

Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 20.06.1978 – C-116/77

Generalanwalt

ECLI:EU:C:1978:134

Keine Entscheidung des Gerichtshofs. Dieses Dokument ist ein unabhängiger Entscheidungsvorschlag an den Gerichtshof. Der Gerichtshof ist daran nicht gebunden und kann anders entscheiden.

Ergebnis: Vorschlag an den Gerichtshof

III — Zusammenfassend schlage ich deshalb vor, die von den Firmen Amylum, Tunnel Refineries und Koninklijke Scholten eingereichten Amtshaftungsklagen abzuweisen und den Klägern nach Artikel 69 der Verfahrensordnung die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Schlussanträge des generalanwalts Gerhard Reischl

vom 20. Juni 1978

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

Zum Sachverhalt der Verfahren, denen ich mich jetzt zuwende, kann ich, da es in diesen ebenfalls um den neuen, aus Stärke gewonnenen Süßstoff Isoglucose und die ihn betreffende Regelung, namentlich die Einführung einer Produktionsabgabe durch die Verordnung Nr. 1111/77 (ABl. L 134 vom 28. Mai 1977, S. 4) geht, auf meine einleitenden Ausführungen zu den Vorlageverfahren 103, 125 und 145/77 Bezug nehmen.

Die Klägerinnen haben seit einiger Zeit die Produktion von Isoglucose aufgenommen oder doch beträchtliche Investitionen zur Errichtung und Erweiterung von Produktionsanlagen gemacht. Sie sind der Meinung, daß sie durch die Einführung der Produktionsabgabe auf Isoglucose übermäßig belastet würden und daß dies dazu führe, daß die Herstellung von Isoglucose wegen Unrentabilität eingestellt werden müsse oder daß deren Produktion nicht aufgenommen werden könne. Da die erwähnte Gemeinschaftsregelung unter verschiedenen Gesichtspunkten höherrangige, dem Schutz des einzelnen dienende Rechtsnormen hinreichend qualifiziert verletze und somit ein Amtsfehler der verantwortlichen Gemeinschaftsorgane gegeben sei, seien diese zum Ersatz des daraus entstandenen und noch eintretenden Schadens verpflichtet.

Im einzelnen wurden folgende Anträge gestellt:

In der Rechtssache 116/77 sollen die Gemeinschaftsorgane als für die Annahme der Verordnungen Nr. 1111/77 (ABl. L 134 vom 28. Mai 1977, S. 4) und Nr. 1468/77 (ABl. L 162 vom 1. Juli 1977, S. 7) Verantwortliche zum Ersatz des daraus entstehenden Schadens, der vorläufig auf 777000000 BFR beziffert wird, verurteilt werden.

In der Rechtssache 124/77 wird beantragt, Rat und Kommission zum Ersatz des infolge der Regelung über die Produktionsabgabe erlittenen Schadens zu verurteilen, wobei namentlich an die Kosten der Amortisierung und der Umstellung der für die Isoglucoseproduktion vorgesehenen industriellen Anlagen sowie an Verluste aus der Isoglucoseproduktion im Wirtschaftsjahr 1977/78 zu denken sei.

In der Rechtssache 143/77 schließlich findet sich neben einem Feststellungsantrag, der dem der Rechtssache 166/77 entspricht, der Antrag, die Gemeinschaft zum Ersatz des aus der Regelung entstehenden Schadens, der sich nach vorläufigen Berechnungen auf 154268000 HFL belaufe, zu verurteilen.

Diesen Anträgen treten die beklagten Gemeinschaftsorgane mit dem Begehren entgegen, sie als unzulässig, zumindest aber als unbegründet (so in den Rechtssachen 116 und 124/77), oder als

unbegründet abzuweisen (so in Rechtssache 143/77).

