URTEIL DES GERICHTS (Erste Kammer)
21. Februar 1995 *

In der Rechtssache T-472/93

Campo Ebro Industrial, SA, Levantina Agrícola Industrial, SA, und **Cerestar Ibérica, SA,** Gesellschaften spanischen Rechts, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Paul Glazener, Rotterdam, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Marc Loesch, 11, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerinnen,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch Rechtsberater Arthur Brautigam und durch Guus Houttuin, Juristischer Dienst des Rates, Zustellungsbevollmächtigter: Xavier Herlin, Leiter der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

Beklagter,

unterstützt durch

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Xavier Lewis, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigter, Zustellungsbevollmäch-

* Verfahrenssprache: Englisch.

tigter: Georgios Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 3814/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 und zur Anwendung der darin vorgesehenen Preise für den Zuckersektor in Spanien (ABl. L 387, S. 7) nach Artikel 173 des Vertrages und wegen Schadensersatzes nach den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 des Vertrages

erläßt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Schintgen, der Richter R. García-Valdecasas, H. Kirschner, B. Vesterdorf und C. W. Bellamy,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Juli 1994,

folgendes

Urteil

Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt

1 Die gemeinsame Marktorganisation für Zucker ist durch die Grundverordnung (EWG) Nr. 1785/81 des Rates vom 30. Juni 1981 (ABl. L 177, S. 4) — mit späteren Änderungen — geregelt.

2 Die Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik, die dem am 12. Juni 1985 unterzeichneten Vertrag über den Beitritt des Königreichs Spaniens und der Portugiesischen Republik zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. L 302, S. 1) beigefügt ist (im folgenden: Beitrittsakte) sieht in ihrem Artikel 70 Absatz 3 Buchstabe a, der nach ihrem Artikel 108 für Zucker und für Isoglukose gilt, vor, daß dann, wenn der Preis eines landwirtschaftlichen Erzeugnisses in Spanien zum Zeitpunkt des Beitritts über dem gemeinsamen Preis liegt, der in Spanien geltende höhere Preis in dieser Höhe beibehalten wird, wobei sich die Annäherung der Preise aus der Entwicklung der gemeinsamen Preise in den sieben Jahren nach dem Beitritt ergeben soll. Nach Artikel 70 Absatz 3 Buchstabe b der Beitrittsakte hat der Rat auf der Grundlage einer gegebenenfalls mit Vorschlägen versehenen Stellungnahme der Kommission die Entwicklung der Preisannäherung zu prüfen, wenn der Preis eines landwirtschaftlichen Erzeugnisses in Spanien bei Ablauf des vierten Jahres nach dem Beitritt erheblich über dem gemeinsamen Preis liegt.

3 Da die in der Beitrittsakte vorgesehene Preisangleichung nicht eintrat, prüfte der Rat daher nach Ablauf der ersten fünf Jahre die Preise und erließ die Verordnung (EWG) Nr. 1716/91 vom 13. Juni 1991 über die Annäherung der spanischen Zucker- und Zuckerrübenpreise an die gemeinsamen Preise (ABl. L 162, S. 18).

4 Der Rat entschied darin, den Zeitraum für die Annäherung der Preise bis zum 1. Juli 1995 zu verlängern und eine Annäherung in zwei Stufen vorzusehen. Demgemäß bestimmt Artikel 2 der Verordnung Nr. 1716/91:

„Der Zeitraum für die Annäherung der spanischen Preise wird bis zum 1. Juli 1995 einschließlich verlängert. Die in Artikel 1 genannte Annäherung erfolgt in zwei Stufen, wobei sich die erste Stufe auf die Wirtschaftsjahre 1991/92 und 1992/93 und die zweite Stufe auf die Wirtschaftsjahre 1993/94, 1994/95 und 1995/96 erstreckt."

5 Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1718/91 des Rates vom 13. Juni 1991 zur Festsetzung der abgeleiteten Interventionspreise für Weißzucker, des Interventionspreises für Rohzucker, der Mindestpreise für A- und B-Zuckerrüben, der Schwellenpreise, der Vergütung zum Ausgleich der Lagerkosten sowie der in Spanien und Portugal geltenden Preise für das Wirtschaftsjahr 1991/92 (ABl. L 162, S. 23) wurde der Interventionspreis für Zucker in Spanien für das Wirtschaftsjahr 1991/92 gekürzt. Die Verordnung (EWG) Nr. 1749/92 des Rates vom 30. Juni 1992 zur Festsetzung der abgeleiteten Interventionspreise für Weißzucker, des Interventionspreises für Rohzucker, der Mindestpreise für A- und B-Zuckerrüben, der Schwellenpreise, der Vergütung zum Ausgleich der Lagerkosten sowie der in Spanien und Portugal geltenden Preise für das Wirtschaftsjahr 1992/93 (ABl. L 180, S. 14) sah eine Kürzung für das Wirtschaftsjahr 1992/93 vor. Die Kürzungssätze betrugen 0,41 und 1,72 ECU/100 kg Weißzucker.

6 Die Verordnung (EWG) Nr. 3814/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 und zur Anwendung der darin vorgesehenen Preise für den Zuckersektor in Spanien (ABl. L 387, S. 7) sieht im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes eine vollständige Angleichung der Preise zum 1. Januar 1993 vor. Der Interventionspreis für Zucker in Spanien wurde demgemäß um 5,16 ECU/100 kg Weißzucker gekürzt, wobei der neue Preis den höheren Preis ersetzte, der im Rahmen der in Anwendung der Beitrittsakte erlassenen Übergangsmaßnahmen, darunter die Verordnung Nr. 1716/91, festgesetzt worden war; die Verordnung Nr. 1716/91 wurde dementsprechend durch die angefochtene Verordnung aufgehoben.

7 Die angefochtene Verordnung sieht in ihrem Artikel 2 degressive Übergangsbeihilfen für Zuckerrübenerzeuger und Erzeuger von Zuckerrohr in Spanien vor. Den Zuckererzeugern wird nach der angefochtenen Verordnung eine Beihilfe von 5,16 ECU je 100 kg in Weißzucker ausgedrückten Zuckers für Quoten unterliegende Erzeugnisse in Lagerhaltung gewährt, die sich am 31. Dezember 1992 um

24.00 Uhr bei den Anspruchsberechtigten für den Ausgleich der Lagerkosten gemäß Artikel 8 der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 befinden, mit Ausnahme der Mindestlagermenge.

8 Außerdem wird in Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der angefochtenen Verordnung für den Zeitraum vom 1. Januar 1993 bis zum 30. Juni 1993 ein gekürzter neuer Mindestpreis für Zuckerrüben festgesetzt, den Zuckererzeuger, die Rüben als Grundstoff verwenden, zu zahlen haben.

9 Schließlich wird in Artikel 3 der angefochtenen Verordnung Spanien ermächtigt, im Rahmen von Umstrukturierungsplänen zur Rationalisierung der spanischen Zuckerindustrie in den Wirtschaftsjahren 1993/94 bis 1995/96 den zuckererzeugenden Unternehmen eine Anpassungsbeihilfe zu gewähren.

