URTEIL DES GERICHTSHOFES (VIERTE KAMMER)
11. Oktober 1990 *

In der Rechtssache C-46/89

Société d'initiatives et de coopération agricoles, Kérisnel en Saint-Pol-de-Léon (Frankreich),

und

Société d'intérêt professionnel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine, Saint-Meloir-les-Ondes (Frankreich),

vertreten durch Rechtsanwältin Nicole Coutrelis, Paris, Zustellungsanschrift: Anwaltskanzlei Marc Loesch, 8, rue Zithe, Luxemburg,

Klägerinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Patrick Hetsch, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Guido Berardis, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

unterstützt durch

Königreich Spanien, vertreten durch Javier Conde de Saro, Generaldirektor für die rechtliche und institutionelle Koordinierung in Gemeinschaftsangelegenheiten, und durch Abogado del Estado Rosario Silva de Lapuerta, Dienststelle für Gemein-

* Verfahrenssprache: Französisch.

schaftsstreitigkeiten, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Spanische Botschaft, 4-6, boulevard Emmanuel-Servais, Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Ersatzes des mit dem vorgeblich rechtswidrigen Erlaß der Verordnung (EWG) Nr. 530/88 der Kommission vom 26. Februar 1988 zur Streichung von Frühkartoffeln aus der Liste der dem ergänzenden Handelsmechanismus unterliegenden Erzeugnisse (ABl. L 53, S. 71) entstandenen Schadens nach den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag

erläßt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Díez de Velasco sowie der Richter C. N. Kakouris und P. J. G. Kapteyn,

Generalanwalt: G. Tesauro
Kanzler: D. Louterman, Hauptverwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Erklärungen der Parteien in der Sitzung vom 7. Juni 1990, während der das Königreich Spanien von Abogado del Estado Hierro Hernández-Mira vertreten war,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 12. Juli 1990,

folgendes

Urteil

1 Mit Schriftsatz, der am 21. Februar 1989 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, haben die Société d'initiatives et de coopération agricoles (SICA) und die Société d'intérêt professionnel des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine (Sipefel), französische Frühkartoffelerzeugergenossenschaften (im folgenden: Klägerinnen), gemäß Artikel 178 und 215 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage auf Ersatz des ihnen durch den Erlaß der Verordnung (EWG) Nr. 530/88 der Kommission vom 26. Februar 1988 zur Streichung von Frühkartoffeln aus der Liste der dem ergänzenden Handelsmechanismus unterliegenden Erzeugnisse (ABl. L 53, S. 71), die sie für rechtswidrig halten, entstandenen Schadens erhoben.

2 Artikel 81 der Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik und die Anpassungen der Verträge (ABl. 1985, L 302, S. 23) (im folgenden: Beitrittsakte) hat einen ergänzenden Mechanismus für den Handel mit bestimmten Produkten (im folgenden: EHM) zwischen der Gemeinschaft in ihrer Zusammensetzung am 31. Dezember 1985 (im folgenden: Zehnergemeinschaft) und Spanien geschaffen. Der EHM ist ein Überwachungssystem zur Verhütung übermäßiger Einfuhren, die die Märkte stören könnten. Er bezweckt eine reibungslose, schrittweise Öffnung des Marktes im Hinblick darauf, daß bei Ablauf der Übergangszeit der freie Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft in vollem Umfang verwirklicht ist (Artikel 83 Absatz 2 der Beitrittsakte).

3 Nach den Artikeln 81, 83 und 85 der Beitrittsakte spielen bei der Durchführung des EHM drei Faktoren eine Rolle: die Festsetzung von Richtplafonds für die Einfuhr, die Prüfung der Entwicklung des Handels zwischen den beitretenden Staaten und der Zehnergemeinschaft und der eventuelle Erlaß vorsorglicher oder endgültiger, in den Warenaustausch eingreifender Maßnahmen.

4 Nach Artikel 81 Absatz 3 der Beitrittsakte kann beschlossen werden, bestimmte Erzeugnisse, unter anderem Frühkartoffeln, aus der Liste der dem EHM unterliegenden Erzeugnisse zu streichen. Bei diesem Beschluß wird insbesondere der Stand der Produktionsstrukturen dieser Erzeugnisse und derjenige ihrer Vermarktung berücksichtigt.

