Um abschätzen zu können, ob solche Störungen zu besorgen sind, kann die Kommission neben den Währungsfaktoren auch die Marktbedingungen berücksichtigen.

3. Ein Anspruch auf die Gewährung eines Ausgleichsbetrages bei der Ausfuhr im Falle von Störungen des Warenverkehrs mit Agrarerzeugnissen durch Währungsmaßnahmen entsteht erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Durchführung der Ausfuhr.
4. Unbeschadet der Tatsache, daß das System der Ausgleichsbeträge die Unternehmer nicht gegen die Risiken einer Änderung der Währungskurse absichert, kann ein Unternehmer mit Recht darauf vertrauen, daß von ihm abgeschlossene Geschäfte, von denen er faktisch nicht mehr zurücktreten kann, weil er sich gegen Zahlung einer Kaution unter Vorausfestsetzung des Erstattungsbetrages Ausfuhrlizenzen hat erteilen lassen, nicht unvorhersehbaren Änderungen unterliegen, die ihm, falls sie mit einer Rücküberbürdung des Wechselkursrisikos verbunden sind, unweigerlich Verluste verursachen. Demnach ist eine Haftung der Gemeinschaft begründet, wenn die Kommission, ohne daß ein zwingendes entgegenstehendes Interesse des Gemeinwohls sie dazu veranlaßt, von der Anwendung der Ausgleichsbeträge auf einem bestimmten Gebiet mit sofortiger Wirkung und ohne vorherige Ankündigung Abstand nimmt, ohne Übergangsmaßnahmen zu treffen, die es den betroffenen Wirtschaftskreisen gestatten, entweder den Verlust abzuwenden, der ihnen entsteht, wenn sie die Ausfuhrverträge erfüllen, deren Bestand und Verbindlichkeit durch die Vorausfestsetzung der Erstattungen belegt wird, oder einen Ausgleich für diesen Verlust zu erlangen.
Was den Umfang des zu ersetzenden Schadens betrifft, ist die Gemeinschaft verpflichtet, der Klägerin die Einbußen zu ersetzen, die diese aufgrund der Abschaffung der Ausgleichsbeträge bei der Durchführung der Ausfuhrgeschäfte erlitten hat, für die Erstattungen festgesetzt worden waren.

In der Rechtssache 74/74

COMPTOIR NATIONAL TECHNIQUE AGRICOLE (CNTA) SA Paris, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Jean-François Péricaud, zugelassen in Paris, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Jean-Claude Wolter, 2, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater J. H. J. Bourgeois als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Pierre Lamoureux, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Schadensersatzes nach Artikel 215 Absatz 2 des EWG-Vertrags

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und A. J. Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, R. Monaco, P. Pescatore, H. Kutscher, M. Sørensen (Berichterstatter) und A. O'Keeffe,

Generalanwalt: A. Trabucchi
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt und das Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Die durch Verordnung Nr. 136/66 des Rates vom 22. September 1966 (ABl. 1966, S. 3025) errichtete gemeinsame Marktorganisation für Fette sieht für Raps- und Rübsensamen einen Richtpreis und einen Interventionspreis vor.

Bei der Ausfuhr nach dritten Ländern kann eine Erstattung gewährt werden, deren Betrag höchstens gleich dem Unterschied zwischen den Preisen in der Gemeinschaft und den Weltmarktpreisen ist. Da die Lage auf diesem Sektor in der Gemeinschaft dadurch gekennzeichnet ist, daß einem großen Bedarf nur eine geringe Erzeugung gegenübersteht, ist in der Verordnung kein besonderer Schutzzolltarif für Rapssamen und daher auch keine Erhebung eines Abschöpfungsbetrags bei der Einfuhr vorgesehen.

Die Verordnung ermöglicht es dagegen, für in der Gemeinschaft geerntete und verarbeitete Ölsaaten eine Beihilfe zu gewähren. Diese Beihilfe ist grundsätzlich gleich dem Unterschied zwischen dem Richtpreis und dem Weltmarktpreis.

Die Verordnung eröffnet die Möglichkeit einer vorherigen Festsetzung der Erstattungen und Beihilfen.

2. Die Verordnung Nr. 974/71 des Rates 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. L 106, S. 1), sieht ein System von Ausgleichsbeträgen vor. Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung in der zur Zeit der Ereignisse geltenden

Fassung bestimmte: „Läßt ein Mitgliedstaat bei Handelsgeschäften für seine Währung einen Wechselkurs zu, der über der durch die internationale Regelung genehmigten Bandbreite liegt, so ist er ermächtigt, für (gewisse) Erzeugnisse ... bei der Einfuhr aus den Mitgliedstaaten und dritten Ländern Ausgleichsbeträge zu erheben, ... bei der Ausfuhr nach den Mitgliedstaaten und dritten Ländern Ausgleichsbeträge zu gewähren." Im letzten Satz dieses Artikels hieß es: „Von dieser Möglichkeit wird nur Gebrauch gemacht, sofern die Anwendung der in Absatz 1 genannten Währungsmaßnahmen zu Störungen des Warenverkehrs mit Agrarerzeugnissen führen würde."

Nach Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung waren die Ausgleichsbeträge so festzusetzen, daß auf die Preise der betreffenden Waren ein bestimmter Prozentsatz angewendet wurde, der sich aus dem Unterschied zwischen der Parität der jeweiligen nationalen Währung und dem Mittel der Wechselkurse dieser Währung im Kassageschäft gegenüber dem Dollar der Vereinigten Staaten ergab.

Die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung erließ die Kommission nach Stellungnahme des jeweiligen Verwaltungsausschusses.

Durch Verordnung Nr. 1471/71 vom 9. Juli 1971 (ABl. L 154, S. 26) bezog die Kommission auch Rapssamen in das vorgenannte System ein.

Nach Einbeziehung Frankreichs in das System der Ausgleichsbeträge setzte die Kommission durch Verordnung Nr. 17/72 vom 31. Dezember 1971 (ABl. L 5, S. 1) die ab 3. Januar 1972 gültigen Ausgleichsbeträge im Verkehr zwischen Frankreich und dritten Ländern auf 3,95 FF pro 100 kg Rapssamen fest. Durch Verordnung Nr. 144/72 vom 21. Januar 1972 (ABl. L 19, S. 1) erhöhte die Kommission diesen Betrag mit Wirkung vom 24. Januar 1974 auf 4,75 FF pro 100 kg. Durch Verordnung Nr. 189/72 vom 26. Januar 1972 (ABl. L 24 vom 28. 1. 1972, S. 25) hob die Kommission mit Wirkung vom 1. Februar 1972 die auf dem Öl- und Fettsektor anzuwendenden Ausgleichsbeträge in der Erwägung auf, „daß angesichts der gegenwärtigen Marktsituation ... die Erhebung dieser Ausgleichsbeträge zur Vermeidung von Störungen im Handel mit den vorgenannten Erzeugnissen nicht mehr unbedingt notwendig [ist]".