10 Die Klägerinnen sind die einzigen Isoglukosehersteller in Spanien. Bei der Einführung einer Quotenregelung für die Isoglukoseherstellung anläßlich des Beitritts Spaniens wurden die Quoten für die isoglukoseherstellenden Unternehmen in Spanien (75 000 t im Rahmen der Quoten A und 8 000 t im Rahmen der Quoten B) den Klägerinnen zugeteilt. Die Klägerinnen erhielten bei Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung keine Gemeinschaftsbeihilfen.

Verfahren

11 Unter diesen Umständen haben die Klägerinnen am 23. März 1993 beim Gerichtshof Klage erhoben.

12 Durch Beschluß des Präsidenten des Gerichtshofes vom 13. September 1993 ist die Kommission als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen worden,

13 Da für die Klage nach dem Beschluß 93/350/Euratom, EGKS, EWG des Rates vom 8. Juni 1993 zur Änderung des Beschlusses 88/591/EGKS, EWG, Euratom zur Errichtung eines Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (ABl. L 144, S. 21) das Gericht zuständig ist, hat der Gerichtshof die Rechtssache mit Beschluß vom 27. September 1993 an das Gericht verwiesen.

14 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Erste Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

15 Die Beteiligten haben in der Sitzung vom 8. Juli 1994 Ausführungen gemacht und Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Beteiligten

16 Die Klägerinnen beantragen,

i) die angefochtene Verordnung aufzuheben,

ii) den Rat zu verurteilen, den ihnen durch diese Verordnung entstandenen Schaden zu ersetzen, und den Schaden auf 3 540 650 ECU für die Campo Ebro Industrial, SA, auf 1 313 415 ECU für die Levantina Agrícola Industrial, SA, und auf 1 865 029 ECU für die Cerestar Ibérica, SA, oder auf einen anderen dem Gericht angemessen erscheinenden Betrag zuzüglich Zinsen in Höhe von

8 % pro Jahr ab Klageerhebung bis zum Tag der Zahlung festzusetzen und/oder

iii) den Rat zu verurteilen, jede andere dem Gericht nach Recht oder Billigkeit angemessen erscheinende Maßnahme zu treffen und

iv) dem Rat die Kosten aufzuerlegen.

17 Der Rat beantragt,

i) den Antrag der Klägerinnen auf Nichtigerklärung als unzulässig, hilfsweise als unbegründet zurückzuweisen,

ii) den Schadensersatzantrag der Klägerinnen als unbegründet zurückzuweisen

und in beiden Fällen

iii) den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

18 Die Kommission beantragt,

i) den Antrag auf Nichtigerklärung als unzulässig, hilfsweise als unbegründet zurückzuweisen,

ii) den Schadensersatzantrag als unbegründet zurückzuweisen und

iii) den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit des Antrags auf Nichtigerklärung

Vorbringen der Beteiligten

19 Der Rat vertritt, ohne indessen formell eine Einrede der Unzulässigkeit im Sinne des Artikels 114 der Verfahrensordnung zu erheben, die Ansicht, der Antrag auf Nichtigerklärung sei unzulässig, da die angefochtene Entscheidung keine Entscheidung sei, die, obwohl sie als Verordnung ergangen sei, die Klägerinnen unmittelbar und individuell betreffe.

20 Der Rat trägt zunächst vor, die angefochtene Verordnung sei eine Maßnahme von allgemeiner Geltung und die Klägerinnen seien nur in ihrer objektiven Stellung als Wirtschaftsteilnehmer, die sich in dem fraglichen Bereich betätigten, betroffen.

21 Sodann macht der Rat geltend, der Umstand, daß es eine Quotenregelung für Isoglukose gebe, sei kein ausreichender Beweis dafür, daß die Klägerinnen „in ihrer Rechtsstellung aufgrund von Umständen betroffen sind, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben und sie in ähnlicher Weise individualisieren wie einen Adressaten", wie dies nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (siehe insbesondere Urteil vom 24. Februar 1987 in der Rechtssache 26/86, Deutz und Geldermann/Rat, Slg. 1987, 941, und die Beschlüsse vom 24. Mai 1993 in der Rechtssache C-131/92, Arnaud u. a./Rat, Slg. 1993, I-2573, und vom 21. Juni 1993 in der Rechtssache C-282/93, Comafrica u. a./Rat und Kommission, nicht in der amtlichen Sammlung der Rechtsprechung veröffentlicht) erforderlich sei. Aus dieser Rechtsprechung ergebe sich auch, daß „aus der Möglichkeit, die Personen, für die eine Maßnahme gilt, der Zahl nach oder sogar namentlich mehr oder weniger genau zu bestimmen, keineswegs folgt, daß diese Personen durch die betreffende Maßnahme individuell betroffen sind, sofern nur feststeht, daß die Maßnahme aufgrund eines in ihr festgelegten objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art anwendbar ist".

22 Der Rat weist ferner darauf hin, daß die Klägerinnen in ihrer Erwiderung eingeräumt hätten, daß es sowohl für die spanischen Zuckererzeuger als auch für sie selbst infolge des Erlasses der angefochtenen Verordnung in gleicher Weise zu einer Verringerung ihrer Gewinnspanne bei ihren Verkäufen kommen werde. Die Klägerinnen seien somit durch die angefochtene Verordnung nicht mehr „individuell" betroffen als die spanischen Zuckererzeuger.

23 Der Rat stellt abschließend fest, daß der Antrag auf Nichtigerklärung nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 307/81, Alusuisse/Rat und Kommission, Slg. 1982, 3463, und vom 24. November 1992 in den Rechtssachen C-15/91 und C-108/91, Buckl u. a./Kommission, Slg. 1992, I-6061) als unzulässig zurückzuweisen sei, da die Klägerinnen nicht individuell betroffen seien.

24 Die Klägerinnen machen geltend, daß die Voraussetzungen des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag erfüllt seien. Die angefochtene Verordnung sei unmittelbar anwendbar, denn sie räume den Mitgliedstaaten kein Ermessen in bezug auf die

Wahl der Anwendungsmodalitäten ein. Sie betreffe sie nach den Kriterien, die der Gerichtshof hierfür in seinen Urteilen vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62 (Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213) und vom 17. Januar 1985 in der Rechtssache 11/82 (Piraïki-Patraïki u. a./Kommission, Slg. 1985, 207) entwickelt habe, individuell.

