URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 8. MÄRZ 1972 [1]

Nordgetreide GmbH & Co. KG
gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

Rechtssache 42/71

Leitsätze

Handlungen der Organe — Handlung mit Verordnungscharakter — Klagen von Privatpersonen — Abstrakt und als Ganzes umschriebene Personengruppen — Unzulässigkeit der Klage
(EWG-Vertrag, Artikel 173)

Die Voraussetzungen, die Artikel 173 Absatz 2 EWGV für Klagen von Privatpersonen gegen Handlungen der Organe aufstellt, sind nicht erfüllt, wenn eine natürliche oder juristische Person von einer solchen Handlung wegen ihrer Zugehörigkeit zu einer abstrakt und als Ganzes umschriebenen Gruppe, nicht als Adressatin einer sie unmittelbar und individuell betreffenden Maßnahme berührt wird.

In der Rechtssache 42/71

NORDGETREIDE GMBH & Co. KG, Obersickte (Bundesrepublik Deutschland), Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Erich Siebert und Horst G. Bens, zugelassen in Braunschweig, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Ernest Arendt, 34 b, rue Philippe-II, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Gilsdorf als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Emile Reuter, Rechtsberater der Kommission, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagte,

wegen beim gegenwärtigen Verfahrensstand Zulässigkeit der Klage auf Aufnahme der Waren der Tarifnummer 11.02 des Gemeinsamen Zolltarifs, insbesondere der Gerstenflocken (Tarifstelle 11.02 E I b 1) und bestimmter

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

Sorten Grob- und Feingrieß von Mais (Tarifstelle 11.02 A V a 1) in den Warenkatalog des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 1014/71 der Kommission vom 17. Mai 1971 „zur Festsetzung der in der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreiten der Währungen einiger Mitgliedstaaten zu treffen sind, vorgesehenen Ausgleichsbeträge", sowie der Verordnung Nr. 1272/71 der Kommission vom 17. Juni 1971 zur Änderung dieser Ausgleichsbeträge

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und H. Kutscher, der Richter A. M. Donner, A. Trabucchi, R. Monaco und P. Pescatore (Berichterstatter),

Generalanwalt: K. Roemer
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt

Wegen der Störung einiger Devisenmärkte in der Gemeinschaft durch spekulative Bewegungen in Verbindung mit einem anomalen Zufluß kurzfristigen Kapitals gab der Rat der Gemeinschaften mit Entschließung vom 9. Mai 1971 „seinem Verständnis dafür Ausdruck", daß in bestimmten Fällen diejenigen Mitgliedstaaten, die übermäßige Kapitalzuflüsse festgestellt hatten, für eine begrenzte Zeit die Schwankungsbreiten der Wechselkurse ihrer Währungen im Vergleich zu ihren amtlichen Paritäten erweitern konnten.

In einem Mitgliedstaat konnten sich aus einem erheblichen Abweichen des tatsächlichen Wechselkurses von der amtlichen Parität Schwierigkeiten im Funktionieren des gemeinsamen Agrarmarktes ergeben, da der Warenverkehr, für den der tatsächliche Wechselkurs galt, in Landeswährung zu Preisen abgewickelt werden konnte, die unter den in der Gemeinschaftsregelung nach Maßgabe der amtlichen Parität festgelegten Interventions- oder Ankaufspreisen lagen. Deshalb ermächtigte der Rat mit einer Verordnung Nr. 974/71 vom 12. Mai 1971 „über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreiten der Währungen einiger Mitgliedstaaten zu treffen sind" (ABl. 1971, L 106, S. 1) unter bestimmten Bedingungen die Mitgliedstaaten — darunter die Bundesrepublik Deutschland —, die bei Handelsgeschäften für ihre Währung einen Wechselkurs

zuließen, der über der durch die internationale Regelung genehmigten Bandbreite lag, bei bestimmten Einfuhren landwirtschaftlicher Erzeugnisse und bei bestimmten Ausfuhren Ausgleichsbeträge zu erheben bzw. zu gewähren.