3. Die Klägerin, die Rapssamen ankauft, mahlt und verkauft, ist der Ansicht, die Abschaffung der Ausgleichsbeträge habe die Abwicklung der laufenden Lieferverträge gestört und ihr einen erheblichen Schaden verursacht; sie verlangte von der Kommission den Ersatz dieses Schadens, den sie auf 967 375,74 FF bezifferte, wobei sie sowohl auf die Mengen (8 000 t), die sie erst nach dem 1. Februar 1972 ausgeführt, für die sie aber bereits vor diesem Termin eine Lizenz erhalten hatte, als auch auf die Mengen (16 490,525 t), die erst nach dem 1. Februar 1972 zur Überwachung gelangt, für die aber bereits vor diesem Termin Beihilfen festgesetzt worden waren, den im Zeitpunkt der Vorausfestsetzungen anwendbaren Ausgleichsbetrag von 3,95 FF anwandte.

Die Kommission hat die begehrte Zahlung abgelehnt.

4. Die vorliegende Klage ist am 1. Oktober 1974 erhoben worden. Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

— die Kommission zur Zahlung von 955 130,47 FF und zum Ersatz aller weiteren Schäden zuzüglich gesetzlicher Zinsen und Vertragszinsen sowie zur Tragung der Verfahrenskosten zu verurteilen.

Die *Kommission* beantragt,
— die Klage als unzulässig oder jedenfalls als unbegründet abzuweisen,
— die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Zur Zulässigkeit

Nach Ansicht der *Kommission* ist die Klage unzulässig, weil die Klageschrift fehlerhaft sei. Sie entspreche nicht den Anforderungen des Artikels 38 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes. Nach dieser Vorschrift müsse die Klageschrift u. a. den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten.

Ihr Schadensersatzbegehren begründe die Klägerin allein mit folgenden Gesichtspunkten: der durch sie veranlaßten Überwachung einer bestimmten Menge Rapssamen, der Ausstellung einer bestimmten Zahl von Ausfuhrlizenzen und dem für Rapssamen anzuwendenden Ausgleichsbetrag. Dieses offensichtlich unsubstantiierte Vorbringen reiche zur genauen Kennzeichnung des Streitgegenstandes ebensowenig aus wie zum Verständnis der Klagegründe.

Die Kommission zählt weitere wesentliche Mängel auf und fügt hinzu, die im vorliegenden Fall gestellten Anträge auf Zahlung eines x-fachen Betrages der abgeschafften Ausgleichsbeträge genügten nicht den Anforderungen einer auf außervertragliche Haftung gestützten Klage. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergebe sich, daß eine Schadensersatzklage nicht einer gewöhnlichen Zahlungsklage gleichzuachten sei. Das Vorliegen eines Schadens, der nicht mit dem Verlust von finanziellen Vorteilen wegen der Abschaffung der Ausgleichsbeträge identisch sei, stelle ein wesentliches Element der Klage dar.

Was insbesondere den Schäden im Zusammenhang mit der Überwachung der 16 800 t Rapssamen betreffe, gehe aus der Klage nicht hervor, wie die Abschaffung der auf die Beihilfe für solche Saaten nicht anwendbaren Ausgleichsbeträge zu einem Schaden geführt haben solle.

Die *Klägerin* macht in ihrer Erwiderung geltend, die aus Artikel 38 § 1 der Verfahrensordnung hergeleitete Einrede der Unzulässigkeit sei zurückzuweisen. Die Klageschrift erfülle alle Anforderungen dieser Vorschrift, wie sie vom Gerichtshof ausgelegt werde.

Der Streitgegenstand sei hinreichend genau bezeichnet. Sie habe einen Schaden erlitten, daß die Kommission durch die Verordnung Nr. 189/72 die Zahlung von Ausgleichsbeträgen abgeschafft habe, und verlange hierfür Ersatz.

Klagegründe fehlten nicht, sondern seien vielmehr in großer Zahl von ihr vorgetragen worden.

Daß ein Schaden geltend gemacht werde, brauche nach Artikel 38 der Verfahrensordnung nicht ausdrücklich erwähnt zu werden, zumal sich dies aus der Bezeichnung des Streitgegenstandes und unterschwellig auch aus den vorgebrachten Klagegründen als selbstverständlich ergebe. Sie habe Art und Höhe des Schadens angegeben. Sie führe Klage darüber, daß sie zum einen für ihre Ausfuhren keine Ausgleichsbeträge erhalten habe, und zum anderen durch die Abschaffung der Ausgleichsbeträge einem ungewöhnlichen Wettbewerb ausgesetzt worden sei, weil die Einfuhren nicht mehr der Erhebung eines Ausgleichsbetrages unterlegen hätten. Eine solche „Entlastung" der Einfuhren führe zu einem Preisrückgang und schlage sich somit für den Handels-

unternehmer in der Gemeinschaft in Verlusten nieder. Gewiß sei der Schaden abstrakt berechnet worden, aber die Art der Berechnung sei eine Frage, die zur Begründetheit gehöre.

Die Klägerin setzt sich mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes auseinander und macht dann geltend, die Kommission ziehe unzutreffende Schlüsse aus dem Grundsatz, daß ein Schaden nachgewiesen werden müsse, der sich nicht mit dem durch den Rechtsetzungsakt verursachten Nachteil decke.

Die *Kommission* hält in ihrer Gegenerwiderung an ihrem Antrag fest, die Klage als unzulässig abzuweisen.

Zur Begründetheit

In ihrer Klageschrift legt die *Klägerin* dar, die Ausgleichsbeträge seien mit der Begründung abgeschafft worden, sie seien zur Vermeidung von Störungen nicht mehr unbedingt notwendig. In den fünf Tagen aber, die zwischen dem Erlaß der beiden Verordnungen Nr. 144/72 und 189/72 gelegen hätten, habe sich auf dem Öl- und Fettsektor nichts ereignet, was diese Abschaffung hätte rechtfertigen können. Im Gegenteil habe sich der Kurs des US-Dollars während dieses Zeitraums im Vergleich zum französischen Franken verschlechtert. Die Kommission habe ihre Entscheidung leichtfertig und voreilig im Anschluß an einseitige Informationen getroffen, die ihr den Eindruck vermittelt hätten, die weitere Gewährung von Ausgleichsbeträgen sei nicht mehr gerechtfertigt, da die Vermarktung der Ernte abgeschlossen sei. Die Entscheidung habe Artikel 7 der Verordnung Nr. 974/71 widersprochen, wonach von der Ermächtigung zur Erhebung der Ausgleichsbeträge nicht teilweise oder zeitweilig Gebrauch gemacht werden dürfe. Die Entscheidung sei außerdem der erklärten Absicht der Kommission zuwidergelaufen, die Höhe der Beihilfen und Erstattungen unter Berücksichtigung des tatsächlichen Kurses des US-Dollars zu errechnen.

Die Rapssamen-Müller und -Exporteure seien von bestimmten Voraussetzungen ausgegangen, als sie zwischen dem 19. Dezember 1971 und dem 1. Februar 1972 Beihilfen oder Erstattungen im voraus hätten festsetzen lassen. Sie hätten damit rechnen können und dürfen, daß sie über die Subventionierung hinaus gegen einen ungewöhnlichen Wettbewerb mit Saaten aus dritten Ländern durch einen festgesetzten und veröffentlichten Ausgleichsbetrag geschützt würden und daß sie über den Erstattungsbetrag hinaus bei der Ausfuhr in dritte Länder Ausgleichsbeträge erhielten.

Die Haftung der Kommission sei um so klarer, als sie in vergleichbaren anderen Fällen eine Entschädigung der Unternehmer vorgesehen habe. Zu verweisen sei auf die Verordnung Nr. 2041/73 vom 27. Juli 1973 mit Übergangsmaßnahmen zur Anwendung der ab 4. Juni 1973 geltenden neuen Differenzbetragsregelung für Raps- und Rübsensamen (ABl. L 207, S. 33).

