigen Zeitraum erstreckt habe, rechtswidrig gewesen sei.

Der Rat ist jedoch der Ansicht, die von der Kommission in dem Schreiben, in dem sie die ihr gegenüber geltend gemachten Schadensersatzansprüche abgelehnt habe, vertretene Rechtsauffassung entspreche am ehesten dem Buchstaben und Geist von Artikel 43 der Satzung, ohne hierdurch rechtmäßige Ansprüche der einzelnen übermäßig einzuschränken.

Nach Auffassung des Rates knüpft Artikel 43 den Beginn der Verjährung eng an das der außervertraglichen Haftung „zugrunde liegende Ereignis", also an die Entstehung des Schadens. Diese Vorschrift bedeute mit anderen Worten, daß der Lauf der fünfjährigen Verjährungsfrist mit dem Zeitpunkt beginne, an dem feststehe, daß der Betroffene einen Schaden erlitten habe oder erleiden werde. Danach müsse die Entstehung des Schadens bei dem Betroffenen in wirtschaftlicher Hinsicht gewiß sein, ohne daß es für den Beginn der Verjährungsfrist nötig sei, daß die rechtliche Verantwortlichkeit festgestellt werde.

Es sei mit anderen Worten notwendig, aber auch ausreichend, daß der Betroffene mit Gewißheit Kenntnis davon erhalten habe oder bei umsichtigem und besonnenem Verhalten hätte wissen können oder müssen, daß er in seinen Interessen beeinträchtigt sei oder sein werde. Keine Gewißheit müsse darüber bestehen, daß dieser Schaden ersetzt werde, d. h. daß die Gemeinschaft gemäß Artikel 215 EWG-Vertrag dafür einzustehen habe.

Bei Zugrundelegung des Veröffentlichungsdatums der Verordnungen, durch die die Erstattungen abgeschafft worden seien, als Verjährungsbeginn könne im vorliegenden Fall den im nationalen Recht der Mitgliedstaaten insoweit bestehenden Anforderungen entsprochen werden.

Wie sich aus den Ausführungen von Generalanwalt Reischl in der Rechtssache 44/76 ergebe, seien die Voraussetzungen des strengsten nationalen Rechts — in jenem Fall nach Generalanwalt Reischl: des deutschen Rechts — dann erfüllt, wenn der Eintritt des — auch künftigen — Schadens gewiß sei und der Berechtigte von diesem Schaden sowie von der Person des Ersatzpflichtigen in einer Weise habe Kenntnis erlangen können,

daß eine Klageerhebung zumutbar erscheine.

Mit der Veröffentlichung der Verordnungen, durch die die Erstattungen abgeschafft worden seien, sei sicher gewesen, daß bei den Betroffenen durch Einnahmeausfall bei der Herstellung nach Inkrafttreten dieser Verordnungen ein bestimmter finanzieller Verlust eintreten werde. Die in diesen Verordnungen getroffenen Maßnahmen seien ohne Einschränkungen und im nationalen Bereich automatisch anwendbar gewesen; deshalb sei keine Unterscheidung — wie sie im Falle eines ungewissen Schadens notwendig sei — zwischen dem schadenstiftenden Ereignis und dem späteren Schadenseintritt vorzunehmen.

Diese Auslegung sei im vorliegenden Fall weder zu streng noch allzu belastend für die Betroffenen. Der Gerichtshof habe entschieden, daß Bedingung für die Wahrung der Rechte des einzelnen ein umsichtiges und besonnenes Verhalten dieses einzelnen sei (Urteile in den Rechtssachen 169/73 und 78/77).

Hier hätten die meisten Unternehmen des betroffenen Wirtschaftsbereichs unmittelbar den Gerichtshof angerufen, um ihre Forderungen rechtzeitig geltend zu machen; mehrere Unternehmen hätten damit schon 1975 begonnen.

Unter diesen Umständen sei es nicht unangemessen, der Klägerin, die nicht mit der ihr zumutbaren Sorgfalt gehandelt habe, die Verjährung entgegenzuhalten.

In diesem Sinne sei übrigens auch die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Zulässigkeit einer Klage zu verstehen, mit der ein Schaden geltend gemacht werde, der zwar erst künftig eintrete, dessen Ursache jedoch bereits gewiß sei (verbundene Rechtssachen 56 bis 60/74).

Diese Auslegung entspreche außerdem nicht nur dem Wortlaut von Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes, sondern sei auch aus Gründen der Rechtssicherheit erforderlich, weil damit im vorliegenden Fall ein eindeutiger, nicht willkürlicher Zeitpunkt für den Beginn der Verjährung bestimmt werden könne. Die anderen Zeitpunkte, die gegebenenfalls den Verjährungsbeginn darstellen könnten, hätten alle den Nachteil, unbestimmt oder vom individuellen Verhalten der Betroffenen abhängig zu sein, also nicht unmittelbar an das schadenstiftende Ereignis, sondern an spätere Vorgänge wie z. B. die tatsächliche Erzeugung der Klägerin anzuknüpfen.

Auch das einzige Urteil, in dem sich der Gerichtshof zur Auslegung von Artikel 43 in einer für den vorliegenden Fall bedeutsamen Weise geäußert habe, nämlich das von Generalanwalt Reischl in seinen Schlußanträgen in der erwähnten Rechtssache 44/76 erörterte Urteil Meroni (verbundene Rechtssachen 46 und 47/59), stehe dieser Auslegung nicht entgegen.

Der Gerichtshof habe vielmehr in dieser Rechtssache entschieden, daß die Verjährung nach dem EGKS-Vertrag — und mutatis mutandis nach dem EWG-Vertrag — so lange nicht beginnen könne, als die Entstehung des Schadens noch nicht gewiß sei, d. h. als man noch nicht mit Sicherheit wisse, ob er eingetreten sei oder eintreten werde.