Diese Auslgeichsbeträge waren nach Artikel 1 Absatz 2 der Verordnung Nr. 974/71 anwendbar einerseits auf Erzeugnisse, für die im Rahmen der gemeinsamen Agrarmarktordnung Interventionsmaßnahmen vorgesehen sind, andererseits auf Erzeugnisse, deren Preis sich nach dem Preis jener Erzeugnisse richtet und die unter die gemeinsame Marktorganisation fallen oder Gegenstand einer spezifischen Regelung nach Artikel 235 EWGV sind.

Die Kommission stellte im Anhang I zur Verordnung Nr. 1014/71 vom 17. Mai 1971 (ABl. L 110, S. 10), neu gefaßt namentlich durch die Verordnungen Nr. 1033/71 vom 19. Mai 1971 (ABl. L 112, S. 26) und Nr. 1272/71 vom 17. Juni 1971 (ABl. L 133, S. 1), welche die in der Verordnung Nr. 974/71 vorgesehenen Ausgleichsbeträge festsetzt, die Erzeugnisse zusammen, auf die das System der Ausgleichsbeträge anwendbar war.

Diese Liste enthielt mit Ausnahme von Grütze und Grieß von Weichweizen der Tarifstelle 11.02 A I b keine Waren der bestimmte Getreideverarbeitungserzeugnisse erfassenden Tarifnummer 11.02 des Gemeinsamen Zolltarifs.

Die Firma Nordgetreide, ein Unternehmen, das mit Getreide und Getreideverarbeitungserzeugnissen handelt, deckt sich auf dem Weltmarkt mit Mais und Gerste ein, verarbeitet diese Erzeugnisse in ihren eigenen Anlagen zu Braugrieß beziehungsweise Gerstenflocken und führt diese Verarbeitungserzeugnisse nach Dänemark und Polen aus.

Da der Mais der Tarifstelle 10.05 B und die Gerste (Tarifnummer 10.03) unter den Getreidearten des Anhangs I zur Verordnung Nr. 1014/71 aufgeführt sind, wurde die Firma Nordgetreide bei ihrer Einfuhr mit Ausgleichsbeträgen belastet; dagegen erhielt sie bei der Ausfuhr der Gerstenflocken (Tarifstelle 11.02 E I b 1) und des Maisgrießes für die Brauindustrie (Tarifstelle 11.02 A V a 1) keine Ausgleichsbeträge, weil diese Verarbeitungserzeugnisse nicht in den genannten Anhang aufgenommen sind.

Die Firma Nordgetreide schilderte der Kommission mit Fernschreiben vom 26. Mai 1971, dessen Eingang mit Fernschreiben vom 4. Juni 1971 bestätigt wurde, ihre Lage und forderte sie auf, den Katalog der Waren zu ergänzen, auf die das System der Ausgleichsbeträge bei der Ausfuhr anwendbar ist.

Der stellvertretende Generaldirektor der Generaldirektion Landwirtschaft der Kommission teilte der Firma Nordgetreide durch Fernschreiben vom 16. Juni 1971 mit, zweifellos könne die Festsetzung oder Nichtfestsetzung von Ausgleichsbeträgen im Handel bei einigen Erzeugnissen gewisse Schwierigkeiten hervorrufen; in gewissen Fällen, in denen nach der Marktlage davon habe ausgegangen werden können, daß die Anwendung der in Betracht kommenden monetären Maßnahmen keine Störungen des Handels nach sich ziehen werde, führe jedoch die notwendigerweise pauschale Art der ergriffenen Maßnahmen dazu, keine Ausgleichsbeträge festzusetzen.

Da sie die Kommission nicht dazu zu bewegen vermochte, den Katalog der Waren, auf die das System der Ausgleichsbeträge anwendbar war, antragsgemäß zu ergänzen, hat die Firma Nordgetreide mit ihrer am 21. Juli 1971 eingegangenen Klageschrift den Gerichtshof angerufen.

Mit Verordnung Nr. 1687/71 vom 30. Juli 1971 „zur Änderung der Anhänge zur Verordnung (EWG) Nr. 1014/71 betreffend die Ausgleichsbeträge in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreiten der Währungen einiger Mitgliedstaaten" (ABl. L 173, S. 1) hat die Kommission den Katalog der Waren, für die Ausgleichsbeträge festgesetzt sind, ergänzt und insbesondere Flocken von Gerste (Tarifstelle 11.02 E I b 1) und Grobgrieß und Feingrieß von Mais, mit einem Fettgehalt von 1,5 Gewichtshundertteilen oder weniger, für die Brauereiindustrie bestimmt (Tarifstelle 11.02 A V a 1), darin aufgenommen.