Die *Kommission* steckt in ihrer Klagebeantwortung den rechtlichen Rahmen der Klage ab. Sie meint, das System der Ausgleichsbeträge belasse ihr einen großen Ermessenspielraum bei der Entscheidung, ob sie davon Gebrauch mache; außerdem beschränke sich dieses System auf einen rein finanziellen Ausgleich beim Warenaustausch. Es sei nicht dazu da, die in der Gemeinschaft bestehenden Preisgarantien den Währungsschwankungen anzupassen.

In der Klageschrift schweige die Klägerin sich über die Kausalität zwischen dem von ihr gerügten Akt und dem Schaden aus. Die ihr zur Last gelegte Handlung könne keine Haftung begründen, denn die Verordnung Nr. 189/72 sei vollkommen legal und die Abschaffung der Ausgleichsbeträge nicht fehlerhaft.

Bei der Verordnung handle es sich um einen „Rechtsetzungsakt, der die Wahl der wirtschaftspolitischen Maßnahmen mitumfaßt". Nach der Rechtsprechung

des Gerichtshofes hafte die Gemeinschaft für den durch die Auswirkungen eines solchen Aktes entstandenen Schaden nur, wenn eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, die einzelnen schützenden Rechtsnorm vorliege. Die Klägerin behaupte eine solche Verletzung jedoch nicht.

Die Verordnung verstoße auch nicht gegen höherrangiges Recht.

Das aus Artikel 7 der Verordnung Nr. 974/71 hergeleitete Argument greife vor allem deshalb nicht durch, weil sich diese Vorschrift nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (EuGH 24. Oktober 1973 — Merkur/Kommission — Slg. 1973, 1055) nur an die Mitgliedstaaten wende.

Entgegen den Ausführungen der Klägerin habe sie sich niemals auf den Standpunkt gestellt, die Vermarktung des Rapses sei am 26. Januar 1972 vollständig abgeschlossen gewesen. Wie der bereits zitierten zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 189/72 zu entnehmen sei, hätten die Ausgleichsbeträge abgeschafft werden können, weil sie angesichts des fortgeschrittenen Absatzes der Ernte nicht mehr unbedingt notwendig gewesen seien. Tatsächlich sei die Vermarktung der Rapssamen beim Erlaß der Verordnung zum größten Teil beendet gewesen. Wenn die Ausgleichsbeträge beibehalten worden wären, dann hätte dies im übrigen gewisse Unzuträglichkeiten mit sich gebracht: zum einen wäre die Einfuhr eines Mangelerzeugnisses erschwert worden; zum anderen habe die Gefahr bestanden, daß der Markt auf andere Waren ausgewichen wäre, weil die Ausgleichsbeträge für bestimmte Konkurrenzerzeugnisse, wie z. B. Sojabohnen, nicht anwendbar gewesen seien.

Sie bestreite, zum Erlaß von Übergangsmaßnahmen verpflichtet gewesen zu sein. Zunächst habe die Klägerin keinen Anspruch darauf, daß sich die festgesetzte Höhe der Ausgleichsbeträge nicht ändere. Das System der Ausgleichsbeträge sehe keine Möglichkeit zur vorherigen Festsetzung der Höhe vor. Ferner habe die Klägerin keinen Anspruch auf die fortdauernde Anwendung der Ausgleichsbeträge. Aus den Vorschriften der Verordnung Nr. 974/71 gehe hervor, daß die Ausgleichsbeträge aufgehoben werden könnten. Es sei zu unterscheiden zwischen den Vorschriften über die Einführung oder Aufhebung von Ausgleichsbeträgen und den Vorschriften über die Änderung der Beträge. Die Einführung und Aufhebung werde beschlossen, sofern der Schutz der gemeinsamen Marktorganisation dies gebiete, während sich die Änderung der Ausgleichsbeträge „automatisch" durch die Anwendung eingehender Berechnungsvorschriften vollziehe. Mit der Einführung der Ausgleichsbeträge werde also, zumindest unmittelbar und primär, nicht das Ziel verfolgt, die Interessen einzelner zu schützen.

Das aus der Verordnung Nr. 2041/73 hergeleitete Argument greife nicht durch. Die beiden Fälle seien unterschiedlich gelagert.

Soweit die Klägerin etwas daraus herleite, daß die Änderung und die Aufhebung der Ausgleichsbeträge zeitlich nur wenige Tage auseinandergelegen hätten, übersehe sie den grundlegenden Unterschied zwischen einer Änderung und einer Aufhebung von Ausgleichsbeträgen. Der einzig taugliche Vergleich, der sich anstellen lasse, ergebe sich aus einer Gegenüberstellung der Entscheidung über die Einführung von Ausgleichsbeträgen für die fraglichen Erzeugnisse im Juli 1971 und der Entscheidung über die Aufhebung dieser Beträge Ende Januar 1972.

Was den behaupteten Schaden anlange, sei sie, bedingt durch die insoweit unergiebige Klageschrift, weitgehend auf Vermutungen über die Art und das tatsächliche Vorliegen des Schadens beschränkt. Die Klägerin habe weder behauptet noch bewiesen, daß ihr ein konkreter Schaden entstanden sei. Ein wie im vorliegenden Fall abstrakt berechneter Schaden reiche zur Begründung einer

Schadensersatzklage nach Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages nicht aus.

In ihrer Erwiderung prüft die *Klägerin* zunächst „die Verletzung einer höherrangigen Rechtsnorm". Sie macht geltend, jeder Verstoß gegen ein Gesetz oder einen allgemeinen Rechtsgrundsatz könne nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Verletzung einer höherrangigen, die einzelnen schützenden Rechtsnorm darstellen. Ihrer Ansicht nach sei die Verordnung Nr. 189/72 rechtswidrig, weil sie gegen die Verordnung Nr. 974/71 und das Gebot der Rechtssicherheit verstoße.

Die Kommission sei nicht befugt, von den Ermächtigungen zur Erhebung und Gewährung von Ausgleichsbeträgen nur vorübergehend Gebrauch zu machen. Die Verordnung Nr. 974/71 enthalte die Ermächtigung, Ausgleichsbeträge anzuwenden, berechtige aber nicht dazu, von der Ermächtigung wieder Abstand zu nehmen. An keiner Stelle des Verordnungstextes sei von der Abschaffung der Ausgleichsbeträge die Rede. Werde von der Ermächtigung Gebrauch gemacht, so könnten die Ausgleichsbeträge nur noch geändert werden. Das erkläre sich damit, daß es dieser Beträge zum Ausgleich für die Währungsschwankungen solange bedurft habe, bis die Mitgliedstaaten zur internationalen Regelung über die Bandbreiten der Wechselkurse zurückgekehrt seien.

Die Ausgleichsbeträge seien währungspolitische Mittel und keine wirtschaftspolitischen Mittel zur Beeinflussung des Marktes. Wenn die Kommission die Verordnung Nr. 189/72 so begründe, wie sie es getan habe, dann trage sie nicht der Währungssituation Rechnung, sondern treibe in Wahrheit Marktpolitik.

Zur Verletzung des Gebots der Rechtssicherheit meint die Klägerin, dieses Gebot schließe im Gemeinschaftsrecht sowohl den Grundsatz des Rückwirkungsverbots von Gesetzen als auch den des Vertrauensschutzes ein.