Gehe man dagegen von der Auffassung aus, wonach die Verjährung mit dem Veröffentlichungsdatum der Verordnungen Nrn. 1125/78 und 1127/78 beginnen müsse, durch die die Erstattungen nicht mit Wirkung ab dem Zeitpunkt ihrer Abschaffung wiedereingeführt worden seien, so trete die Verjährung erst am 22. Mai 1983, fünf Jahre nach dem Veröffentlichungsdatum der Verordnungen Nrn. 1125/78 und 1127/78 ein; damit hätte man es mit einer Verjährungsfrist von fast acht Jahren zu tun.

Gleiches gelte für die Auffassung, die Verjährung sei jedenfalls gehemmt gewesen, solange die Verordnung Nr. 665/75, durch die die Erstattungen bei der Erzeugung von Grobgrieß und Feingrieß von Mais abgeschafft worden seien, vom Gerichtshof nicht für ungültig erklärt worden sei. Die Ablehnung dieser Ansicht sei deshalb gerechtfertigt, weil sie nicht berücksichtige, daß — nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes — in einem Urteil, das in einem Vorabentscheidungsverfahren erlassen werde, die jeweils streitigen Fragen einer bestimmten Regelung so entchieden würden, wie sie von allen Beteiligten seit dem Inkrafttreten der betreffenden Maßnahme hätten verstanden werden müssen.

Mit anderen Worten, aus einem Urteil in einem Vorabentscheidungsverfahren wie dem vom 19. Oktober 1977 ergebe sich, wie man am 20. März 1975 die Gültigkeit der Verordnung Nr. 665/75 hätte beurteilen müssen. Ein umsichtig und besonnen handelnder Wirtschaftsteilnehmer hätte sich also durch den Schein der Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 665/75 nicht davon abbringen lassen dürfen, Schadensersatz wegen der sich aus dieser Verordnung seit dem Jahr 1975 ergebenden nachteiligen Wirkungen zu verlangen.

Nach Auffassung des Rates drängt sich diese Schlußfolgerung um so mehr auf, als der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung betont habe, daß Artikel 215 EWG-Vertrag einen eigenständigen Rechtsbehelf vorsehe, dessen Geltendmachung nicht die Erschöpfung der anderen Klagemöglichkeiten oder Rechtsbehelfe voraussetze, die der Vertrag eventuell anbiete.

Allerdings verdiene ein besonderer Umstand Beachtung. Die Klägerin habe ausweislich ihrer Klageschrift erst im April 1977 mit der Erzeugung von Maisgrieß begonnen. Man könne sich deshalb fragen, ob sie nicht zu Recht geltend mache, daß es nicht statthaft sei, ihr einen Beginn der Verjährungsfrist im März 1975, also zwei Jahre vor der Aufnahme ihrer Grießerzeugung entgegenzuhalten. Als Antwort auf diese Argumentation erinnert der Rat daran, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 4. Oktober 1979 (SA Maïseries Benelux NV, Rechtssache 245/78, Randnr. 19 der Entscheidungsgründe) auf ein Begehren, das mit dem in der vorliegenden Rechtssache vorgebrachten identisch gewesen sei, ausgeführt habe, ein Unternehmen, das die Herstellung von Maisgritz erst nach der Entscheidung des Rates vom Mai 1975, die Erstattungen für Gritz abzuschaffen, begonnen habe, könne nicht geltend machen, daß die Abschaffung dieser Erstattungen für den von ihm behaupteten Schaden ursächlich sei.

Die *Kommission* ist der Auffassung, der von der Klägerin geltend gemachte Anspruch falle unter die fünfjährige Verjährung gemäß Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes (Titel III „Verfahren"); diese Vorschrift lautet wie folgt:

„Die aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleiteten Ansprüche verjähren in fünf Jahren nach Eintritt des Ereignisses, das ihnen zugrunde liegt. Die Verjährung wird durch Einreichung der Klageschrift beim Gerichtshof oder dadurch unterbrochen, daß der Geschädigte seinen Anspruch vorher gegenüber dem zuständigen Organ der Gemeinschaft geltend macht . . ."

Im vorliegenden Fall gebe es zwischen den Parteien keine Meinungsverschiedenheiten über den Endtermin für die Berechnung der Verjährungsfrist, der nur der 15. April 1980, das Datum des der Kommission von der Klägerin übersandten Schreibens sein könne, das als die vorherige Geltendmachung des Anspruchs durch den Geschädigten ge-

genüber dem zuständigen Organ der Gemeinschaft angesehen werden könne.

Die Kommission ist aber der Meinung, dieser Antrag sei nach Ablauf der in Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes vorgesehenen fünfjährigen Verjährungsfrist gestellt worden.

Nach Auffassung der Kommission ist nämlich für die Berechnung der Verjährungsfrist vom 20. März 1975, dem Zeitpunkt der Veröffentlichung der Verordnungen Nrn. 665/75 und 668/75, als Anfangstermin auszugehen.

Aus dem Wortlaut von Artikel 43 Satz 1 könnten zwei wesentliche Merkmale abgeleitet werden:

a) Die Verjährung von fünf Jahren gelte für die aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleiteten Ansprüche, und

b) als Anfangstag dieser Frist werde ausdrücklich der Tag bestimmt, an dem das den Ansprüchen zugrunde liegende Ereignis eintrete.

Nach der Systematik von Artikel 43 müsse deshalb der Augenblick festgestellt werden, in dem im Zusammenhang mit einem bestimmten „Ereignis" ein „Anspruch" entstehe.

Mit dem Begriff „Ereignis" habe der Gemeinschaftsgesetzgeber nicht nur eine reine Tätigkeit oder ein konkretes Handeln gemeint, sondern jede Art des Handelns oder Unterlassens, jede Situation im weitesten Sinn des Wortes, die Ursache eines ungerechtfertigten Nachteils sei. Dieser weite Begriff müsse auch die Tätigkeit der „öffentlichen Gewalt" und damit auch die von ihr erlassenen Rechtsakte erfassen, die somit dem Haftungsanspruch „zugrunde liegen" könnten.

