In der Rechtssache 30/66

FIRMA KURT A. BECHER,

Bremen, vertreten durch ihren Prokuristen Dr. Hans Pinkpank,

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Willi Mielke und Kurt Schäfer, zugelassen in Hamburg,

Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Georges Reuter, Luxemburg, 7, avenue de l'Arsenal,

Klägerin,

gegen

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN,

Bevollmächtigter: Herr Claus-Dieter Ehlermann, Rechtsberater im Juristischen Dienst der Kommission der Europäischen Gemeinschaften,

Zustellungsbevollmächtigter: Herr Henri Manzanarès, Sekretär des Juristischen Dienstes der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Luxemburg, 2, place de Metz,

Beklagte,

wegen Schadensersatzes nach Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung
des Präsidenten R. Lecourt,
des Kammerpräsidenten A. M. Donner (Berichterstatter),
der Richter A. Trabucchi, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars,
Generalanwalt: J. Gand,
Kanzler: A. van Houtte,

folgendes

URTEIL

TATBESTAND

I. Sachverhalt

Die Klägerin ist eine deutsche Getreideimporteurin. Sie führt insbesondere laufend Mais aus Frankreich in die Bundesrepublik

ein. Seit dem 31. Juli 1962 unterliegen diese Einfuhren der Verordnung Nr. 19 des Rates über die schrittweise Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Getreide.

Die Verordnung Nr. 19 sieht zur Angleichung des Preisgefüges im zwischenstaatlichen Handel der Mitgliedstaaten vor, daß der Staat, in dessen Gebiet die Ware eingeführt wird, eine Abschöpfung erhebt. Diese Abschöpfung entspricht dem Unterschied zwischen dem Frei-Grenze-Preis des Ausfuhrstaats, der jeweils von der Kommission festgesetzt wird, und dem vom einführenden Mitgliedstaat festgesetzten Schwellenpreis. Ist der Frei-Grenze-Preis ebenso hoch wie der Schwellenpreis oder höher als dieser, so wird die Abschöpfung auf Null festgesetzt. In Deutschland berechnet die für die Marktorganisation zuständige Einfuhr- und Vorratsstelle für Getreide und Futtermittel (EVSt) die Abschöpfungssätze je Tonne und hängt sie in ihrem Dienstgebäude aus. Die zur Einfuhr von Getreide erforderlichen Einfuhrgenehmigungen stellt die EVSt auf Antrag aus. In Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung Nr. 31/63 des Rates ist die Möglichkeit vorgesehen, den Abschöpfungssatz bei der Einfuhr von Mais aus Frankreich in der Einfuhrgenehmigung im voraus festsetzen zu lassen. In diesem Fall hat die EVSt den am Tag des Eingangs des Genehmigungsantrags geltenden Satz anzuwenden.

Am 1. Oktober 1963 gab die EVSt für Mais aus Frankreich einen Abschöpfungssatz von 0,00 DM durch Aushang in ihrem Dienstgebäude bekannt. Am gleichen Tag reichte die Klägerin bei der EVSt zwei getrennte Anträge auf Ausstellung von Einfuhrgenehmigungen für französischen Mais für Januar 1964 mit dem vorausfixierten Abschöpfungssatz von 0,00 DM ein. Insgesamt wurden am 1. Oktober Einfuhrgenehmigungen per Januar 1964 für 126 000 Tonnen beantragt. Ebenfalls am 1. Oktober schloß die Klägerin dreizehn Kaufverträge über französischen Mais ab. Durch Bescheide vom 3. Oktober 1963 lehnte die EVSt die Anträge auf Einfuhrgenehmigungen für Januar 1964 ab. Zur Begründung verwies sie auf eine von der Bundesregierung am 1. Oktober gemäß Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung Nr. 19 ergriffene Schutzmaßnahme, wonach die Erteilung von Einfuhrgenehmigungen auszusetzen war.

Die Klägerin erhob beim Verwaltungsgericht Frankfurt gegen den ablehnenden Bescheid der EVSt Klage. Durch Urteil vom 20. März 1964 (Aktenzeichen II/2-815/64) erklärte das Verwaltungsgericht den Bescheid der EVSt für rechtswidrig.

Durch Entscheidung vom 3. Oktober 1963 ermächtigte die Kommission, die für die Zeit ab 2. Oktober 1963 bereits einen neuen Frei-Grenze-Preis festgesetzt hatte, die Bundesregierung, die der Kommission gemäß Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19

am 1. Oktober notifizierte Schutzmaßnahme bis zum 4. Oktober aufrechtzuerhalten. Durch Urteil vom 1. Juli 1965 in den Rechtssachen 106 und 107/63 erklärte der Gerichtshof die Entscheidung der Kommission vom 3. Oktober für rechtswidrig und hob sie auf.

Die Klägerin erfüllte sieben der von ihr am 1. Oktober 1963 abgeschlossenen Kaufverträge über französischen Mais und importierte einen Teil dieser Mengen gegen Entrichtung einer Abschöpfung, die zu dem am Tag der Einfuhr gültigen Satz berechnet wurde. Der andere Teil wurde als Transitware ins Ausland verkauft. Die mit einem weiteren Vertrag gekaufte Menge kaufte der Lieferant zum Tagespreis zurück, wobei ihm der Unterschiedsbetrag zwischen dem Tagespreis und dem Verkaufspreis zu erstatten war. Die verbleibenden fünf Verträge machte die Klägerin gegen Entschädigungszahlungen rückgängig.

Am 7. Dezember 1966 hat die Klägerin Schadensersatzklage gegen die EWG-Kommission erhoben.

II. Anträge der Parteien

Die Klägerin beantragt in der Klageschrift,

1. die Beklagte zu verurteilen, an die Klägerin 1 268 567,— DM nebst 4 % Zinsen seit Klageerhebung zu zahlen;
2. der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

In der Erwiderung beantragt die Klägerin:

1. Die Beklagte zu verurteilen, an die Klägerin den Betrag von 1 265 221,01 DM nebst 4 % Verzugszinsen seit Klageerhebung zu zahlen;
2. der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Die Beklagte beantragt:

— die Klage als unbegründet abzuweisen;
— die Klägerin zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

III. Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

Die *Klägerin* macht geltend, die Beklagte habe ihr mit ihrer vom Gerichtshof für rechtswidrig erklärten Entscheidung vom 3. Oktober 1963 einen Schaden zugefügt, der nach Artikel 215 des Vertrages ersetzt werden müsse. Ihre Schadensersatzklage sei not-

wendig; die Tatsache, daß andere deutsche Importeure bereits aus dem gleichen Grund zahlreiche Prozesse gegen die Beklagte angestrengt haben, beweise, daß diese nicht bereit sei, den Schadensersatzanspruch der Klägerin freiwillig zu erfüllen.

A — *Die begangene Rechtswidrigkeit*

Nachdem der Gerichtshof in seinem Urteil vom 1. Juli 1965 die Entscheidung der Kommission vom 3. Oktober 1963 für rechtswidrig erklärt hat, hält es die Klägerin für erwiesen, daß sich die Beklagte in der Ausübung ihrer Amtstätigkeit eine Rechtswidrigkeit habe zuschulden kommen lassen. Die Kommission hätte die Bundesrepublik nicht ermächtigen dürfen, die Schutzmaßnahme aufrechtzuerhalten. Sie hätte die Aufhebung des von ihr angeordneten Einfuhrstopps für Mais beschließen müssen.