Durch die sofortige Anwendung der Vorschriften der Verordnung Nr. 189/72 sei sie in ihren wohlerworbenen Rechten beeinträchtigt worden. Im Verhältnis zwischen ihr und der Gemeinschaft komme die vorherige Festsetzung der Beihilfe und der Erstattung sowie die Ausstellung der Einfuhrlizenzen der vollständigen Erfüllung eines Rechtsgeschäfts gleich, auf welches die zu dieser Zeit geltenden Vorschriften anzuwenden seien. Dem Gebrauchmachen von den Lizenzen komme lediglich die Rolle einer aufschiebenden Bedingung im Rahmen einer ansonsten in sich abgeschlossenen Rechtsbeziehung zu. Die an den Nichteintritt der Bedingung geknüpfte Folge, nämlich der Verlust der Kaution, zeige, daß es sich aus der Sicht der betreffenden öffentlichen Einrichtungen nicht bloß um ein in Aussicht gestelltes, sondern um ein verbindliches Schuldverhältnis handle.

Zumindest sei hier das legitime Vertrauen der Unternehmer enttäuscht worden. Die schadenstiftende Entscheidung habe die Kommission nur getroffen, weil die Anwendung der Ausgleichsbeträge zur Vermeidung von Störungen nicht mehr unbedingt notwendig gewesen sei. Mithin hätte die Beibehaltung dieser Beträge zu keiner Beeinträchtigung des Gemeinschaftsinteresses geführt, während ihre Abschaffung die Unternehmen schwer geschädigt habe.

Die Kommission habe schuldhaft gehandelt, denn bei ihrer Entscheidung

- habe sie nicht die Menge der Rapssamen berücksichtigt, die noch zu vermarkten gewesen sei (diese Restmenge habe fast die Hälfte der Rapsernte ausgemacht);
- habe sie nicht die Währungsdisparitäten berücksichtigt, die sich seinerzeit noch verstärkt hätten;
- habe sie sich dem Zweck des Systems der Ausgleichsbeträge zuwider zum Nachteil der Ausfuhren in erster Linie der bei den Einfuhren aufgetretenen Probleme angenommen; hierdurch habe sie ferner einen Preisdruck ausüben wollen, der nach der

Liste der Rapsölpreise fob Dieppe zu urteilen auch tatsächlich dazu geführt habe, daß die Preise gesunken seien;
- habe sie die durchaus vorhersehbare Marktentwicklung falsch eingeschätzt; schon Ende des Wirtschaftsjahres 1971/72 habe sich der Rat veranlaßt gesehen, Sondermaßnahmen für Rapssamen zu ergreifen;
- habe sie die Interessen der Unternehmer vernachlässigt und
- keine Übergangsmaßnahmen ergriffen.

Die Klägerin erinnert insoweit an die von der Kommission in ihrer Verordnung Nr. 2042/73 vom 27. Juli 1973 mit Übergangsmaßnahmen zur Anwendung des neuen Systems der ab 4. Juni 1973 gültigen Währungsausgleichsbeträge (ABl. L 207, S. 34) getroffenen Übergangsmaßnahmen sowie an das Urteil des Gerichtshofes vom 28. Oktober 1970 in der Rechtssache 16/70 „Necomout" (Slg. 1970, 921).

Die Klägerin meint, sie habe einen konkreten, materiellen Schaden erlitten. Der bei der Ausfuhr entstandene bis in die Gegenwart fortwirkende Schaden sei unbestreitbar. Die genaue Höhe dieses Schadens habe sie beziffert, indem sie die im Zeitpunkt der vorherigen Festsetzung der Erstattung geltenden Ausgleichsbeträge zugrunde gelegt habe. Sie habe nichts dagegen einzuwenden, wenn die Berechnung der Ausgleichsbeträge nach den Beträgen vorgenommen werde, die im Zeitpunkt der Ausfuhr zu zahlen gewesen wären, denn diese Beträge hätten notwendigerweise höher sein müssen, als die zur Zeit der vorherigen Festsetzung gültigen.

Ebenfalls unbestreitbar sei der Schaden, der im Zusammenhang mit der Menge Raps stehe, für welche im voraus eine Beihilfe festgesetzt worden sei, wenn auch die Bemessung dieses Schadens Anlaß zu Auseinandersetzungen geben könne. Der infolge der Abschaffung der Ausgleichsbeträge eingetretene Preisrückgang habe etwa 10 % betragen. Sie habe also meßbare Gewinneinbußen erlitten. Es sei zweifellos möglich, die Höhe des Schadens anders zu berechnen, als sie es getan habe. Ihre Einnahmenminderung zu beziffern aber sei nicht Aufgabe eines Juristen, sondern eines Sachverständigen.

Die *Kommission* trägt in ihrer Gegenerwiderung vor, die Klägerin habe zu gegebener Zeit nicht geltend gemacht, daß die Verordnung Nr. 189/72 eine höherrangige, dem Schutz der Interessen einzelner dienende Rechtsnorm verletzt habe, und habe den Beweis hierfür auch in ihrer Erwiderung nicht erbringen können.

Die Ansicht der Klägerin, wonach die Verordnung Nr. 974/71 die Abschaffung der Ausgleichsbeträge nicht erlaube, würde zu ungereimten Ergebnissen führen, denn die Ausgleichsbeträge müßten demnach, wenn sie erst einmal eingeführt seien, notwendigerweise fortbestehen, selbst wenn sie zur Vermeidung der Störungen, derentwegen sie eingeführt worden seien, nicht mehr unbedingt notwendig seien. Die Klägerin könne im übrigen ihre Ansicht auf keine der von ihr angeführten Bestimmungen stützen.

Die Anwendung dieses Systems sei nur solange gerechtfertigt, wie die währungspolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten eine „Desorganisation des ... Interventionssystems" und „anomale Preisbewegungen" zur Folge haben könnten, „die die normale konjunkturelle Entwicklung im Agrarbereich gefährden" (EuGH 24. Oktober 1973 — Balkan, 5/73 — Slg. 1973, 1091). Sobald diese Voraussetzungen nicht mehr gegeben seien, seien die Ausgleichsbeträge nicht mehr gerechtfertigt, selbst wenn sie für einen Teil der Unternehmer in der Gemeinschaft einen zusätzlichen Schutz bedeuteten. Wenn die Kommission darüber befinde, ob das System der Ausgleichsbeträge beibehalten oder der Normalzustand wiederhergestellt werden solle, dann müsse sie notgedrungen die Faktoren berücksichtigen, die die unerwünschten Auswirkungen der währungspolitischen Maßnahmen seitens der Mitgliedstaaten zu kompensieren geeignet erschienen.

Was den behaupteten Verstoß gegen das Gebot der Rechtssicherheit anlange, könne sich die Frage der „wohlerworbenen Rechte" nicht einmal in bezug auf die Rapsmengen stellen, für die vorher eine Beihilfe festgesetzt worden sei. Selbst wenn die Ausgleichsbeträge beibehalten worden wären, hätte die Klägerin jedenfalls keinen Anspruch auf Ausgleichsbeträge für die beihilfefähigen Mengen gehabt. Dasselbe gelte für die Mengen, für die die Erstattung vorher festgesetzt worden sei. Die Kommission verweist auf das Urteil des Gerichtshofes vom 4. Juli 1973 in der Rechtssache 1/73, Westzucker (Slg. 1973, 723), das in dieser Hinsicht keine Zweifel offen lasse.