Im übrigen sei es allgemein anerkannter Grundsatz in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten, daß die Verjährung mit dem Tag beginne, an dem der Anspruch geltend gemacht werden könne (Artikel 2935 des italienischen Codice civile, § 198 des deutschen BGB und Artikel 2252 des französischen Code Civil). Die zutreffende Antwort auf die Frage, in welchem Zeitpunkt die Klägerin ihren Schadensersatzanspruch habe geltend machen können, ergebe sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes. Die Kommission zitiert das Urteil in den verbundenen Rechtssachen 56 bis 60/74, in dem der Gerichtshof wie folgt entschieden hat (Randnr. 6 der Entscheidungsgründe):

„Artikel 215 des Vertrages schließt nicht aus, daß der Gerichtshof mit dem Ziel angerufen wird, die Haftung der Gemeinschaft für unmittelbar bevorstehende und mit hinreichender Sicherheit vorhersehbare Schäden feststellen zu lassen, auch wenn der Schaden noch nicht genau beziffert werden kann. Zur Verhinderung noch bedeutenderer Schäden kann es sich als zweckmäßig erweisen, das Gericht bereits dann anzurufen, wenn die Schadensursache feststeht. Diese Feststellung wird durch die in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten bestehenden Vorschriften bestätigt: Die meisten dieser Rechtsordnungen — wenn nicht alle — lassen eine Haftungsklage bei einem künftigen Schaden zu, wenn dessen Entstehung hinreichend gewiß ist."

Zu derselben Rechtssache habe der Gerichtshof ausgeführt (Randnr. 8 der Entscheidungsgründe):

„... war es gerechtfertigt, daß sie [die Klägerinnen] den Gerichtshof gleich nach der Veröffentlichung der fraglichen Gemeinschaftsregelung und noch bevor diese wirksam wurde, mit der Frage befaßten, ob und inwieweit diese Regelung sie gegenüber ihren französischen Wettbewerbern benachteilige und ob deshalb bejahendenfalls ein Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz vorliege.

Da der Eintritt des Schadens, der aus der Sach- und Rechtslage entstehen konnte, unmittelbar bevorstand, konnten die Klägerinnen sich eine genaue Bezifferung des Betrages des von der Gemeinschaft möglicherweise zu ersetzenden Schadens vorbehalten, und sich einstweilen auf den Antrag beschränken, die Haftung der Gemeinschaft festzustellen."

Die Übereinstimmung mit dem vorliegenden Fall sei offensichtlich. Bei einem Vergleich dieser Rechtsprechung mit den zuvor gemachten Ausführungen müsse man zu dem Schluß gelangen, daß die Verjährung des Schadensersatzanspruchs wegen dessen Entstehung sofort nach der Veröffentlichung der rechtswidrigen Verordnungen, d. i. am 20. März 1975, ebenfalls in diesem Zeitpunkt begonnen habe.

Die vom Gerichtshof aufgeführten Voraussetzungen für die Geltendmachung des Anspruchs seien in der vorliegenden Rechtssache erfüllt. Es habe sich zweifellos um unmittelbar bevorstehende und mit hinreichender Sicherheit vorhersehbare Schäden gehandelt, auch wenn der Verlust der Erstattungen erst ab dem 1. August oder 1. September 1975, den Tagen des jeweiligen Inkrafttretens der Verordnungen Nrn. 665/75 und 668/75, eingetreten sei, durch die die Erstattungen in den betreffenden Bereichen abgeschafft worden seien. Es sei sogar möglich gewesen, die Schäden rechnerisch festzustellen, da bestimmte Beträge abzuziehen und mit der Anzahl der hergestellten Waren zu multiplizieren gewesen wären.

Es sei nicht zulässig, bei der Berechnung der Verjährung den Zeitpunkt zugrunde zu legen, in dem die Klägerin die betreffenden Waren tatsächlich erzeugt und festgestellt habe, daß es keine Erstattungen gebe.

Diese Auffassung widerspreche in erster Linie dem im Sinne der genannten Rechtsprechung des Gerichtshofes zu verstehenden Artikel 43. Außerdem wende sie auf den vorliegenden Fall allgemeine Grundsätze der Haftung für eine unerlaubte Handlung im engen Sinne an. Wenn in diesem Fall der Schaden nicht in ein und demselben Moment wie die auslösende Handlung eintrete, sondern sich später ereigne, beginne die Verjährung mit dem Zeitpunkt der Schadensfeststellung, was bereits eine durch Billigkeitserwägungen begründete legitime Ausnahme von dem allgemeinen Grundsatz sei. Der Schaden sei nämlich in einem solchen Fall im Zeitpunkt der Handlung zwar nur möglich und noch nicht vorhersehbar, bleibe jedoch eine unmittelbare Folge der Handlung.

Im vorliegenden Fall sei schadenstiftendes Ereignis die Gemeinschaftsverordnung, mit deren Veröffentlichung der Schadensersatzanspruch entstanden sei. Der rechtswidrige Akt (hier eine Diskriminierung) sei in diesem Zeitpunkt begangen worden und nicht bei der Herstellung der Ware durch die Klägerin. Wäre dem nicht so, müßte man als schadenstiftendes Ereignis nicht mehr die Gemeinschaftsverordnung, sondern das Verhalten des Anspruchstellers selbst ansehen, was offensichtlich widersinnig sei.

Drittens handele es sich dann, wenn der Beginn der fünfjährigen Verjährung auf einen späteren als den Zeitpunkt der Veröffentlichung der Gemeinschaftsverordnung gelegt werde, nicht mehr um eine Verjährung von fünf Jahren, sondern um eine Verjährung von fünf Jahren, verlängert um die Zeitdauer zwischen der Veröffentlichung im Amtsblatt und dem Zeitpunkt, in dem der Anspruchsteller behaupte, konkret einen Schadene erlitten zu haben.

Folge man der Auffassung, wonach die Verjährung mit Eintritt des durch die

fehlenden Erstattungen hervorgerufenen Schadens beginne, dann gebe es so viele fünfjährige Verjährungsfristen wie von der Klägerin erzeugten Gritz; dies führe zu einer völlig ungerechtfertigten Aufsplitterung des Begriffs des Anspruchs, der dem Institut der Verjährung zugrunde liege.