5 Nach Artikel 85 Absatz 4 der Beitrittsakte darf die Anwendung des EHM in keinem Fall dazu führen, daß Erzeugnisse mit Ursprung in Spanien oder der Zehnergemeinschaft weniger günstig behandelt werden als solche aus dritten Ländern.

6 Mit der Verordnung (EWG) Nr. 569/86 des Rates vom 25. Februar 1986 (ABl. L 55, S. 106) wurden die Grundregeln für die Anwendung des EHM festgelegt. Es wurde ein System von Sicherheiten und „EHM-Lizenzen" eingeführt, um die Entwicklung des Handels verfolgen zu können.

7 Nach Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung kann die Erteilung der EHM-Lizenzen beschränkt oder ausgesetzt werden, wenn die Marktlage die Beschränkung oder Aussetzung der Einfuhr auf dem Markt des betreffenden Mitgliedstaats erfordert. Zur Beurteilung der Marktlage eines Mitgliedstaats, in dem der EHM angewandt wird, wird nach Artikel 6 insbesondere der Entwicklung der Binnenmarktpreise dieses Mitgliedstaats, der Entwicklung seiner Binnenmarktnachfrage und der Menge der Erzeugnisse Rechnung getragen, die entweder in unverändertem Zustand oder verarbeitet Gegenstand des Handels zwischen diesem Mitgliedstaat und den übrigen Mitgliedstaaten bzw. den Drittländern sind.

8 Wegen des Einflusses des Beitritts Spaniens und Portugals auf den Handel der Gemeinschaft mit Drittländern führte die Kommission Verhandlungen mit einigen Drittländern im Mittelmeerraum. Die Ergebnisse dieser Verhandlungen fanden ihren Niederschlag in einigen Zusatzprotokollen zu Kooperations- und Assoziationsabkommen zwischen der EWG und diesen Drittländern (im folgenden: Protokolle). Mit den Protokollen sollen die hergebrachten Ausfuhrströme aus den Drittländern im Mittelmeerraum in die Gemeinschaft nach dem Beitritt aufrechterhalten werden. Zu diesem Zweck sehen die Protokolle vor, daß die anwendbaren Zölle auf den Handel zwischen der EWG und den fraglichen Drittländern abgebaut werden [vergleiche etwa das Zusatzprotokoll zum Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Arabischen Republik Ägypten (ABl. 1987, L 297, S. 11)].

9 Mit den Verordnungen (EWG) Nrn. 451/89 und 452/89 des Rates vom 20. Februar 1989 (ABl. L 52, S. 7 bzw. 15) wurde eine Überwachung im Anschluß an die Einräumung von Gemeinschaftszollkontingenten für Frühkartoffeln aus Ägypten und Marokko Ende des Jahres 1988 eingeführt. Diese Verordnungen sind mit Wirkung vom 1. Januar 1989 anwendbar.

10 Frühkartoffeln wurden mit der Verordnung Nr. 530/88 mit Wirkung vom 1. Januar 1988 aus der Liste der Erzeugnisse gestrichen, die dem EHM unterliegen. Nach der dritten Begründungserwägung dieser Verordnung hat die Anwendung des EHM in den letzten zwei Jahren bei Frühkartoffeln eine normale Entwicklung ergeben; deshalb sei es nicht mehr notwendig, die Entwicklung des Handels mit diesen Erzeugnissen mit Hilfe des EHM zu verfolgen.

11 Die Klägerinnen wollen durch diese Streichung einen Schaden erlitten haben. Die Streichung habe zu einer Zunahme der Einfuhren von Frühkartoffeln aus Drittländern im Mittelmeerraum in die Gemeinschaft und damit zu einem Preisverfall geführt.

12 Weitere Einzelheiten des Sachverhalts, des Verfahrens und des Parteivorbringens finden sich im Sitzungsbericht, auf den verwiesen wird. Der Inhalt der Akten ist im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

13 Die Klägerinnen werfen der Kommission zunächst vor, auf der Grundlage des Artikels 81 Absatz 3 der Beitrittsakte die Verordnung Nr. 530/88 erlassen zu haben, ohne den drei Faktoren des Artikels 6 der Verordnung Nr. 569/86 Rechnung getragen zu haben. In der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 530/88 werde nur ausgeführt, daß der Handel mit Frühkartoffeln in den letzten zwei Jahren eine normale Entwicklung genommen habe und daß es daher nicht mehr notwendig sei, diesen Handel mit Hilfe des EHM zu verfolgen.