25 Zur Begründung dafür tragen die Klägerinnen vor, sie seien infolge der Einführung der Quotenregelung beim Beitritt Spaniens die einzigen Isoglukosehersteller in Spanien und würden dies in absehbarer Zukunft auch bleiben; außerdem seien sie die einzigen Hersteller, die durch die Kürzung des Interventionspreises für Zucker in eine besonders ungünstige Wettbewerbslage gebracht würden. Dazu führen die Klägerinnen aus, wegen der sehr engen Wettbewerbsbeziehung zwischen dem Interventionspreis für Zucker und dem Verkaufspreis für Isoglukose, wie sie vom Rat anerkannt worden sei (siehe insbesondere zweite und dritte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1785/81 und Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 in den Rechtssachen 103/77 und 145/77, Royal Scholten-Honig u. a., Slg. 1978, 2037), sei es ihnen nicht möglich gewesen, ihre Verkaufspreise zu erhöhen, um der Abwertung der „grünen" Pesete infolge der Senkung des Interventionspreises für Zucker Rechnung zu tragen. Im Unterschied zu den Zuckererzeugern hätten sie keinen Ausgleich für die aus der angefochtenen Verordnung resultierende Verringerung ihrer Gewinnspanne erhalten.

26 Außerdem habe der Rat wissen können, daß die angefochtene Verordnung nur ihre Interessen berühren würde, wenn sie ohne Übergangsmaßnahmen zugunsten der Isoglukosehersteller erlassen werde (Urteil Piraïki-Patraïki u. a./Kommission, a. a. O.).

27 Ferner tragen die Klägerinnen in ihrer Erwiderung vor, der Gerichtshof habe bei der Abweisung der Klage in der Rechtssache Alusuisse/Rat und Kommission (a. a. O.) als unzulässig hervorgehoben, daß die Klägerin in dieser Rechtssache die von den nationalen Maßnahmen zur Durchführung der fraglichen Gemeinschafts-

verordnungen erlassenen individuellen Maßnahmen vor den nationalen Gerichten hätte anfechten können. Diese Möglichkeit stehe ihnen im vorliegenden Fall aber nicht offen.

28 Die Kommission als Streithelferin schließt sich im wesentlichen den Ausführungen des Rates an. Sie trägt zusätzlich vor, die Situation der Klägerinnen entspreche derjenigen der Klägerin in der Rechtssache C-107/93 (Beschluß des Gerichtshofes vom 12. Juli 1993, AEFMA/Kommission, Slg. 1993, I-3999), in der der Gerichtshof die Klage als unzulässig abgewiesen habe.

Würdigung durch das Gericht

29 Nach Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag, in den die Bestimmungen des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag übernommen worden sind, können natürliche oder juristische Personen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie diejenigen Entscheidungen anfechten, die, obwohl sie als Verordnung oder als an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen. Jedoch ist die Nichtigkeitsklage einer Privatperson nach ständiger Rechtsprechung nicht zulässig, soweit sie gegen eine Verordnung von allgemeiner Geltung im Sinne des Artikels 189 Absatz 2 des Vertrages gerichtet ist. Das Merkmal zur Unterscheidung zwischen Verordnung und Entscheidung ist nach feststehender Rechtsprechung darin zu sehen, ob die fragliche Maßnahme allgemeine Geltung hat (Urteil Alusuisse/Rat und Kommission, a. a. O.). Daher sind die Rechtsnatur der angefochtenen Verordnung und insbesondere die Rechtswirkungen, die sie erzeugen soll oder tatsächlich erzeugt, zu untersuchen.

30 Aus der angefochtenen Verordnung ergibt sich, daß mit ihr die Verordnung Nr. 1785/81, die Grundverordnung für den Zuckersektor, geändert werden soll und daß sie die Anwendung der in der Verordnung Nr. 1785/81 vorgesehenen Preise für den Zuckersektor in Spanien betrifft. Sie sieht eine Angleichung der in Spanien

anwendbaren Zuckerpreise an die gemeinsamen Preise vor, d. h. eine Kürzung des Interventionspreises für Zucker und des Mindestpreises für Zuckerrüben in Spanien. Zur Erleichterung der Angleichung der Preise schreibt die angefochtene Verordnung die Gewährung von Beihilfen an die Zuckerrüben- und die Zuckerrohrerzeuger und einer Beihilfe an die Zuckererzeuger für den am 31. Dezember 1982 auf Lager befindlichen Zucker vor.

31 Derartige Bestimmungen stellen Maßnahmen von allgemeiner Geltung im Sinne von Artikel 189 des Vertrages dar, die für objektiv festgelegte Situationen gelten und Rechtswirkungen gegenüber den allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen, nämlich den Erzeugern im Zuckersektor, entfalten. Es ist hervorzuheben, daß die Isoglukosehersteller in den genannten Bestimmungen nicht erwähnt sind.

32 Nach ständiger Rechtsprechung verliert eine Maßnahme auch nicht etwa dadurch ihre allgemeine Geltung und damit ihren Verordnungscharakter, daß sich die Personen, für die sie in einem gegebenen Zeitpunkt gilt, der Zahl nach oder sogar namentlich bestimmen lassen, sofern nur feststeht, daß die Maßnahme nach ihrer Zweckbestimmung aufgrund eines durch sie festgelegten objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art anwendbar ist (siehe z. B. Urteil Alusuisse/Rat und Kommission, a. a. O, und Beschluß des Gerichtshofes vom 12. Juli 1993 in der Rechtssache C-128/91, Gibraltar und Gibraltar Development/Rat, Slg. 1993, I-3971, Randnr. 15).

33 Selbst wenn die Klägerinnen im vorliegenden Fall tatsächlich infolge der Einführung der Quotenregelung nunmehr die einzigen Isoglukosehersteller in Spanien sind und man unterstellt, daß die angefochtene Verordnung sie insoweit betrifft, als sie für künftige Sachverhalte gilt, wären die Klägerinnen jedenfalls nur in ihrer objektiven Eigenschaft als Isoglukosehersteller betroffen und damit in der gleichen Weise wie alle anderen Wirtschaftsteilnehmer im Zuckersektor, die sich tatsächlich oder potentiell in der gleichen Lage befinden.

34 Was das Vorbringen der Klägerinnen angeht, sie befänden sich als einzige Wirtschaftsteilnehmer in einer besonders ungünstigen Wettbewerbslage, weil sie im

Gegensatz zu den spanischen Zuckererzeugern nach der Kürzung des Interventionspreises für Zucker keinen Ausgleich erhalten hätten, ist zu prüfen, ob aufgrund einer solchen Situation das Vorliegen besonderer Umstände im Sinne des Urteils des Gerichtshofes vom 10. Dezember 1969 in den Rechtssachen 10/68 und 18/68 (Eridania u. a./Kommission, Slg. 1969, 459) festgestellt werden kann.

35 Wie sich aus den Ausführungen des Gerichts zur Begründetheit des Schadensersatzantrags (siehe Randnrn. 82 bis 91 dieses Urteils) ergibt, war die wirtschaftspolitische Entscheidung des Gemeinschaftsgesetzgebers auf tatsächliche Umstände gestützt, die gerade bei den Wirtschaftsteilnehmern vorlagen, die durch die angefochtene Verordnung unmittelbar erfaßt werden sollten. Wegen der bloßen Tatsache, daß sich die Klägerinnen in einer angeblich ungünstigen Wettbewerbslage befanden, können daher keine besonderen Umstände vorliegen, aufgrund deren die angefochtene Verordnung sie unmittelbar betreffen würde, zumal sie sich in einer tatsächlichen Lage befinden, die sich von den durch diese Verordnung objektiv festgelegten Situationen unterscheidet.