Wegen der behaupteten Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes macht die Kommission unter anderem geltend, eine vorherige Festsetzung der Ausgleichsbeträge sei nicht möglich gewesen; gerade aus diesem Umstand erhelle, daß die Gemeinschaft keinerlei Garantie für die Gewährung von Ausgleichsbeträgen für laufende Geschäfte habe übernehmen wollen.

Zum Beweis dafür, daß sie nicht schuldhaft gehandelt habe, legt die Kommission sodann im einzelnen die Situation dar, die sich ihr im Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung Nr. 189/72 dargeboten habe. Sie bemerkt insbesondere, es habe sich erwiesen, daß die Anwendung der Ausgleichsbeträge auf dem Rapsmarkt in Wirklichkeit so gut wie keine Auswirkungen gehabt habe. Sie verweist auf Zahlenmaterial, aus dem hervorgehe, daß die Abschaffung sich nicht in einem Preisrückgang niedergeschlagen habe. Daher sei es angebracht gewesen, die Ausgleichsbeträge abzuschaffen, sobald der Absatz der Ernte dies erlaubt habe. Nachdem sie festgestellt habe, daß bereits für 84 % der Rapsernte Bescheinigungen über die Vorausfestsetzung von Erstattungen und Beihilfen ausgestellt worden seien, habe sie die Ausgleichsbeträge abschaffen können und müssen.

Zu dem Hinweis der Klägerin auf die Verordnung Nr. 2042/73 sei zu bemerken, daß sie in jenem Falle aus Billigkeitsgründen Übergangsregelungen getroffen habe; das Fehlen einer Billigkeitsmaßnahme aber begründe keinen Schuldvorwurf.

Was den Schaden betreffe, sei sie immer noch nicht im Bilde, wie sich dieser zusammensetze. Es sei unerläßlich, etwas darüber zu erfahren, ob die Klägerin Verträge abgeschlossen habe oder nicht, ob die Verträge auf Dollars oder auf französische Franken gelautet hätten und ob die Klägerin die Gewährung der Ausgleichsbeträge schon bei der Kalkulation der vereinbarten Lieferpreise berücksichtigt habe. Wie dem auch sei, bestreite sie, daß die Abschaffung der Ausgleichsbeträge zu einem Preisrückgang für Rapssamen in Frankreich geführt habe; im übrigen bezweifle sie, ob die Gewinneinbuße eines Unternehmers, die in der Wertminderung der noch nicht ausgelieferten Erzeugnisse bestehe, auch wenn sie aus einer Maßnahme der Gemeinschaft zum Schutz des Gemeinsamen Marktes nach außen hin herrühre, einen Schaden darstellen könne, für den die Gemeinschaft einzustehen habe.

Sie bestreite nicht, daß die Berechnung der Schadenshöhe ein besonderes Problem sei, das zunächst dahingestellt bleiben könne. Da die Klägerin nicht die Frage beantwortet habe, wie sich die Abschaffung der Ausgleichsbeträge auf die Ausfuhren ausgewirkt habe, halte sie daran fest, daß die Klägerin einen konkreten Schaden nicht nachgewiesen habe. Der Gerichtshof könne daher nicht dem Antrag der Klägerin stattgeben und durch Zwischenurteil feststellen, daß die Gemeinschaft zum Ersatz des Schadens verpflichtet sei.

Nach Schluß des schriftlichen Verfahrens hat der Gerichtshof die Kommission aufgefordert, sich darüber zu erklären, von welchen allgemeinen Erwägungen sie sich in ihrer Praxis bei der Frage leiten lasse, ob die Beseitigung oder die Verringerung finanzieller Vorteile aufschiebend

befristet wirksam werden oder mit Übergangsregelungen für laufende Geschäfte verbunden werden solle.

In ihrer Antwort hat die Kommission insbesondere mitgeteilt, diese allgemeinen Erwägungen spielten eine Rolle bei der Würdigung, die sie von Fall zu Fall anstelle, wenn der Sachverhalt verwickelt sei und stetigem Wandel unterliege. Daher lasse sich die Praxis, die bei finanziellen Vorteilen aus einer Marktregelung üblich sei, nicht ohne weiteres auf die in einer agrar- und währungspolitischen Regelung enthaltenen Vergünstigungen übertragen. Diese Regelungen beruhten auf unterschiedlichen Ursachen und dienten unterschiedlichen Zwecken.

Im übrigen lasse sie sich in großen Zügen von folgenden Erwägungen leiten:

Handle es sich um Vorschriften, die im öffentlichen Interesse lägen, so entfalte die Änderung einer Regelung grundsätzlich in die Zukunft hinein Wirkungen auf Tatbestände, die unter der alten Regelung begründet worden seien. Die Abschaffung finanzieller Vergünstigungen werde sofort wirksam. Es gebe jedoch Fälle, bei denen die Abschaffung finanzieller Vergünstigungen die Abwicklung laufender Geschäfte in besonderem Maße treffe, etwa wenn die Abschaffung aus einer tiefgreifenden Änderung der Sachlage herrühre, auf die sich der Unternehmer normalerweise nicht habe einzustellen brauchen. In solchen Fällen nehme sie Rücksicht auf die laufenden Geschäfte und wäge die unterschiedlichen Interessen, die auf dem Spiel stünden, gegeneinander ab.

Der Schutz individueller Interessen bei laufenden Geschäften finde seine Grenzen häufig am öffentlichen Interesse, das nach ihrer Ansicht den Vorrang genieße. Deshalb sei gerade die Inkraftsetzung innerhalb kürzester Frist Voraussetzung für die Wirksamkeit einer Maßnahme zur Abschaffung finanzieller Vorteile oder für die Erreichung des mit dieser Abschaffung angestrebten wirtschaftlichen Zieles. Wenn sie etwaige Übergangsmaßnahmen für laufende Geschäfte erwäge, dann trage sie zwei Aspekten des öffentlichen Interesses Rechnung. Zum einen sei die Wirksamkeit solcher Übergangsmaßnahmen sicherzustellen. Zum anderen sei die reibungslose Anwendbarkeit der Übergangsmaßnahmen zu gewährleisten, mit anderen Worten, es sei Vorsorge dafür zu treffen, daß zwei Regelungen, die Übergangsregelung und die Neuregelung, nebeneinander angewendet werden könnten.

Schließlich sei auch zu bedenken, daß die Ergreifung von Maßnahmen, die die Berücksichtigung von laufenden Geschäften erlaubten, auch die Notwendigkeit mit sich bringen könne, die mit zwei verschiedenen Gruppen von Geschäften verbundenen Interessen gegeneinander abzuwägen. Was sich für eine Gruppe laufender Geschäfte als finanzielle Vorteile erweise, um deren Verminderung oder Abschaffung es gehe, könne sich nämlich auf der anderen Seite als finanzielle Belastungen für eine andere Gruppe laufender Geschäfte herausstellen.