14 Die Streichung eines Erzeugnisses aus der Liste der dem EHM unterliegenden Erzeugnisse erfolgt gemäß Artikel 81 Absatz 3 der Beitrittsakte; die Berücksichtigung der drei in Artikel 6 der Verordnung Nr. 569/86 erwähnten Faktoren ist nur für den Fall von Schutzmaßnahmen nach Artikel 5 dieser Verordnung für Erzeugnisse vorgesehen, die nicht aus dieser Liste gestrichen sind.

15 Die Artikel 5 und 6 der Verordnung Nr. 569/86 haben somit eine Sachlage im Auge, die derjenigen des Artikels 81 Absatz 3 entgegengesetzt ist. Die Streichung aus der EHM-Liste entspricht dem Grundsatz des freien Handelsverkehrs. Die Artikel 5 und 6 der Verordnung Nr. 569/86 ermächtigen die Kommission hingegen, gemäß Artikel 85 der Beitrittsakte die Einfuhren der Listenerzeugnisse zu beschränken und damit zeitweise von diesem Prinzip abzuweichen.

16 Die erste Rüge ist somit nicht begründet.

17 Die Klägerinnen bringen weiter vor, die Feststellung der Kommission, der Handel mit Frühkartoffeln habe in den Jahren 1986/1987 und 1987/1988 eine normale Entwicklung genommen (dritte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 530/88), beruhe auf einer offenkundigen Fehlbeurteilung.

18 Das zeigten die folgenden Umstände:

— Die Entwicklung der Frühkartoffelausfuhren aus Spanien in die Zehnergemeinschaft habe in den Wirtschaftsjahren 1986/1987 und 1987/1988 erhebliche Unregelmäßigkeiten erkennen lassen.

— Die spanische Frühkartoffelausfuhr nach Frankreich im Jahre 1987/88 sei im Vergleich zu den zehn vorhergehenden Jahren stark erhöht gewesen.

19 Die Kommission hält dagegen, bei der Feststellung, daß die Entwicklung des Frühkartoffelhandels in den Jahren 1986/1987 und 1987/1988 „normal" gewesen sei, habe sie den Handel zwischen Spanien und der Zehnergemeinschaft insgesamt berücksichtigt, nämlich seine Entwicklung mit derjenigen der Jahre vor dem Beitritt verglichen und dabei auch die Entwicklung der Lagerkartoffelerzeugung in der Zehnergemeinschaft in Rechnung gestellt.

20 Wie der Gerichtshof bereits wiederholt festgestellt hat, hängt der Frühkartoffelmarkt mit dem Lagerkartoffelmarkt eng zusammen (vergleiche Urteile vom 5. Juli 1984 in der Rechtssache 114/83, Société d'initiatives et de coopération agricoles/Kommission, Slg. 1984, 2589, und vom 13. Dezember 1984 in der Rechtssache 289/83, GAARM/Kommission, Slg. 1984, 4295).

21 Aus der Tabelle mit Daten über die Frühkartoffelwirtschaftsjahre 1982/1983 bis 1987/1988, die die Kommission mit ihrer Klagebeantwortung vorgelegt hat, ergibt sich, daß der Rückgang der Einfuhren spanischer Frühkartoffeln in die Zehnergemeinschaft von 94 676 Tonnen im Wirtschaftsjahr 1986/1987 auf 59 964 Tonnen im Wirtschaftsjahr 1987/1988 einer Zunahme der Lagerkartoffelerzeugung im Wirtschaftsjahr 1987/1988 entspricht. Im übrigen lassen die Daten keine signifikante Änderung gegenüber den Jahren vor dem Beitritt erkennen.

22 Die Auffassung der Kommission, der Frühkartoffelhandel zwischen Spanien und der Zehnergemeinschaft habe seit dem Beitritt eine normale Entwicklung genommen, beruht somit nicht auf offenkundig irrigen Sachverhaltsfeststellungen.

23 Daran ändert es nichts, daß die spanischen Frühkartoffelausfuhren nach Frankreich im Wirtschaftsjahr 1987/1988 hoch waren.