II — Verfahren

Die Firma Nordgetreide hat mit ihrer Klageschrift vom 21. Juli 1971 aufgrund von Artikel 173 und hilfsweise von Artikel 175 EWGV beantragt, die Waren der Tarifnummer 11.02 des Gemeinsamen Zolltarifs, insbesondere Gerstenflocken und Grob- und Feingrieß von Mais (Braugrieß), in den Katalog der Waren aufzunehmen, auf die das System der Ausgleichsbeträge anwendbar ist.

Die Kommission hat mit einem am 9. Oktober 1971 eingereichten Schriftsatz beantragt festzustellen, daß die Hauptsache durch das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1687/71 am 2. August 1971 erledigt sei, hilfsweise vorab über die Zulässigkeit der Klage zu entscheiden und die Klage als unzulässig abzuweisen.

Nach Ansicht der Kommission hat der Gerichtshof von Amts wegen zu prüfen, ob die Hauptsache erledigt ist.

Vorliegend sei das Klageziel, nämlich die Aufnahme bestimmter Getreideverarbeitungserzeugnisse in den Warenkatalog des Anhangs I zur Verordnung Nr. 1014/71 (und zur Verordnung Nr. 1272/71) dadurch erreicht, daß am 2. August 1971 — also nach Klageerhebung — die Verordnung Nr. 1687/71 der Kommission in Kraft getreten ist.

Die Firma Nordgetreide hat in ihrer am 16. November 1971 eingereichten Stellungnahme ausgeführt, sie erhalte ihre Klageanträge in vollem Umfang aufrecht, und hat beantragt, die prozeßhindernde Einrede der Kommission zu verwerfen.

Die Voraussetzungen für die Feststellung der Erledigung der Hauptsache seien nicht gegeben; denn Ziel der Klage sei es, zu erwirken, daß die fraglichen Erzeugnisse in den Katalog der Waren, auf welche die Verordnung Nr. 1014/71 anwendbar ist, mit Wirkung ab Inkrafttreten dieser Verordnung (am 12. Mai 1971) aufgenommen werden.

Der Gerichtshof hat auf den Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts in der Erwägung, daß er über den Einwand der Kommission, die Hauptsache sei erledigt, nicht entscheiden kann, ohne auf die Hauptsache einzugehen, beschlossen, gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung über die Zulässigkeit der Klage einzutreten.

Der Präsident des Gerichtshofes hat mit Verfügung vom 13. Januar 1972 Herrn Karl Roemer anstelle des verstorbenen Generalanwalts A. Dutheillet de Lamothe als Generalanwalt bestimmt.

Die Parteien haben in der Sitzung vom 26. Juli 1971 mündlich über die Zulässigkeit der Klage verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge zur Zulässigkeit der Klage in der Sitzung vom 3. Februar 1972 vorgetragen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien zur Zulässigkeit der Klage

Die *Kommission,* Beklagte im Hauptprozeß, Antragstellerin im Zwischenstreit, hält die Klage in den Haupt- und Hilfsanträgen für unzulässig.

a) Der auf Artikel 173 EWGV gestützte Hauptantrag sei aus folgenden Gründen unzulässig:

Ob eine Stellungnahme, mit der ein Organ einen Antrag ablehnt, eine anfechtbare Entscheidung darstellt, sei anhand des Gegenstands des Antrags selbst zu prüfen. Vorliegend sei die Stellungnahme nur akzessorischer Natur, denn sie habe keine selbständige Rechtswirkung. Die Klägerin begehre eine Änderung einer Maßnahme mit Verordnungscharakter, der Verordnung Nr. 1014/71. Natürliche oder juristische Personen könnten aber eine Verordnung nur angreifen, wenn diese sie unmittelbar und individuell betrifft. Die vorliegende Klage könnte daher nur zulässig sein, wenn die Klägerin von der Maßnahme mit Verordnungscharakter unmittelbar und individuell betroffen würde, welche die Kommission nach Ansicht der Klägerin zur Ergänzung der Verordnung Nr. 1014/71 hätte erlassen müssen. Dies sei offensichtlich nicht der Fall.

