

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)

24. April 2002 \*

In der Rechtssache T-220/96

**Elliniki Viomichania Oplon AE (EVO)**, mit Sitz in Athen (Griechenland),  
Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt T. Fortsakis, Zustellungsanschrift in  
Luxemburg,

Klägerin,

gegen

**Rat der Europäischen Union**, vertreten durch S. Kyriakopoulou als Bevoll-  
mächtigte,

und

**Kommission der Europäischen Gemeinschaften**, vertreten durch  
M. Condou-Durande als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

\* Verfahrenssprache: Griechisch.

wegen Ersatzes des Schadens, den die Klägerin infolge des Erlasses der Verordnung (EWG) Nr. 2340/90 des Rates vom 8. August 1990 zur Verhinderung des Irak und Kuwait betreffenden Handelsverkehrs der Gemeinschaft (ABl. L 213, S. 1) angeblich erlitten hat,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten P. Mengozzi, sowie der Richterin V. Tiili und des Richters R. M. Moura Ramos,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 12. Juli 2001,

folgendes

Urteil

Sachverhalt

- 1 Die Klägerin, die Elliniki Viomichania Oplon AE (EVO), ist eine Gesellschaft griechischen Rechts, die Waffen und Munition herstellt und auf nationaler und internationaler Ebene vertreibt.

- 2 Am 12. Januar 1987 schloss die Klägerin mit dem Verteidigungsministerium der Republik Irak einen Vertrag (im Folgenden: Vertrag) über die Lieferung mehrerer Partien Munition gegen einen pro Stück frei an Bord berechneten Preis, der sich insgesamt auf 65 124 000 Dollar der Vereinigten Staaten (USD) belief. Am 25. September 1987 unterzeichneten die Vertragsparteien einen Anhang, aufgrund dessen die Klägerin sich verpflichtete, eine zusätzliche Munitionsmenge zu einem Preis von 18 090 000 USD zu liefern. Nach den in Artikel 3 des Vertrages festgelegten Zahlungsmodalitäten waren 10 % des Preises für jede Munitionspartie im Zeitpunkt der Verladung gegen Vorlage der Ladepapiere und einer kaufmännischen Rechnung fällig. Der Restbetrag, d. h. 90 %, war 24 Monate nach dem Zeitpunkt der jeweiligen Verladung zuzüglich Zinsen zu einem vereinbarten Satz von 4 % pro Jahr zu zahlen. Die Zahlung hatte in der Weise zu erfolgen, dass die Central Bank of Iraq unter Einschaltung der Commercial Bank of Greece einen Kreditbrief zugunsten der Klägerin ausstellte. Mit Fernschreiben vom 21. Januar 1987 unterrichtete die Central Bank of Iraq die Commercial Bank of Greece, dass ein am 25. März 1990 verfallender Kreditbrief zugunsten der Klägerin ausgestellt worden sei. Die Gültigkeit dieses Kreditbriefs wurde mehrfach verlängert; die letzte bis zum 30. Mai 1991 reichende Verlängerung wurde der Commercial Bank of Greece durch Fernschreiben der Central Bank of Iraq vom 23. April 1989 mitgeteilt.
- 3 Nach Artikel 12 Absatz 1 des Vertrages hat über alle mit dem Vertrag zusammenhängenden Streitigkeiten die internationale Handelskammer in Genf abschließend zu entscheiden.
- 4 Im Rahmen der Erfüllung des Vertrages versandte die Klägerin zehn Partien Munition, wobei ihr nach jeder Verladung 10 % des Preises für die jeweilige Partie gezahlt wurden. Der Restbetrag, 90 %, war gemäß dem Vertrag 24 Monate nach der jeweiligen Verladung zu zahlen.
- 5 Am 2. August 1990 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution Nr. 660 (1990), in der er feststellte, dass mit der irakischen Invasion Kuwaits ein Bruch des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit vorliege, und den sofortigen und bedingungslosen Rückzug der irakischen Streitkräfte aus Kuwait verlangte.

- 6 Am 6. August 1990 verabschiedete der Sicherheitsrat der Vereinten Nationen die Resolution Nr. 661 (1990), in der er „eingedenk seiner nach der Charta der Vereinten Nationen bestehenden Verantwortlichkeit für die Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ feststellte, dass die Republik Irak der Resolution Nr. 660 (1990) nicht Folge geleistet habe, und gegen den Irak und Kuwait ein Handelsembargo durch seine Mitgliedstaaten beschloss. Das Embargo wurde in der Folge vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen in den Resolutionen Nr. 670 (1990) vom 25. September 1990 und Nr. 687 (1991) vom 3. April 1991 bestätigt.
  
- 7 Am 8. August 1990 erließ der Rat auf Vorschlag der Kommission unter Hinweis auf die „schwerwiegende Situation infolge der Invasion Kuwaits durch Irak“ und auf die Resolution Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen die Verordnung (EWG) Nr. 2340/90 zur Verhinderung des Irak und Kuwait betreffenden Handelsverkehrs der Gemeinschaft (Abl. L 213, S. 1).
  