Die *Klägerin* nimmt auf das Urteil vom 19. Oktober 1977 Bezug, in dem der Gerichtshof für Recht erkannt habe, daß die Verordnung Nr. 665/75 des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 120/67 „mit dem Gleichheitsgrundsatz unvereinbar" sei und daß es Sache der zuständigen Gemeinschaftsorgane sei, „die zur Beseitigung dieser Unvereinbarkeit erforderlichen Maßnahmen zu treffen".

Da durch die Verordnungen Nrn. 1125/78 und 1127/78 die Auswirkungen dieses rechtswidrigen Zustandes nur teilweise beseitigt worden seien, indem die Rückwirkung nur bis zum Zeitpunkt des Urteilserlasses, dem 19. Oktober 1977, vorgesehen worden sei, hätten die Gemeinschaftsorgane gegen ihre Verpflichtung verstoßen, die erforderlichen Maßnahmen zur Beseitigung der Ungleichbehandlung zu treffen, die durch die Verordnung Nr. 665/75 während des Zeitraums vom 1. August 1974 bis zum 19. Oktober 1977 hervorgerufen worden sei; dadurch sei nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1979 (Rechtssache Ireks und andere verbundene Rechtssachen, Slg. S. 2975 ff.) die Haftung der Gemeinschaft ausgelöst worden.

Aus diesem Urteil ergebe sich außerdem die Lösung des Problems, zu welchem Zeitpunkt die fünfjährige Verjährung des Artikels 43 der Satzung des Gerichtshofes beginne.

Die Klägerin betont, in diesem Urteil habe der Gerichtshof ausgeführt, „daß die Abschaffung der Erstattungen ... die Haftung der Gemeinschaft auslöst" (Randnr. 12 der Entscheidungsgründe, Slg. S. 2973), und unmittelbar im Anschluß daran habe er bestätigt (Randnr. 13 a.a.O.), daß der Schaden, den die Klägerin geltend mache, darauf beruhe, daß „der Rat die Erstattungen abgeschafft hat, welche den Herstellern von Quellmehl [beziehungsweise von Gritz] hätten gezahlt werden müssen".

Damit sei der Gerichtshof den Schlußanträgen von Generalanwalt Capotorti gefolgt, der insoweit ausgeführt habe (Slg. 1979, 3000), daß „die Streichung der Erstattungen für Quellmehl und für Gritz ... unmittelbar das Mißverhältnis gegenüber den Stärkeherstellern und das Ausbleiben der Erstattungszahlungen verursacht [hat]"; in diesem Zusammenhang habe das Adverb „unmittelbar" nicht zeitliche Bedeutung, sondern drücke den gleichen Gedanken aus wie der in den Schlußanträgen des Generalanwalts erwähnte „unmittelbare" Schaden.

Nach Auffassung der Klägerin ist der häufig eingenommene Standpunkt, das Verhältnis zwischen der unerlaubten Handlung und dem Schaden sei dergestalt, daß die unerlaubte Handlung als solche als schadenstiftend angesehen werden könne, zwar vertretbar; jedoch treffe die herrschende Meinung ebenso wie zwischen Ursache und Wirkung eine strenge Unterscheidung zwischen Ereignis und Schaden, und es sei gerade der Kausalzusammenhang, auf den Generalanwalt Capotorti in seinen erwähnten Schlußanträgen (Slg. 1979, 3000) hinweise.

Es könne nicht ausgeschlossen werden, daß die Verordnung für sich allein die einzige relevante Ursache für bestimmte, von den Unternehmern auf diesem Sektor in der Gemeinschaft erlittene Schäden sei. Es sei möglich, daß die Ver-

ordnung Nr. 665/75 bestimmte Unternehmer davon abgehalten habe, die Erzeugung von Quellmehl oder Gritz zu planen, und daß sich die von den betreffenden Unternehmern (ausgehend von der Gültigkeit der Verordnung) getroffenen dahin gehenden Entscheidungen später als insgesamt unbegründet erwiesen hätten. Hier gehe es aber nicht um einen solchen Schaden, sondern um andere nachteilige Auswirkungen der rechtswidrigen Regelung, insbesondere um einen Schaden, der darauf zurückgehe, daß die gegen den Gleichheitsgrundsatz verstoßende Gemeinschaftsregelung dazu geführt habe, daß die Zahlung der Erstattungen ausgeblieben sei.

Von einem Ausbleiben der Zahlung der Erstattungen könne aber nur die Rede sein, soweit die Unternehmer in der Gemeinschaft derjenigen Gruppe von Tätigkeiten nachgegangen seien, für die im konkreten Fall eine Erstattung hätte gewährt werden müssen, wenn in der Verordnung nicht eine andere Regelung getroffen worden wäre. In diesem Fall stelle die fragliche Verordnung als solche insoweit eine Schadensursache dar, als sie mit anderen Faktoren (oder Nebenursachen) zusammenwirke, vor allem gerade mit dem Betreiben derjenigen Tätigkeit, die den Anspruch auf die Erstattung begründet hätte.

Bei dieser Fallgestaltung, die hier allein von Interesse sei, entstehe der Schadensersatzanspruch nicht zum Zeitpunkt des Verordnungserlasses, sondern zu dem Zeitpunkt, zu dem der Erstattungsanspruch durch die Erzeugung von Gritz aus Mais entstanden wäre.

Diese Schlußfolgerung werde auch von der Rechtssprechung des Gerichtshofes nahegelegt. Ausgehend von der Unterscheidung zwischen dem schadenstiftenden Ereignis und dem Schaden gehe diese Rechtsprechung seit langem dahin, daß die Verjährung mit dem Zeitpunkt des Schadenseintritts beginne.