Die Klägerin meint, die Beklagte habe ihre Amtspflicht gegenüber den siebenundzwanzig deutschen Importeuren, die Genehmigungen beantragt hatten, und demnach auch gegenüber der Klägerin verletzt. Indem die Beklagte die Bundesrepublik rechtswidrig ermächtigte, die Schutzmaßnahme beizubehalten, habe sie nicht nur gegen Artikel 22, sondern auch gegen Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 19 verstoßen. Diese Rechtsvorschriften seien auch dazu bestimmt, die Interessen des Handels zu schützen. Der den Importeuren durch die Verordnung Nr. 19 auferlegten und durch Kautionszahlungen gesicherten Verpflichtung, die Einfuhrgenehmigungen tatsächlich auszunutzen, müsse in Anbetracht des erheblichen daraus erwachsenden Risikos ein Anspruch der Importeure auf strenge Einhaltung der EWG-Rechtsnormen und der auf ihnen beruhenden Preisfestsetzungen gegenüberstehen. Diese ihr gegenüber der Klägerin obliegende Verpflichtung, eine gerechte und ordnungsgemäße Entscheidung zu erlassen, habe die Beklagte verletzt.

Die rechtswidrige Entscheidung der Beklagten beruht nach Auffassung der Klägerin auf einem Verschulden der Mitglieder oder Beamten der Kommission, die es unterlassen hätten, vor Genehmigung der Schutzmaßnahme den Sachverhalt sorgfältig und genau darauf zu prüfen, ob der Tatbestand des Artikels 22 der Verordnung Nr. 19 in jeder Hinsicht erfüllt sei. Die tatsächlichen Umstände des vorliegenden Falles hätten die Kommission zu besonderer Aufmerksamkeit veranlassen müssen. Änderungen des Marktpreises im Ausfuhrland nötigten die Kommission, sofort neue Frei-Grenze-Preise festzusetzen. Rückwirkende Änderungen dieser Preise seien dagegen rechtlich unzulässig. Der Importeur müsse sich auf die Richtigkeit und Endgültigkeit dieser Preisfestsetzungen verlassen können, und zwar dann, wenn sie ihm günstig sind, ebenso wie wenn

sie ihm ungünstig sind. Die Entscheidungen der Kommission vom 20. und 27. September 1963, keinen Frei-Grenze-Preis festzusetzen, seien keineswegs fehlerhaft gewesen, sondern hätten durchaus der tatsächlichen Preissituation entsprochen. Die Kommission hätte bei der Prüfung einer Schutzmaßnahme, die offensichtlich eine erneute, rückwirkende Frei-Grenze-Preis-Festsetzung durch die Kommission habe ersetzen sollen, wegen der Gefahr des Mißbrauchs der Schutzmaßnahme besonders mißtrauisch sein müssen.

Eine sorgfältige Prüfung des Sachverhalts und der Marktlage habe nicht stattgefunden, wie sich aus der sehr allgemein gehaltenen Begründung der Entscheidung vom 3. Oktober 1963 deutlich ergebe.

Wenn die Beklagte, die doch über besonders qualifizierte Beamte verfüge und mit modernsten technischen Einrichtungen ausgestattet sei, behaupte, eine genaue Nachprüfung innerhalb kürzester Frist sei ihr nicht möglich gewesen, so komme dies dem Eingeständnis gleich, daß die Organisation ihrer Behörde unzureichend sei, was allein schon ausreiche, ihre Haftung zu begründen.

Schließlich läßt sich nach Ansicht der Klägerin aus der Präambel der Entscheidung vom 3. Oktober 1963 der Schluß ziehen, daß auch die Beklagte selbst unvorhergesehenen Folgen ihrer an sich zutreffenden Entscheidung vom 27. September, keinen Frei-Grenze-Preis festzusetzen, begegnen wollte, was gleichfalls ihre Haftung begründe.

Die *Beklagte* macht geltend, es fehlten zwei für das Bestehen eines Schadensersatzanspruches unerläßliche Voraussetzungen:

a) Charakter der verletzten Norm

Nach dem in den Rechtssachen 9 und 12/60 (Vloeberghs) entwickelten, vornehmlich dem Staatshaftungsrecht Deutschlands und Italiens entnommenen Grundsatz sei ein Schadensersatzanspruch nur dann gegeben, wenn die verletzte Norm die Interessen der Klägerin zu schützen bestimmt sei. Die Verpflichtung der Kommission, die Rechtmäßigkeit der Schutzmaßnahmen nachzuprüfen, bestehe nicht im Interesse der Klägerin, sondern im Interesse der Allgemeinheit an einem ordnungsgemäßen Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide. Die Beklagte verweist auf die Rechtsähnlichkeit des genannten Artikels 22 mit den Bestimmungen der Artikel 44 Absatz 4 Unterabsatz 3, 73 Absatz 2 EWG-Vertrag, der Artikel 4 Absatz 2 und 8 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 19 sowie des Artikels 3 Absatz 3 Buchstabe a Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 16/64, um darzutun, daß die genannten Bestimmungen sämtlich den gleichen Gegenstand hätten

wie die ihr in Artikel 169 des Vertrages verliehene Prüfungskompetenz, nämlich eine Befugnis zur Rechtmäßigkeitskontrolle des Handelns der Mitgliedstaaten.

Was den angeblichen Verstoß gegen Artikel 18 der Verordnung Nr. 19 anbelange, so sei das in dieser Vorschrift enthaltene Verbot an die Mitgliedstaaten, nicht an die Organe der Gemeinschaft gerichtet. Demnach könne die Kommission gegen Artikel 18 nur mittelbar durch eine Verletzung ihrer Aufsichtspflicht aus Artikel 22 verstoßen, die, wie die Beklagte dargelegt habe, nicht im Interesse des Handels vorgesehen sei.

Ganz allgemein sei Artikel 18 Absatz 1 nicht dazu bestimmt, die Interessen der Importeure zu schützen. Der Grundsatz der Freiheit des Warenverkehrs sei im Interesse der Allgemeinheit, nicht im Sonderinteresse des Ein- und Ausfuhrhandels vorgesehen.

Dieser Auffassung könne nicht entgegengehalten werden, sie entkleide den Artikel 18 seiner Eigenschaft als unmittelbar anwendbarer („self-executing") Norm und stehe damit zur Rechtsprechung des Gerichtshofes im Widerspruch. Aus der Befugnis, die Aufhebung eines Aktes wegen Verstoßes gegen eine Rechtsnorm zu verlangen, folge keineswegs ohne weiteres das Recht, einen Schadensersatzanspruch geltend zu machen.

Die Beklagte verweist schließlich auf die den Mitgliedstaaten gemeinsamen allgemeinen Grundsätze und insbesondere auf das Amtshaftungsrecht Deutschlands und Italiens.

Hierauf entgegnet die *Klägerin* in ihrer Erwiderung:

— Indem der Gerichtshof in seinem Urteil vom 1. Juli 1965 feststellte, daß die rechtswidrige Entscheidung die siebenundzwanzig beteiligten Importeure unmittelbar und individuell betraf, habe er zugleich geklärt, daß die Bestimmungen des Artikels 22 auch dem Schutz der Interessen der Klägerin dienten.