36 Für den Fall, daß die Klägerinnen doch durch die angefochtene Verordnung erfaßt werden sollten, ergibt sich aus der Rechtsprechung, daß es dem Charakter der Vorschrift einer Maßnahme als Verordnungsvorschrift nicht entgegensteht, daß sie sich auf die Personen, für die sie gilt, im konkreten Fall unterschiedlich auswirken kann, sofern nur ihr Tatbestand objektiv festgelegt ist (Urteile des Gerichtshofes vom 11. Juli 1968 in der Rechtssache 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt/Rat, Slg. 1968, 612, und vom 5. Mai 1977 in der Rechtssache 101/76, Koninklijke Scholten Honig/Rat und Kommission, Slg. 1977, 797). Diese Rechtsprechung ist im vorliegenden Fall um so mehr von Belang, als die angefochtene Verordnung auf die Klägerinnen nicht anwendbar ist. Die Frage, ob sie dies sein sollte, ist nach dem durch das Gemeinschaftsrecht geschaffenen Rechtsschutzsystem im Rahmen der Prüfung einer eventuellen außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft zu untersuchen.

37 Nach alledem ist der Antrag auf Nichtigerklärung als unzulässig zurückzuweisen.

Zum Schadensersatzantrag

Zur Begründung der Haftung

Vorbringen der Beteiligten

38 Die Klägerinnen machen geltend, der Rat habe sich durch den Erlaß der angefochtenen Verordnung in einer Weise rechtswidrig verhalten, die die Haftung der Gemeinschaft auslösen könne.

39 Unter Berufung auf die Schlußanträge des Generalanwalts VerLoren van Themaat in der Rechtssache 59/84 (Urteil des Gerichtshofes vom 5. März 1986, Tezi/Kommission, Slg. 1986, 887, 889) vertreten sie zunächst die Ansicht, die vom Gerichtshof für die Haftung für Rechtsetzungsakte entwickelten Voraussetzungen seien nicht anwendbar, da die angefochtene Verordnung in Wirklichkeit ihnen gegenüber eine Entscheidung sei, die sie unmittelbar und individuell betreffe. Der Umstand, daß gegen gemeinschaftsrechtliche Grundsätze verstoßen worden sei, reiche aus, um die Haftung der Gemeinschaft für den daraus erwachsenden Schaden zu begründen, ohne daß es auf die Schwere der Rechtsverletzung ankomme.

40 Der Rat vertritt demgegenüber die Ansicht, die angefochtene Verordnung sei eine Maßnahme der Rechtsetzung, da sie für alle Wirtschaftsteilnehmer gelte, die in einer wirtschaftlichen Beziehung zum Zuckersektor in Spanien stünden. Es handele sich um eine wirtschaftspolitische Entscheidung in einem durch die Ausübung eines weiten Ermessens gekennzeichneten normativen Kontext, die für die Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik unerläßlich sei.

Würdigung durch das Gericht

41 Zunächst ist festzustellen, daß es sich bei der angefochtenen Verordnung angesichts des Rahmens, in dem sie erlassen worden ist, d. h. der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte, um einen Rechtsetzungsakt handelt, der eine wirtschaftspolitische Entscheidung voraussetzt. Überdies hat das Gericht oben bereits entschieden, daß die Klägerinnen deswegen von der angefochtenen Verordnung nicht etwa unmittelbar und individuell betroffen sind.

42 Nach Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages ersetzt die Gemeinschaft im Bereich der außervertraglichen Haftung den durch ihre Organe in Ausübung ihrer Amtstätigkeit verursachten Schaden nach den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten gemeinsam sind. Die Haftung der Gemeinschaft für Rechtsetzungsakte, die wirtschaftspolitische Entscheidungen voraussetzen, kann nur durch eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, den einzelnen schützenden Rechtsnorm ausgelöst werden (Urteile des Gerichtshofes vom 2. Dezember 1971 in der Rechtssache 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, Slg. 1971, 975, und vom 19. Mai 1992 in den Rechtssachen C-104/89 und C-37/90, Mulder u. a./Rat und Kommission, Slg. 1992, I-3061).

43 Nach ständiger Rechtsprechung setzt eine hinreichend qualifizierte Rechtsverletzung auf einem Rechtsetzungsgebiet, das durch ein für die Durchführung der gemeinsamen Agrarpolitik unerläßliches weites Ermessen gekennzeichnet ist, voraus, daß das betreffende Organ die Grenzen seiner Befugnisse offensichtlich und erheblich überschritten hat (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Mai 1978 in den Rechtssachen 83/76 und 94/76 sowie 4/77, 15/77 und 40/77, Slg. 1978, 1209, und Urteil Mulder u. a./Rat und Kommission, a. a. O).

44 Somit ist zu untersuchen, ob im vorliegenden Fall eine solche Rechtsverletzung begangen worden ist. In diesem Zusammenhang sind die von den Klägerinnen

vorgebrachten Rügen einer Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes und des Diskriminierungsverbots zu prüfen.

Zur angeblichen Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes

Vorbringen der Beteiligten

45 Die Klägerinnen machen unter Berufung auf das Urteil des Gerichtshofes vom 14. Mai 1975 in der Rechtssache 74/74 (CNTA/Kommission, Slg. 1975, 533) geltend, der Rat habe den Grundsatz des Vertrauensschutzes dadurch verletzt, daß er die angefochtene Verordnung ohne vorherige Ankündigung und ohne Übergangsmaßnahmen zu ihren Gunsten zu treffen erlassen habe.

46 Zur Begründung dieser Ansicht führen die Klägerinnen aus, die Annäherung der Interventionspreise für Zucker habe sich aus der Durchführung der gemeinsamen Preise in Spanien in den sieben Jahren nach dem Beitritt ergeben sollen. Der Zeitraum für die Annäherung sei jedoch durch die Verordnung Nr. 1716/91 in zwei Stufen bis zum Wirtschaftsjahr 1995/96 verlängert worden, da sich die gemeinsamen Preise nicht wie vorgesehen entwickelt hätten.

47 Nach Ansicht der Klägerinnen sind ihre berechtigten Erwartungen hinsichtlich der Festsetzung der Annäherungsniveaus für den verbleibenden Zeitraum der ersten Stufe, d. h. für die Zeit vom 1. Januar bis zum 1. Juli 1993, unbestreitbar. Mit der Verordnung Nr. 1716/91 sei zwar keine konkrete Bestimmung über die Angleichung der Preise während der zweiten Stufe der Annäherung erlassen, wohl aber

der Zeitraum für die Angleichung der Preise bis zum Wirtschaftsjahr 1995/96 ausgedehnt worden; dies habe eine allmähliche Einführung der Preisänderungen während der gesamten Dauer dieses Zeitraums impliziert.