Die Klägerin beruft sich insoweit auf das Urteil in der Rechtssache Meroni sowie auf die Ausführungen des Generalanwalts Reischl in der Rechtssache 44/76 (Slg. 1977, 393). Auch in der zuletzt genannten Rechtssache habe die Kommission geltend gemacht, daß Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes allein auf den Zeitpunkt abstelle, in dem das schadenstiftende Ereignis eingetreten sei, während dem Zeitpunkt des Schadenseintritts keinerlei Bedeutung zukomme, und der Generalanwalt habe diese Auffassung zurückgewiesen, nachdem er unter anderem festgestellt habe, daß die in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten enthaltenen Grundsätze nicht auf das schadenstiftende Ereignis abstellten, und nachdem er die verschiedenen in der Lehre erörterten Alternativen sorgfältig dargestellt habe. Neben der von der Kommission vorgeschlagenen Lösung, nämlich daß auf das schadenstiftende Ereignis abzustellen sei, habe der Generalanwalt andere Lösungsmöglichkeiten erwähnt, von denen die eine an den Zeitpunkt des Schadenseintritts (und damit an den der Entstehung des Ersatzanspruchs) und die andere an den Zeitpunkt anknüpfe, in welchem der Geschädigte Kenntnis von dem Schaden und seinem Verursacher erhalten habe. Angesichts dieser drei Möglichkeiten habe es der Generalanwalt ausgeschlossen, daß zwingende Gründe für die von der Kommission vorgeschlagene enge Auslegung sprächen, und er habe abschließend ausgeführt, daß es verschiedene Argumente gebe, die für eine großzügigere Auslegung sprächen.

Nach Auffassung der Kägerin ist bei der Lektüre der Schlußanträge erkennbar, daß der Generalanwalt offensichtlich geneigt gewesen sei, der Lösung zuzustimmen, wonach die Verjährung mit der Kenntniserlangung vom Schaden beginne; es sei jedenfalls aber sicher, daß

er sich unter den drei für den betreffenden Fall erörterten Lösungen der vermittelnden Lösung angeschlossen habe, die auf den Zeitpunkt abstelle, zu dem der Schaden sich tatsächlich konkretisiert habe.

Im vorliegenden Fall sei die von der Kommission vertretene Auffassung über den Zeitpunkt des Beginns der Verjährung im Hinblick auf den Gedanken zurückzuweisen, der der Verordnung Nr. 1125/78 zugrunde liege.

Die Klägerin bemerkt dazu, diese Verordnung werde vom Rat als „ein Mittel dar[gestellt], um den Schlußfolgerungen des Gerichtshofes zu entsprechen" (dritte Begründungserwägung); der Rat habe betont (fünfte Begründungserwägung), die Gewährung der Erstattung bei der Erzeugung für die zur Bierherstellung bestimmten Erzeugnisse solle „rückwirkend Anwendung finden". Auf der Grundlage dieser Prämissen habe die Verordnung (Artikel 1 letzter Absatz) vorgesehen, daß „die Erstattungen bei der Erzeugung mit Wirkung vom 19. Oktober 1977 an gewährt werden [können]".

Nach Auffassung der Klägerin hat der Rat mit dieser Vorschrift offensichtlich nicht alle erforderlichen Maßnahmen getroffen, um den Entscheidungen des Gerichtshofes nachzukommen. Infolge dieser Unterlassung hätten die Geschädigten Klage erheben müssen und seien die bekannten Entschädigungen des Gerichtshofes ergangen.

Hier komme es aber darauf an, daß der Rat in der Meinung, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, von logischen Voraussetzungen ausgegangen sei, die unvereinbar seien mit den Einreden, die die Kommission gegen die Forderung der Klägerin erhoben habe. Die in der Verordnung Nr. 1125/78 enthaltene Bestimmung, daß die Erstattungen „mit Wirkung vom 19. Oktober 1977 an" gewährt werden könnten, bedeute nämlich, daß diese nicht mit Wirkung von einem früheren Zeitpunkt gewährt werden dürften und daß daher vor diesem Zeitpunkt weder der Anspruch auf die Erstattung noch der Schadensersatzanspruch bestanden habe; hierdurch werde definitiv ausgeschlossen, daß der Anspruch auf die Erstattung und/oder der Schadensersatzanspruch zum Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung Nr. 665/75 entstanden sein könnten.

Wenn man andererseits unterstelle, daß die Auffassung der Kommission über den Beginn der Verjährung zutreffe, so könne auch in diesem Fall die fünfjährige Verjährungsfrist nicht den Zeitraum umfassen, in dem die fragliche Verordnung in Kraft gewesen sei. Zu diesem Ergebnis gelange man aufgrund zweier teilweise voneinander abweichender, aber im Ergebnis übereinstimmender Gedankengänge.

Ein erstes Argument ergebe sich aus der Natur des schadenstiftenden Ereignisses.

Im vorliegenden Fall sei dieses Ereignis ein Rechtsakt, nämlich die Verordnung Nr. 665/75. Die Rechtsmäßigkeit des Ereignisses sei daher zu vermuten gewesen. Bis zum Urteil vom 19. Oktober 1977 habe die Verordnung nicht als rechtswidrig angesehen werden können und folglich habe sie den Anspruch nicht zur Entstehung bringen oder, oder mit anderen Worten, den Schadensersatzanspruch begründen können.

Ein zweites Argument ergebe sich aus den zeitlichen Wirkungen des Urteils vom 19. Oktober 1977.

Insoweit entwickelt die Klägerin, ohne zu dem allgemeinen Problem der zeitlichen Wirkungen der Urteile in Vorabentscheidungsverfahren Stellung zu nehmen, zwei Hypothesen. Nach der er-

sten sei das Urteil vom 19. Oktober 1977 ex nunc wirksam gewesen (dieser Auffassung sei anscheinend der Rat beim Erlaß der Verordnung Nr. 1125/78 gewesen). Nach der zweiten sei es ex tunc wirksam gewesen (diese Auffassung sei von Generalanwalt Capotorti in den bereits erwähnten Schlußanträgen, Slg. 1979, 2990 ff., vertreten worden). In dem einen wie dem anderen Fall habe die fragliche Verordnung, solange sie in Geltung geblieben sei, — mindestens — ein Hindernis dargestellt, das es den Unternehmen unmöglich gemacht habe, irgendeinen Schadensersatzanspruch erfolgreich geltend zu machen; vielmehr habe es Gemeinschaftsorganen untersagt, jedweder derartigen Forderung nachzukommen.