24 Nach der Beitrittsakte, insbesondere nach Artikel 81 Absatz 1, ist der EHM auf den Handel zwischen der Zehnergemeinschaft einerseits und Spanien andererseits anwendbar. Der EHM soll dazu dienen, den freien Warenverkehr innerhalb der Gemeinschaft bei Ablauf der Übergangszeit in vollem Umfang zu verwirklichen; hieraus folgt, daß die Anwendung des EHM nach Maßgabe des gesamten Handels zwischen Spanien und der Zehnergemeinschaft bewertet werden muß, und nicht nach Maßgabe des Handels zwischen Spanien und einem einzigen Mitgliedstaat.

25 Auch die zweite Rüge ist somit nicht begründet.

26 Die Klägerinnen machen an dritter Stelle geltend, die Verordnung Nr. 530/88 sei rechtswidrig, weil sie vor der Einführung einer Überwachungsregelung für die Frühkartoffeleinfuhren aus Drittländern im Mittelmeerraum aufgrund der Protokolle erlassen worden sei. Hilfsweise tragen sie vor, die Kommission habe einen Amtsfehler begangen, der ihre Haftung zur Folge habe, als sie die Verordnung Nr. 530/88 erlassen habe, ohne zeitgleich mit dem Inkrafttreten dieser Verordnung am 1. Januar 1988 eine solche Überwachungsregelung einzuführen.

27 In der Sitzung haben die Klägerinnen diese hilfsweise vorgebrachte Rüge zurückgezogen. Sie haben der Kommission gleichwohl weiterhin vorgeworfen, die Frühkartoffeln nicht bis zum Inkrafttreten der Überwachungsregelung der Verordnungen Nrn. 451/89 und 452/89 am 1. Januar 1989 in der EHM-Liste belassen zu haben.

28 Zwischen der EHM-Regelung und der im Rahmen der Protokolle eingeführten Überwachungsregelung ist zu unterscheiden. Die beiden Regelungen haben je eigene Zwecke und hängen von je eigenen Voraussetzungen ab.

29 Die EHM-Regelung soll dazu dienen, die Verwirklichung des freien Warenverkehrs innerhalb der Gemeinschaft bei Ablauf der Übergangszeit in vollem Umfang zu erleichtern. Die EHM-Regelung möchte durch Artikel 3 der Verordnung Nr. 569/86, der den Handel mit Drittländern einer Lizenzregelung unterstellt, gemäß Artikel 85 Absatz 4 der Beitrittsakte die Beachtung der Gemeinschaftspräferenz sicherstellen und insbesondere vermeiden, daß von Einfuhren aus Drittländern verursachte Marktstörungen Einfuhren aus Spanien angelastet werden.

30 Die Protokolle haben hingegen zum Zweck, die hergebrachten Ausfuhrströme aus Drittländern in die Gemeinschaft nach dem Beitritt durch einen Abbau der Zölle

auf den Handel zwischen der EWG und den fraglichen Drittländern aufrechtzuerhalten. Die im Rahmen der Protokolle eingeführte Regelung betrifft nur die statistische Überwachung der Entwicklung der Einfuhren aus Drittländern im Rahmen des beabsichtigten Zollabbaus.

31 Zwischen der EHM-Regelung und den Protokollen besteht also kein Zusammenhang, aus dem sich auf irgendeine Weise eine Verpflichtung der Kommission ableiten ließe, die Anwendung der EHM-Regelung auf Frühkartoffeln bis zum Erlaß angemessener Überwachungsmaßnahmen für Einfuhren aus Drittländern im Rahmen der Protokolle beizubehalten.

32 Auch diese letzte Rüge ist folglich nicht begründet.

33 Da die Klägerinnen somit nichts vorgebracht haben, was die Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 530/88 in Frage stellen könnte, bedürfen die übrigen Tatbestandsmerkmale einer Haftung der Gemeinschaft keiner Erörterung. Vielmehr ist die Klage als unbegründet abzuweisen.

Kosten

34 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung trägt die unterliegende Partei die Kosten. Die Klägerinnen sind mit ihrem Vorbringen unterlegen. Sie haben daher die Kosten einschließlich derjenigen des Streithelfers zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird abgewiesen.

2) Die Klägerinnen tragen die Kosten einschließlich der Kosten der Streithelfer.

Díez de Velasco Kakouris Kapteyn

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Oktober 1990.

Der Kanzler
J.-G. Giraud

Der Präsident der Vierten Kammer
M. Díez de Velasco