In der mündlichen Verhandlung vom 18. März 1975 haben die Parteien neue Gesichtspunkte vorgebracht, die sich wie folgt zusammenfassen lassen:

Auf Frage des Gerichtshofes hat die *Klägerin* erklärt, die 8 000 t, für welche die Ausfuhrerstattungen vorher festgesetzt worden seien, seien Gegenstand eines Jahresliefervertrages gewesen, den sie am 15. Juni 1971 mit einem algerischen Käufer über insgesamt 70 000 t Rapssamen aller Provenienzen abgeschlossen habe. Der Kaufpreis sei nach Wahl des Käufers in französischen Franken oder in Dollars zahlbar gewesen. Der Vertrag sei hauptsächlich mit Raps aus Drittländern erfüllt worden. Gerade in der Zeit zwischen dem 3. Januar und dem 26. Januar 1972 habe die Existenz des Ausgleichsbetrages es ihr erlaubt und geradezu nahegelegt, einen Teil des Vertrages mit Saaten französischer Herkunft zu erfüllen. Aus diesem Grunde habe sie während der fragli-

chen Zeit die Erstattungen vorher festsetzen lassen. Die entsprechende Lieferung sei im März und April durchgeführt worden und zwar mangels Zahlung des Ausgleichsbetrages mit Verlust, da ihr Gewinn immer zwischen 1 und 2 % geschwankt, der Ausgleichsbetrag aber mehr als 2 % ausgemacht habe.

Im übrigen hat die Klägerin geltend gemacht, der Preis für Rapssämen sei zwar nach Abschaffung der Ausgleichsbeträge relativ stabil geblieben, doch sei der Preis für das Öl, das Endprodukt also, beachtlich gefallen.

Auf diese letztere Bemerkung hat die *Kommission* geantwortet, die Klägerin erläutere nicht, welcher Zusammenhang zwischen der Abschaffung der Ausgleichsbeträge und dem Fallen des Preises bestehen solle. Sie frage sich, ob es überhaupt einen solchen Zusammenhang gebe. Zwischen November und Dezember 1971 seien die Preise für Öl gleichfalls beachtlich gefallen. Nach ihrer Ansicht spiegelten die Rapsölpreise nur die Preisentwicklung anderer Erzeugnisse wider, die nicht von Ausgleichsbeträgen betroffen seien.

Die Abschaffung der Ausgleichsbeträge sei beschlossen worden, weil sich die Anwendung allein auf Raps- und Rübsensamen bzw. auf daraus gewonnenes Öl als systemwidrig und unwirksam herausgestellt habe. Der Grund hierfür habe darin gelegen, daß die unmittelbaren Konkurrenzerzeugnisse, die den Preis für Raps usw. auf dem Markt der Gemeinschaft beeinflußten, nicht vom System der Ausgleichsbeträge erfaßt gewesen seien.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 23. April 1975 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die am 1. Oktober 1974 erhobene Klage ist darauf gerichtet, die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft zur Zahlung von 955 130,47 FF als Ersatz des Schadens zu verurteilen, den die Klägerin nach ihrem Vorbringen durch die Abschaffung der für Raps- und Rübsensamen und daraus gewonnenes Öl gewährten Ausgleichsbeträge durch die Verordnung Nr. 189/72 der Kommission vom 26. Januar 1972 erlitten hat.

Zur Zulässigkeit

2/3 Die beklagte Kommission wendet ein, die Klage sei unzulässig, weil die Klageschrift nicht die nach Artikel 19 der Satzung des Gerichtshofes und nach Artikel 38 § 1 der Verfahrensordnung erforderlichen Angaben über den Streitgegenstand und die Klagegründe enthalte. Da es sich um eine Schadensersatzklage aufgrund der Artikel 178 und 215 des Vertrages und nicht um eine gewöhnliche Zahlungsklage handle, sei die Klageschrift insbesondere insoweit unvollständig, als sie keine Angaben darüber enthalte, welcher Schaden unabhängig von dem durch die Abschaffung der Ausgleichsbeträge eingetretenen Verlust entstanden sei.

4/5 Die vorgebrachten Mängel haben weder die Kommission an der Verteidigung ihrer Interessen noch den Gerichtshof an der rechtlichen Überprüfung der Sache gehindert; im übrigen hat die Klägerin im Laufe des Verfahrens alle zweckdienlichen Klarstellungen angebracht. Sie hat insbesondere in ihrer Erwiderung die ursprünglichen Anträge dahin präzisiert, der Gerichtshof möge durch Zwischenurteil dem Grunde nach feststellen, daß die Gemeinschaft verpflichtet ist, den behaupteten Schaden zu ersetzen, und erst nach Einholung eines Gutachtens die Entscheidung über das genaue Ausmaß des Schadens und die Höhe der Ersatzleistung treffen.

6 Nach alledem ist die Klage zulässig.

Zur Begründetheit

7 Die Klägerin macht geltend, die Aufhebung der für Raps- und Rübsensamen gewährten Ausgleichsbeträge durch die Verordnung Nr. 189/72 habe ihr einen Schaden verursacht und zwar zum einen in bezug auf eine bestimmte Menge Saaten, für die nach der Verordnung Nr. 136/66 des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette im Wege der Vorausfestsetzung eine Beihilfe bewilligt worden sei, und zum anderen in bezug auf eine weitere Menge, die zur Ausfuhr nach einem dritten Land bestimmt und die aufgrund derselben Verordnung Gegenstand einer vorherigen Erstattungsfestsetzung gewesen sei.

8/9 Die durch die Verordnung Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 geschaffene Regelung der Ausgleichsbeträge räumte in der zur Zeit der Ereignisse maßgeblichen Fassung einem Mitgliedstaat, der einen Wechselkurs über der durch die internationale Regelung genehmigten Bandbreite zuließ, die Möglichkeit ein, für bestimmte Agrarerzeugnisse Ausgleichsbeträge bei der Einfuhr zu erheben bzw. bei der Ausfuhr zu gewähren, sofern die Anwendung des Wechselkurses zu Störungen des Warenverkehrs mit den genannten Erzeugnissen geführt hätte. Ob dies der Fall war, bestimmte die Kommission nach Stellungnahme des jeweiligen Verwaltungsausschusses.

10/13 Die Regelung der Ausgleichsbeträge, die anfänglich nicht auf die zum Öl- und Fettsektor zählenden Erzeugnisse anwendbar war, wurde durch die Verordnung Nr. 1471/71 der Kommission vom 9. Juli 1971 auf Raps- und Rübsensamen und aus diesen Saaten hergestelltes Öl erstreckt und auf die Ernte angewendet, deren Vermarktung für den Anfang des Wirtschaftsjahres

1971/72 bevorstand. Infolge der im Dezember 1971 eingetretenen Änderung der Wechselkurse im Verhältnis zum Dollar wurde die zunächst auf die Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Luxemburg und die Niederlande beschränkte Regelung der Ausgleichsbeträge auf weitere Mitgliedstaaten, darunter Frankreich, ausgedehnt. Die ab 3. Januar 1972 gültigen Beträge, einschließlich der in Frankreich für Raps- und Rübsensamen gültigen Beträge, wurden durch die Verordnung Nr. 17/72 der Kommission vom 31. Dezember 1971 festgelegt. Unter Berücksichtigung der zwischen dem 13. und 19. Januar festgestellten Wechselkurse wurden durch die Verordnung Nr. 144/72 der Kommission vom 21. Januar 1972, in Kraft getreten am 24. desselben Monats, die Ausgleichsbeträge neu festgesetzt.