Erwähnen möchte ich jetzt auch noch, daß in einem weiteren Verfahren (Rechtssache 153/77) die Klägerin Koninklijke Scholten Schadensersatz auch wegen Wegfalls der Produktionserstattung für Isoglucose, also unter Berufung auf die Verordnungen Nr. 1862/76 (ABl. L 206 vom 31. Juli 1976, S. 3) und Nr. 2158/76 (ABl. L 241 vom 2. September 1976, S. 21) begehrt. Dieses Verfahren wurde mit den hier zu behandelnden nicht verbunden; seine Probleme bleiben deshalb jetzt unberücksichtigt, gegebenenfalls werden sie in besonderen Schlußanträgen zu behandeln sein.

I — Den Einlassungen der Beklagten entsprechend ist zunächst auf die Zulässigkeit der Klagen einzugehen. Dabei kann ich mich allerdings aus Gründen, die nach meinen Ausführungen zu den Vorlageverfahren 103, 125 und 145/77 auf der Hand liegen, verhältnismäßig kurz fassen.

1. Die Zulässigkeit wird zunächst unter Hinweis auf die Erfordernisse des Artikels 38 der Verfahrensordnung angezweifelt. Insoweit bemängeln Rat und Kommission — und dies bezieht sich auf die Frage der direkten Schädigung —, es sei nicht ausreichend dargetan, daß gerade die Produktionsabgabe zur Schließung der Betriebe führe und daß andere Faktoren dabei keine Rolle spielten.

Artikel 38 der Verfahrensordnung verlangt jedoch nicht mehr als eine kurze Darstellung der Klagegründe, also eine summarische Begründung, die dann im Laufe des Verfahrens ausgebaut und vertieft werden kann. Nach meinem Dafürhalten — im einzelnen will ich das jetzt nicht belegen — ist dem im vorliegenden Falle genügt. Jedenfalls sind keine so gravierenden Mängel zu erkennen, daß die Klagen deshalb — namentlich weil die Beklagten außerstande gewesen wären, sich angemessen zu verteidigen — als unzulässig abgewiesen werden müßten.

2. Gerügt wurde ferner, daß die Schädigung einer ganzen Kategorie von Unternehmen geltend gemacht werde, die Kläger sich also nicht auf das Vorliegen eines speziellen Schadens beriefen.

Dazu genügt meines Erachtens der Hinweis, daß eine derartige Voraussetzung allenfalls bei Haftung ohne Verschulden gilt, nicht aber bei Amtshaftungsansprüchen. Zu Recht haben die Kläger deshalb auf eine ganze Reihe früherer Verfahren hingewiesen, in denen es ebenfalls nicht um die Schädigung jeweils eines Unternehmens ging und Schadensersatzanträge gleichwohl nicht als unzulässig bezeichnet worden sind.

3. Soweit die Klage damit begründet wird, die Produktionsabgabe belaste die Isoglucosehersteller so sehr, daß die Herstellung unrentabel werde und deshalb einzustellen sei, wurde weiterhin eingewendet, dem Vorbringen einiger Kläger (derjenigen der Rechtssachen 124 und 143/77) sowie der Klage in der Rechtssache 153/77 sei zu entnehmen, daß die Herstellung von Isoglucose schon nach dem Wegfall der Produktionserstattung unwirtschaftlich geworden sei. Wenn es sich aber so verhalte, sei anzunehmen, daß die Produktionsabgabe nicht als für die mit der Produktionseinstellung verbundenen Folgen ursächlich angesehen werden könne.

Auch dem möchte ich nicht zustimmen. Im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung kann es meines Erachtens nicht darum gehen, die Kausalitätsfrage im einzelnen zu untersuchen — dies gehört zur Hauptsache —, vielmehr kommt es nur auf die Schlüssigkeit der diesbezüglichen Darlegungen an. Daran aber fehlt es hier nicht. So ist es keinesfalls zwingend, aus der fehlenden Rentabilität der Erzeugung, die sich angeblich nach dem Wegfall der Produktionserstattung ergeben haben soll, auf die Notwendigkeit der Betriebsstillegung zu schließen. Immerhin kann sich die Rentabilitätsfrage bei einer Änderung der wirtschaftlichen Verhältnisse anders darstellen. Daher ist es meines Erachtens nicht von vornherein unhaltbar, festzustellen — und dies reicht im vorliegenden Zusammenhang aus —, daß erst die Abgabenbelastung für die Herstellung von Isoglucose sozusagen den Todesstoß darstelle.