— Der Schadensersatzanspruch nach Artikel 215 Absatz 2 sei das notwendige Gegenstück zum Klagerecht nach Artikel 173 Absatz 2, was sowohl aus den Schlußanträgen des Generalanwalts in der Rechtssache 25/65 als auch aus dem Urteil in der Rechtssache 9 und 12/60 hervorgehe.

— Der in der Verordnung Nr. 19 vorgesehene freie Warenverkehr diene nicht nur dem allgemeinen Interesse der Mitgliedstaaten; sondern auch den der gemeinsamen Marktorganisation unterworfenen Einzelpersonen sollten im gleichen Maß, wie ihnen Verpflichtungen auferlegt seien, auch Rechte und ein entsprechender Rechtsschutz gewährleistet sein (das ergebe sich auch aus dem Urteil in der Rechtssache 26/62).

b) Verschulden

Die *Beklagte* meint, es fehle an der unerläßlichen subjektiven Voraussetzung der Amtshaftung, dem Verschulden. Der Gerichtshof habe in seiner Rechtsprechung zu Artikel 40 EGKS-Vertrag entschieden, daß ein objektiv rechtswidriges Verhalten allein keinen Amtshaftungsanspruch begründe, sondern ein Verschulden hinzukommen müsse (Urteile 23/59, FERAM; 14, 16, 17, 20, 24, 26 und 27/60 und 1/61 Meroni; 19/60, Fives-Lille-Cail; 33/59, Chasse; 46 und 47/59 Meroni; 29/63 Providence; Schlußanträge der Generalanwälte in den Rechtssachen FERAM, Vloeberghs, Chasse und 25/62, Plaumann). Ob ein Verschulden gegeben und welcher Grad des Verschuldens erforderlich sei, um einen Schadensersatzanspruch zu begründen, hänge von der Art der Amtstätigkeit und den Umständen ab, unter denen sie ausgeübt werde. Hierzu führt die Beklagte folgendes aus:

— Nach ihrer Auslegung von Artikel 22 der Verordnung Nr. 19 liege eine durch Einfuhren hervorgerufene ernstliche Störung des Marktes, die die Ziele von Artikel 39 des Vertrages gefährden könnte, dann vor, wenn die Gefahr besteht, daß der Preis aufgrund von Einfuhren auf das Niveau des Interventionspreises absinkt und die Interventionsstellen größere Mengen inländischen Getreides kaufen müssen. Diese Auslegung finde eine Stütze sowohl in den Schlußanträgen des Generalanwalts als auch in dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 106 und 107/63 (Toepfer). Aber auch angenommen, daß diese Auslegung falsch wäre, würde noch kein Verschulden vorliegen. Nach der deutschen Rechtslehre sei eine unrichtige Gesetzesauslegung nur dann schuldhaft, wenn sie gegen einen klaren, bestimmten und völlig eindeutigen Wortlaut verstößt oder wenn sie einer gefestigten höchstrichterlichen Rechtsprechung widerspricht. Wenn dagegen die Auslegung zweifelhaft oder die Vorschrift unklar ist und wenn die nach sorgfältiger Prüfung gewonnene Rechtsansicht als rechtlich vertretbar angesehen werden kann, so könne der Umstand allein, daß diese Rechtsauffassung später mißbilligt wird, nicht rückwirkend als Verschulden angesehen werden. Die gleiche Auffassung finde sich auch in dem Urteil 14/60 (Meroni).

— Die Anwendung von Artikel 22 der Verordnung Nr. 19 sei deswegen schwierig, weil die Entscheidung binnen einer Frist von höchstens vier Arbeitstagen nach dem Zeitpunkt der Notifizierung der Schutzmaßnahme zu erlassen sei und innerhalb dieser Frist die Mitgliedstaaten anzuhören, die Zustimmung der verschiedenen beteiligten Dienststellen der Beklagten einzuholen, die Entscheidung des Kollegiums der Kommission herbeizu-

führen und diese Entscheidung dem betroffenen Mitgliedstaat bekanntzugeben seien. Eine solche Maßnahme, die übrigens stets überraschend getroffen werden müsse, könne nicht den gleichen Anforderungen unterliegen wie gewöhnliche Maßnahmen. Nur Fehler einer bestimmten Schwere könnten daher eine Amtshaftung begründen.

— Die Beklagte wiederholt ihr Vorbringen aus den Rechtssachen 106 und 107/63 (Toepfer) und meint, ihr Verhalten sei rechtlich vertretbar gewesen, und sie habe davon ausgehen können, daß der deutsche Markt von einer ernstlichen Störung in dem angegebenen Sinn bedroht sei.

— Die Beklagte bestreitet, daß ihre Entscheidung auf Gründen beruhe, die dem Ziel des Artikels 22 widersprechen. Sie bestreitet ferner, daß die Bundesregierung mit der Schutzmaßnahme einen Ersatz für die rechtlich unzulässige rückwirkende Neufestsetzung des Frei-Grenze-Preises habe schaffen wollen. Der zeitliche Ablauf der Ergebnisse des 1. Oktober 1963 beweise allein schon die Unrichtigkeit dieser Behauptung (das ergebe sich auch aus den Schlußanträgen in den Rechtssachen 106-107/63).

— Nicht nur die Beklagte allein habe den Tatbestand des Artikels 22 als erfüllt angesehen. Auch die Bundesregierung und die Vertreter der Mitgliedstaaten im Verwaltungsausschuß für Getreide seien der gleichen Ansicht gewesen. Daher sei der Beklagten keine Fahrlässigkeit vorzuwerfen, in der ein Amtsfehler erblickt werden könnte. Für den Fall, daß der Gerichtshof dennoch eine Fahrlässigkeit der Beklagten für gegeben halten sollte, weist diese darauf hin, daß sie nach Artikel 22 nur eine Kontrollfunktion gegenüber dem Mitgliedstaat ausübe. Bei der Ausübung einer solchen Funktion trete eine Amtshaftung nur bei „grobem Verschulden" ein, wie die Generalanwälte wiederholt erklärt hätten. Die vorstehenden Ausführungen zeigten zur Genüge, daß der Beklagten im vorliegenden Fall ein solches Verschulden nicht vorgeworfen werden könne.

Hierauf entgegnet die *Klägerin* in der Erwiderung:

— Sie wisse nicht, ob der Beklagten die von ihr jetzt geltend gemachten Tatsachen bereits vor dem 3. Oktober 1963 bekannt gewesen seien. Sie bestreite diese Behauptung und beantrage die Vorlage aller einschlägigen Unterlagen.

— Aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 1. Juli 1965 ergebe sich eindeutig die Unrichtigkeit der Behauptung der Beklagten, die Vorarbeiten für ihre Entscheidung seien umfangreich und schwierig gewesen.

— Die Beklagte könne sich nicht auf die Kürze der Frist berufen, da sie diese nicht einmal ausgenützt habe.