Die Klägerin würde von einer solchen Maßnahme nicht individuell betroffen: Die Festsetzung von Ausgleichsbeträgen für die fraglichen Erzeugnisse würde eine unbestimmte Vielzahl nicht nur von Exporteuren, sondern auch von Importeuren in mehreren Mitgliedstaaten betreffen und somit die Klägerin nicht wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berühren und sie daher auch nicht in ähnlicher Weise wie den Adressaten individualisieren.
Die Verordnung Nr. 1014/71 stelle keineswegs ein Bündel individueller Entscheidungen dar. Das könne nur der Fall sein, wenn eine Maßnahme lediglich eine im voraus feststehende Anzahl von Personen betreffe.
Zudem sei auch zweifelhaft, ob die Klägerin unmittelbar betroffen sein könne, denn die Verordnung Nr. 1014/71 enthalte lediglich eine Ermächtigung einiger Mitgliedstaaten, Ausgleichsbeträge zu erheben oder zu gewähren.

b) Der auf Artikel 175 EWGV gestützte Hilfsantrag sei gleichfalls unzulässig.
Die Untätigkeitsklage sei nicht gegeben, wenn wie vorliegend das zum Handeln aufgeforderte Organ Stellung genommen habe, sei es auch ablehnend. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes gelte Artikel 175 für den Fall der Untätigkeit durch Unterlassung einer Entscheidung oder Stellungnahme, nicht aber für den Fall, daß eine andere als die von den Betroffenen gewünschte oder für geboten erachtete Maßnahme getroffen werde. Vorliegend sei das Fernschreiben vom 16. Juni 1971, mit dem der stellvertretende Generaldirektor für die Landwirtschaft der Klägerin im Namen der Kommission die Gründe mitgeteilt habe, aus denen es nicht geboten erschienen sei, für die fraglichen Erzeugnisse Ausgleichsbeträge festzusetzen, sehr wohl eine Stellungnahme des Organs.
Außerdem sei die Kommission der Klägerin gegenüber nicht zu einem bestimmten Rechtsetzungsakt verpflichtet.

Die *Firma Nordgetreide,* Klägerin des Hauptprozesses, Antragsgegnerin im Zwischenstreit, entgegnet auf die prozeßhindernde Einrede der Kommission namentlich folgendes:
Da die Kommission selbst einräume, daß sie zu den Anträgen der Klägerin vom 26. Mai und 4. Juni 1971 Stellung genommen habe, sei die Zulässigkeit der Klage ausschließlich nach Artikel 173 zu beurteilen.
Die Verordnung Nr. 1014/71 sei als ein Bündel individueller Entscheidungen anzusehen. Ihre Anhänge berührten nur die Rechtsstellung einer kleinen Zahl ganz bestimmter Erzeuger oder Unternehmer, die leicht der Person nach hätten individualisiert werden können. Die Kommission habe übrigens eine bestimmte Art von Müllereierzeugnissen von der Anwendung der Verordnung ausnehmen wollen. Die Unternehmen dieses Produktionszweiges seien eine bestimmte, geschlossene Gruppe.
Die Klägerin sei eines der wenigen deutschen Unternehmen, die davon betroffen würden, daß die Verordnung Nr. 1014/71 die fraglichen Erzeugnisse nicht unter denjenigen aufführte, auf die das System der Ausgleichsbeträge anwendbar war. Die ungewöhnlich hohen Vermögensnachteile, welche die Klägerin erlitten habe, bewiesen gleichfalls, daß die Verordnung Nr. 1014/71 der Kommission und deren späteres Verhalten die Klägerin individuell beträfen.
Zur zweiten Zulässigkeitsvoraussetzung sei festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland die ihr von den Gemeinschaftsbehörden auf dem Gebiet der Ausgleichsbeträge erteilte Ermächtigung voll ausgenützt habe. Die Anwendung oder Nichtanwendung der Ausgleichsbeträge habe von dem Katalog der Waren abgehangen, auf die das System der Ausgleichsbeträge angewandt werden konnte. Die Verordnung Nr. 1014/71 sei ausschlaggebend dafür gewesen, daß die Klägerin in die geschilderte Lage geraten sei. Sie betreffe die Klägerin daher im Sinne von Artikel 173 unmittelbar.