Diese beiden Argumentationsweisen entsprächen zwei bekannten Sprichwörtern des Römischen Rechts:

„actioni nondum natae non praescribitur" und

„contra non valentem agere non currit praescriptio".

Beide seien Ausdruck von Grundsätzen, die zur gemeinsamen Rechtsüberlieferung der Mitgliedstaaten gehörten und auch in der Pandektistik des vergangenen Jahrhunderts genau so wiedergegeben worden seien (Windscheid, Diritto dell pandette, italienische Übersetzung, Mailand 1930, Band I, ff. 366,2 und 376,2). Weiterhin erinnert die Klägerin unter Hinweis auf das Schrifttum (Ferrucci, Della tutela dei diritti, in: Commentario al Codice Civile, Buch IV; Band IV, Turin 1964, S. 394) daran, daß beide Grundsätze auf grundlegende Forderungen der Gerechtigkeit zurückzuführen seien. Deshalb dürften sie bei der Auslegung von Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes nicht außer acht gelassen werden, wenn man nicht zu Ergebnissen kommen wolle, die dem gesunden Menschenverstand widersprächen.

Für den Fall, daß aus einer Reihe von Gründen, die hier nicht näher angegeben zu werden brauchten, die Verordnung Nr. 665/75 vom Gerichtshof erst nach Ablauf von fünf Jahren nach dem Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung für rechtswidrig erklärt worden wäre, hätte bei Ausbleiben einer rückwirkenden Regelung seitens der Gemeinschaftsorgane nicht einmal der Gerichtshof den Unternehmen Schadensersatz zusprechen können, so wie er es in den Urteilen in der Rechtssache Ireks und anderen verbundenen Rechtssachen getan habe.

Schließlich behauptet die Klägerin unter Hinweis auf die Bemerkungen des Rates zum Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1979, die Auslegung des Rates enthalte einen Fehler.

Der Grund, weshalb der Gerichtshof in der betreffenden Rechtssache den Schadensersatzanspruch des klagenden Unterehmens abgelehnt habe, könne im vorliegenden Fall überhaupt nicht geltend gemacht werden.

Die Firma SA Maïseries Benelux NV, um die es in der durch das Urteil vom 4. Oktober 1979 entschiedenen Rechtssache 245/78 gegangen sei, habe ein Erzeugnis verkauft gehabt, das ursprünglich zu einer Verwendung bestimmt gewesen sei, für die die Erstattungen nicht vorgesehen gewesen seien. Das Schadensersatzbegehren dieses Unternehmens habe daher auf einem anderen rechtlichen Grund beruht. Im hier zu prüfenden Fall habe das klagende Unternehmen dagegen den Rohstoff tatsächlich für eine vorgesehene Verwendung erzeugt, wodurch sein Anspruch auf Erstattungen entstanden sei, und es begehre nunmehr Ersatz des Schadens, den es dadurch erlitten habe, daß es nich in den Genuß der vom Rat rechtwidrig abgeschafften Erstattungen habe gelangen können.

Zur Unterbrechung der fünfjährigen Verjährung

Der *Rat* ist der Auffassung, durch den Antrag auf Zahlung der Erstattungen, den die Klägerin am 23. November 1978 an die nationalen Behörden gerichtet habe, den Antrag auf Schadensersatz vom 19. Dezember 1979 an dieselben Behörden sowie einen entsprechenden Antrag vom 15. April 1980 an die Kommission sei die Verjährung, die am 20. März 1980 eingetreten sei, nicht unterbrochen worden.

Nach dem Wortlaut von Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes habe das Vorgehen gegenüber den italienischen Behörden ein solches Ergebnis deshalb nicht bewirken können, weil nach diesem Artikel die Verjährung „durch Einreichung der Klageschrift beim Gerichtshof oder dadurch unterbrochen [werde], daß der Geschädigte seinen Anspruch vorher gegenüber dem zuständigen Organ der Gemeinschaft geltend macht".

Mangels einer Rechtsgrundlage für die Zahlung der Erstattungen in einer Gemeinschaftsverordnung könnten weder der Antrag einiger Betroffener bei den normalerweise mit der Zahlung der Erstattungen betrauten nationalen Behörden noch die Benachrichtigung der Gemeinschaftsbehörden durch diese nationalen Behörden über solche Anträge als ein von dem Geschädigten gegenüber dem „zuständigen Organ der Gemeinschaft" (Rat und/oder Kommission) geltend gemachter Anspruch im Sinne von Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes angesehen werden.

Durch die von der Klägerin an die italienischen Behörden gerichteten Anträge habe somit die Verjährung nicht unterbrochen werden können.

Falls der Gerichtshof dem Rat insoweit nicht folgen sollte, werde auf eine andere Bestimmung des Artikels 43 der Satzung verwiesen, nach der zur Unterbrechung der Verjährung gemäß diesem Artikel die Klage innerhalb der in Artikel 175 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehenen Frist unter weiterer Berücksichtigung einer Frist für die räumliche Entfernung, die für Italien zehn Tage betrage, beim Gerichtshof erhoben werden müsse.

Damit ergebe sich eine Frist von insgesamt vier Monaten und zehn Tagen, die sich von der letzten Verjährungsunterbrechung, dem 19. Dezember 1979, an gerechnet hier bis zum 29. April 1980 erstrecke. Die Klägerin habe jedoch den Gerichtshof erst am 9. März 1981 angerufen.

Wenn die Klägerin geltend machen wolle, die Verjährung sei durch ihren am 15. April 1980 bei der Kommission gestellten Antrag unterbrochen worden, so könne man ihr entgegenhalten, daß zu diesem Zeitpunkt die Verjährung bereits seit fünfundzwanzig Tagen eingetreten gewesen sei.