— Die Auffassung der Beklagten, daß ihre Überzeugung, es drohe eine schwerwiegende Störung im Sinn von Artikel 22, wirtschaftlich gerechtfertigt gewesen sei, habe der Gerichtshof samt den dafür geltend gemachten Gründen und den aus ihnen gezogenen Schlußfolgerungen schon in seinem Urteil vom 1. Juli 1965 zurückgewiesen, auch sei dieses Vorbringen offensichtlich unrichtig.

— Wenn die Beklagte in eigener Verantwortung über die Rechtmäßigkeit einer Schutzmaßnahme zu entscheiden habe, dürfe sie sich nicht einfach auf die Rechtsauffassung desjenigen Mitgliedstaats berufen, den sie gerade zu kontrollieren habe.

— Der Verwaltungsausschuß solle der Kommission nur sachverständige Hinweise geben, könne ihr aber nicht die nur sie allein treffende Verantwortung abnehmen.

— Es bestehe kein gemeinsamer Grundsatz des Inhalts, daß die Amtshaftung im Fall leichter Fahrlässigkeit nicht eintrete. Jedenfalls kenne das deutsche Recht diesen Grundsatz nicht. Zu Unrecht ziehe die Beklagte die Rechtsprechung des Gerichtshofes heran, um einen solchen Grundsatz darzutun. Diese Rechtsprechung beziehe sich nur auf eine Untätigkeit der Aufsichtsorgane der Hohen Behörde. Im vorliegenden Fall habe sich die Beklagte aber nicht darauf beschränkt, untätig zu bleiben, sondern sie habe die deutsche Schutzmaßnahme ausdrücklich gebilligt.

B — *Ursächlichkeit*

Die Parteien erörtern kaum das Bestehen eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen dem behaupteten Verschulden und dem geltend gemachten Schaden.

Die *Klägerin* meint, wenn die Beklagte die Schutzmaßnahme aufgehoben hätte, wozu sie verpflichtet gewesen sei, hätte die Klägerin die geplanten Einfuhren tätigen können, ohne eine Abschöpfung zahlen zu müssen. Nachdem der Gerichtshof in seinem Urteil vom 1. Juli 1965 ausdrücklich festgestellt hat, daß die Entscheidung der Kommission die deutschen Importeure unmittelbar und individuell betraf, stehe der ursächliche Zusammenhang zwischen dem Amtsfehler der Beklagten und dem der Klägerin entstandenen Schaden fest.

Die *Beklagte* geht auf die Frage der Ursächlichkeit nicht näher ein, sondern beschränkt sich darauf zu behaupten, sie habe nicht schuldhaft gehandelt, und nachdrücklich auf die Grenzen ihrer Kontrollbefugnis hinzuweisen.

C — *Konkurrenz der Schadensersatzverpflichtungen*

Die *Klägerin* meint, die Beklagte hafte gesamtschuldnerisch mit den deutschen Behörden, welche die Klägerin vor den zuständigen deutschen Gerichten verklagt habe. Daß auch die deutschen Behörden haftbar seien, schließe die Haftung der Kommission nicht aus.

D — *Höhe des Schadens*

Die *Klägerin* macht geltend, daß sie am 1. Oktober 1963 zwei Einfuhrgenehmigungen für die in ihrer Klageschrift angegebenen Maismengen zur Einfuhr im Januar 1964 beantragt und daß sie in Erwartung dieser Einfuhrgenehmigungen auf dem französischen Markt die ebenfalls angegebenen Mengen Mais gekauft habe.

Die Verweigerung dieser Genehmigungen auf die von der Beklagten aufrechterhaltene Schutzmaßnahme der Bundesrepublik hin habe für sie zu fühlbaren Schäden geführt, die sie wie folgt aufgliedert:

I. a) Die für die Auflösung einiger Verträge gezahlte Entschädigung,

b) die durch die Erfüllung anderer Verträge erlittenen Verluste (damnum emergens),

II. den ihr infolge der Nichterteilung der beantragten Genehmigungen entgangenen Gewinn (lucrum cessans).

Die *Beklagte* bestreitet die Richtigkeit der angestellten Berechnungen. Sie hebt ganz allgemein zwei Punkte hervor:

a) Der erste betrifft die der Klägerin *entstandenen Verluste.* Die Beklagte macht geltend, die durch die Kaufverträge vom 1. Oktober 1963 entstandenen Verluste seien auf das eigene Verschulden der Klägerin zurückzuführen. Die überhöhte Menge, für die am 1. Oktober Einfuhrgenehmigungen beantragt worden seien, beweise unzweifelhaft, daß den Importeuren an diesem Tag bereits bekannt gewesen sei, welch große Lücke sich im Abschöpfungssystem aufgetan habe. Die Klägerin habe leichtfertig gehandelt, indem sie trotz dieser Kenntnis Kaufverträge noch vor Eingang günstiger Bescheide auf ihre Anträge abgeschlossen habe, oder jedenfalls, indem sie hierbei nicht einmal Rücktrittsklauseln für den Fall vereinbart habe, daß die noch ausstehenden Genehmigungen verweigert werden sollten. Sie hätte wissen müssen, daß eine Lage, wie sie am 1. Oktober 1963 bestanden habe, geradezu zwangsläufig Schutzmaßnahmen auslösen müsse. Daher habe sie die aus der Auflösung und Erfüllung der am 1. Oktober abgeschlossenen Verträge entstandenen Verluste wegen ihres eigenen Verschuldens selbst

zu tragen. Die Beklagte verweist in diesem Zusammenhang auf das Urteil 3/65 (Espérance-Longdoz) und die Schlußanträge in den Rechtssachen 9 und 12/60 (Vloeberghs) sowie 19/60, 20/60, 2/61 und 3/61 (Fives-Lille-Cail). Außerdem sei jedenfalls ein schuldhaftes Verhalten der Klägerin zu vermuten, da sie am 1. Oktober noch nach 14.15 Uhr Kaufverträge abgeschlossen habe, obwohl die EVSt zu diesem Zeitpunkt den Widerruf des veröffentlichten Abschöpfungssatzes durch Aushang bekanntgegeben habe.

Die *Klägerin* meint in der Erwiderung, sie habe keinen Grund gehabt, die Richtigkeit des Aushangs der EVSt in Zweifel zu ziehen. Die Abschöpfung Null habe durchaus der bestehenden Rechtslage entsprochen. Wenn die Beklagte meine, die Klägerin hätte auf Schutzmaßnahmen gefaßt sein müssen, so fordere sie damit von der Klägerin, diese hätte schon vorher wissen müssen, daß die deutschen Behörden und die Kommission rechtswidrig handeln würden. Die Klägerin habe ferner ihre Kaufverträge am 1. Oktober 1963 schon vor 14.15 Uhr abgeschlossen. In diesem Punkt trage die Beklagte die Beweislast. Im übrigen hätte die EVSt alle Importeure, die Einfuhrgenehmigungen beantragt hatten, durch Fernschreiben von dem Inhalt des neuen Aushangs in Kenntnis setzen müssen.

b) Der zweite von der *Beklagten* erörterte Punkt betrifft den angeblich entgangenen Gewinn. Die Beklagte beruft sich auf den nach ihrer Ansicht dem Haftungsrecht der Mitgliedstaaten gemeinsamen Grundsatz, daß für den Verlust von Vorteilen, die von der Rechtsordnung mißbilligt werden, kein Schadensersatz verlangt werden könne.

