

**URTEIL DES GERICHTS (Zweite Kammer)**  
**15. September 1998 \***

In der Rechtssache T-54/96

**Oleifici Italiani SpA**, Gesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in Ostuni (Italien),

**Fratelli Rubino Industrie Olearie SpA**, Gesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in Bari (Italien),

Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Antonio Tizzano, Gian Michele Roberti und Francesco Sciaudone, Neapel, Zustellungsanschrift: 36, place du Grand Sablon, Brüssel,

Klägerinnen,

gegen

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch Rechtsberater Eugenio de March als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwalt Alberto Dal Ferro, Vicenza, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigklärung des Schreibens der Kommission vom 7. Februar 1996, das u. a. an die italienischen Behörden und die italienische Interventionsstelle Azienda

\* Verfahrenssprache: Italienisch.

di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo gerichtet war und mit dem die Sperrung jeglicher Zahlung für die Lagerung der Olivenöle für die Wirtschaftsjahre 1991/92 und 1992/93 bis zur Überprüfung des Wachsgehalts der Öle angeblich angeordnet worden ist, und wegen Ersatz des den Klägerinnen durch das Verhalten der Kommission angeblich entstandenen Schadens

erläßt

**DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Zweite Kammer)**

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Kalogeropoulos sowie der Richter C. W. Belamy und J. Pirrung,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 10. Juni 1998,

folgendes

**Urteil**

**Rechtlicher Rahmen**

*Die Finanzierung der Interventionsmaßnahmen bei Olivenöl*

- 1 Die Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 über die Errichtung einer gemeinsamen Marktorganisation für Fette (ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025; nachstehend: Grundverordnung) sieht u. a. eine finanzielle Unterstützung der Olivenölproduktion durch die Gemeinschaft vor (vierte Begründungserwägung). Sie hat zu diesem Zweck eine Regelung eingeführt, nach der die dazu

bestimmte Interventionsstelle in jedem Olivenöl erzeugenden Mitgliedstaat das ihr angebotene Olivenöl mit Ursprung in der Gemeinschaft aufkauft. Der Interventionspreis hängt von der Qualität des Öles ab, die durch die Verweisung auf die Bezeichnungen und Begriffsbestimmungen im Anhang der Verordnung festgelegt ist. Dieser Anhang enthält in der Reihenfolge abnehmender Qualität folgende Bezeichnungen:

1. Jungfernöl ...

a) extra ...

b) fein ...

c) handelsüblich ...

d) Lampant-Öl ...

2. ...

3. ...

4. Oliventresteröl ...

5. ...

6. ...

7. ...

- 2 Nach Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 729/70 des Rates vom 21. April 1970 über die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik (ABl. L 94, S. 13) finanziert der Europäische Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (nachstehend: EAGFL) gemäß Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b die Interventionen zur Regulierung der Agrarmärkte, die nach Gemeinschaftsvorschriften im Rahmen der gemeinsamen Organisation der Agrarmärkte vorgenommen werden.
  
- 3 Die Mitgliedstaaten bezeichnen gemäß Artikel 4 dieser Verordnung die Dienststellen und Einrichtungen, die sie dazu ermächtigen, die Zahlungen zur Begleichung der durch diese Interventionen bedingten Ausgaben vorzunehmen (Absatz 1), während die Kommission den Mitgliedstaaten die erforderlichen Mittel zur Verfügung stellt, damit die von diesen bezeichneten Einrichtungen diese Zahlungen gemäß den Gemeinschaftsvorschriften und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften vornehmen (Absatz 2).
  
- 4 Nach Artikel 5 Absatz 2 dieser Verordnung entscheidet die Kommission zu Beginn des Jahres über einen Vorschuß für die bezeichneten Einrichtungen und im Laufe des Jahres über zusätzliche Zahlungen zur Deckung der von diesen Einrichtungen zu tragenden Ausgaben (Buchstabe a); vor Ende des darauffolgenden Jahres schließt die Kommission die Rechnungen dieser Einrichtungen ab (Buchstabe b).
  
- 5 Auf der Grundlage der Verordnung Nr. 729/70 erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 1883/78 vom 2. August 1978 über die allgemeinen Regeln für die Finanzierung der Interventionen durch den Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie (ABl. L 216, S. 1), nach der die Ankäufe von Olivenöl durch eine Interventionsstelle und die damit verbundenen Maßnahmen, insbesondere die Lagerverträge sowie die Sachmaßnahmen im Zusammenhang mit der Lagerung der Interventionserzeugnisse nach der Verordnung Nr. 729/70 finanziert werden können.

*Die Kontrolle der Qualität des zur Intervention angebotenen Olivenöls*

- 6 Nach Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung Nr. 729/70 treffen die Mitgliedstaaten gemäß den einzelstaatlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften die erforderlichen Maßnahmen, um sich zu vergewissern, daß die durch den EAGFL finanzierten Maßnahmen tatsächlich und ordnungsgemäß durchgeführt worden sind, und um Unregelmäßigkeiten zu verhindern und zu verfolgen. Gemäß Artikel 9 Absatz 1 dieser Verordnung stellen die Mitgliedstaaten der Kommission alle für das Funktionieren des EAGFL erforderlichen Auskünfte zur Verfügung und treffen alle Maßnahmen, die geeignet sind, etwaige Kontrollen zu erleichtern, deren Durchführung die Kommission im Rahmen der Abwicklung der gemeinschaftlichen Finanzierung als zweckmäßig erachtet.
- 7 Die Kommission legte in ihrer Verordnung (EWG) Nr. 3472/85 vom 10. Dezember 1985 (Abl. L 333, S. 5) die Einzelheiten für den Ankauf und die Lagerung von Olivenöl durch die Interventionsstellen fest. Nach Artikel 1 dieser Verordnung in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1859/88 der Kommission vom 30. Juni 1988 (Abl. L 166, S. 13) ist u. a. die Intervention auf Olivenöl der in Nummer 1 des Anhangs der Grundverordnung genannten Art beschränkt, d. h. auf Jungferföl (extra, fein, handelsüblich, Lampant-Öl), dessen Gehalt an Wasser, Fremdbestandteilen oder Säuren einen bestimmten Prozentsatz nicht überschreitet.
- 8 Nach Artikel 2 Absatz 4 der Verordnung Nr. 3472/85 wird das angebotene Olivenöl nur angenommen, wenn die Interventionsstelle anhand gemeinschaftlicher Analysemethoden festgestellt hat, daß es eine Reihe bestimmter Stoffe nicht enthält. Diese Analysen müssen von unabhängigen Labors durchgeführt werden. Stellt die Interventionsstelle fest, daß das zur Intervention angebotene Öl nicht der Güteklasse entspricht, in der es angeboten wird, kann das betreffende Angebot zurückgezogen werden. In diesem Fall gehen die etwaigen Kosten für die Einlagerung, Lagerung und Auslagerung des angebotenen Öls zu Lasten des Bieters (Absatz 6).
- 9 Am 11. Juli 1991 erließ die Kommission die Verordnung (EWG) Nr. 2568/91 über die Merkmale von Olivenölen und Oliventresterölen sowie die Verfahren zu ihrer Bestimmung (Abl. L 248, S. 1). Diese Verordnung soll eine bessere Unterscheidung

der im Anhang der Grundverordnung genannten Olivenölarnten ermöglichen und die Reinheit und Qualität der betreffenden Erzeugnisse gewährleisten (zweite Begründungserwägung). Nach Artikel 1 dieser Verordnung sind Olivenöle im Sinne der Grundverordnung nur solche, deren Merkmale mit den in Anhang I dieser Verordnung genannten Merkmalen übereinstimmen. Nach Artikel 2 der Verordnung werden diese Merkmale nach den in den einzelnen Anhängen dieser Verordnung genannten Analyseverfahren bestimmt. Ursprünglich war in der Verordnung Nr. 2568/91 keine Bestimmung des Wachsgehalts der Öle vorgesehen. Vorgesehen war dagegen die Bestimmung aliphatischer Alkohole nach dem Verfahren des Anhangs IV.