Schließlich meint der Rat, das der Klägerin am 25. September 1980 von der Kommission übersandte Fernschreiben, in dem die Kommission die Verjährung gemäß Artikel 43 geltend gemacht habe, habe die am Tag der Absendung bereits eingetretene Verjährung nicht mehr unterbrechen können.

Die *Klägerin* bemerkt, wenn man — was von ihr bestritten werde — davon ausgehe, daß die Verjährung mit dem Zeitpunkt des Erlasses der fraglichen Verordnung begonnen habe und nicht gehemmt worden sei, müsse man sich fragen, ob sie nicht aus irgendeinem Grund vor dem Ablauf der Verjährungsfrist unterbrochen worden sei.

Die Frage sei aufgrund der Unklarheiten und Redaktionsmängel in Artikel 43 gerechtfertigt, die bereits von Generalanwalt Gand in den Schlußanträgen zur Rechtssache Kampffmeyer (Slg. 1967,

361) erwähnt worden seien und auf die Generalanwalt Reischl in den bereits erwähnten Schlußanträgen zur Rechtssache 44/76 erneut hingewiesen habe.

Die Klägerin macht geltend, wenn davon auszugehen sei, daß die Lücken des Gemeinschaftsrechts in Analogie zu den Regelungen in den innerstaatlichen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten „auszufüllen" seien, müsse man vor allem berücksichtigen, daß die Verordnung Nr. 1125/78 — auch oder jedenfalls — ein Anerkenntnis des Anspruchs durch das Organ darstelle, gegenüber dem dieser Anspruch geltend gemacht werden könne. Mit dem Erlaß der Verordnung Nr. 1125/78 am 22. Mai 1978 habe der Rat erkannt, daß die Abschaffung der fraglichen Erstattungen durch die früheren Regelungen nicht rechtmäßig gewesen sei.

Dieses Anerkenntnis werde in der zweiten und dritten Begründungserwägung dieser Verordnung vom Rat mit den Worten zum Ausdruck gebracht, daß „die Gewährung einer Erstattung bei der Erzeugung ... ein Mittel dar[stellt], um den Schlußfolgerungen des Gerichtshofes" betreffend die Unvereinbarkeit der Verordnung Nr. 665/75 mit dem Gemeinschaftsrecht und der Verpflichtung der Gemeinschaftsorgane, die zur Beseitigung dieser Unvereinbarkeit erforderlichen Maßnahmen zu treffen, nachzukommen. Es sei kaum erforderlich, darauf hinzuweisen, daß der Rat, hätte er es nur gewollt, eine vorsichtigere Formulierung hätte verwenden können, mit der er zwar den Entscheidungen des Gerichtshofes nachgekommen wäre, sich jedoch grundsätzlich vorbehalten hätte, die zuvor vertretene Auffassung geltend zu machen.

Unter diesen Umständen sei es vernünftig, der Verordnung Nr. 1125/78 ähnliche Wirkungen beizumessen wie diejenigen, die die innerstaatlichen Rechtsordnungen — zum Beispiel das italienische Recht in Artikel 2944 des Codice Civile — dem Anerkenntnis eines Anspruchs beimessen. Die anerkennende Wirkung der Verordnung führe daher zu einer Unterbrechung der Verjährung — soweit man ihren Beginn unterstelle — und setze eine neue Frist vom 22. Mai 1978 an in Lauf.

Außerdem weist die Klägerin darauf hin, daß sie zwar erst am 24. April 1980 ein Schadensersatzbegehren an die Kommission gerichtet habe — das die Kommission als verspätet angesehen habe, weil es mehr als fünf Jahre nach dem Erlaß der Verordnung Nr. 665/75 gestellt worden sei —, die Klägerin habe den Ersatz ihres Schadens aber auch mit dem Schreiben, das sie am 23. November 1978 an die Intendenza di finanza, Rom, gerichtet habe, sowie mit den Schreiben vom 19. Dezember 1978 begehrt, die sie an den Finanzminister, den Landwirtschaftsminister sowie erneut an die Intendenza di finanza gerichtet habe.

Wenn in diesem Fall die Stellen, an die der Antrag gerichtet worden sei, auch keine „zuständigen Organe der Gemeinschaft" im Sinne von Artikel 43 Satz 2 der Satzung des Gerichtshofes seien, so sei doch die Auffassung vertretbar, daß das Landwirtschaftsministerium der Italienischen Republik im Wege der Delegierung die Funktionen der Gemeinschaftsorgane, die die Agrarmärkte verwalteten, in gleicher Weise übernehme, wie auf dem Gebiet der Rechtspflege die innerstaatlichen Gerichte auch Gerichte der Gemeinschaft seien, ganz abgesehen davon, daß schließlich die Anträge der Klägerin selbstverständlich an die Kommission als dasjeinige Organ weitergeleitet worden seien, das im vorliegenden Fall die angemessenen Maßnahmen hätte ergreifen müssen.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 8. Juli 1981 haben die Klägerin, vertreten durch Rechtsanwalt F. Capelli, Mailand, der Rat, vertreten durch die Herren A. Brautigam und A. Sacchettini als Bevollmächtigte, und die Kommission, vertreten durch die Herren R. Wainwright und G. L. Campogrande als Bevollmächtigte, mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 13. Oktober 1981 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die klagende Firma hat mit Klageschrift, die am 9. März 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage auf Ersatz des Schadens erhoben, der ihr angeblich durch die Verordnung Nr. 655/75 vom 4. März 1975, durch die die Erstattungen bei der Erzeugung von Grobgrieß und Feingrieß von Mais zur Herstellung von Bier abgeschafft wurden, sowie dadurch entstanden ist, daß die Erstattungen für den Zeitraum vom 4. April 1977 bis 19. Oktober 1977 nicht wieder eingeführt wurden, wobei es sich bei dem letztgenannten Datum um den Tag handelt, ab dem durch die Verordnung Nr. 1125/78 des Rates vom 22. Mai 1978 das System der Erstattungen bei der erwähnten Erzeugung rückwirkend wiedereingeführt worden ist.