Die Verordnung Nr. 19 verfolge den Zweck, den Unterschied zwischen den Preisen im Ausfuhr- und im Einfuhrland auszugleichen (siehe Artikel 2, 3 und 10 sowie die 5. und 9. Erwägung der Begründung). Es sei daher mit den Grundsätzen dieser Verordnung unvereinbar, daß Getreide abschöpfungsfrei eingeführt werde, das im Ausfuhrland zu einem erheblich unter dem Schwellenpreis des Einfuhrlandes liegenden Preis gekauft werden könne. Noch weniger würde es den genannten Grundsätzen entsprechen, wenn die Importeure aus dieser Situation Gewinne von 26,33 oder 23,41 DM/t ziehen würden, da diese Gewinne bei weitem die nach der Verordnung Nr. 19 als normal anzusehende Importeurspanne überstiegen, die bei der Festsetzung des Schwellenpreises gemäß Artikel 4 zu berücksichtigen sei und in Deutschland 3,— DM/t betrage.

Daher könne die Klägerin als entgangenen Gewinn aus den tatsächlich getätigten Einfuhren allenfalls einen Betrag von 3,— DM/t geltend machen. Für die nicht eingeführten Mengen könne nur ein Bruchteil dieses Betrages in Frage kommen.

Die *Klägerin* bestreitet in ihrer Erwiderung, daß den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten der von der Beklagten herangezogene

Grundsatz gemeinsam sei. Sie verneint, daß es sich im vorliegenden Fall um den Verlust von Vorteilen handele, die die Rechtsordnung mißbillige. Die Frei-Grenze-Preis-Entscheidungen der Kommission seien rechtsverbindlich. Die Entscheidung vom 27. September 1963, keinen Frei-Grenze-Preis festzusetzen, sei niemals zurückgenommen worden. Die Klägerin sei daher berechtigt gewesen, diese Entscheidung, die übrigens völlig der tatsächlichen Lage entsprochen habe, ihren Dispositionen zugrunde zu legen, denn die Tatsache, daß die sich daraus ergebende Abschöpfung ihr zum Vorteil gereichte, sei unerheblich. Werde bei strengster Einhaltung aller gesetzlichen Vorschriften ein Gewinn erzielt, so sei dieser auch dann rechtmäßig, wenn er höher sei als gewöhnlich. Nach dem Grundsatz der freien Marktwirtschaft könne keine Rede davon sein, daß die Handelsspanne auf 3,— DM je Tonne begrenzt sei, wie die Beklagte behauptet. Auch gebe es kein Festpreissystem.

Die *Beklagte* erklärt in der Gegenerwiderung, die im Urteil des Gerichtshofes vom 14. Juli 1967 aufgestellten Grundsätze gälten auch für den vorliegenden Fall. Dieser unterscheide sich von den damaligen Fällen lediglich dadurch, daß eine vierte Schadenskategorie hinzukomme, die sich durch den Transitverkauf eines Teils der von der Klägerin am 1. Oktober 1963 gekauften Maismenge ins Ausland ergeben habe. Nach Ansicht der Beklagten muß diese Schadenskategorie ebenso behandelt werden wie die zweite, denn der aus dem Transitverkauf erwachsene Schaden sei den für die Auflösung der abgeschlossenen Kaufverträge gezahlten Abstandsgeldern gleichzustellen und die im Urteil vom 14. Juli 1967 zur zweiten Kategorie (insbesondere zum entgangenen Gewinn) angestellten Erwägungen träfen auch auf die vierte Kategorie zu.

IV. Verfahren

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

Die Parteien haben in der Sitzung vom 18. Oktober 1967 mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 7. November 1967 vorgetragen.

ENTSCHEIDUNGSGRÜNDE

Die Klägerin beantragt, die Gemeinschaft nach Artikel 215 des Vertrages zum Ersatz des ihr angeblich durch die Entscheidung der Kommission vom 3. Oktober 1963 „betreffend die Ermächtigung

der Bundesrepublik Deutschland zur Beibehaltung der Schutzmaßnahmen bei der Einfuhr von Mais, Hirse und Sorghum-Hirse" entstandenen Schadens zu verurteilen.

Mit dieser Entscheidung, die durch Urteil des Gerichtshofes vom 1. Juli 1965 (verbundene Rechtssachen 106 und 107/63) aufgehoben worden ist, hatte die Kommission gemäß Artikel 22 Absatz 2 Unterabsatz 3 der Verordnung Nr. 19 des Rates eine Schutzmaßnahme bis einschließlich 4. Oktober 1963 aufrechterhalten, durch welche die Bundesrepublik die Erteilung von Einfuhrgenehmigungen zum Abschöpfungsbetrag Null für Mais, Sorghum-Hirse, Hirse und die übrigen in Artikel 1 Buchstabe d der Verordnung genannten Erzeugnisse vom 1. Oktober 1963 an ausgesetzt hatte.

Die Klägerin hat am 1. Oktober Einfuhrgenehmigungen für den Monat Januar des folgenden Jahres beantragt und in Erwartung der Genehmigungen bestimmte Mengen Mais gekauft. Sie hält die Kommission für verpflichtet,den ihr entstandenen Schaden zu ersetzen. Dieser Schaden bestehe einerseits in den Aufwendungen, welche die Klägerin habe machen müssen, um die Auflösung der abgeschlossenen Verträge zu erreichen, oder in den Verlusten, die aus der zu ungünstigen Bedingungen erfolgten Einfuhr der in Erfüllung der Verträge abgenommenen Mengen entstanden seien, andererseits in dem Gewinn, der der Klägerin dadurch entgangen sei, daß sie kein Getreide zum Abschöpfungsbetrag Null einführen konnte.

Die Klägerin rügt, die Kommission habe Artikel 22 der Verordnung Nr. 19 unrichtig angewandt. Sie meint, bei richtiger Anwendung der Vorschrift hätte die Kommission die deutsche Schutzmaßnahme nicht aufrechterhalten dürfen, sondern sie beseitigen müssen; das würde dann die Bundesrepublik veranlaßt haben, die Maßnahmen nicht auszuführen oder sogar vollständig aufzuheben. Die Beklagte wendet ein, ihr Verhalten begründe ihre Haftung nicht, weil es einmal keinen Amtsfehler darstelle und weil zum anderen die angeblich verletzte Rechtsnorm nicht dazu bestimmt sei, Interessen wie die der Klägerin zu schützen.