48 Die Klägerinnen tragen vor, die Verordnung Nr. 1716/91 sei auf der Grundlage einer Untersuchung des Zuckermarktes, wie sie in Artikel 70 Absatz 3 Buchstabe b der Beitrittsakte vorgesehen sei, zu einem Zeitpunkt erlassen worden, als die Notwendigkeit der Errichtung des Binnenmarktes bereits bestanden habe. Die angefochtene Verordnung, die zur Vollendung des Binnenmarktes erlassen worden sei, sei für sie völlig überraschend gewesen.

49 Der Rat weist zunächst darauf hin, daß die Klägerinnen in ihrer Erwiderung eingeräumt hätten, daß sie ihre Verkaufspreise in Peseten zum 1. Januar 1993 nicht herabgesetzt hätten, weil der Rückgang der Interventionspreise für Zucker durch die Abwertung der „grünen" Pesete völlig ausgeglichen worden sei. Da die Klägerinnen ihr Unternehmen in nationaler Währung führten und da ihr angebliches berechtigtes Vertrauen darin bestehe, daß sie auf der Grundlage der Verordnung Nr. 1716/91 angenommen hätten, daß die Zuckerpreise (in Peseten) in Spanien bis zum Wirtschaftsjahr 1995/96 höher bleiben würden, habe im vorliegenden Fall kein berechtigtes Vertrauen vorgelegen, das habe enttäuscht werden können.

50 Für den Fall, daß dies nicht zutrifft, weist der Rat darauf hin, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes jeder umsichtige und besonnene Wirtschaftsteilnehmer mit Änderungen der einschlägigen Regelung rechnen müsse, die zur Berücksichtigung der Marktentwicklung geboten seien (Urteile vom 1. Februar 1978 in der Rechtssache 78/77, Lührs, Slg. 1978, 169, und vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-350/88, Delacre u. a./Kommission, Slg. 1990, I-395), und daß sich die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf ein schutzwürdiges berechtigtes Vertrauen auf die Beibehaltung eines wirtschaftlichen Vorteils berufen könnten, der ihnen im Rahmen einer gemeinsamen Marktorganisation gewährt worden sei; dies gelte sicher dann, wenn die wirtschaftliche Rechtfertigung dieser Maßnahme inzwischen entfallen sei. Der Rat trägt hierzu vor, das Datum 1. Juli 1995, das das Ende der Verlängerung des in der Verordnung 1716/91 vorgesehenen Annäherungszeitraums

bezeichne, habe kein berechtigtes Vertrauen begründet, da die genannte Verlängerung ihre Rechtfertigung in der wirtschaftlichen Lage gehabt habe, in der sich die spanischen Zuckerrüben- und Zuckererzeuger befunden hätten; diese Lage habe sich inzwischen in der Weise verändert, daß sie eine vorgezogene Angleichung der Preise zum 1. Januar 1993 erlaube.

51 Die Kommission unterstützt das Vorbringen des Rates und trägt zusätzlich vor, die fraglichen Vorschriften der angefochtenen Verordnung stimmten mit den entsprechenden Vorschriften des Vorschlags überein, den sie dem Rat am 1. November 1992 übermittelt habe; dieser Vorschlag sei in der spanischen Presse ab Juli 1992 untersucht worden.

Würdigung durch das Gericht

52 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes liegt eine Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes vor, wenn ein Gemeinschaftsorgan ohne zwingendes entgegenstehendes Interesse des Gemeinwohls einen besonderen schutzwürdigen Vorteil für die betroffenen Unternehmen mit sofortiger Wirkung und ohne vorherige Ankündigung abschafft, ohne angemessene Übergangsmaßnahmen zu treffen (Urteil CNTA/Kommission, a. a. O.). Aus der Rechtsprechung ergibt sich aber auch, daß der Anwendungsbereich des Grundsatzes des Vertrauensschutzes nicht so weit ausgedehnt werden darf, daß die Anwendung einer neuen Regelung auf die künftigen Folgen von Sachverhalten schlechthin ausgeschlossen ist, die unter der Geltung der früheren Regelung entstanden sind, und zwar insbesondere in einem Bereich wie den gemeinsamen Marktorganisationen, deren Ziel gerade eine ständige Anpassung erfordert, um den Veränderungen der Wirtschaftslage Rechnung zu tragen (Urteil des Gerichtshofes vom 20. September 1988 in der Rechtssache 203/86, Spanien/Rat, Slg. 1988, 4563).

53 Somit hat das Gericht zu prüfen, ob die der angefochtenen Verordnung vorausgehende Regelung ein berechtigtes Vertrauen der Wirtschaftsteilnehmer in dem betreffenden Bereich begründet hat.

54 Insoweit ist erstens festzustellen, daß Artikel 70 Absatz 3 Buchstabe a der Beitrittsakte eine Übergangszeit für die Annäherung der in Spanien geltenden Zuckerpreise an die gemeinsamen Preise vorsah, wobei die gemeinsamen Preise unbeschadet des Artikels 70 Absatz 3 Buchstabe b von der siebten Annäherung an anwendbar sein sollten. Die Übergangszeit sollte der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1716/91 zufolge mit dem Wirtschaftsjahr 1992/93 enden.

55 Zweitens stellt das Gericht fest, daß sich aus Artikel 70 Absatz 3 Buchstabe b der Beitrittsakte ergibt, daß der Rat auf der Grundlage einer gegebenenfalls mit Vorschlägen versehenen Stellungnahme der Kommission zum Ablauf des vierten Jahres nach dem Beitritt die Entwicklung der Preisannäherung zu prüfen hatte, falls die Zuckerpreise in Spanien erheblich über dem gemeinsamen Preis lagen. Der Rat konnte insbesondere den Zeitraum für die Preisannäherung verlängern und andere Verfahren zur rascheren Preisannäherung beschließen.

56 Somit konnte der Rat nach den ersten vier Wirtschaftsjahren eine abweichende Annäherungsmethode festlegen und zumindest ab der siebten Annäherung nach dem Beitritt auf dem Verordnungsweg eine vollständige Angleichung der Zuckerpreise vornehmen. Die Klägerinnen konnten daher nicht etwa aufgrund der Beitrittsakte berechtigterweise erwarten, daß über den Beginn des Wirtschaftsjahres 1992/93 hinaus weiterhin eine Übergangszeit für die Annäherung gewährleistet sein würde.

57 Sodann ist zu prüfen, ob der Erlaß der Verordnung Nr. 1716/91 ein berechtigtes Vertrauen der Klägerinnen begründen konnte.

58 Bezüglich der ersten in der genannten Verordnung vorgesehenen Annäherungsstufe weist das Gericht zunächst darauf hin, daß mit der angefochtenen Verordnung die

Regelung über die Zuckerpreise im Wirtschaftsjahr 1992/93, wie sie durch die Verordnung Nr. 1749/92 im Rahmen der Artikel 3 und 4 der Verordnung Nr. 1716/91 getroffen worden war, geändert wurde. Das Gericht hat daher zu prüfen, ob mit dieser Änderung der Regelung über die Preise ein besonderer schutzwürdiger Vorteil mit sofortiger Wirkung und ohne vorherige Ankündigung abgeschafft wurde.

59 Insoweit ergibt sich aus der vierten und der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1716/91, daß der Zeitraum für die Annäherung der Preise um die Dauer von fünf Wirtschaftsjahren bis zum 1. Juli 1995 verlängert wurde, um zum einen insbesondere den Landwirten keine Nachteile durch eine allzu rasche Senkung der Zuckerrübenpreise entstehen zu lassen und um zum anderen der äußerst schwierigen Lage, in der sich der spanische Zuckersektor gemäß der seinerzeit durchgeführten Prüfung befand, Rechnung zu tragen.

60 Aus der angefochtenen Verordnung geht ferner hervor, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber bei deren Erlaß der Ansicht war (siehe dritte Begründungserwägung der Verordnung), daß eine vollständige Angleichung der Preise zum 1. Januar 1993 möglich sei, wenn die Einkünfte der spanischen Zuckerrübenerzeuger und gegebenenfalls außerdem die Einkünfte der Zuckerrohrerzeuger durch eine degressive Übergangsbeihilfe ausgeglichen würden. Der Gemeinschaftsgesetzgeber war nämlich der Ansicht, daß die Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 die Beseitigung von Handelshemmnissen wünschenswert mache (siehe erste Begründungserwägung der Verordnung).

61 Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß die Gemeinschaftsorgane nach ständiger Rechtsprechung auf dem Gebiet der gemeinsamen Agrarpolitik über ein weites Ermessen verfügen und daß die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation vertrauen dürfen, die die Gemeinschaftsorgane durch im Rahmen ihres Ermessens erlassene Entscheidungen ändern können (Urteil Delacre u. a./Kommission, a. a. O.).

62 Aufgrund dieser Feststellungen ist das Gericht der Ansicht, daß der Rat mit der von ihm getroffenen wirtschaftspolitischen Entscheidung nicht die Grenzen seines Ermessens überschritten hat. Wie die Begründung der angefochtenen Maßnahme zeigt, wurde die Gewährung der Beihilfe auf Erwägungen gestützt, mit denen die Grenzen des Ermessens des Rates nicht überschritten wurden. Die Entscheidung, den Annäherungszeitraum enden zu lassen, war somit eine rechtmäßige wirtschaftspolitische Entscheidung, die sich in den Rahmen der Rechtsetzungsakte einfügte, die die Gemeinschaft im höheren Interesse an der Vollendung des Binnenmarktes erlassen durfte.

63 Darüber hinaus ist das Gericht der Ansicht, daß umsichtige und besonnene Wirtschaftsteilnehmer unabhängig davon, daß die die Übergangszeit verlängernde Verordnung Nr. 1716/91 nach Inkrafttreten der Einheitlichen Europäischen Akte erlassen wurde, damit rechnen mußten, daß die Vollendung des Binnenmarktes auch eine vorgezogene Angleichung der Interventionspreise für Zucker zur Folge haben könnte, nachdem die Preisunterschiede in diesem Sektor zur Einführung einer Regelung über „Beitrittsausgleichsbeträge" geführt hatten, die entgegen dem Ziel der Vollendung des Binnenmarktes die Aufrechterhaltung von Handelshemmnissen zwischen den Mitgliedstaaten bewirken konnten.

64 Dies gilt im vorliegenden Fall um so mehr, als die von der Kommission dem Rat am 11. November 1992 unterbreiteten Vorschläge, die zum Erlaß der angefochtenen Verordnung führten, im Juli 1992 vorab in der spanischen Presse untersucht worden waren.

65 Das Gericht stellt daher fest, daß die Klägerinnen hinsichtlich der ersten Annäherungsstufe nicht bewiesen haben, daß etwa ihrerseits ein berechtigtes Vertrauen bestanden hätte, das enttäuscht worden ist.

66 Zur zweiten Annäherungsstufe genügt die Feststellung, daß sich sowohl aus der siebten Begründungserwägung als auch aus Artikel 7 der Verordnung Nr. 1716/91 ergibt, daß die Bedingungen für die Annäherung in diesem Zeitraum bei

Erlaß der genannten Verordnung nicht festgelegt wurden. Nach Artikel 7 mußte der Rat die Bedingungen für die Annäherung in dieser zweiten Stufe vor dem 1. Januar 1993 erlassen. Schon aus diesem Grund ist auszuschließen, daß die Klägerinnen in schutzwürdiger Weise auf die Bedingungen vertrauen durften, unter denen sich die Annäherung der Preise vom Wirtschaftsjahr 1993/94 an vollziehen würde.

67 Somit haben die Klägerinnen nicht bewiesen, daß etwa ihrerseits ein berechtigtes Vertrauen bestanden hätte, das durch die vollständige Annäherung der Zuckerpreise zum 1. Januar 1993 enttäuscht worden ist.

68 Daher ist die Rüge der Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes zurückzuweisen.

Zur angeblichen Verletzung des Diskriminierungsverbots

Vorbringen der Beteiligten

69 Die Klägerinnen machen geltend, die angefochtene Verordnung sei auch unter Verletzung des Diskriminierungsverbots des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Vertrages erlassen worden.

70 Die Klägerinnen führen dazu erstens aus, die Ungleichbehandlung der verschiedenen Wirtschaftsteilnehmer sei nicht objektiv gerechtfertigt, da die angefochtene Verordnung keinerlei Begründung für sie enthalte. Demnach sei sie schon aus diesem Grund wegen Verstoßes gegen Artikel 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 des Vertrages für nichtig zu erklären.

71 Zweitens verweisen die Klägerinnen darauf, daß der Gerichtshof in seinem Urteil vom 25. Oktober 1978 in der Rechtssache Royal Scholten-Honig u. a. (a. a. O.) entschieden habe, daß Zucker und Isoglukose grundsätzlich gleich zu behandeln seien. Mit der angefochtenen Verordnung würden beide Erzeugnisse jedoch verschieden behandelt: Anders als den Klägerinnen könne den Zuckererzeugern sowohl eine Beihilfe für am 1. Januar 1993 gelagerte Erzeugnisse (Artikel 2 Absatz 2) als auch eine Senkung der Preise für Zuckerrüben, die einer ihrer Grundstoffe seien (Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b) zugute kommen.

72 Die Klägerinnen führen dazu aus, die vom Rat aufgeworfene Frage der Lagerung sei unerheblich, da sowohl die Zuckererzeuger als auch sie selbst unabhängig vom Anteil der am 1. Januar 1993 gelagerten Mengen eine Einbuße bei den Gewinnspannen für nach dem Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung getätigte Verkäufe erlitten. Außerdem seien sie auch gezwungen, ihren Grundstoff, Getreide, im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Getreide, die einen Interventionspreis vorsehe, nach dem sich der niedrigste Preis auf dem Markt bestimme, zu Mindestpreisen zu kaufen.