4. Hauptsächlich bemängeln die Gemeinschaftsorgane an den vorliegenden Klagen sodann auch, daß Ersatz verlangt werde für Schaden, der bei Einreichung der Klagen noch nicht entstanden sei und dem

es an Bestimmtheit fehle. Nach der Klagebegründung zwingt die Produktionsabgabe in der Zukunft zur Produktionseinstellung; daraus solle sich dann die Notwendigkeit ergeben, Personal gegen Abfindung zu entlassen Investitionen abzuschreiben sowie Industrieanlagen oder gar die Orientierung der ganzen Gruppe zu ändern; außerdem sei damit zu rechnen, daß Gewinne verlorengingen.

Zu diesem Punkt möchte ich zunächst anmerken, daß in den Klagen offensichtlich nicht durchweg allein von künftigen Schädigungen die Rede ist. So wird in der Rechtssache 143/77 immerhin auch von der sofortigen Einstellung der Bauarbeiten in Tilbury gesprochen und Ersatz für Aufwendungen für die Entwicklung von Isoglucose verlangt, die als verloren anzusehen seien.

Weiterhin möchte ich betonen, daß sich für die von der Kommission gemachte Unterscheidung zwischen Schädigung (dommage), die bei Klageerhebung schon eingetreten sein müsse, und Schadensfolgen (préjudice), die sich weiterhin daraus ergeben können, in der Rechtsprechung des Gerichtshofs keine Stütze findet. Nach der Rechtsprechung (EuGH 2. Juni 1976 — Kurt Kampffmeyer Mühlenvereinigung KG u. a./Kommission und Rat der Europäischen Gemeinschaften, 56-60/74 — Slg. 1976, 711, und EuGH 2. März 1977 — Milch-, Fett- und Eier-Kontor GmbH/Rat und Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 44/76 — Slg. 1977, 393) sind vielmehr Klagen auf Ersatz künftig entstehenden Schadens durchaus zulässig, und dies namentlich aus der Erwägung, daß so der Schaden gering gehalten werden könne. Voraussetzung ist lediglich, daß die Schadensursache schon feststeht und daß die Schädigung unmittelbar bevorsteht, also mit hinreichender Sicherheit voraussehbar ist.

Was diese Voraussetzungen angeht, so bestehen am Vorliegen der zuerst genannten keine Zweifel, denn Schadensursache soll die rechtliche Anordnung der Abgabenleistung sein, und zwar auch diejenige in einem Umfang von 5 RE für 100 kg, wie sie ursprünglich nur für ein Jahr gelten sollte, nunmehr aber bis zum Jahr 1980 verbindlich ist. Nicht völlig ausschließen kann man aber auch die Erfüllung der anderen Bedingung, wird doch insofern nicht absolute Sicherheit und namentlich Bezifferbarkeit des Schadens verlangt, sondern lediglich hinreichende Sicherheit. Dafür dürfte es im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung allein auf hinreichend schlüssige Darlegungen ankommen, nicht dagegen auf irgendwelche Nachweise. An solchen Darlegungen jedoch — mit Zahlenangaben zu den Herstellungskosten von Isoglucose und der Belastbarkeit dieses Produkts — fehlt es tatsächlich nicht, und sie können durchaus den Eindruck vermitteln, daß die Produktionsabgabe früher oder später zur Einstellung der Isoglucoseproduktion führen könnte. Dies scheint mir im vorliegenden Zusammenhang auszureichen. Dagegen kann dahingestellt bleiben, ob dies für alle behaupteten Schädigungen zutrifft, etwa auch für künftige entgangene Gewinne.

5. Schließlich wurde noch angezweifelt, daß die Produktionsabgabe als direkte Ursache der behaupteten Schädigung anzusehen sei. Naheliegender erscheine es vielmehr, in diesem Zusammenhang auch an eine gewisse Unvorsichtigkeit der Kläger bei der Vornahme ihrer Investitionen zu denken, hätten sie doch bei entsprechender Entwicklung der wirtschaftlichen Verhältnisse durchaus mit der Abgabenregelung rechnen müssen.