Damit ihre Wirkung und Tragweite beurteilt werden können, muß die umstrittene Entscheidung vom 3. Oktober 1963 im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide gesehen werden. Dabei muß vor allem die Anwendung berücksichtigt werden, die die Kommission dieser Regelung durch ihre Entscheidung vom 27. September 1963 hat zuteil werden lassen, gegen deren Auswirkungen die Entscheidung vom 3. Oktober den deutschen Markt schützen sollte. Die Verordnung Nr. 19 des Rates hat für Getreide innergemeinschaftliche Abschöpfungen eingeführt, die dem Unterschied zwischen den Preisen des ausführenden und des einführenden Mitgliedstaats entsprechen. Hierdurch sollen Störungen des Marktes

von Mitgliedstaaten mit höheren Preisen durch Einfuhren aus Ländern mit niedrigeren Preisen vermieden werden. Demgemäß bemißt sich der Abschöpfungsbetrag nach dem Unterschied zwischen dem Preis des aus dem ausführenden Mitgliedstaat stammenden Erzeugnisses frei Grenze des einführenden Mitgliedstaats und dem Schwellenpreis des einführenden Mitgliedstaats. Ersterer Preis wird von der Kommission nach dem in Artikel 26 der Verordnung festgelegten Verfahren auf der Grundlage der Preise bestimmt, die auf den repräsentativsten Märkten des ausführenden Mitgliedstaats gelten, letzterer jährlich nach dem Verfahren und den Merkmalen des Artikels 4 der Verordnung festgesetzt. Ist der von der Kommission für den ausführenden Mitgliedstaat festgesetzte Frei-Grenze-Preis höher als der Schwellenpreis des einführenden Staates oder entspricht er diesem, so ist die Abschöpfung demnach gleich Null.

Wie aus den Gründen der Entscheidung vom 3. Oktober 1963 hervorgeht, hatte die Kommission, da ihr das Preisniveau für die neue Ernte in Frankreich nicht bekannt war, in ihrer Entscheidung vom 27. September 1963 der Auswirkung dieser Preise auf die Preisbildung auf dem französischen Markt nicht Rechnung getragen, sondern die Entscheidung nur auf die Preise für Mais, Sorghum-Hirse und Hirse der alten Ernte frei deutsche Grenze bei Einfuhr aus Frankreich gestützt. Diese Preise lagen über den von der Bundesrepublik Deutschland festgesetzten Schwellenpreisen. Die Entscheidung vom 27. September 1963 hatte daher keine Frei-Grenze-Preise für diese Erzeugnisse festgesetzt, womit sich für die Einfuhr aus Frankreich in die Bundesrepublik Deutschland ein Abschöpfungsbetrag in Höhe von Null ergab.

Nach der Verordnung Nr. 31/63 des Rates konnten vom 1. Oktober 1963 an die Abschöpfungssätze für Maiseinfuhren, die drei Monate später durchgeführt werden sollten, in Höhe des Betrages im voraus festgesetzt werden, der am Tag des Antrags auf Einfuhrgenehmigung galt. Von dieser Möglichkeit machte die Klägerin Gebrauch, um die Preise für die neue Ernte auszunutzen, die unter dem mit der Entscheidung vom 27. September bestimmten Frei-Grenze-Preis und unter dem geltenden deutschen Schwellenpreis lagen, und stellte bei der Einfuhr- und Vorratsstelle, der für die Bundesrepublik Deutschland zuständigen Behörde, Anträge auf Einfuhrgenehmigungen mit im voraus festgesetzter Abschöpfung für beträchtliche Mengen Mais. Die Bundesregierung fürchtete, die Erteilung der Genehmigungen werde dazu führen, daß im Januar erhebliche Mengen Mais zu unter dem Schwellenpreis liegenden Preisen in die Bundesrepublik eingeführt würden. Sie setzte daher am 1. Oktober 1963 die Erteilung von Einfuhrgenehmigungen aus und notifizierte diese Schutzmaßnahme am gleichen Tag der Kommission. Die Kommission erhielt durch ihre Entscheidung vom

3. Oktober die Schutzmaßnahme bis einschließlich 4. Oktober aufrecht.

Wie aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 1. Juli 1965 hervorgeht, stellte diese Entscheidung eine fehlerhafte Anwendung des Artikels 22 der Verordnung Nr. 19 dar, insbesondere weil sie die durch die Entscheidung vom 27. September entstandenen unbestreitbaren Schwierigkeiten ernstlichen Störungen gleichsetzte, welche die Ziele des Artikels 39 des Vertrages gefährden könnten. Die Kommission hat am 3. Oktober 1963, um die durch die Festsetzung eines Abschöpfungsbetrags Null entstandenen Schwierigkeiten auszuräumen, Artikel 22 Absatz 2 der Verordnung Nr. 19 auf einen Sachverhalt angewandt, der Schutzmaßnahmen nicht rechtfertigte. Sie hat in Kenntnis davon, daß Anträge auf Einfuhrgenehmigungen vorlagen, die Interessen der Importeure verletzt, die auf Auskünfte vertraut hatten, welche ihnen im Einklang mit der gemeinschaftsrechtlichen Regelung erteilt worden waren. Das Verhalten der Kommission stellt daher einen Amtsfehler dar, der die Haftung der Gemeinschaft begründet.

Die Beklagte verkennt das Wesen des ihr zur Last gelegten Verschuldens, wenn sie sich mit der Behauptung zu rechtfertigen sucht, aufgrund der Angaben über die Marktsituation, die ihr am 3. Oktober 1963 zur Verfügung gestanden hätten, sei nicht auszuschließen gewesen, daß ernstliche Störungen drohten; ihre unrichtige Würdigung dieser Angaben sei daher entschuldbar. Ihr Verschulden liegt nicht in einer unrichtigen Würdigung des Sachverhalts, sondern in einem Gesamtverhalten, das im wesentlichen in der mißbräuchlichen Anwendung des Artikels 22 zum Ausdruck gekommen ist, dessen Voraussetzungen die Beklagte im übrigen in entscheidenden Punkten verkannt hat.

Auch der Einwand der Beklagten, die Haftung von Aufsichtsorganen werde nach einem allgemeinen Grundsatz, der den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sei, nur durch grobes Verschulden begründet, ist nicht stichhaltig. Wie immer auch die Befugnisse der Kommission aus Artikel 22 der Verordnung Nr. 19 rechtlich einzuordnen sein mögen, die Kommission hat die gleiche Verpflichtung wie die Regierungen der Mitgliedstaaten, jede ihr notifizierte Schutzmaßnahme sorgfältig zu prüfen, und trägt eine selbständige Verantwortung für die Aufrechterhaltung einer Schutzmaßnahme.

Zu der Auffassung, die verletzte Rechtsnorm bezwecke nicht den Schutz der Interessen der Klägerin, ist festzustellen, daß Artikel 22 und die übrigen Vorschriften der Verordnung Nr. 19 nach dem vierten Absatz der Begründung dieser Verordnung sowohl eine angemessene Stützung der Agrarmärkte der Mitgliedstaaten während der Übergangszeit sicherstellen als auch mit der Entwicklung

des freien Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft die schrittweise Errichtung des gemeinsamen Marktes ermöglichen sollen. Die Interessen der in den Mitgliedstaaten ansässigen Erzeuger und das Interesse an der Entwicklung eines freien Handels zwischen den Mitgliedstaaten sind im übrigen in der Begründung der Verordnung ausdrücklich erwähnt. Vor allem geht aber aus Artikel 18 der Verordnung hervor, daß der freie Handel zwischen den Mitgliedstaaten nur den allgemeinen Vorschriften dieser und späterer Verordnungen unterliegt. Artikel 22 stellt eine Ausnahme von diesen Grundsätzen dar, deshalb muß eine Verletzung dieses Artikels als Verstoß gegen sie und gegen die Interessen, die sie schützen sollen, angesehen werden. Daß diese Interessen allgemeiner Art sind, schließt nicht aus, daß sie auch die Interessen einzelner Unternehmen wie der Klägerin umfassen, die in ihrer Eigenschaft als Getreideimporteure am innergemeinschaftlichen Handel teilnehmen. Wenn auch die Anwendung der Rechtsvorschriften, um die es hier geht, diese Unternehmen im allgemeinen nicht unmittelbar und individuell betreffen wird, so hindert das doch nicht, daß diese Rechtsvorschriften zum Schutz ihrer Interessen bestimmt sein können und im vorliegenden Fall auch sind. Daher ist die Ansicht der Beklagten unrichtig, die in Artikel 22 der Verordnung Nr. 19 enthaltene Rechtsnorm diene nicht dem Schutz der Interessen der Klägerin.