2 Der Rat und die Kommission haben unter Berufung auf die fünfjährige Verjährung gemäß Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes eine Einrede im Sinne des Artikels 91 der Verfahrensordnung erhoben; Artikel 43 lautet: „Die aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleiteten Ansprüche verjähren in fünf Jahren nach Eintritt des Ereignisses, das ihnen zugrunde liegt. Die Verjährung wird durch Einreichung der Klageschrift beim Gerichtshof oder dadurch unterbrochen, daß der Geschädigte seinen Anspruch vorher gegenüber dem zuständigen Organ der Gemeinschaft geltend macht . . ." Der Gerichtshof hat beschlossen, über die Einrede vorab zu entscheiden.

3 Die Beklagten halten die Klage deswegen für unzulässig, weil der Anspruch der Klägerin auf Zahlung der Erstattungen für die Zeit vom 4. April bis 19. Oktober 1977 gegenüber der Kommission verspätet geltend gemacht

worden sei. Dieser Anspruch wurde am 15. April 1980 von der Klägerin gegenüber der Kommission geltend gemacht.

4 Die Beklagten tragen vor, die Verjährungsfrist gemäß Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes beginne in dem Zeitpunkt, in dem die Haftungsklage erstmals erhoben werden könne. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes lasse sich herleiten, daß diese Klagemöglichkeit gegeben sei, sobald von einem unmittelbar bevorstehenden und mit hinreichender Sicherheit vorhersehbaren Schaden gesprochen werden könne, auch wenn sich dieser noch nicht genau beziffern lasse und erst später ermittelt werden könne.

5 Nach Auffassung der Beklagten muß der Beginn dieser fünfjährigen Verjährungsfrist auf den 20. März 1975 gelegt werden, das Veröffentlichungsdatum der Verordnung Nr. 665/75 vom 4. März 1975, deren Rechtswidrigkeit der Gerichtshof in seinem Urteil vom 19. Oktober 1977 in den Rechtssachen 124/76 und 20/77 festgestellt habe.

6 Daraus folge, daß die Klägerin seit dem 20. März 1975 hätte klagen können, weil die Veröffentlichung der rechtswidrigen Verordnung, durch die der Schaden der Klägerin verursacht worden sei, als das die Haftung der Gemeinschaft begründende Ereignis anzusehen sei und somit den Beginn der fünfjährigen Verjährungsfrist gemäß Artikel 43 der Satzung des Gerichtshofes darstellen müsse.

7 Die Beklagten sind der Ansicht, die Geltendmachung des Anspruchs gegenüber der Kommission habe die fünfjährige Verjährungsfrist deshalb nicht unterbrechen können, weil sie nach Eintritt der Verjährung erfolgt sei; die am 23. November 1978 und 19. Dezember 1979 an die nationalen italienischen Behörden gerichteten Ansprüche hätten ebenfalls keine Unterbrechung bewirkt, da sie nicht gegenüber den zuständigen Behörden im Sinne des Artikels 43 der Satzung geltend gemacht worden seien und die Klägerin nicht anschließend eine Klage gemäß Artikel 175 Absatz 2 EWG-Vertrag erhoben habe.

8 Die Klägerin trägt im wesentlichen vor, bei der außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft könne die fünfjährige Verjährungsfrist erst in dem Zeitpunkt beginnen, in dem — in einem Fall wie dem vorliegenden — der Scha-

den tatsächlich eingetreten sei, das heißt erst dann, wenn die Ansprüche auf Zahlung der Erstattungen im Anschluß an die das Recht auf diese Erstattungen begründenden Vorgänge fällig geworden seien.

9 Wie sich aus Artikel 215 EWG-Vertrag und Artikel 43 der Satzung ergibt, hängen die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft und der sich daraus ergebende Schadensersatzanspruch davon ab, daß eine Reihe von Voraussetzungen — Vorliegen einer rechtswidrigen Handlung der Gemeinschaftsorgane, tatsächlicher Schaden und Kausalzusammenhang zwischen beiden — erfüllt ist.

10 Daraus folgt, daß bei der Haftungsklage gegen die Gemeinschaft die Verjährungsfrist nicht beginnen kann, bevor alle Voraussetzungen, von denen die Ersatzpflicht abhängt, erfüllt sind und sich insbesondere der zu ersetzende Schaden konkretisiert hat. In den Fällen, in denen die Haftung der Gemeinschaft auf einen Rechtsetzungsakt zurückgeht, kann die Verjährungsfrist also nicht vor Eintritt der Schadensfolgen dieses Aktes, das heißt im vorliegenden Fall nicht vor dem Zeitpunkt beginnen, in dem der Klägerin durch den Abschluß der Vorgänge, die ihr das Recht auf die Gewährung der Erstattungen eröffneten, ein sicherer Schaden entstehen mußte.

11 Der Klägerin läßt sich daher nicht entgegenhalten, daß die Verjährung bereits vor Eintritt der Schadensfolgen des rechtswidrigen Gemeinschaftsaktes begonnen habe.

12 Aufgrund dieser Überlegung kann die Verjährung im übrigen nicht in dem Zeitpunkt, in dem die rechtswidrigen Gemeinschaftsakte in Kraft getreten sind, und erst recht nicht im Zeitpunkt ihrer Veröffentlichung begonnen haben.

13 Die prozeßhindernde Einrede des Rates und der Kommission ist mithin zurückzuweisen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

vor Erlaß des Endurteils für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die prozeßhindernde Einrede wird zurückgewiesen.**

2. **Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.**

Mertens de Wilmars Bosco Touffait

Due Pescatore Mackenzie Stuart O'Keeffe

Koopmans Everling Chloros Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. Januar 1982.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

J. Mertens de Wilmnars

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCESCO CAPOTORTI

(siehe verbundene Rechtssachen 256, 257, 265 und 267/80 sowie 5/81, S. 108)