- 10 Später erließ die Kommission am 29. Januar 1993 die Verordnung (EWG) Nr. 183/93 zur Änderung der Verordnung Nr. 2568/91 (ABl. L 22, S. 58), in deren zweiter Begründungserwägung sie feststellte: „Aufgrund neuerer Erkenntnisse müssen die Analyseverfahren angepaßt und präzisiert werden.“ Das Kriterium der aliphatischen Alkohole wurde ersetzt durch die Bestimmung des Wachsgehalts, wobei darauf hingewiesen wurde, daß dieses Verfahren „insbesondere zur Unterscheidung zwischen abgepresstem und extrahiertem Olivenöl (Oliventresteröl) verwendet werden“ kann. Die Verordnung Nr. 183/93 ist gemäß ihrem Artikel 2 am 20. Februar 1993 in Kraft getreten. Das neue Verfahren zur Bestimmung des Wachsgehalts „gilt jedoch ab 1. Juli 1993 für das ab diesem Zeitpunkt abgefüllte Olivenöl“.
  
- 11 Um eine bessere Kontrolle der Qualität des zur Intervention angebotenen Öls zu gewährleisten und die dazu eingesetzten Analyseverfahren zu vervollständigen, paßte die Kommission die Verordnung Nr. 3472/85 schließlich entsprechend an. Sie erließ am 29. Juni 1994 die Verordnung (EG) Nr. 1509/94 zur Änderung der Verordnung Nr. 3472/85 (ABl. L 162, S. 31) und legte fest, daß das Öl namentlich anhand des Verfahrens zur Bestimmung des Wachsgehalts zu überprüfen ist.

## Dem Rechtsstreit zugrunde liegender Sachverhalt

12 Die Klägerinnen gehören zu den Privatunternehmen, die von der Azienda di Stato per gli Interventi nel Mercato Agricolo (italienische Interventionsstelle, nachstehend: AIMA) mit der Lagerung und allgemein mit der Durchführung der Interventionsmaßnahmen auf dem italienischen Olivenölmarkt betraut werden.

13 Die Klägerinnen lagerten in den Wirtschaftsjahren 1991/92 und 1992/93 mehrere tausend Tonnen Olivenöl ein. Sie tragen, ohne daß die Kommission dem widersprochen hätte, vor, daß

— die betreffenden Öle vor dem Erlaß der Verordnung Nr. 1509/94 und teilweise vor dem der Verordnung Nr. 183/93 eingelagert worden seien,

— die AIMA nach der Durchführung der Kontrollen und Analysen festgestellt habe, daß die angebotenen Öle den Anforderungen entsprächen, und den Eigentümern der Öle die entsprechenden Beträge normal ausgezahlt habe,

— die Ergebnisse dieser Analysen und Kontrollen der Kommission mitgeteilt worden seien, die seinerzeit keine Einwände erhoben habe.

14 Im November 1993 leitete der EAGFL eine Untersuchung nach Artikel 9 der Verordnung Nr. 729/70 über Quantität und Qualität der in Italien zur Intervention angebotenen Olivenöle ein. Im Rahmen dieser Überprüfung wurden bei der Klägerin Oleifici Italiani SpA (nachstehend: Oleifici Italiani) im Beisein von Vertretern der nationalen Behörden Ölproben entnommen, von denen eine an ein staatliches Analyselabor in Spanien geschickt wurde.

- 15 Die im Januar 1994 namentlich anhand des Verfahrens zur Bestimmung des Wachsgehalts durchgeführten Analysen ergaben nach den Feststellungen des Analyselabors „einen Wachsgehalt über der zulässigen Höchstgrenze“ und „Spuren von Tresteröl“; im übrigen entsprach das überprüfte Öl den in den geltenden gemeinschaftlichen Vorschriften festgelegten anderen Kriterien.
- 16 Die Kommission kam aufgrund dessen zu dem Ergebnis, daß im Widerspruch zu den Erklärungen 31,5 % der Ölproben nicht die Qualität von Jungferföl gehabt hätten, 46 % Lampant-Öl und nicht, wie angegeben, Jungferföl der Stufe extra gewesen seien und 15,2 % zwar Jungferföl, aber immer noch von geringerer Qualität als ursprünglich angegeben gewesen seien; nur 4,8 % der Ölproben seien als der für sie angegebenen Qualität entsprechend eingestuft worden. Mit Schreiben der Generaldirektion Landwirtschaft (VI) der Kommission vom 1. März 1994 wurden diese Ergebnisse den italienischen Behörden mitgeteilt. Nach dem Hinweis auf „nicht hinnehmbare Schwächen im gesamten [italienischen] Kontrollsystem der staatlichen Intervention bei Olivenöl“, erklärte die Kommission, daß ihre Dienststellen „die Finanzierung sämtlicher Ausgaben, die sämtliche von der AIMA aufgekauften Mengen betreffen, ablehnen müssen; ausgenommen hiervon sind kleine Mengen, bei denen nach den Analyseergebnissen die Qualität der angegebenen entspricht“.
- 17 Aufgrund des Schriftwechsels und einer Sitzung mit der AIMA zwischen März 1994 und Januar 1995 erklärte sich die Kommission mit Schreiben vom 27. Februar 1995 mit dem Antrag der AIMA einverstanden, bei einem italienischen Labor eine Kontrollanalyse in Auftrag zu geben.
- 18 Diese für April 1995 vorgesehene Analyse wurde jedoch nicht durchgeführt, da Ende März 1995 die italienischen Gerichte Ermittlungen bezüglich der betroffenen Öle aufnahmen und die Dienststellen der Kommission es für zweckmäßig hielten, diesen Gerichten die vom EAGFL entnommenen Proben zur Verfügung zu stellen.



- 19 Zudem ließ die Klägerin Oleifici Italiani im Juni 1995 von sich aus durch das genannte spanische Labor Ölproben untersuchen, bei denen es sich nach den Angaben der Klägerin um die gleichen Öle wie die im Jahr 1994 untersuchten handelte. Die Analyse führte zu dem Ergebnis, daß es sich um „Lampant-Öle handelt, die frei von jeder betrügerischen Beimischung sind. Der hohe Gehalt an Wachs [läßt sich] dadurch erklären, daß es sich um alte Öle [handelt].“
- 20 Das im Rahmen der Ermittlungen der italienischen Gerichte erstellte Gutachten vom 30. Oktober 1995 führte im wesentlichen zu dem gleichen Ergebnis. Dort wurde festgestellt, daß
- in Fällen, in denen ein zu hoher Gehalt nur bei Wachs und nicht bei den anderen Parametern festgestellt werde, wie dies bei den vorliegenden Ölen der Fall sei, die Veränderung auf natürlichen chemischen Reaktionen und nicht auf Beimischungen beruhen könne;
  - die Analysewerte, die sich ergeben hätten, keinen Anhaltspunkt dafür lieferten, daß die Öle ausgetauscht oder vermischt worden seien.
- 21 Nachdem die Kommission im September 1995 von der Klägerin Oleifici Italiani vom zweiten Prüfbericht des spanischen Labors unterrichtet worden war, ging sie in ihrem Schreiben vom 2. Oktober 1995 an die AIMA auf diesen Bericht ein, nach dem der übermäßige Gehalt an Wachs nicht auf irgendeine betrügerische Beimischung zurückzuführen war, sondern sich durch die Alterung der Öle erklären ließ. Die Kommission kam aufgrund dessen zu dem Ergebnis, daß „unter diesen Umständen die Öle, die dieser zweiten Prüfung unterzogen worden sind, von der Intervention kaum ausgeschlossen werden können“, und ersuchte die AIMA, ihr „die Mengen und Lager der Öle mit den gleichen Analyseergebnissen mitzuteilen, damit die Öle so schnell wie möglich verkauft werden können“.

- 22 Die Kommission bezog sich in ihrem Schreiben vom 23. November 1995 an die AIMA außerdem auf das im Rahmen der Ermittlungen der italienischen Gerichte erstellte Gutachten vom 30. Oktober, wonach im Falle der Klägerin Oleifici Italiani keiner der untersuchten Bestandteile auf einen Austausch der analysierten Öle schließen lasse. Die Kommission ersuchte die AIMA „infolgedessen, ihr so schnell wie möglich die Gutachten über die geprüften Partien zukommen zu lassen, die behördlich angeordnete Zahlungssperre aufzuheben und unverzüglich sämtliche fälligen Ausgleichsbeträge an die Bieter zu zahlen, bei denen die Prüfberichte zu den gleichen Ergebnissen wie bei Oleifici Italiani gekommen sind“.
- 23 Die AIMA antwortete auf das Ersuchen der Kommission mit Schreiben vom 30. November 1995, dem das im Rahmen der Ermittlungen der italienischen Gerichte erstellte Gutachten vom 30. Oktober 1995 beigefügt war. Außerdem teilte die AIMA der Kommission mit, daß sie, sofern die Kommission keine Einwände erhebe, die den Bietern geschuldeten Ausgleichsbeträge für insgesamt 17 639 291 Tonnen Öl, bei denen ein Austausch nicht festgestellt worden sei, unverzüglich auszahlen werde.
- 24 Die Kommission erwiderte hierauf mit Fax vom 7. Dezember 1995 (VI/046436), daß sie gegen die unverzügliche Auszahlung der Ausgleichsbeträge für die Lagerung der von der AIMA genannten 17 639 291 Tonnen nichts einzuwenden habe. Vor dem Gericht erklärte die Kommission ihre Haltung damit, daß sie geglaubt habe, daß die betreffenden Analysen unter Einhaltung der geltenden Gemeinschaftsregelung durchgeführt worden seien und als zuverlässig hätten angesehen werden können. Sie habe dem im Rahmen der gerichtlichen Ermittlungen erstellten Gutachten, das ihr von der AIMA mit Schreiben vom 30. November 1995 übermittelt worden sei, dann aber entnommen, daß dort der Wachsgehalt der analysierten Ölproben nicht festgestellt worden sei.
- 25 Zur Überprüfung der Zuverlässigkeit des von der Klägerin Oleifici Italiani bei dem spanischen Labor in Auftrag gegebenen Gegengutachtens ersuchte die Kommission dieses Labor mit Schreiben vom 6. Februar 1996 um nähere Angaben, woher das analysierte Öl stamme (Lager, Eigentümer), wie die Proben aufgemacht gewesen

seien (Behälter, Etikettierung) und ob die Klägerin eine vollständige Analyse oder nur den Nachweis bestimmter Merkmale der Öle verlangt habe.

- 26 Mit Schreiben vom selben Tage wandte sich die Kommission auch an die Klägerin Oleifici Italiani und bat sie um nähere Angaben zu den dem Labor übersandten Proben und zum Umfang der verlangten Analysen.
- 27 Das spanische Labor antwortete auf die Fragen der Kommission mit Schreiben vom 8. Februar 1996 und erklärte, daß es die Herkunft der Proben nicht habe feststellen können, da diese in einem unversiegelten Glasfläschchen mit Plastikschaubverschluss ohne Etikett übersandt worden seien; daher sei klar gewesen, daß die Analyse nur zur persönlichen Information habe verwendet werden können. Zudem habe sich der Analyseauftrag in erster Linie auf den Wachsegehalt bezogen, und eine Prüfung hinsichtlich des Parameters des Säuregrads sei nicht verlangt worden.
- 28 Die Klägerin Oleifici Italiani betonte dagegen in ihrem Antwortschreiben vom 9. Februar 1996, daß es sich bei den von dem spanischen Labor untersuchten Proben um die im November 1993 entnommenen gehandelt habe. Jedenfalls sei die Überprüfung dieser Identität nicht so wichtig, sondern es müsse vor allem zur Kenntnis genommen werden, daß das Labor sich nicht in der Lage gesehen habe, eine Vermischung mit Tresteröl allein auf der Grundlage des anomalen Wachswertes zu bescheinigen, da die anderen analytischen Parameter keine anomalen Werte ergeben hätten.
- 29 In diesem Zusammenhang richtete der Generaldirektor der Generaldirektion VI vor Eingang der beiden vorgenannten Antwortschreiben am 7. Februar 1996 ein Schreiben an die Ständige Vertretung Italiens bei der Europäischen Union und

sandte eine Kopie davon an mehrere italienische Ministerien und Gerichte sowie an die AIMA. Das Schreiben lautet:

„Nach dem umfangreichen Schriftwechsel hierzu möchte ich Ihnen nachstehend einen Vorschlag übermitteln, um den durch die Untersuchung der Gemeinschaft entstandenen Streit zu beenden.

In meinem Schreiben VI/009568 vom 27. Februar 1995 hatte ich eine Untersuchung der in unserem Besitz befindlichen Proben unter Beteiligung der betroffenen Parteien vorgeschlagen. Als alles hierfür bereit war, beschlagnahmte die Guardia di Finanza die fraglichen Öle. Es wurde daher als zweckmäßig angesehen, das Verwaltungsverfahren auszusetzen und sich auf das Gutachten zu verlassen, mit dessen Erstellung die Staatsanwaltschaft Neapel einen von ihr ausgesuchten Gutachter beauftragt hatte.

Dieser Gutachter kam zu dem Ergebnis, daß es sich um Jungfernöle und damit interventionsfähige Öle handele.

Eine genaue Untersuchung des Falles führte zu der Feststellung, daß der vom Gericht Neapel bestellte Gutachter es nicht für sinnvoll gehalten hatte, den Wachsegehalt in den streitigen Proben zu untersuchen, da er der Ansicht war, daß dieser Gehalt für die Feststellung der tatsächlichen Qualität der untersuchten Öle nicht entscheidend sei, was im Widerspruch zu den Gemeinschaftsvorschriften steht. Zur Begründung berief sich der Sachverständige auf das Ergebnis der Untersuchungen, die das Laboratorio Arbitral Madrid im Auftrag der Oleifici Italiani bei drei, nicht näher bezeichneten Proben durchgeführt hatte; das Labor war zu dem Ergebnis gekommen, daß das untersuchte Öl trotz des hohen Wachsegehalts Jungfernöl sei.

Die Dienststellen der Kommission können das Durcheinander nicht hinnehmen, das durch all diese Analysen entstanden ist, und halten es für zweckmäßig, die Sache an dem Punkt wieder aufzugreifen, an dem sie sich bei der Beschlagnahme der Öle im April 1995 befand.

Unabhängig von den gerichtlichen Aspekten, die in die ausschließliche Zuständigkeit des Mitgliedstaats fallen, ist eine Entscheidung über die Interventionsfähigkeit der betreffenden Öle erforderlich. Die Dienststellen der Kommission schlagen den Behörden des Mitgliedstaats erneut vor, das Notwendige zu veranlassen, um die im Besitz des EAGFL befindlichen Proben einer Gegenanalyse durch ein im gemeinsamen Einvernehmen zu bestimmendes unabhängiges Labor zu unterziehen, um die tatsächliche Qualität der fraglichen Öle zu ermitteln. Der Mitgliedstaat wird hiermit aufgefordert, diese Analysen durchzuführen, die betroffenen Parteien darüber zu informieren und zwischenzeitlich jede Kautions- und/oder Zahlung, die diese Öle betreffen, einzufrieren.

Für diese Kontrollanalyse, die sich insbesondere auf den Wachsgehalt und seine zwischenzeitliche Entwicklung beziehen muß, schlagen die Dienststellen der Kommission das Labor für Fette in Clichy (Frankreich) vor.“

30 Die AIMA teilte der Kommission in ihrer Antwort auf dieses Schreiben am 16. Februar 1996 mit, daß das Strafgericht nach Abschluß der in Italien durchgeführten gerichtlichen Ermittlungen mit Beschluß vom 15. November 1995 die Freigabe des Öls und die Auslieferung der Partien an die Berechtigten angeordnet habe. Von diesem Zeitpunkt an könne jede grundlose Verzögerung seitens der AIMA bei der Erfüllung der von ihr eingegangenen Verpflichtungen strafrechtliche Konsequenzen für ihre Beamten haben. Zudem habe der italienische Staatsrat mit Beschluß vom 2. Februar 1996 das Rechtsmittel, das die AIMA im Zusammenhang mit der Ablehnung der Erstattung der als Verwaltungskosten zu zahlenden Ausgleichszahlungen eingelegt habe, mit der Begründung zurückgewiesen, daß die genannten gerichtlichen Ermittlungen nichts ergeben hätten, was den Schluß zulasse, daß die Öle mit einem anderen Öl geringerer Qualität ausgetauscht oder vermischt worden wären. Infolgedessen könne sich die AIMA der Auszahlung der den Berechtigten noch zu zahlenden Beträge nicht entziehen.

31 Am 19. Februar 1996 forderten die Klägerinnen die Kommission auf, das Schreiben vom 7. Februar 1996 zurückzuziehen und ihren Anspruch auf Auszahlung der für die fraglichen Öle fälligen Beträge zu bestätigen. Diese Aufforderung wurde von der Kommission nicht beantwortet.

- 32 Daher haben die Klägerinnen mit Klageschrift, die am 17. April 1996 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden ist, die vorliegende Klage erhoben.

### Verfahren und Ereignisse nach der Anrufung des Gerichts

- 33 Nach der Klageerhebung hat sich der Generaldirektor der Generaldirektion VI mit Schreiben vom 23. April 1996 wegen des Olivenöls, das in den Wirtschaftsjahren 1991/92 und 1992/93 zur Intervention geliefert worden war und dessentwegen der EAGFL im November 1993 Ermittlungen aufgenommen hatte, erneut an die AIMA gewandt. In diesem Schreiben hat die Kommission
- ihr Schreiben vom 1. März 1994 bezüglich der Richtigkeit der ersten Analysen des spanischen Labors bestätigt, was bedeutete, daß die AIMA die für die betreffenden Aufkäufe zu Unrecht geleisteten Zahlungen zurückfordern sollte,
  - festgestellt, daß die betreffenden Öle als nicht interventionsfähig anzusehen seien und damit nicht zum Interventionsbestand gehörten: Die AIMA könne ab sofort über die Öle verfügen und über ihren Verkauf entscheiden;
  - auf die Entscheidung des italienischen Staatsrats vom 2. Februar 1996 Bezug genommen und festgestellt: „Das Schreiben vom 7.2.1995 [gemeint: 7.12.1995], ref. VI/046436 wird nicht zurückgenommen, mit dem die Zahlung der Lagerkosten für die Zurückbehaltung des betreffenden Olivenöls bis zum Zeitpunkt dieses Schreibens genehmigt worden ist“; andererseits wurde die AIMA aufgefordert, von diesem Zeitpunkt an keine Beträge mehr zum Ausgleich der Lagerkosten für Rechnung des EAGFL zu zahlen, soweit die betreffenden Olivenöle der AIMA zur Verfügung ständen.
- 34 Das Gericht (Zweite Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Es hat jedoch im Rahmen prozeßleitender Maßnahmen nach Artikel 64 der Verfahrensordnung

die Parteien aufgefordert, vor der Sitzung eine Reihe von Fragen schriftlich zu beantworten; dem haben die Parteien ordnungsgemäß Folge geleistet.

- 35 Die Parteien haben in der öffentlichen Sitzung vom 10. Juni 1998 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

### Anträge der Parteien

- 36 Die Klägerinnen beantragen,

— die Entscheidung der Kommission im Schreiben des Generaldirektors Legras der Generaldirektion Landwirtschaft (Generaldirektion VI) — Direktion G, Europäischer Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft (EAGFL) — vom 7. Februar 1996 (Nr. prot. VI/000513) für nichtig zu erklären, mit der die Sperrung jeder Zahlung für die Lagerung von Olivenöl während der Wirtschaftsjahre 1991/92 und 1992/93 angeordnet worden ist;

— die Kommission zum Ersatz des den Klägerinnen aufgrund des rechtswidrigen Verhaltens der Kommission entstandenen Schadens zu verurteilen;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

- 37 Die Kommission beantragt,

— die Klage abzuweisen,

— den Klägerinnen die Kosten aufzuerlegen.

## Zur Zulässigkeit des Nichtigkeitsantrags

- 38 Die Kommission trägt erstens vor, ihr Schreiben vom 7. Februar 1996 könne nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage im Sinne des Artikels 173 EG-Vertrag sein, da es keine verbindlichen Rechtswirkungen erzeuge, die die Interessen der Klägerinnen beeinträchtigen könnten (Beschluß des Gerichtshofes vom 8. März 1991 in den Rechtssachen C-66/91 und C-66/91 R, Emerald Meats/Kommission, Slg. 1991, I-1143, Randnr. 26, und Beschluß des Gerichts vom 21. Oktober 1993 in den Rechtssachen T-492/93 und T-492/93 R, Nutral/Kommission, Slg. 1993, II-1023, Randnr. 24). Dieses Schreiben falle nämlich in den Bereich der Zusammenarbeit zwischen den Dienststellen der Kommission und den italienischen Behörden, die mit der Durchführung der Gemeinschaftsregelung betraut seien. Das angefochtene Schreiben sei in Wirklichkeit nur eine vorbereitende Handlung für die Entscheidung über den EAGFL-Rechnungsabschluß gewesen, durch die die zu Lasten des Letztgenannten gehenden Ausgaben endgültig festgelegt würden. Der Gerichtshof habe ausdrücklich festgestellt, daß die Kommission ihren Standpunkt bezüglich der Interventionsmaßnahmen von Mitgliedstaaten im Rahmen der Tätigkeiten des EAGFL nicht vor Abschluß der Jahresrechnung festlegen könne (Urteil des Gerichtshofes vom 6. Oktober 1993 in der Rechtssache C-55/91, Italien/Kommission, Slg. 1993, I-4813, Randnr. 36).
- 39 Der angefochtene Rechtsakt begründe allein keine Verpflichtung des betroffenen Mitgliedstaats und erst recht keine Verpflichtung der Klägerinnen. Die Verpflichtung der italienischen Behörden, Zahlungen zu sperren, die nicht gerechtfertigt seien, ergebe sich unmittelbar aus Artikel 8 der Verordnung Nr. 729/70. Im übrigen sei es Sache der Mitgliedstaaten, in ihrem Hoheitsgebiet für die Durchführung der Gemeinschaftsregelungen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zu sorgen (Urteil des Gerichtshofes vom 23. November 1995 in der Rechtssache C-476/93 P, Nutral/Kommission, Slg. 1995, I-4125, Randnr. 21, und Beschluß Nutral/Kommission, a. a. O., Randnr. 26). Infolgedessen könnten nur die in dem entsprechenden Bereich von den nationalen Behörden getroffenen Maßnahmen verbindliche Rechtswirkungen haben, die die Interessen der Klägerinnen beeinträchtigen könnten (Beschluß Nutral/Kommission, a. a. O., Randnr. 28).
- 40 Die Kommission ist zweitens der Ansicht, daß der angefochtene Rechtsakt die Klägerinnen nicht unmittelbar im Sinne des Artikels 173 Absatz 4 des Vertrages betreffe. In Wirklichkeit könne nur die Maßnahme des innerstaatlichen Rechts, durch die die



zuständigen nationalen Behörden die Ausgleichszahlungen für die Lagerkosten gesperrt hätten, als Beeinträchtigung der Klägerinnen angesehen werden. Die Gemeinschaftsregelung im Bereich der gemeinsamen Agrarpolitik nehme nämlich eine strenge Trennung zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten auf der einen Seite und zwischen den Mitgliedstaaten und den Wirtschaftsteilnehmern auf der anderen Seite vor. Es sei daher Sache der nationalen Behörden, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um Unregelmäßigkeiten zu verhindern, indem sie gegebenenfalls die Auszahlung von Beträgen sperrten, die nicht gerechtfertigt seien.

- 41 Schließlich macht die Kommission geltend, daß der angefochtene Rechtsakt jedenfalls nach ihrem Schreiben vom 23. April 1996 keine Rechtswirkung mehr entfalte. Selbst wenn man der Argumentation der Klägerinnen folgen würde, wonach die verschiedenen Schreiben der Dienststellen der Kommission an die AIMA auch Entscheidungen darstellten, die die Klägerinnen unmittelbar und individuell betreffen, was nicht der Fall sei, hätte das Schreiben vom 23. April dem angefochtenen Schreiben vom 7. Februar 1996 jede Wirkung genommen.
- 42 Die Klägerinnen halten dem entgegen, das Schreiben der Kommission vom 7. Februar 1996 habe Rechtswirkungen entfaltet, die ihre Interessen unmittelbar und individuell betroffen hätten. Daß die Verordnungen Nrn. 729/70 und 3472/85 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumten, Unregelmäßigkeiten bei EAGFL-Mitteln zu verhindern und zu verfolgen, schliesse nicht aus, daß die von der Kommission in diesem Bereich getroffenen Maßnahmen unmittelbare Wirkungen in der Rechtssphäre des einzelnen haben könnten. Im vorliegenden Fall habe die Kommission sich keineswegs darauf beschränkt, der nationalen Interventionsstelle bloße Hinweise zu geben, sondern zwingende Maßnahmen erlassen, die speziell die Situation der Klägerinnen betroffen hätten.
- 43 Die Klägerinnen verweisen dazu insbesondere auf die Schreiben vom 2. Oktober und 23. November 1995, mit denen die Kommission die AIMA angewiesen habe, die betreffenden Zahlungen vorzunehmen, sowie auf das Schreiben vom 7. Februar 1996, mit dem die Kommission der AIMA befohlen habe, jede Zahlung für die betreffenden Öle zu sperren. Es sei daher offenkundig, daß die AIMA hinsichtlich

der Zahlungen für die Lagerung der betreffenden Öle über keinen Ermessensspielraum verfügt habe, sondern sich an die Anweisungen der Kommission halten müssen.

- 44 Infolgedessen sei die von der Kommission angeführte Rechtsprechung auf den vorliegenden Fall nicht übertragbar. So sei im Urteil *Nutral/Kommission* nur über Maßnahmen von nationalen Behörden entschieden worden, denen es freigestanden habe, den Hinweisen der Kommission zu folgen oder nicht. Ebenso habe der Beschluß *Emerald Meats/Kommission* eine Mitteilung der Kommission betroffen, in der diese lediglich die Absicht ihrer Dienststellen angekündigt habe, bestimmte Maßnahmen zu erlassen; diese Absicht könne nicht als eine verbindliche Entscheidung angesehen werden. Im vorliegenden Fall sei die Situation dagegen völlig anders, da der angefochtene Rechtsakt den nationalen Behörden hinsichtlich der Vornahme der betreffenden Zahlungen keinen Spielraum lasse.
- 45 Gegenüber der Ansicht der Kommission, die Entscheidungsautonomie der AIMA werde dadurch belegt, daß diese ihren Anweisungen vom 23. November 1995 nicht gefolgt sei, machen die Klägerinnen geltend, die bloße Verzögerung beim Vollzug einer Entscheidung bedeute keineswegs, daß die nationale Behörde frei über den Vollzug entscheiden könne. Im übrigen sei der Umstand, daß die Zahlung der AIMA trotz des Schreibens vom 23. November 1995 nicht unverzüglich und vollständig erfolgt sei, aller Wahrscheinlichkeit nach gerade auf die drückende Unsicherheit zurückzuführen, die durch die Unentschlossenheit der Dienststellen der Kommission geherrscht habe.
- 46 Soweit die Kommission geltend mache, nach dem Schreiben vom 23. April 1996 sei der Rechtsstreit nunmehr erledigt, nähmen die Klägerinnen zur Kenntnis, daß in diesem Stadium die Kommission darauf bestehe, dieses letzte Schreiben als endgültig und streitbeendend anzusehen. Angesichts der Tatsache, daß die Kommission ihre Meinung hinsichtlich der streitigen Zahlungen bereits mehrfach geändert habe, bestehe jedoch die auf den Klägerinnen immer noch lastende drückende Unsicherheit weiter. Im Rahmen ihrer Schadensersatzklage tragen die Klägerinnen vor, nach dem Schreiben vom 23. April 1996 seien die Lagerkosten vom EAGFL offensichtlich nur bis zu diesem Zeitpunkt übernommen worden. Dieses Schreiben könne

daher zu weiteren Streitigkeiten hinsichtlich der Frage führen, wer für Kosten im Zusammenhang mit der Verlängerung der Lagerung verantwortlich sei.

- 47 Zu diesem Punkt stellt die Kommission in ihrer Gegenerwiderung fest, daß die genannte Begrenzung dadurch gerechtfertigt gewesen sei, daß aufgrund der ihr zur Verfügung stehenden Informationen nicht mehr zweifelhaft gewesen sei, daß das betreffende Öl vom 23. April 1996 an von den Interventionsbeständen auszuschießen sei.

### *Würdigung durch das Gericht*

- 48 Zunächst ist zu prüfen, ob das streitige Schreiben vom 7. Februar 1996 eine Handlung ist, die mit einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 des Vertrages angefochten werden kann. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist dazu zu untersuchen, ob dieses Schreiben — das formell an die Ständige Vertretung Italiens bei der Europäischen Union gerichtet und in Kopie mehreren italienischen Behörden, darunter der AIMA, nicht aber den Klägerinnen übersandt worden ist — verbindliche Rechtswirkungen erzeugt hat, die die Interessen der Klägerinnen unmittelbar beeinträchtigen konnten, indem sie deren Rechtsposition eindeutig verändert haben (vgl. Beschluß Emerald Meats/Kommission, a. a. O., Randnr. 26, Urteil Nutral/Kommission, a. a. O., Randnr. 28, und Urteil des Gerichtshofes vom 22. April 1997 in der Rechtssache C-395/95 P, Geotronics/Kommission, Slg. 1997, I-2271, Randnr. 10).
- 49 Dazu ist der Wortlaut des Schreibens unter Berücksichtigung des tatsächlichen und rechtlichen Zusammenhangs auszulegen, in dem dieses verfaßt und den italienischen Behörden mitgeteilt worden ist. Dabei ist die objektive Bedeutung zu ermitteln, die das Schreiben zum Zeitpunkt seiner Versendung für einen sorgfältig und umsichtig handelnden Wirtschaftsteilnehmer, der für Rechnung einer nationalen Interventionsstelle im Olivenölsektor tätig ist, vernünftigerweise haben konnte.

- 50 Das angefochtene Schreiben ist von Herrn Legras, einem Generaldirektor der Kommission, unterzeichnet und beschränkt sich ausdrücklich auf die Wiedergabe des Standpunkts allein der Dienststellen der Generaldirektion VI. So heißt es z. B.: „*Die Dienststellen* der Kommission können das Durcheinander nicht hinnehmen, das ... entstanden ist“, und „halten es für zweckmäßig, die Sache an dem Punkt wieder aufzugreifen, an dem sie sich ... im April 1995 befand“. Zudem enthält das Schreiben nur einen „*Vorschlag*, den ... entstandenen Streit zu beenden“, und weiter heißt es: „*Die Dienststellen* der Kommission *schlagen* den Behörden des Mitgliedstaats *erneut vor*, das Notwendige zu veranlassen“. In diesem Rahmen wird der Mitgliedstaat aufgefordert, „*zwischenzeitlich*“ jede Zahlung bezüglich der betreffenden Öle zu sperren. Der Sprachgebrauch in diesem Schreiben ist somit nicht der eines verbindlichen Rechtsakts, durch den den italienischen Behörden die endgültige Schließung der Akten vorgeschrieben werden sollte und der auf diese Weise die Rechtsposition der Klägerinnen beeinträchtigt hätte.
- 51 Daß das streitige Schreiben keine Entscheidung ist, wird durch den rechtlichen Kontext bestätigt, in dem es steht. Nach den Bestimmungen über die Beziehungen zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten ist es nämlich in Ermangelung einer gegenteiligen gemeinschaftsrechtlichen Vorschrift Sache der Mitgliedstaaten, in ihrem Hoheitsgebiet für die Durchführung der Gemeinschaftsregelungen namentlich im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zu sorgen (Urteil des Gerichtshofes vom 7. Juli 1987 in der Rechtssachen 89/86 und 91/86, *Étoile commerciale* und *CNTA/Kommission*, Slg. 1987, 3005, Randnr. 11). Insbesondere fällt die Durchführung der gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen über die gemeinsamen Marktorganisationen in die Zuständigkeit der dazu bestimmten nationalen Stellen. Die Dienststellen der Kommission sind zum Erlaß von Entscheidungen über die Durchführung dieser Bestimmungen nicht befugt, sondern können lediglich ihre Meinung dazu äußern, die die nationalen Stellen nicht bindet, da derartige Meinungsäußerungen in den Bereich der internen Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den mit der Durchführung der Gemeinschaftsregelung auf diesem Gebiet betrauten nationalen Stellen gehören (vgl. in diesem Sinne u. a. die Urteile des Gerichtshofes vom 27. März 1980 in der Rechtssache 133/79, *Sucrimex* und *Westzucker/Kommission*, Slg. 1980, 1299, Randnrn. 16 und 22, vom 10. Juni 1982 in der Rechtssache 217/81, *Interagra/Kommission*, Slg. 1982, 2233, Randnr. 8, und vom 18. Oktober 1984 in der Rechtssache 109/83, *Eurico/Kommission*, Slg. 1984, 3581, Randnr. 20).
- 52 Gleiches gilt für die durch die Artikel 4 und 5 der Verordnung Nr. 729/70 speziell eingeführte Finanzierungsregelung. Es sind nämlich die Mitgliedstaaten selbst, die im Rahmen ihrer eigenen finanziellen Mittel entsprechend den Bedürfnissen ihrer

zahlenden Dienststellen die für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik erforderlichen Mittel bereitstellen müssen, da die Kommission diese Ausgaben durch Gewährung pauschaler Vorschüsse und ergänzender Zahlungen nur refinanziert (vgl. dazu die Erläuterungen in der fünften Begründungserwägung der Verordnung [EWG] Nr. 3183/87 des Rates vom 19. Oktober 1987 über besondere Regeln für die Finanzierung der gemeinsamen Agrarpolitik [ABl. L 304, S. 1], die erste Begründungserwägung der Verordnung [EWG] Nr. 2048/88 des Rates vom 24. Juni 1988 zur Änderung der Verordnung Nr. 729/70 [ABl. L 185, S. 1], die erste Begründungserwägung der Verordnung [EWG] Nr. 2776/88 der Kommission vom 7. September 1988 über die von den Mitgliedstaaten zu übermittelnden Angaben im Hinblick auf die Übernahme der vom Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft, Abteilung Garantie [EAGFL], finanzierten Ausgaben [ABl. L 249, S. 9] und Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung Nr. 729/70 in der Fassung der Verordnung [EG] Nr. 1287/95 des Rates vom 22. Mai 1995 [ABl. L 125, S. 1]).

- 53 Nach dieser Finanzierungsregelung legt die Kommission erst durch die Entscheidung über den Abschluß der Jahresrechnung nach Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung Nr. 729/70 gegenüber den Mitgliedstaaten endgültig und abschließend fest, welche Ausgaben der staatlichen Interventionsstellen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik zu Lasten des EAGFL übernommen werden (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache C-61/95, Griechenland/Kommission, Slg. 1998, I-207, Randnr. 39). So hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 6. Oktober 1993 in der Rechtssache Italien/Kommission (a. a. O., Randnr. 36) festgestellt, daß die Kommission sich zu dieser Finanzierung vor Abschluß der Jahresrechnung nicht rechtsverbindlich äußern könne.
- 54 Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, ist infolgedessen der streitgegenständliche Schriftwechsel einschließlich des angefochtenen Schreibens im Rahmen einer internen und informellen Zusammenarbeit geführt worden, die keinen Anhaltspunkt für eine Entscheidung bietet, sondern die laufende Verwaltung der Finanzkonten erleichtern und die endgültige Feststellung der Ausgaben vorbereiten soll, die als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt werden können. Angesichts dieses rechtlichen Kontextes konnten die Klägerinnen als sorgfältige und umsichtige Wirtschaftsteilnehmer, die von der AIMA mit der Durchführung der einschlägigen Interventionsmaßnahmen betraut worden waren, sich über die Rechtsnatur dieses Schriftwechsels und insbesondere des angefochtenen Schreibens nicht im unklaren sein.

- 55 Nach Ansicht der Klägerinnen betrifft dieses Schreiben sie jedoch deshalb unmittelbar, weil die AIMA über keinen Ermessensspielraum verfügt habe, sondern die Anweisungen der Kommission, die fraglichen Zahlungen zu sperren, habe befolgen müssen. In der Sitzung haben sie dazu auf das Urteil des Gerichtshofes vom 5. Mai 1998 in der Rechtssache C-386/96 P (Dreyfus/Kommission, Slg. 1998, I-2309) verwiesen.
- 56 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes beeinträchtigt eine Gemeinschaftsmaßnahme nur dann unmittelbar die Rechtsposition eines einzelnen, wenn sie ihren Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum läßt, da ihre Durchführung rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Gemeinschaftsregelung ergibt (Urteil Dreyfus/Kommission, a. a. O., Randnr. 43, und die dort zitierte Rechtsprechung). Das gleiche gilt, wenn für die Adressaten nur eine rein theoretische Möglichkeit besteht, dem Gemeinschaftsakt nicht nachzukommen, weil der Wille, diesem Akt nachzukommen, keinem Zweifel unterliegt (ebenda, Randnr. 44, und die dort zitierte Rechtsprechung).
- 57 Wie vorstehend festgestellt, hatte das angefochtene Schreiben, das eine bloß formlose Meinungsäußerung darstellt, keine verbindlichen Rechtswirkungen gegenüber der AIMA, so daß diese im Hinblick auf den Vorschlag, die streitigen Zahlungen zu sperren, frei war, entweder die Meinung der Dienststellen der Kommission unberücksichtigt zu lassen und diese Zahlungen vorzunehmen, um später dann die Erstattung durch den EAGFL zu verlangen, oder die Beträge an die Klägerinnen allein aufgrund ihrer vertraglichen Verpflichtungen auszuführen, ohne deren Erstattung durch die Gemeinschaft zu verlangen, oder keine Zahlungen zu leisten, bis die Klägerinnen die Maßnahmen getroffen hatten, die sie für zweckmäßig hielten. Die AIMA entschied sich für die letzte Möglichkeit, und dieses überlegte, selbständige Vorgehen kann daher nicht der Kommission zugerechnet werden.
- 58 Daß das angefochtene Schreiben sich nicht unmittelbar auf das Verhalten der AIMA ausgewirkt hat, wird dadurch bestätigt, daß es die laufenden finanziellen Beziehungen zwischen dem EAGFL und der AIMA nicht unmittelbar beeinflusst hat. Wie die Kommission in der Sitzung bestätigt hat, ohne daß die Klägerinnen ihr insoweit widersprochen hätten, zahlte der EAGFL bis Mai 1996 auf die monatlichen Anträge der AIMA weiterhin die monatlichen Vorschüsse für die Ausgaben für die Lagerung der streitigen Olivenöle; die Zahlung dieser Vorschüsse wurde erst

nach dem Schreiben vom 23. April 1996 (vgl. vorstehend, Randnr. 33) eingestellt. Im übrigen hat sich die AIMA auch nicht durch andere Schreiben der Dienststellen der Kommission gebunden gefühlt, in denen sie aufgefordert worden war, die streitigen Zahlungen vorzunehmen und in denen die Erstattung der entsprechenden Kosten akzeptiert worden war: Es handelt sich dabei um die Schreiben vom 2. Oktober, 23. November und 7. Dezember 1995 sowie um das vom 23. April 1996.

- 59 Im übrigen hat der Gerichtshof in seinem Urteil *Étoile commerciale* und *CNTA/Kommission* (a. a. O., Randnrn. 9, 13 und 14) Nichtigkeitsklagen für unzulässig erklärt, die von Privatpersonen gegen die Entscheidung der Kommission eingereicht worden waren, die die Festsetzung des Betrages, der im Rahmen des von der Französischen Republik vorgelegten Rechnungsabschlusses für das Haushaltsjahr 1981 als zu Lasten des EAGFL gehend anerkannt wurde, und die Ablehnung der Übernahme der von den Klägerinnen verlangten Beihilfen zu Lasten des EAGFL betraf. In diesem Fall hatte die nationale Interventionsstelle aufgrund der Entscheidung der Kommission entschieden, von der Möglichkeit der Rückforderung der Beihilfen Gebrauch zu machen, die sie sich bei deren Gewährung vorbehalten hatte. Der Gerichtshof hat festgestellt, daß die Entscheidung über den Rechnungsabschluß nur die finanziellen Beziehungen zwischen der Kommission und dem betreffenden Mitgliedstaat berührt und die Rückforderung der bereits bezahlten Beträge, wenn sie denn unter Berücksichtigung dieser Entscheidung erging, nicht die unmittelbare Folge dieser Entscheidung, sondern des Umstands war, daß die Interventionsstelle die endgültige Gewährung der Beihilfen davon abhängig gemacht hatte, daß diese letztlich vom EAGFL übernommen würden. Der Gerichtshof hat daraus geschlossen, daß die angefochtene Entscheidung die Rechtsposition der Klägerinnen nicht unmittelbar beeinträchtigt hat. Diese Rechtsprechung ist nach Ansicht des Gerichts erst recht auf einfache Meinungsäußerungen der Dienststellen der Kommission gegenüber nationalen Behörden in dem informellen Stadium vor dem Rechnungsabschluß anzuwenden, das nur der Vorbereitung der endgültigen Entscheidung der Kommission dient.

- 60 In dem dem Urteil *Dreyfus/Kommission* zugrunde liegenden Fall, der eine Nothilfe der Gemeinschaft für die Staaten der ehemaligen Sowjetunion zur Finanzierung der Einfuhr bestimmter Erzeugnisse betraf, hatte die Kommission die Finanzierung eines Kaufvertrags über Weizen zwischen der Klägerin und einer russischen öffentlichen Einrichtung abgelehnt; hiergegen hatte die Klägerin Nichtigkeitsklage erhoben. Zwar hatte die nur an die russische öffentliche Einrichtung gerichtete streitige Entscheidung nach Auffassung des Gerichtshofes unmittelbare Auswirkungen

auf die Rechtsstellung der Klägerin, doch beruhte dieses Urteil darauf, daß die Lieferung in dem besonderen sozioökonomischen Kontext des Falles nur aus finanziellen Mitteln der Gemeinschaft bezahlt werden konnte, so daß das Bestehen des Liefervertrags von der Gewährung der Gemeinschaftsfinanzierung abhing (Randnrn. 49 bis 53 des Urteils). Im vorliegenden Fall sind diese besonderen tatsächlichen Voraussetzungen nicht erfüllt.

- 61 Nach alledem hat das streitige Schreiben vom 7. Februar 1996 keine verbindlichen Rechtswirkungen gehabt, die die Interessen der Klägerinnen unmittelbar hätten beeinträchtigen können. Somit ist der Antrag auf Nichtigerklärung als unzulässig zurückzuweisen.

### **Zum Antrag auf Schadensersatz**

- 62 Nach der Rechtsprechung ist eine Schadensersatzklage gemäß den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 des Vertrages ein selbständiger Rechtsbehelf, der im System der Klagemöglichkeiten eine besondere Funktion hat. Daher kann die vorstehend festgestellte Unzulässigkeit des Antrags auf Nichtigerklärung des Schreibens vom 7. Februar 1996 allein nicht zur Unzulässigkeit des vorliegenden Antrags auf Ersatz des Schadens führen, der den Klägerinnen angeblich durch das rechtswidrige Verhalten entstanden ist, das die Kommission von Anfang an ihnen gegenüber gezeigt habe (vgl. in diesem Sinne Beschluß des Gerichts vom 3. Februar 1998 in der Rechtssache T-68/96, Polyvios/Kommission, Slg. 1998, II-153, Randnr. 32)
- 63 Die Klägerinnen haben den ihnen durch die Sperrung der streitigen Zahlungen angeblich entstandenen Schaden in ihrer Klageschrift auf 3 792 703 336 LIT bzw. auf 1 851 456 540 LIT und in ihrer Erwiderung auf 4 653 624 967 LIT bzw. auf 2 166 553 836 LIT beziffert. Zu diesen Beträgen verlangen sie zusätzlich Verzugszinsen zu einem Satz von 10 % jährlich, gesetzliche Zinsen zu 10 %, um dem Währungsverfall Rechnung zu tragen, sowie mehrere Beträge aufgrund des Ausfalls von Erträgen aus ihrem jeweiligen Kapital zu den einzelnen Fälligkeitszeitpunkten.



- 64 Später haben die Klägerinnen auf eine schriftliche Frage des Gerichts geantwortet, daß die Firma Oleifici Italiani im August 1997 die für die Lagerung der betreffenden Öle verlangten Ausgleichszahlungen vollständig erhalten habe. In der Sitzung haben sie hinzugefügt, die Firma Fratelli Rubino Industrie Olearie habe in der Zwischenzeit eine erste Anzahlung auf den Hauptbetrag sowie die Bestätigung seitens der AIMA erhalten, daß ihr der Rest in Kürze vollständig und endgültig ausgezahlt werde. Die Klägerinnen haben daraufhin erklärt, daß ihr Schaden sich um diese Beträge verringert habe, so daß ihr Antrag in Wirklichkeit nur noch auf den Betrag gerichtet sei, der dem Vermögensschaden entspreche, der durch den verspäteten Eingang der fälligen Zahlungen entstanden sei.
- 65 Das Gericht hält diese Beschränkung des Schadensersatzantrags während des Verfahrens für eine an sich zulässige Anpassung, da sie nur der Entwicklung des Umfangs des von den Klägerinnen geltend gemachten Schadens Rechnung trägt.
- 66 Nach ständiger Rechtsprechung ist die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft jedoch an das Zusammentreffen mehrerer Voraussetzungen geknüpft: Das den Gemeinschaftsorganen vorgeworfene Verhalten muß rechtswidrig sein, es muß ein tatsächlicher und sicherer Schaden entstanden sein und zwischen dem Verhalten des betreffenden Organs und dem angeblichen Schaden muß ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang bestehen (vgl. z. B. die Urteile des Gerichts vom 28. April 1998 in der Rechtssache T-184/95, Dorsch Consult/Rat und Kommission, Slg. 1998, II-667, Randnrn. 59 und 60, und die dort zitierte Rechtsprechung, sowie vom 18. September 1995 in der Rechtssache T-168/94, Blackspur u. a./Rat und Kommission, Slg. 1995, II-2627, Randnrn. 38 und 40, und die dort zitierte Rechtsprechung, sowie Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1979 in den Rechtssachen 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 und 45/79, Dumortier Frères u. a./Rat, Slg. 1979, 3091, Randnr. 21), wobei die beweispflichtigen Klägerinnen nachweisen müssen, daß diese Voraussetzungen tatsächlich erfüllt sind (Urteil des Gerichts vom 26. Oktober 1995 in der Rechtssache T-185/94, Geotronics/Kommission, Slg. 1995, II-2795, Randnr. 39).
- 67 Im vorliegenden Fall ist zum Bestehen eines unmittelbaren ursächlichen Zusammenhangs zwischen dem der Kommission vorgeworfenen Verhalten und dem angeblichen Schaden festzustellen, daß die Ablehnung, die streitigen Lagerkosten auszugleichen, vom Verhalten der Dienststellen der Kommission im Rahmen ihrer informellen Zusammenarbeit mit den italienischen Behörden unabhängig ist und die wohlüberlegte selbständige Entscheidung dieser Behörden war (vgl. vorstehend

Randnrn. 54 und 57). Infolgedessen ist der von den Klägerinnen geltend gemachte Schaden diesen nationalen Behörden zuzurechnen und ist nicht unmittelbar durch das der Kommission vorgeworfene Verhalten verursacht worden. Wie der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Étoile commerciale und CNTA/Kommission (a. a. O., Randnrn. 16 bis 21) festgestellt hat, ist der Gemeinschaftsrichter für eine Entscheidung über den Ersatz dieses Schadens gemäß den Artikeln 178 und 215 Absatz 2 des Vertrages nicht zuständig.

- 68 Was den den Klägerinnen durch die verzögerte Auszahlung der verlangten Beträge tatsächlich entstandenen Schaden angeht, ist festzustellen, daß die Klägerinnen den Schadensersatzantrag, den sie während des Verfahrens beschränkt haben, nicht beziffert haben.
- 69 Außerdem legt die Kommission jedenfalls erst mit ihrer Entscheidung über den Rechnungsabschluß für die Jahre 1991, 1992 und 1993 endgültig fest, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang der EAGFL die streitigen Lagerungskosten übernimmt (vgl. vorstehend, Randnr. 53). Infolgedessen kann erst unter Berücksichtigung dieser Entscheidung festgestellt werden, ob der von den Klägerinnen geltend gemachte Schaden tatsächlich und sicher besteht. Wie die Kommission in einer Antwort auf eine schriftliche Frage des Gerichts klargestellt hat, sind die Gespräche mit den italienischen Behörden über die Rechnungen, die die streitigen Ölpartien betreffen, noch nicht abgeschlossen, so daß noch keine Entscheidung über den Abschluß dieser besonderen Rechnungen vorliegt. Somit ist die Geltendmachung eines angeblich durch das Verhalten der Kommission entstandenen Schadens derzeit als verfrüht anzusehen. Daher liegt ein tatsächlicher und sicherer, den Klägerinnen bereits entstandener Schaden nicht vor.
- 70 Infolgedessen ist der Schadensersatzantrag ebenfalls zurückzuweisen.
- 71 Nach allem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

## Kosten

- 72 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen ihre eigenen Kosten sowie gesamtschuldnerisch die der Kommission aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Klage wird abgewiesen.
- 2) Die Klägerinnen tragen ihre eigenen Kosten sowie gesamtschuldnerisch die der Kommission.

Kalogeropoulos

Bellamy

Pirrung

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. September 1998.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

A. Kalogeropoulos