73 Schließlich weisen die Klägerinnen hinsichtlich der Ermächtigung Spaniens, den zuckererzeugenden Unternehmen unter bestimmten Bedingungen eine Anpassungsbeihilfe zu gewähren, darauf hin, daß sie infolge einer Verringerung ihrer Produktionskapazitäten um ca. 30 % bei der Einführung der Quotenregelung ähnlichen Problemen wie diese Unternehmen gegenüberstünden.

74 Der Rat bestreitet, daß die angefochtene Verordnung gegen das Diskriminierungsverbot verstößt, denn die Zuckererzeuger befänden sich in einer objektiv anderen Lage als die Isoglukosehersteller.

75 Der Rat vertritt zunächst die Ansicht, die für gelagerten Zucker gezahlte Beihilfe sei aus objektiven Gründen gerechtfertigt, da die Isoglukosehersteller nicht in unausweichlicher Konsequenz des Verarbeitungsvorgangs zu einer Lagerhaltung gezwungen seien, weil Isoglukose sofort nach seiner Herstellung verwendet

werden müsse. Die Zuckererzeuger hätten für den am 1. Januar 1993 gelagerten Zucker die Rüben aus der Ernte 1992 zu dem im Wirtschaftsjahr 1991/92 geltenden höheren Mindestpreis gekauft und somit keinen Vorteil aus der Senkung des Rübenpreises durch das Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung gezogen. Die Isoglukosehersteller unterlägen dagegen beim Kauf ihrer Grundstoffe keinen Beschränkungen und seien nicht verpflichtet, einen von der Gemeinschaft festgesetzten Mindestpreis zu zahlen.

76 Zu der nationalen Beihilfe, die Spanien den Zuckererzeugern nach Artikel 3 der angefochtenen Verordnung zur Erleichterung struktureller Anpassungen zahlen darf, führt der Rat sodann aus, die Isoglukosehersteller hätten es nicht mit ähnlichen strukturellen Problemen zu tun. Die spanischen Isoglukosehersteller verfügten nämlich über geeignetere und modernere Methoden und Anlagen als die Zukkerhersteller.

77 Schließlich bestreitet der Rat, daß ein Kausalzusammenhang zwischen dem Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung und den Einbußen besteht, die die Klägerinnen angeblich erlitten haben. Die Klägerinnen hätten eingeräumt, daß sie ihre Verkaufspreise in Peseten nach dem Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung nicht gesenkt hätten. Außerdem stünden die von ihnen vorgetragenen Daten im Widerspruch zu ihrer Behauptung, daß sie ihre Verkaufspreise erhöht hätten, wenn die angefochtene Verordnung nicht erlassen worden wäre.

78 Die Kommission trägt vor, mit der angefochtenen Verordnung sei den Zuckererzeugern entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen nicht wirklich eine Beihilfe gewährt worden. Abgesehen von der Beihilfe, die am 31. Dezember 1992 Lagerbestände unterhaltenden Wirtschaftsteilnehmern gezahlt werde, erhielten die Zuckererzeuger lediglich die nationale Beihilfe, zu deren Gewährung im Rahmen eines Umstrukturierungsplans Artikel 3 der angefochtenen Verordnung ermächtige. Wenn in dieser Verordnung eine Beihilfe für die Isoglukosehersteller vorgesehen

worden wäre, so wären sie gegenüber den Zuckererzeugern ungleich behandelt worden, da sie keine Umstrukturierungsbeihilfe benötigten.

Würdigung durch das Gericht

79 Die in Artikel 190 des Vertrages vorgeschriebene Begründung muß nach ständiger Rechtsprechung der Rechtsnatur des betreffenden Rechtsakts angepaßt sein. Sie muß die Überlegungen der Gemeinschaftsbehörde, die den angefochtenen Rechtsakt erlassen hat, so klar und eindeutig zum Ausdruck bringen, daß die Betroffenen die Gründe für die erlassene Maßnahme erkennen können und der Gerichtshof seine Kontrolle ausüben kann (Urteil des Gerichtshofes vom 30. September 1982 in der Rechtssache 108/81, Amylum/Rat, Slg. 1982, 3107).

80 In der angefochtenen Verordnung wird zur Begründung ausgeführt, daß die Vollendung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 es wünschenswert mache, daß Handelshemmnisse beseitigt würden und daß bei Zucker im Handel zwischen Spanien und den übrigen Mitgliedstaaten Beitrittsausgleichsbeträge bis zum Ende des Wirtschaftsjahres 1994/95 anwendbar seien. Ferner heißt es dort, daß „die vorgezogene Preisangleichung und folglich der vollständige Abbau der Beitrittsausgleichsbeträge zum 1. Januar 1993 möglich [sind], indem die Einkünfte der spanischen Zuckerrübenerzeuger durch eine degressive Übergangsbeihilfe ausgeglichen werden ..." Schließlich ergibt sich aus den Begründungserwägungen der Verordnung, daß „[a]ngesichts der Marktlage in Spanien ... dort die in dieser Verordnung vorgesehenen Preise anzuwenden" sind.

81 Diese Begründung genügt, so knapp sie auch sein mag, den Anforderungen des Artikels 190 des Vertrages. Es kann nicht verlangt werden, daß in der angefochtenen Verordnung angegeben sein muß, weshalb sie keine Übergangsmaßnahmen zugunsten der Erzeuger vorsieht, die von ihr mittelbar betroffen sein könnten. Das Vorbringen der Klägerinnen, die angefochtene Verordnung weise einen Begründungsmangel auf, ist somit zurückzuweisen.

82 Das Diskriminierungsverbot besagt nach ständiger Rechtsprechung, daß vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden dürfen, es sei denn, daß eine Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre (siehe zuletzt Urteil des Gerichtshofes vom 21. Februar 1990 in den Rechtssachen C-267/88 bis C-285/88, Wuidart u. a., Slg. 1990, I-435).

83 Hierzu stellt das Gericht erstens fest, daß es zum Wettbewerbsverhältnis zwischen Isoglukose und Zucker in der zweiten und der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1785/81 heißt: „Isoglukose ist ein direktes Substitutionserzeugnis für flüssigen Zucker, der durch Verarbeitung von Zuckerrüben oder Zuckerrohr gewonnen wird; die Märkte für Zucker und Isoglukose sind daher eng miteinander verknüpft ... jede Gemeinschaftsentscheidung, die das eine Erzeugnis betrifft, wirkt sich automatisch auch auf das andere aus ... Diese Preisgarantien für Zucker kommen auch den Saccharosesirupen und der Isoglukose zugute, deren Preise von den Zuckerpreisen abhängen."

84 Zweitens ist darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof in seinem Urteil Royal Scholten-Honig u. a. vom 25. Oktober 1978 (a. a. O.) in einer Rechtssache, die die Einführung einer Produktionsabgabenregelung für Isoglukose betraf, unter Bezugnahme auf die Begründungserwägungen der betreffenden Verordnungen, die sich auf das Bestehen eines Wettbewerbsverhältnisses zwischen den beiden Erzeugnissen bezogen — und später im wesentlichen in die Verordnung Nr. 1785/81 übernommen wurden —, ausgeführt hat, daß für Zucker und Isoglukose vergleichbare Sachverhalte bestünden.

85 Das Gericht ist jedoch der Ansicht, daß nicht ausgeschlossen werden kann, daß bei der Zuckererzeugung besondere Umstände vorliegen, die gegebenenfalls eine abweichende Behandlung der Zuckererzeuger gegenüber den Isoglukoseherstellern rechtfertigen können.

86 Somit hat das Gericht zu prüfen, ob eine eventuelle Ungleichbehandlung von Zuckererzeugern und Isoglukoseherstellern vorliegt und inwiefern diese gegebenenfalls gerechtfertigt ist.

87 Zunächst stellt das Gericht zu der Beihilfe, zu deren Gewährung an zuckererzeugende Unternehmen im Rahmen von Umstrukturierungsplänen zur Rationalisierung der Zuckerindustrie Spanien ermächtigt wird, fest, daß die Klägerinnen nichts zur Widerlegung der Argumentation des Rates vorgetragen haben. Aufgrund der vom Rat vorgetragenen Erwägungen (siehe Randnr. 76 dieses Urteils) ist das Gericht daher der Ansicht, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber mit der Ermächtigung zur Gewährung dieser Beihilfe die Grenzen seiner Befugnisse nicht offensichtlich und erheblich überschritten hat.

88 Zur Beihilfe an Zuckererzeuger, die am 31. Dezember 1992 im Besitz von Lagerbeständen waren, ist sodann festzustellen, daß diese Beihilfe denjenigen Zuckererzeugern einen Ausgleich bieten sollte, die für die zum genannten Zeitpunkt gelagerten Erzeugnisse Rüben aus der Ernte 1992 zu dem vor Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung geltenden höheren Mindestpreis gekauft hatten.

89 Wie sich aus den Akten ergibt — und von den Klägerinnen nicht bestritten worden ist —, sind die Zuckererzeuger in unausweichlicher Konsequenz des Prozesses der Verarbeitung zu Zucker (Rübenernte im Herbst eines bestimmten Jahres, anschließend Verarbeitung der Rüben zu Zucker und schrittweise Vermarktung während der gesamten Dauer des Wirtschaftsjahres) faktisch gezwungen, Lagerbestände zu unterhalten, und der gesamte Zucker, der im weiteren Wirtschaftsjahr 1992/93 verkauft werden sollte, befand sich am 31. Dezember 1992 auf Lager. Die Klägerinnen haben aber im schriftlichen Verfahren eingeräumt, daß nur ein begrenzter Teil, nämlich ca. 7 % (Cambo Ebro Industrial), 2 % (Levantina Agrícola Industrial) und 1 % (Cerestar Ibérica), ihrer Erzeugnisse, die in den letzten sechs Monaten des genannten Wirtschaftsjahres verkauft werden sollten, bei Inkrafttreten der angefochtenen Verordnung eingelagert war. Außerdem ergibt sich auch aus den Akten, daß die Isoglukoseherstellung es schon wegen ihrer Eigenart nicht notwendigerweise mit sich bringt, daß Lagerbestände des Enderzeugnisses

angelegt werden, und daß sich Isoglukose im Gegensatz zu Zucker von ihren Merkmalen her nicht zu einer längeren Einlagerung eignet.

90 Ferner unterliegen die Isoglukosehersteller im Unterschied zu den Zuckererzeugern nicht der Verpflichtung, einen von der Gemeinschaft festgesetzten Mindestpreis für ihr Grundstoffe zu zahlen. Die Ausführungen der Klägerinnen in der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht zeigen, daß sie für ihre Grundstoffe einen Preis zahlten, der sich nach den Marktbedingungen, zu denen der Interventionspreis nicht gehörte, bestimmte.

91 Zur Senkung des Mindestpreises für Rüben durch Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der angefochtenen Verordnung ist schließlich festzustellen, daß die Isoglukoseherstellung zwar wie die Zuckererzeugung einer Quotenregelung unterliegt, die Isoglukosehersteller aber, wie oben ausgeführt, nicht verpflichtet sind, ihre Grundstoffe zu einem von der Gemeinschaft festgesetzten Mindestpreis zu kaufen. Die Klägerinnen können daher gegebenenfalls aus eventuellen Verbesserungen der Bedingungen auf dem Getreidemarkt unmittelbar Nutzen für sich ziehen, während den Zukkererzeugern diese Möglichkeit hinsichtlich ihrer Grundstoffe nicht gegeben ist.

92 Unter diesen Umständen ist das Gericht der Ansicht, daß nicht dargetan ist, daß der Rat mangels des Erlasses vergleichbarer Übergangsmaßnahmen für die Isoglukosehersteller die Grenzen seines Ermessens offensichtlich und erheblich überschritten hätte, denn die Klägerinnen befanden sich in einer objektiv anderen Lage als die Zuckererzeuger.

93 Somit ist die Rüge des Verstoßes gegen des Diskriminierungsverbot ebenfalls zurückzuweisen.

94 Nach alledem läßt sich nicht feststellen, daß der Rat in qualifizierter Weise gegen eine höherrangige, den einzelnen schützende Rechtsnorm verstoßen hätte. Ohne daß geprüft zu werden braucht, ob der geltend gemachte Schaden über die Grenzen der normalen wirtschaftlichen Risiken hinausgeht, die mit dem betreffenden Sektor verbunden sind, ist der Schadensersatzantrag daher als unbegründet zurückzuweisen.

Kosten

95 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen mit ihren Anträgen unterlegen sind, sind ihnen ihre eigenen Kosten und diejenigen des Rates, der einen entsprechenden Antrag gestellt hat, aufzuerlegen.

96 Die Kommission, die dem Rechtsstreit zur Unterstützung der Anträge des Rates beigetreten ist, hat nach Artikel 87 § 4 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1) **Die Klage wird als unzulässig abgewiesen, soweit sie auf Nichtigerklärung der Verordnung (EWG) Nr. 3814/92 des Rates vom 28. Dezember 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 und zur Anwendung der darin vorgesehenen Preise für den Zuckersektor in Spanien gerichtet ist.**

2) **Die Klage wird als unbegründet abgewiesen, soweit sie auf Zuerkennung von Schadensersatz gerichtet ist.**

3) **Die Klägerinnen tragen ihre eigenen Kosten und gesamtschuldnerisch die Kosten des Rates.**

4) **Die Kommission trägt ihre eigenen Kosten.**

Schintgen García-Valdecasas Kirschner

Vesterdorf Bellamy

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Februar 1995.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

R. Schintgen