14 Durch die Verordnung Nr. 189/72 vom 26. Januar, die am 28. Januar im Amtsblatt veröffentlicht wurde und am 1. Februar 1972 in Kraft trat, schaffte die Kommission die für Raps- und Rübsensamen und daraus gewonnenes Öl anzuwendenden Ausgleichsbeträge ab in der Erwägung, daß angesichts der Marktsituation die Erhebung dieser Beträge zur Vermeidung von Störungen im Handel mit diesen Erzeugnissen nicht mehr unbedingt notwendig sei.

15 Die im voraus festgesetzten Beihilfen und Ausfuhrerstattungen, auf die sich die Klägerin zur Begründung ihrer Schadensersatzklage beruft, wurden zwischen dem 6. und 21. Januar 1972 bewilligt, also zu einer Zeit, als in Frankreich Ausgleichsbeträge für Raps- und Rübsensamen angewandt wurden.

16 Da es sich bei der beanstandeten Handlung um einen Rechtsetzungsakt handelt, der eine wirtschaftspolitische Maßnahme enthält, kann die Haftung der Gemeinschaft für den Schaden, den einzelne etwa durch die Auswirkungen dieses Aktes erlitten haben, nach den Vorschriften von Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages nur durch eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, die einzelnen schützenden Rechtsnorm ausgelöst werden.

17/18 Die Klägerin macht in dieser Hinsicht erstens geltend, die Kommission habe durch die in der Verordnung Nr. 189/72 vorgesehene Abschaffung der Ausgleichsbeträge die Grundverordnung Nr. 974/71 des Rates verletzt. Diese Verordnung ermächtige die Kommission zwar zu der Feststellung, ob die Voraussetzungen zur Anwendung der Ausgleichsbeträge gegeben seien, nicht aber dazu, einmal eingeführte Ausgleichsbeträge wieder zu beseitigen; überdies setze sie voraus, daß die Kommission sich bei ihrer Entscheidung allein auf

währungspolitische und nicht wirtschaftliche Erwägungen stütze, von denen die Kommission sich im vorliegenden Fall habe leiten lassen.

19/23 Aus Artikel 1 Absatz 2 letzter Satz der Verordnung Nr. 974/71 ergibt sich, daß von der den Mitgliedstaaten eingeräumten Möglichkeit zur Anwendung der Ausgleichsbeträge nur Gebrauch gemacht werden darf, sofern die genannten Währungsmaßnahmen zu Störungen des Warenverkehrs mit Agrarerzeugnissen führen würden. Da die Anwendung der Ausgleichsbeträge eine Ausnahmeregelung darstellt, ist diese Bestimmung dahin zu verstehen, daß sie die Voraussetzungen nicht bloß für die Einführung, sondern auch für die Beibehaltung von Ausgleichsbeträgen für ein bestimmtes Erzeugnis umschreibt. Bei der Beurteilung der Frage, ob die genannten Währungsmaßnahmen zu Störungen des Warenverkehrs mit Agrarerzeugnissen führen können, verfügt die Kommission über einen weiten Ermessensspielraum. Um abschätzen zu können, ob solche Störungen zu besorgen sind, kann die Kommission neben den Währungsfaktoren auch die Marktbedingungen berücksichtigen. Es ist nicht erwiesen, daß die Kommission die Grenzen ihres so beschriebenen Ermessens überschritten hätte, als sie Ende Januar 1972 meinte, die Marktsituation für Raps- und Rübsensamen erfordere keine weitere Anwendung von Ausgleichsbeträgen für diese Erzeugnisse.

24/26 Die Klägerin trägt ferner vor, die Abschaffung der Ausgleichsbeträge durch die Verordnung Nr. 189/72 sei unvereinbar mit Artikel 7 der Verordnung Nr. 974/71 gewesen, denn nach dieser Bestimmung hätte von der in der Verordnung vorgesehenen Ermächtigung nicht teilweise oder zeitweilig Gebrauch gemacht werden dürfen.

Gemäß Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung Nr. 974/71 ist ein Mitgliedstaat, der bestimmte währungspolitische Maßnahmen getroffen hat, „ermächtigt", Ausgleichsbeträge anzuwenden. Artikel 7, der den Begriff „Ermächtigung" wieder aufnimmt, wendet sich allein an die Mitgliedstaaten und sagt nichts über die Befugnisse der Kommission aus.

27 Nach allem verstößt die Verordnung Nr. 189/72 nicht gegen die Vorschriften der Verordnung Nr. 974/71.

28 Die Klägerin macht zweitens geltend, die Beseitigung der Ausgleichsbeträge ab 1. Februar 1972 habe dem Gebot der Rechtssicherheit widersprochen, weil sie in die Vergangenheit zurückgewirkt und das berechtigte Vertrauen der Be-

troffenen in die Fortgeltung der Ausgleichsbeträge für die laufenden Geschäfte außer acht gelassen habe.

29/32 Was zunächst die Frage der Rückwirkung anlangt, sei daran erinnert, daß die Ausgleichsbeträge bei der Einfuhr der betreffenden Waren erhoben und bei der Ausfuhr gewährt werden und daß eine vorherige Festsetzung der Beträge nicht möglich ist. Daraus folgt, daß ein Anspruch auf die Gewährung eines Ausgleichsbetrages bei der Ausfuhr erst im Zeitpunkt der tatsächlichen Durchführung der Ausfuhr entsteht. Die Verordnung Nr. 189/72 vom 26. Januar 1972, die am 28. Januar im Amtsblatt veröffentlicht wurde und am 1. Februar 1972 in Kraft trat, galt nur für die ab diesem Zeitpunkt durchgeführten Ein- und Ausfuhren, während die vorher abgewickelten Außenhandelsgeschäfte weiterhin der früheren Regelung unterlagen. Der Verordnung kam somit keine rückwirkende Kraft im eigentlichen Sinne zu.

33 Die Klägerin meint ferner, durch die Abschaffung der Ausgleichsbeträge mit sofortiger Wirkung sei sie in ihrem Vertrauen enttäuscht worden, das sie in die Beibehaltung dieser Beträge gesetzt habe, als sie die vorherige Festsetzung der Beihilfen und Ausfuhrerstattungen beantragt und sich den zuständigen Stellen gegenüber unwiderruflich zu Geschäften verpflichtet habe, von denen sie nicht habe zurücktreten können, ohne die geleistete Kaution zu verwirken.

34 Die mit der Vorausfestsetzung von Beihilfen einerseits und von Ausfuhrerstattungen andererseits zusammenhängenden Fragenkreise sind gesondert zu untersuchen.

35/37 Mit Bezug auf die Saatenmenge, für die im voraus eine Beihilfe festgesetzt wurde und die folglich nicht zur Ausfuhr bestimmt war, stand der Klägerin kein unmittelbarer Anspruch auf Zahlung eines Ausgleichsbetrages zu. Zwar trifft es zu, daß die Regelung der Ausgleichsbeträge insbesondere dem Schutz des Preisniveaus in dem betroffenen Mitgliedstaat vor etwaigen Störungen durch Währungsschwankungen dienen sollte, doch steht im vorliegenden Fall fest, daß die Abschaffung der Ausgleichsbeträge auf dem Fettsektor ab 1. Februar 1972 die Preise für Rapssamen auf dem französischen Markt nicht spürbar beeinflußt hat. Daraus muß gefolgert werden, daß die Klägerin durch die Verordnung Nr. 189/72 hinsichtlich der nicht zur Ausfuhr bestimmten Saaten keinen Schaden erlitten hat.