Dazu genügt meines Erachtens die Bemerkung, daß der Einwand offensichtlich die Frage betrifft, wer für die nachteiligen Folgen, für die Ersatz verlangt wird, die maßgebende Ursache gesetzt hat, oder — wenn man so will — die Frage eines etwaigen Mitverschuldens. Solche Erwägungen aber haben im Rahmen der Zulässigkeitsprüfung sicher keinen Platz; sie gehören eindeutig zur Hauptsache.

II — Ergeben sich demnach, was die Zulässigkeit der Klagen angeht, keine durchschlagenden Einwendungen, so ist zur Frage ihrer Begründetheit in Kürze noch folgendes auszuführen.

Erste Voraussetzung für einen Amtshaftungsanspruch, der sich auf einen Hoheitsakt stützt, ist, daß dieser als rechtswidrig bezeichnet werden muß. Handelt es sich um normative Akte mit wirtschaftspolitischem Einschlag — und darum geht es ohne Frage bei der Einführung einer Produktionsabgabe auf Isoglucose —, so ist ferner eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, dem Schutze des einzelnen dienenden Rechtsnorm erforderlich (EuGH 2. Dezember

1971 — Aktien-Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat der Europäischen Gemeinschaften, 5/71 — Slg. 1971, 975).

Die Kläger haben sich insofern auf Argumente berufen, die zum großen Teil mit den zur Gültigkeit der Verordnung Nr. 1111/77 in den Vorlageverfahren 103 und 145/77 vorgebrachten übereinstimmen. Soweit sie in den Amtshaftungsprozessen zusätzliche Gesichtspunkte aufgezeigt haben, bin ich darauf in den Vorlageverfahren ebenfalls schon eingegangen. Ich kann deshalb jetzt wohl davon absehen, alle diese Argumente noch einmal abzuhandeln, und mich darauf beschränken, zusammenfassend festzuhalten, daß sich unter keinem der untersuchten Aspekte — Verletzung der Ziele des Artikels 39 des EWG-Vertrags, Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, Verletzung des Diskriminierungsverbots, Verletzung des Rechts auf Ausübung eines Gewerbebetriebs, Mißachtung des Grundsatzes der Rechtssicherheit, Verletzung schutzwürdigen Vertrauens sowie Ermessensmißbrauch — Zweifel an der Gültigkeit und Rechtmäßigkeit der für Isoglucose geltenden Abgabenregelung ergeben haben.

Dies reicht im gegenwärtigen Zusammenhang aus. Insbesondere ist es danach nicht erforderlich, auf das weiterhin von den Beklagten aufgeworfene Problem einzugehen, ob alle angeführten Rechtsnormen — namentlich die Ziele des Artikels 39 und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit — als höherrangige Schutznormen im Sinne der angeführten Rechtsprechung anzusehen sind.

Nach alledem bleibt meines Erachtens gar nichts anderes übrig, als die eingereichten Klagen in vollem Umfang als unbegründet zurückzuweisen.

III — Zusammenfassend schlage ich deshalb vor, die von den Firmen Amylum, Tunnel Refineries und Koninklijke Scholten eingereichten Amtshaftungsklagen abzuweisen und den Klägern nach Artikel 69 der Verfahrensordnung die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zitiervorschlag: Europäischer Gerichtshof, Schlussanträge des Generalanwalts vom 20.06.1978 – C-116/77, ECLI:EU:C:1978:134

Quelle: curia.europa.eu, abgerufen 27.07.2026

Nicht-amtliche Fassung — maßgeblich ist die Fassung in der Originalsprache (CURIA: <https://curia.europa.eu>)

Provided by nu:legal (<https://recht.nulegal.eu>), the leading open legal database: AI-first, expanding daily, German and European law and case law in full text, free, with an open API for AI agents. Text and data mining expressly permitted.

Herausgeber: Nulegal GmbH, Potsdam.

Dieses Dokument: <https://recht.nulegal.eu/rechtsprechung/eugh/1978-06-20/c-116-77>