Damit ist die Haftung der Gemeinschaft dem Grunde nach festgestellt. Es ist nun zu untersuchen, auf welche der behaupteten Schäden sich diese Haftung erstreckt.

Es lassen sich zwei Schadensgruppen unterscheiden:

Erstens hat die Klägerin, nachdem ihr am 3. Oktober die Einfuhrgenehmigungen versagt worden waren, einen Teil der geplanten Einfuhren trotzdem im Monat Januar 1964 durchgeführt und an die zuständigen deutschen Behörden für die am 1. Oktober in Erwartung der beantragten Einfuhrgenehmigungen gekaufte Maismenge die geforderte Abschöpfung gezahlt.

Zweitens hat die Klägerin für die restlichen am 1. Oktober gekauften Maismengen teils die Kaufverträge gegen Zahlung eines Abstandsgelds storniert, teils den Mais zum Tagespreis an die Lieferanten zurückverkauft und ihnen dabei den Unterschiedsbetrag zwischen dem Tagespreis und dem Verkaufspreis erstattet, teils den Mais ins Ausland verkauft.

Da die Klägerin im ersten Fall den Mais in der Erwartung gekauft hatte, ihn zum Abschöpfungsbetrag Null einführen zu können, ist ihr dadurch ein Schaden entstanden, daß sie bei der Einfuhr eine Abschöpfung entrichten mußte. Die Einfuhrgenehmigungen mit Abschöpfung Null sind für diese Geschäfte ohne recht-

liche Grundlage versagt worden, denn die Entscheidung der Kommission vom 3. Oktober ist durch das erwähnte Urteil vom 1. Juli 1965 aufgehoben worden; überdies ist auch die deutsche Schutzmaßnahme nach den von der Klägerin beigebrachten Unterlagen durch deutsche Gerichte aus Gründen des deutschen Rechts für rechtswidrig erklärt worden. Die Erhebung der Abschöpfung im Namen und zugunsten der Finanzkassen der Bundesrepublik Deutschland hat damit sowohl gegen das Gemeinschaftsrecht als auch gegen das deutsche Recht verstoßen.

Bei dieser Rechtslage stellt sich die Frage, ob der behauptete Schaden nicht durch die Rückerstattung der ohne rechtliche Verpflichtung gezahlten Abschöpfungen wiedergutgemacht werden kann. Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung das Bestehen eines solchen Rückerstattungsanspruchs in Zweifel gezogen. Der Gerichtshof kann sich jedoch für die Feststellung, daß der behauptete Schaden endgültig ist, nicht lediglich auf eine solche Meinung stützen. Der Klägerin ist daher aufzugeben, den Nachweis zu erbringen, daß sie den innerstaatlichen Verwaltungs- und Rechtsweg erschöpft hat, um die Rückerstattung der ohne rechtliche Verpflichtung als Abschöpfungen gezahlten Summen zu erreichen. Erst wenn dieser Nachweis erbracht ist, wäre zu prüfen, ob noch ein Schaden bestehenbleibt, den die Gemeinschaft gegebenenfalls zu ersetzen hätte.

Die Klägerin ist also zu dem vorbezeichneten Beweis zuzulassen.

Es ist jedoch schon jetzt festzustellen, daß bei der Bemessung des Schadens, für den die Gemeinschaft möglicherweise haftet, nur die Einfuhr der Maismengen berücksichtigt werden kann, die im Vertrauen auf die Ankündigung von Einfuhrgenehmigungen mit Abschöpfungsbetrag Null gekauft worden sind. Die Klägerin hat daher außerdem nachzuweisen, daß sie die von ihr erwähnten Kaufverträge über die um den Monat Januar 1964 eingeführten Maismengen am 1. Oktober abgeschlossen hat.

Die Beklagte behauptet, einige Kaufverträge seien am 1. Oktober 1963 erst nach 14.15 Uhr abgeschlossen worden, und macht geltend, in diesen Fällen verringere sich ihre Haftung, da die Klägerin durch mangelnde Umsicht selbst zur Entstehung der behaupteten Schäden beigetragen habe. Zur angegebenen Zeit habe nämlich die zuständige deutsche Behörde durch Aushang den Widerruf des Abschöpfungsbetrags Null mitgeteilt, so daß ein aufmerksamer Importeur das Risiko des Abschlusses von Einfuhrgeschäften für den Monat Januar habe erkennen können. Im übrigen hätten sich mehrere Importeure wiederholt bei den zuständigen deutschen Behörden erkundigt, ob die Abschöpfung Null noch gelte. Dies beweise, daß die Importeure sich der anomalen Lage bewußt gewesen seien.

Man kann jedoch aus diesen Erkundigungen nicht den Schluß ziehen, daß ein aufmerksamer Importeur verpflichtet gewesen sei, sich ständig über die Lage zu unterrichten. Sowohl aus dem Zusammenhang des Artikels 17 der Verordnung Nr. 19 als auch aus der von der Beklagten gegebenen Darstellung der Arbeitsweise der gemeinsamen Marktorganisation geht hervor, daß der bei Tagesbeginn bekanntgegebene Abschöpfungsbetrag in der Regel für den ganzen Tag gilt. Deshalb käme es einer Umkehrung der Beweislast gleich, wenn der Importeur beweisen müßte, daß er den Mais am 1. Oktober vor 14.15 Uhr gekauft habe oder doch von dem im übrigen rechtswidrigen Widerruf des Abschöpfungsbetrags Null keine Kenntnis habe erlangen können. Eine solche Umkehrung der Beweislast ist durch nichts gerechtfertigt. Jedoch ist die Beklagte gegebenenfalls zum Beweis dafür zuzulassen, daß der Mais in Kenntnis dieses Widerrufs gekauft wurde; der Klägerin steht dann der Gegenbeweis offen.

Zu der zweiten Schadensgruppe behauptet die Klägerin, ihr sei ein Schaden einerseits dadurch entstanden, daß sie Aufwendungen für die Auflösung von Verträgen habe machen müssen und daß ihr beim Wiederverkauf Verluste entstanden seien, andererseits dadurch, daß ihr hinsichtlich der gekauften, jedoch wegen der Schutzmaßnahme nicht eingeführten Maismengen Gewinn entgangen sei.