Entscheidungsgründe

1 Die Klägerin begehrt mit ihrer Klage vom 21. Juli 1971 aufgrund von Artikel 173 EWGV die Aufhebung einer Mitteilung vom 16. Juni 1971, mit der die Kommission einen Antrag der Klägerin vom 26. Mai 1971, dessen Eingang am 4. Juni 1971 bestätigt wurde, abgelehnt hat. Der Antrag war gerichtet auf die Aufnahme der Waren der Tarifnummer 11.02 des Gemeinsamen Zolltarifs, insbesondere der Gerstenflocken (Tarifstelle 11.02 E I b 1) und bestimmter Sorten von Grob- und Feingrieß von Mais (Tarifstelle 11.02 A V a 1) in den Warenkatalog des Anhangs I zur Verordnung Nr. 1014/71 der Kommission vom 17. Mai 1971 „zur Festsetzung der in der Verordnung (EWG) Nr. 974/71 über bestimmte konjunkturpolitische Maßnahmen, die in der Landwirtschaft im Anschluß an die vorübergehende Erweiterung der Bandbreiten einiger Währungen zu treffen sind, vorgesehenen Ausgleichsbeträge" (ABl. L 110, S. 10) und des Anhangs I zur Verordnung Nr. 1272/71 der Kommission vom 17. Juni 1971 zur Änderung dieser Ausgleichsbeträge (ABl. L 133, S. 1).

2 Hilfsweise begehrt die Klägerin aufgrund von Artikel 175 EWGV die Feststellung, daß die Beklagte vertragswidrig nicht über den Antrag der Klägerin entschieden habe.

3 Der Gerichtshof hat auf den Antrag der Kommission, nach Artikel 91 der Verfahrensordnung zu verfahren, beschlossen, über die Zulässigkeit der Klage vorab zu entscheiden.

4 Die Kommission hat mit ihrer Mitteilung vom 16. Juni 1971 innerhalb der Frist des Artikels 175 EWGV ausdrücklich zu dem Antrag Stellung genommen. Die Voraussetzungen für die Anwendung dieses Artikels sind daher nicht gegeben, so daß die Zulässigkeit der Klage nur nach Artikel 173 EWGV zu prüfen ist.

5 Die Stellungnahme (prise de position) der Kommission enthält lediglich die Ablehnung eines Antrags. Sie ist deshalb nach dem Gegenstand des Antrages zu beurteilen, den sie bescheidet. Dieser Antrag hatte die Aufnahme der Erzeugnisse, an denen die Klägerin interessiert ist, in den Anhang der Verordnungen Nrn. 1014/71 und 1272/71 zum Ziel. Er war also auf die Änderung einer Verordnung durch einen Rechtsakt gerichtet, der gleichfalls Verordnungscharakter gehabt haben würde. Denn die Aufnahme der von der Klägerin bezeichneten Erzeugnisse in den Anhang der genannten Verordnungen hätte zur Folge gehabt, daß das System der Ausgleichsbeträge je nach Sachlage zugunsten oder zu Lasten beliebiger Exporteure oder Importeure bei jeder Aus- oder Einfuhr dieser Erzeugnisse anwendbar gewesen wäre. Eine solche Bestimmung hätte die Klägerin nicht als Adressatin einer sie unmittel-

bar und individuell betreffenden Maßnahme, sondern nur insofern berührt, als sie Mitglied einer abstrakt und als Ganzes umschriebenen Gruppe gewesen wäre. Somit sind die Voraussetzungen nicht erfüllt, die Artikel 173 Absatz 2 EWGV für Klagen von Privatpersonen gegen Handlungen der Organe aufstellt.

6 Nach alledem ist die Klage als unzulässig abzuweisen.

Kosten

7 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Klage ist für unzulässig erklärt worden.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien über die Zulässigkeit der Klage,
nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts zur Zulässigkeit der Klage,
aufgrund des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere seiner Artikel 173 und 175,
aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,
aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften, insbesondere ihrer Artikel 91 und 69

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
2. **Die Klägerin wird verurteilt, die Kosten des Verfahrens zu tragen.**

Lecourt Mertens de Wilmars Kutscher
Donner Trabucchi Monaco Pescatore

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 8. März 1972.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt