BESCHLUSS DES GERICHTS (Fünfte Kammer)
21. November 1996 *

In der Rechtssache T-53/96

Syndicat des producteurs de viande bovine de la coordination rurale, Berufsvereinigung französischen Rechts mit Sitz in Isle Jourdain (Frankreich),

Syndicat des producteurs de lait de la coordination rurale, Berufsvereinigung französischen Rechts mit Sitz in Isle Jourdain (Frankreich),

Philippe de Villiers, Abgeordneter des Europäischen Parlaments, wohnhaft in Aubretières (Frankreich),

Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Alexandre Varaut, Paris,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Gérard Berscheid, James Macdonald Flett und Ulrich Wölker, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Französisch.

wegen eines Antrags auf Schadensersatz gemäß den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag

erläßt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten R. García-Valdecasas sowie der Richter J. Azizi und M. Jaeger,

Kanzler: H. Jung

folgenden

Beschluß

Sachverhalt und Verfahren

1 Am 27. März 1996 erließ die Kommission die Entscheidung 96/239/EG mit den zum Schutz gegen die bovine spongiforme Enzephalopathie zu treffenden Dringlichkeitsmaßnahmen (ABl. L 78, S. 47; im folgenden: Entscheidung), die in Artikel 1 „in Erwartung einer Gesamtlageprüfung" die Ausfuhren von

— lebenden Rindern, Rindersamen und Rinderembryonen,

— Rindfleisch, geschlachtet im Vereinigten Königreich,

— Erzeugnissen von Rindern, die im Vereinigten Königreich geschlachtet worden sind und die geeignet sind, als Lebensmittel oder Tierfutter verwendet zu werden, und Produkten, die bestimmt sind für die Verwendung bei der Herstellung von Medizinalprodukten, Kosmetika und pharmazeutischen Erzeugnissen,

— Fleisch- und Knochenmehl, das von Säugetieren stammt,

aus dem Vereinigten Königreich in die anderen Mitgliedstaaten und in Drittländer untersagt.

2 Die Entscheidung stützt sich auf die Richtlinie 90/425/EWG des Rates vom 26. Juni 1990 zur Regelung der veterinärrechtlichen und tierzüchterischen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel mit lebenden Tieren und Erzeugnissen im Hinblick auf den Binnenmarkt (ABl. L 224, S. 29) in der geltenden Fassung, insbesondere auf Artikel 10, sowie auf die Richtlinie 89/662/EWG des Rates vom 11. Dezember 1989 zur Regelung der veterinärrechtlichen Kontrollen im innergemeinschaftlichen Handel im Hinblick auf den gemeinsamen Binnenmarkt (ABl. L 395, S. 13) in der geltenden Fassung, insbesondere auf Artikel 9. Die genannten Artikel dieser beiden Richtlinien ermächtigen die Kommission, beim Auftreten von „allen Zoonosen, Krankheiten und anderen Ursachen, die eine Gefahr für die Tiere oder die menschliche Gesundheit darstellen können", die erforderlichen Maßnahmen im Verfahren des Ständigen Veterinärausschusses zu treffen. Nach denselben Artikeln hat die Kommission die Entwicklung der Lage zu verfolgen und die getroffenen Entscheidungen je nachdem, wie diese Entwicklung verläuft, im gleichen Verfahren zu ändern oder aufzuheben.

3 Mit Klageschrift, die am 16. April 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Kläger, zwei französische Erzeugervereinigungen und ein Abgeordneter des Europäischen Parlaments, Philippe de Villiers, die Feststellung beantragt, daß die Kommission nach Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag für die Schäden haftet, die sich daraus ergeben sollen, daß die Maßnahmen im Hinblick auf die bovine spongiforme Enzephalopathie (BSE) zu spät ergriffen wurden.

4 Mit besonderem Schriftsatz, der am 17. Juli 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission gemäß Artikel 114 Absatz 1 der Verfahrensordnung eine Unzulässigkeitseinrede erhoben. Die Kläger haben ihre Stellungnahme am 6. September 1996 eingereicht.

5 In ihrer Klageschrift beantragen die Kläger,

— festzustellen, daß die Kommission nach Artikel 215 EG-Vertrag haftet;

— die Gemeinschaft zu verurteilen, an die Kläger den symbolischen Betrag von 1 FF als Wiedergutmachung des erlittenen immateriellen Schadens zu zahlen;

— zur Bestimmung des den Mitgliedern der beiden klagenden Vereinigungen entstandenen Schadens einen Sachverständigen zu bestellen.

6 Die Kommission beantragt in ihrer Unzulässigkeitseinrede,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit der Klage

Vorbringen der Parteien

7 In ihrer Unzulässigkeitseinrede führt die Kommission aus, daß die Klageschrift nach Artikel 19 der EG-Satzung des Gerichtshofes und Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung des Gerichts den Streitgegenstand und eine kurze Darstel-

lung der Klagegründe enthalten müsse. Im Rahmen einer Schadensersatzklage müsse die Klageschrift Tatsachen anführen, anhand deren sich bestimmen lasse, welches Verhalten dem Gemeinschaftsorgan vom Kläger vorgeworfen werde, die Gründe angeben, aus denen nach Auffassung des Klägers ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten und dem angeblich erlittenen Schaden bestehe, sowie Art und Umfang dieses Schadens bezeichnen.

8 Bezüglich des angeblich entstandenen Schadens trägt die Kommission vor, die Klageschrift enthalte keine Angaben zu Art (Aspekt der öffentlichen Gesundheit und/oder des Marktes, Tatsachen zur Begründung des behaupteten Schadens sowohl für den eigenen Schaden jedes einzelnen Klägers als auch für den Schaden, der den Mitgliedern der beiden Vereinigungen angeblich entstanden sei) und tatsächlichem Vorliegen des behaupteten Schadens. Die bloße, nicht weiter ausgeführte Behauptung der Kläger, daß ihr Schaden der gleiche sei wie „der jedes Bürgers eines Mitgliedslandes der Europäischen Union", stelle keine Angabe dar, anhand deren die Schwere des angeblichen Schadens oder seine zeitliche Einordnung, geschweige denn seine eventuelle Konkretisierung beurteilt werden könnten.

9 Zum Vorliegen der behaupteten hinreichend qualifizierten Verletzung einer höherrangigen, den einzelnen schützenden Rechtsnorm macht die Kommission geltend, daß die bloße Behauptung eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und einer fehlerhaften Tatsachenwürdigung durch die Kommission ohne weitere Erläuterung unzureichend sei. Der bloße Hinweis auf eine Reihe von nicht angepaßten Handlungen und von Unterlassungen im Rahmen der ihr übertragenen Aufgabe, den Handel zwischen Mitgliedstaaten zu überwachen, ermögliche es nicht, das Vorliegen eines derartigen Verstoßes zu beurteilen.

10 Schließlich enthalte die Klageschrift keine Angabe zum Kausalzusammenhang.

11 Zum berechtigten Interesse der Vereinigungen an einer Klage auf Ersatz des ihren Mitgliedern entstandenen Schadens macht die Kommission geltend, daß eine Abtretung von Ansprüchen in der Klageschrift weder dargetan noch auch nur

behauptet werde und daß eine solche Abtretung in den Satzungen der beiden Vereinigungen, wie sie der Klageschrift beigefügt seien, auch nicht vorgesehen sei (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1979 in der Rechtssache 238/78, Ireks-Arkady/Rat und Kommission, Slg. 1979, 2955, Randnr. 5, und Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 1995 in den Rechtssachen T-481/93 und T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2941, Randnr. 77).

12 Außerdem seien die geltend gemachten Ansprüche zumindest teilweise verjährt. Nach Artikel 43 der EG-Satzung des Gerichtshofes verjähre der Schadensersatzanspruch in fünf Jahren nach Eintritt des ihm zugrunde liegenden Ereignisses. Da die Klageschrift keine Angaben zur zeitlichen Einordnung und Konkretisierung des Schadens enthalte, müsse sich die Kommission auf die Verjährung aller Ereignisse vor dem 6. April 1991 berufen, also der Ereignisse, die von der Einreichung der Klageschrift am 6. April 1996 an gerechnet länger als fünf Jahre zurücklägen.

13 Abschließend trägt die Kommission vor, dieses vollständige Fehlen von Angaben zu den der Klageschrift zugrunde liegenden tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkten verletze ihre Verfahrensrechte, da es sie daran hindere, ihr Vorbringen zweckmäßig zu gestalten. Infolgedessen sei die Klage unzulässig.

14 In der Klageschrift werfen die Kläger der Kommission als Fehlverhalten vor, angesichts der Informationen über BSE, über die sie verfügt habe, seien die Maßnahmen, die sie seit 1986, dem Jahr der Entdeckung des ersten BSE-Falles, bis zum 27. März 1996, dem Tag des Erlasses der Entscheidung, mit der die Ausfuhren von Rindern und Folgeerzeugnissen aus dem Vereinigten Königreich in die anderen Mitgliedstaaten und in Drittländer verboten worden seien, ergriffen habe, unzureichend gewesen.

15 Indem sie die geeigneten Maßnahmen so spät erlassen habe, habe die Kommission gegen ihre Verpflichtung zur Kontrolle und Überwachung des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs verstoßen, die ihr, wie sich aus den Artikeln 129 und 129a EG-Vertrag ergebe, insbesondere dann obliege, wenn dieser die Gesundheit und das Leben der Verbraucher gefährden könne. Die Kommission

habe den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verletzt, da die vor dem 27. März 1996 getroffenen Maßnahmen in einem Mißverhältnis zu der Gefahr gestanden hätten, die BSE für die menschliche Gesundheit bedeute. Die Kommission habe am 27. März 1996 absolute Verbotsmaßnahmen erlassen, obwohl die Übertragung der Krankheit auf den Menschen nach wie vor nicht mit Sicherheit feststehe. Daraus folge, daß die Kommission vor dem Erlaß dieser Maßnahmen die Risiken einer Übertragung der Krankheit offensichtlich falsch beurteilt habe, da die Umstände, die das Vorhandensein einer Gefahr untermauerten, nach wie vor die gleichen seien.

16 Zum Schaden, der den Klägern entstanden sein soll, heißt es in der Klageschrift wie folgt:

„Das Syndicat des Producteurs de Viande Bovine de la Coordination Rurale, das Syndicat des Producteurs de Lait de la Coordination Rurale und Philippe de Villiers haben, wie jeder Bürger eines Mitgliedslandes der Europäischen Union, einen immaterieller Schaden erlitten, für den sie Wiedergutmachung verlangen.

Außerdem beantragen das Syndicat des Producteurs de Viande Bovine de la Coordination Rurale und das Syndicat des Producteurs de Lait de la Coordination Rurale die Bestellung eines Sachverständigen zur Feststellung des ihren einzelnen Mitgliedern entstandenen Schadens."

17 Bezüglich des Kausalzusammenhangs zwischen dem entstandenen Schaden und dem Verhalten der Kommission tragen die Kläger vor, daß der entstandene Schaden durch den Verstoß der Kommission gegen ihre Verpflichtung zur Kontrolle und Überwachung des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs verursacht worden sei, die ihr insbesondere dann obliege, wenn dieser die Gesundheit und das Leben der Verbraucher gefährden könne.

18 In ihrer Stellungnahme zur Unzulässigkeitseinrede machen die Kläger bezüglich des Schadens geltend, daß sie beantragt hätten, einen Sachverständigen zu bestellen, da der Schaden auf andere Weise nicht festgestellt werden könne. Nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 28. März 1979 in der Rechtssache 90/78 (Granaria/Rat und Kommission, Slg. 1979, 1081, Randnrn. 5 und 6) könne eine Schadensersatzklage, bei der sich die Kläger vorbehielten, den Umfang des Schadens später darzulegen, nicht aus diesem Grund für unzulässig erklärt werden.

Würdigung durch das Gericht

19 Gemäß Artikel 114 der Verfahrensordnung kann das Gericht auf Antrag einer Partei unter den Voraussetzungen der §§ 3 und 4 dieses Artikels vorab über die Unzulässigkeit entscheiden. Vorliegend sieht sich das Gericht durch die Akten ausreichend unterrichtet; die mündliche Verhandlung braucht daher nicht eröffnet zu werden.

20 Nach Artikel 19 der EG-Satzung des Gerichtshofes und Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung des Gerichts muß die Klageschrift den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten.

21 Nach ständiger Rechtsprechung müssen diese Angaben so klar und genau sein, daß dem Beklagten die Vorbereitung seines Vorbringens und dem Gericht die Entscheidung über die Klage, gegebenenfalls auch ohne weitere Informationen, ermöglicht wird. Um die Rechtssicherheit und eine ordnungsgemäße Rechtspflege zu gewährleisten, ist es für die Zulässigkeit einer Klage erforderlich, daß die wesentlichen tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf denen die Klage beruht, zumindest in gedrängter Form, jedenfalls aber zusammenhängend und verständlich, aus dem Wortlaut der Klageschrift selbst hervorgehen (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 13. Dezember 1990 in der Rechtssache C-347/88, Kommission/Griechenland, Slg. 1990, I-4747, Randnr. 28, und vom 31. März 1992 in der Rechtssache C-52/90, Kommission/Dänemark, Slg. 1992, I-2187, Randnrn. 17 ff.; vgl. auch Beschluß des Gerichts vom 28. April 1993 in der Rechtssache T-85/92, De Hoe/Kommission, Slg. 1993, II-523, Randnr. 20, bestätigt durch Beschluß des Gerichtshofes vom 7. März 1994 in der Rechtssache C-338/93 P, De Hoe/Kommission, Slg. 1994, I-819, Beschluß

des Gerichts vom 29. November 1993 in der Rechtssache T-56/92, Koelman/Kommission, Slg. 1993, II-1267, Randnr. 21, und Urteil des Gerichts vom 18. September 1996 in der Rechtssache T-387/94, Asia Motor France/Kommission, Slg. 1996, II-961, Randnr. 106).

22 Außerdem genügt eine Klage auf Ersatz der von einem Gemeinschaftsorgan verursachten Schäden nach ständiger Rechtsprechung diesen Erfordernissen nur, wenn sie Tatsachen anführt, anhand deren sich bestimmen läßt, welches Verhalten dem Organ vom Kläger vorgeworfen wird, die Gründe angibt, aus denen nach Auffassung des Klägers ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten und dem angeblich erlittenen Schaden besteht, sowie Art und Umfang dieses Schadens bezeichnet (vgl. Urteil des Gerichts vom 10. Juli 1990 in der Rechtssache T-64/89, Automec/Kommission, Slg. 1990, II-367, Randnr. 73, Urteil Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 75, und Urteil Asia Motor France u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 107).

23 Die Kläger haben in ihrer Klageschrift aber zur Natur des behaupteten Schadens und dazu, inwiefern der ihnen gegebenenfalls entstandene Schaden durch das beanstandete Verhalten der Kommission verursacht worden sein soll, nicht die geringsten Tatsachen vorgetragen.

24 Was zunächst den immateriellen Schaden angeht, den die beiden klagenden Vereinigungen und Philippe de Villiers erlitten haben wollen, so enthält die Klageschrift keine Angaben zu den schadensbegründenden Umständen und dem tatsächlichen Vorliegen des Schadens. Der Hinweis, daß sie „wie jeder Bürger eines Mitgliedslandes" geschädigt worden seien, reicht nicht aus, um den Schaden, den sie geltend machen wollen, zu bestimmen.

25 Auch auf den den Mitgliedern der beiden Vereinigungen angeblich entstandenen materiellen Schaden wird in der Klageschrift nicht Bezug genommen. Insbesondere geben die Kläger nicht Art und Umfang dieses Schadens an.

26 Dieses vollständige Fehlen von Angaben kann nicht durch den Antrag der beiden klagenden Vereinigungen auf Bestellung eines Sachverständigen zur „Bestimmung" des ihren Mitgliedern angeblich entstandenen materiellen Schadens behoben werden. Ist der Antrag der Kläger nämlich dahin auszulegen, daß eine Begutachtung durch Sachverständige, ein in Artikel 65 Buchstabe d der Verfahrensordnung vorgesehenes Beweismittel, angeordnet werden soll, so kann ihm nicht entsprochen werden, da der mit den Beweismitteln verfolgte Zweck — Erbringung des Beweises der behaupteten Tatsachen — im vorliegenden Fall nicht erreicht werden könnte, da in bezug auf das Vorliegen des angeblich entstandenen Schadens überhaupt keine zu beweisenden Tatsachen vorgetragen worden sind. Ist der Antrag der Kläger dagegen dahin auszulegen, daß eine prozeßleitende Maßnahme nach Artikel 64 § 2 Buchstaben b und c der Verfahrensordnung angeordnet werden soll, so kann ihm ebenfalls nicht entsprochen werden, da diese Maßnahmen zum Ziel haben, die Punkte zu bestimmen, zu denen die Parteien ihr Vorbringen ergänzen sollen oder die eine Beweisaufnahme erfordern, die Tragweite der Anträge und des Vorbringens der Parteien zu verdeutlichen und die zwischen den Parteien streitigen Punkte zu klären. Vorliegend geht es weder darum, die Punkte zu bestimmen, die eine Beweisaufnahme erfordern, noch darum, die Tragweite der Anträge zu klären, sondern darum, die einen wie die anderen in ihrer Gesamtheit zu bestimmen. Auch kann kein zwischen den Parteien streitiger Punkt geklärt werden, da die Kommission den von den Klägern geltend gemachten Schaden mangels Angabe der wesentlichen Tatsachen, anhand deren sich Art und Umfang des Schadens sowie der Kausalzusammenhang mit ihren angeblichen Verstößen gegen ihre Kontroll- und Überwachungspflicht bestimmen lassen, nicht bestreiten kann.

27 Die Kläger können sich auch nicht auf das Urteil Granaria/Rat und Kommission (a. a. O.) berufen. In dieser Rechtssache hat der Gerichtshof ausgeführt, daß eine Klageschrift, in der sich der Kläger auf das Vorbringen beschränkt, er habe infolge der fraglichen Regelung einen Vermögensschaden erlitten, wobei er sich vorbehält, den Umfang dieses Schadens später darzulegen, im allgemeinen nicht den Erfordernissen der Verfahrensordnung hinsichtlich der Angabe von Streitgegenstand und Klagegründen entspricht. Jedoch unterschieden sich die tatsächlichen Umstände dieser Rechtssache, in der der Gerichtshof ausnahmsweise der Ansicht war, daß die Unvollständigkeit der Klage nicht notwendig ihre Unzulässigkeit zur Folge habe, erheblich von denen des vorliegenden Falles. Es handelte es sich nämlich um eine Schadensersatzklage im Anschluß an das Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1977 in den Rechtssachen 117/76 und 16/77 (Ruckdeschel u. a., Slg. 1977, 1753), in dem Artikel 5 der Verordnung Nr. 1125/74 des Rates vom 29. April 1974 zur

Änderung der Verordnung Nr. 120/67/EWG über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. L 128, S. 12), mit der die Erstattung bei der Erzeugung von Quellmehl abgeschafft worden war, wegen Verstoßes gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung der betreffenden Erzeuger für rechtswidrig erklärt worden war. Unter diesen Umständen war der Gerichtshof der Auffassung, daß sich die Frage der Haftung besonders gut dazu eigne, gesondert entschieden zu werden, und er hat aus Gründen der Prozeßökonomie geprüft, ob die Haftung der Gemeinschaft ausgelöst worden war, mit dem Ergebnis, daß dies gegenüber Granaria nicht der Fall war. Außerdem ließen sich in dieser Rechtssache die Natur des angeblich entstandenen Schadens sowie der Kausalzusammenhang zwischen dem Schaden und der für rechtswidrig erklärten Verordnung aus den Umständen des konkreten Falles herleiten.

28 Was das Klageinteresse der Vereinigungen für die Erhebung einer Klage im Namen ihrer Mitglieder angeht, so haben die klagenden Vereinigungen im Rahmen der Klage nicht die Personen benannt, denen ein Schaden entstanden sein soll, und auch eine Abtretung von Ansprüchen oder eine Vollmacht, auf die sie ein solches Klageinteresse stützen könnten, in der Klageschrift weder dargetan noch auch nur behauptet (vgl. Urteil Ireks-Arkady/Rat und Kommission, a. a. O., Randnr. 5, und Urteil Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 77). Unter diesen Umständen haben die beiden Vereinigungen das Vorliegen eines solchen Interesses nicht dargetan.

29 Aus alledem folgt zum einen, daß die Klageschrift nicht den Mindestanforderungen entspricht, die nach Artikel 19 Absatz 1 der EG-Satzung des Gerichtshofes und Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung des Gerichts für die Zulässigkeit einer Klage bestehen, und zum anderen, daß die klagenden Vereinigungen nicht das Vorliegen eines Klageinteresses nachgewiesen haben. Daher greift die Unzulässigkeitseinrede durch, und die Klage ist als unzulässig abzuweisen, ohne daß das Vorliegen der anderen Elemente, die für eine Schadensersatzklage erforderlich sind, oder die Stichhaltigkeit des weiteren Vorbringens der Kläger und der Kommission geprüft zu werden brauche.

Kosten

30 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kläger mit ihren Anträgen unterlegen sind und die Kommission einen entsprechenden Kostenantrag gestellt hat, sind den Klägern die Kosten als Gesamtschuldnern aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

beschlossen:

1) Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2) Die Kläger tragen die Kosten des Verfahrens als Gesamtschuldner.

Luxemburg, den 21. November 1996

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

R. García-Valdecasas