Die gezahlten Abstandsgelder und die beim Wiederverkauf entstandenen Verluste sind eine unmittelbare Folge einerseits des Vertrauens der Klägerin auf die ordnungsgemäße Anwendung der Verordnung Nr. 19, andererseits der Schutzmaßnahme, die aufgrund der Entscheidung der Kommission vom 3. Oktober 1963 beibehalten wurde. Als die Klägerin am 1. Oktober 1963 die fraglichen Maismengen kaufte, ging sie zu Recht von der geltenden Abschöpfungsregelung aus, um zum Zweck der Einfuhr in die Bundesrepublik vertragliche Verpflichtungen zu übernehmen. Sie kann daher den Ersatz des gesamten ihr durch ihre Aufwendungen und durch Verluste beim Wiederverkauf entstandenen Schadens verlangen, sofern diese Aufwendungen und Verluste nicht das notwendige Maß überschritten.

Die Klägerin ist daher zum Beweis dafür zuzulassen, daß die hierher gehörigen Kaufverträge am 1. Oktober 1963 abgeschlossen worden sind; der Beklagten steht der Beweis offen, daß die Klägerin die Geschäfte in Kenntnis des um 14.15 Uhr erfolgten Widerrufs getätigt hat.

Der im entgangenen Gewinn bestehende Schaden beruht auf wesentlich spekulativen Faktoren. Zunächst läßt die eilige Einreichung einer außerordentlich großen Zahl von Einfuhrgenehmigungsanträgen gleich am 1. Oktober erkennen, daß die Antrag-

steller sich über die ungewöhnlichen Vorteile im klaren waren, die die am 1. Oktober 1963 geltenden Entscheidungen boten. Im übrigen kannten die Antragsteller den französischen Markt und die tatsächliche Höhe der dort angewandten Preise und konnten daher erkennen, daß der Kommission in der Frei-Grenze-Preis-Entscheidung vom 27. September 1963 ein Irrtum unterlaufen war. Es kann also davon ausgegangen werden, daß die Klägerin sich der außerordentlich spekulativen Natur ihrer Maiskäufe bewußt war. Indem sie auf die beabsichtigten Einfuhren verzichtete, entzog sie sich aus eigenem Entschluß dem mit der Einfuhr in die Bundesrepublik verbundenen kaufmännischen Risiko. Es wäre unter diesen Umständen nicht zu rechtfertigen, ihr einen Anspruch auf den gesamten Gewinn zuzubilligen, den sie bei Durchführung der eingeleiteten Geschäfte hätte erzielen können. Der im entgangenen Gewinn bestehende Schaden, für den die Gemeinschaft gegebenenfalls einzutreten hat, könnte daher billigerweise nicht höher als auf 10 % des Betrages bemessen werden, den die Klägerin als Abschöpfung hätte zahlen müssen, wenn sie die abgeschlossenen und wieder aufgelösten Kaufverträge durchgeführt hätte.

Die Klägerin hat dem Gerichtshof jedoch mitgeteilt, daß sie den gesamten Schaden mit zwei Schadensersatzklagen geltend macht, von denen eine vor einem deutschen Gericht gegen die Bundesrepublik Deutschland, die andere vor dem Gerichtshof gegen die Gemeinschaft erhoben ist. Es muß vermieden werden, daß die Klägerin aufgrund einer unterschiedlichen Beurteilung ein und desselben Schadens durch zwei verschiedene Gerichte, die verschiedene Rechtsnormen anwenden, entweder unzureichenden oder zu hohen Schadensersatz erhält. Bevor entschieden wird, welchen Schaden die Gemeinschaft zu ersetzen hat, muß dem innerstaatlichen Gericht die Möglichkeit gegeben werden, über die etwaige Haftung der Bundesrepublik Deutschland zu entscheiden. Ein Endurteil kann daher erst ergehen, wenn die Klägerin eine entsprechende Entscheidung des innerstaatlichen Gerichts beibringt. Die Klägerin kann diese Entscheidung unabhängig von dem ihr obliegenden Nachweis vorlegen, daß sie im Hinblick auf die Rückforderung der ohne rechtliche Verpflichtung gezahlten Abschöpfungen den Rechtsweg erschöpft hat. Im übrigen könnte es sich auch auf die Bemessung der Schäden der zweiten Gruppe auswirken, wenn nachgewiesen würde, daß diese Rückforderung möglich ist. Die entscheidende Bedeutung dieser Nachweise hindert aber nicht, die Klägerin schon jetzt zu den anderen vorgenannten Beweisantritten zuzulassen.

Hinsichtlich der vorzulegenden gerichtlichen Entscheidungen bittet die Klägerin um Klarstellung, ob eine in einem Musterprozeß ergehende Entscheidung genügt und ob nur letztinstanzliche Urteile als Beweismittel zugelassen sind. Der Gerichtshof muß sich

jedoch vorbehalten, in concreto nach Anhörung der Parteien zu prüfen, ob ein in einem vergleichbaren Fall ergehendes Urteil oder das auf die Klage der Firma Becher ergehende rechtskräftige Urteil als ausreichende Grundlage für die Urteilsfindung im vorliegenden Rechtsstreit angesehen werden kann.

K o s t e n

Die Kostenentscheidung ist dem Endurteil vorzubehalten.

Aufgrund der Prozeßakten,

nach Anhörung des Berichtes des Berichterstatters,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Parteien,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts,

aufgrund von Artikel 215 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

aufgrund der Verordnung Nr. 19 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft vom 4. April 1962, insbesondere ihres Artikels 22,

aufgrund des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft,

aufgrund der Verfahrensordnung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

Unter Vorbehalt der Rechte der Parteien ergeht folgendes Zwischenurteil:

1. Der Klägerin wird aufgegeben, dem Gerichtshof die Entscheidungen der zuständigen Gerichte der Bundesrepublik Deutschland über ihre Schadensersatzklagen gegen die Bundesrepublik vorzulegen[1].
2. Der Klägerin wird ferner aufgegeben, dem Gerichtshof urkundlich nachzuweisen, daß sie den Verwaltungs- und Rechtsweg erschöpft hat, um die Rückerstattung der ohne

1 — Der vorstehende Absatz hat die jetzige Fassung durch Änderungsbeschluß des Gerichtshofes vom 22. Dezember 1967 erhalten.

rechtliche Verpflichtung als Abschöpfungen an die Finanzkassen der Bundesrepublik Deutschland gezahlten Beträge zu erreichen.

3. Der Klägerin wird ferner aufgegeben, bis zum 31. März 1968 den Nachweis zu erbringen, daß sie am 1. Oktober 1963 Kaufverträge über Mais auf dem französischen Markt abgeschlossen hat.
4. Die Kostenentscheidung bleibt dem Endurteil vorbehalten.

Luxemburg, den 30. November 1967

Lecourt Donner
Trabucchi Monaco Mertens de Wilmars

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 30. November 1967.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Joseph Gand vom 7. November 1967 [1]

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Die Klage der Firma Becher gehört zu den zahlreichen Streitsachen, die durch die Entscheidung vom 3. Oktober 1963 veranlaßt wurden, mit der die EWG-Kommission die Regierung der Bundesrepublik Deutschland ermächtigte, die von ihr am 1. Oktober 1963 als Schutzmaßnahme beschlossene Aussetzung der Erteilung von Einfuhrgenehmigungen für Mai bis zum 4. des gleichen Monats aufrechtzuerhalten.

1 — Aus dem Französischen übersetzt.