38/40 Was andererseits die zur Ausfuhr bestimmten Saaten anlangt, für die sich die Klägerin im voraus Erstattungen hat festsetzen lassen, ist zu bemerken, daß die Ausgleichsbeträge ausweislich der Gemeinschaftsregelung mehr auf die Bekämpfung der Schwierigkeiten abzielen, die sich aus den Währungsschwankungen für ein geordnetes Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation ergeben können, als auf den Schutz subjektiver Interessen der beteiligten Wirtschaftskreise. Die Vorschriften, nach denen sich die Anwendung und die Abschaffung der Ausgleichsbeträge auf einem Einzelsektor bestimmt, stellen nicht auf die individuelle Lage der Unternehmer ab und bieten diesen keine Gewähr für eine fortdauernde Geltung der Regelung. Daraus ergibt sich, daß das System der Ausgleichsbeträge nicht als eine Art Absicherung der Unternehmer gegen die Risiken einer Änderung der Währungskurse angesehen werden kann.

41/43 Indes führt die Anwendung der Ausgleichsbeträge in der Praxis dazu, das Wechselkursrisiko auszuschalten, so daß auch ein umsichtiger Unternehmer verleitet sein kann, diesem Risiko nicht mit eigenen Sicherheitsmaßnahmen zu begegnen. Unter diesen Umständen kann der Unternehmer mit Recht darauf vertrauen, daß von ihm abgeschlossene Geschäfte, von denen er faktisch nicht mehr zurücktreten kann, weil er sich gegen Zahlung einer Kaution unter Vorausfestsetzung des Erstattungsbetrages Ausfuhrlizenzen hat erteilen lassen, nicht unvorhersehbaren Änderungen unterliegen, die ihm, falls sie mit einer Rücküberbürdung des Wechselkursrisikos verbunden sind, unweigerlich Verluste verursachen. Demnach ist eine Haftung der Gemeinschaft begründet, wenn die Kommission, ohne daß ein zwingendes entgegenstehendes Interesse des Gemeinwohls sie dazu veranlaßt, von der Anwendung der Ausgleichsbeträge auf einem bestimmten Gebiet mit sofortiger Wirkung und ohne vorherige Ankündigung Abstand nimmt, ohne Übergangsmaßnahmen zu treffen, die es den betroffenen Wirtschaftskreisen gestatten, entweder den Verlust abzuwenden, der ihnen entsteht, wenn sie die Ausfuhrverträge erfüllen, deren Bestand und Verbindlichkeit durch die Vorausfestsetzung der Erstattungen belegt wird, oder einen Ausgleich für diesen Verlust erlangen.

44 Die Kommission hat, ohne durch ein zwingendes öffentliches Interesse dazu veranlaßt worden zu sein, in der Verordnung Nr. 189/72 keine Übergangsmaßnahmen zum Schutz des berechtigten Vertrauens der betroffenen Unternehmer in die Gemeinschaftsregelung vorgesehen; mithin hat sie eine höherrangige Rechtsnorm verletzt und infolgedessen eine Haftung der Gemeinschaft begründet.

45/46 Mit Bezug auf den Umfang des zu ersetzenden Schadens ist zu berücksichtigen, daß die Klägerin nicht mit Sicherheit auf die Beibehaltung der Aus-

gleichsbeträge bauen durfte, daß sie aus Rechtsgründen also keinen Anlaß zu der Annahme hatte, unter allen Umständen die Gewinne erzielen zu können, die ihr unter der Geltung des Ausgleichsbetragssystems zugeflossen wären. Der Schutz, den sie wegen ihres berechtigten Vertrauens beanspruchen kann, erstreckt sich nur darauf, daß sie im Falle der Abschaffung dieser Beträge keine Einbußen hinzunehmen braucht.

17 Da sich die Höhe des der Klägerin zustehenden Schadensersatzes im gegenwärtigen Stadium des Verfahrens nicht bestimmen läßt, ist durch Zwischenurteil festzustellen, daß die Gemeinschaft dem Grunde nach verpflichtet ist, der Klägerin die Einbußen zu ersetzen, die diese aufgrund der Abschaffung der Ausgleichsbeträge bei der Durchführung der Ausfuhrgeschäfte erlitten hat, für die in den Lizenzen vom 6. Januar 1972 Erstattungen festgesetzt worden waren, und die genaue Bestimmung der Höhe des Ersatzbetrages der außergerichtlichen Vereinbarung der Parteien oder, falls keine Einigung zustandekommt, dem Endurteil vorzubehalten.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

durch Zwischenurteil für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat der Firma Comptoir National Technique Agricole die Einbußen zu ersetzen, die diese aufgrund der Verordnung Nr. 189/72 vom 26. Januar 1972 bei der Durchführung der Ausfuhrgeschäfte erlitten hat, für die in den Lizenzen vom 6. Januar 1972 Erstattungen festgesetzt worden waren.**

2. **Die Parteien werden aufgefordert, dem Gerichtshof innerhalb einer Frist von sechs Monaten ab Verkündung dieses Urteils die Höhe der in außergerichtlicher Vereinbarung festgelegten Schadensersatzleistung mitzuteilen.**

3. **Für den Fall, daß eine außergerichtliche Einigung nicht zustande kommt, werden die Parteien aufgefordert, dem Ge-**

richtshof innerhalb derselben Frist bezifferte Anträge zu unterbreiten.

4. Die Kostenentscheidung bleibt dem Endurteil vorbehalten.

Lecourt Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Monaco

Pescatore Kutscher Sørensen O'Keeffe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 14. Mai 1975.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 23. APRIL 1975 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Die Verordnung Nr. 974/71 des Rates vom 12. Mai 1971 (ABl. L 106, S. 1), mit der sich der Gerichtshof bereits zu befassen hatte, führte ein System von Ausgleichsbeträgen ein, das durch Verordnung Nr. 1471/71 der Kommission vom 9. Juli 1971 (ABl. L 154, S. 26) auf Raps- und Rübsensamen erstreckt wurde. Diese Ausdehnung wurde damit begründet, daß sich eine Anwendung der Ausgleichsbeträge für Raps- und Rübsensamen „der neuen Ernte, deren Vermarktung am Anfang des Wirtschaftsjahres beginnt, als notwendig" erwiesen habe. Nachdem das System der Ausgleichsbeträge auf Frankreich ausgedehnt worden war, setzte die Kommission in der Verordnung Nr. 17/72 vom 31. Dezember 1971 (ABl. L 5, S. 1) die ab 3. Januar 1972 auf die fraglichen Erzeugnisse im Handel zwischen Frankreich und Drittländern anwendbaren Ausgleichsbeträge fest; es wurde die Gewährung von Ausgleichsbeträgen bei der Ausfuhr und eine entsprechende Erhebung bei der Einfuhr nach Frankreich vorgesehen. Mit Verordnung Nr. 144/72 vom 21. Januar 1972 (ABl. L 19, S. 1) erhöhte die Kommission diese Beträge ab 24. Januar. Mit Verordnung Nr. 189/72 vom 26. desselben Monats (ABl. L 24, S. 25) schaffte die Kommission jedoch mit Wirkung ab 1. Februar die Ausgleichsbeträge auf dem Gebiet der betreffenden Erzeugnisse mit folgender Begründung ab: „Angesichts der gegenwärtigen Marktsituation ist die Erhebung dieser Ausgleichsbeträge zur Vermeidung von Stö-

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.