- 8 Artikel 1 der Verordnung Nr. 2340/90 verbot ab dem 7. August 1990 das Verbringen aller Erzeugnisse mit Ursprung in oder Herkunft aus Irak und Kuwait in das Gemeinschaftsgebiet sowie die Ausfuhr aller Erzeugnisse mit Ursprung in oder Herkunft aus der Gemeinschaft in diese Länder. Artikel 2 der Verordnung Nr. 2340/90 verbot ab dem 7. August 1990 a) jegliche Handelstätigkeit oder jegliches Handelsgeschäft, einschließlich jeglicher Tätigkeit im Zusammenhang mit bereits geschlossenen oder teilweise erfüllten Geschäften, die das Ziel oder die Wirkung haben, die Ausfuhr jeglichen Erzeugnisses mit Ursprung in oder Herkunft aus Irak und Kuwait zu fördern, b) den Verkauf oder die Lieferung jeglichen Erzeugnisses gleich welchen Ursprungs und welcher Herkunft an jegliche natürliche oder juristische Person in Irak oder in Kuwait oder an jegliche sonstige natürliche oder juristische Person zum Zwecke jeglicher Handelstätigkeit auf dem oder ausgehend vom Gebiet Iraks oder Kuwaits und c) jegliche Tätigkeit, die das Ziel oder die Wirkung hat, diese Verkäufe oder diese Lieferungen zu fördern.
  
- 9 Wie aus den Akten hervorgeht, weigerte sich die Central Bank of Iraq unter Berufung auf die Resolutionen Nr. 661 (1990), 670 (1990) und 687 (1991) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, der Klägerin der dieser aufgrund des

Vertrages geschuldeten Restbetrag von 90 % des Preises der Waren zuzüglich der vertraglich vereinbarten Zinsen, d. h. 75 451 500 USD, zu zahlen.

- 10 Nachdem ihre Forderung nicht beglichen worden war, bewirkte die Klägerin zusammen mit einer anderen griechischen Gesellschaft, die Gläubigerin der Republik Irak war, am 30. August 1990 die Sicherungspfändung der irakischen Erdöltanker Alfarahidi und Jambur, die im Hafen Piräus vor Anker lagen.
  
- 11 Am 28. Mai 1991 erhob die Klägerin beim Polymeles Protodikeio Athen Klage gegen die Central Bank of Iraq. Am 12. November 1992 erließ dieses Gericht sein Urteil und gab der Central Bank of Iraq auf, der Klägerin einen Betrag in Höhe von 75 451 500 USD zuzüglich der gesetzlichen Zinsen zu zahlen. Dieses Urteil wurde in Höhe eines Betrages von 35 000 000 USD für vorläufig vollstreckbar erklärt. Die Klägerin soll versucht haben, die Zwangsvollstreckung im Irak zu betreiben, wobei sie jedoch an den von diesem Land nach dem Embargo ergriffenen Vergeltungsmaßnahmen scheiterte. Das Urteil vom 12. Dezember 1992 wurde durch das Efeteio Athen am 19. Juni 1996 bestätigt.
  
- 12 Vertreter der Klägerin und der irakischen Regierung trafen zweimal, nämlich vom 10. bis zum 14. Juli 1994 und vom 22. bis 24. Juli 1995, mit dem Ziel zusammen, alle zwischen den Parteien offenen den Vertrag betreffenden Fragen zu klären. Beim ersten Treffen bot die irakische Regierung an, ihre Schuld gegenüber der Klägerin mit Hilfe von gesperrten irakischen Guthaben bei Banken in den Vereinigten Staaten von Amerika zu begleichen, und zwar unter der Bedingung, dass die Pfändung der im Hafen von Piräus vor Anker liegenden irakischen Erdöltanker aufgehoben werde und dass die Klägerin auf alle Verfahren vor den griechischen Gerichten und der internationalen Handelskammer in Genf verzichte. Beim zweiten Treffen fassten die Vertreter der Klägerin und der irakischen Regierung die Möglichkeit ins Auge, die Forderung durch Lieferung von Roherdöl und Erdölverarbeitungserzeugnissen zu begleichen und vereinbarten, sich später wieder zu treffen, um die Daten und die Modalitäten der Zahlung festzulegen.

## Verfahren

- 13 Unter diesen Umständen hat die Klägerin mit am 27. Dezember 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingereichter Klageschrift die vorliegende Klage erhoben.
- 14 Das schriftliche Verfahren ist am 23. Juli 1997 abgeschlossen worden.
- 15 Am 28. April 1998 hat das Gericht (Zweite Kammer) sein Urteil in der Rechtssache T-184/95 (Dorsch Consult/Rat und Kommission, Slg. 1998, II-667) erlassen, das eine der vorliegenden Klage ähnliche Schadensersatzklage zum Gegenstand hatte. Nachdem diese Klage abgewiesen worden war, hat die Klägerin in dieser anderen Rechtssache ein unter der Nummer C-237/98 P in das Register eingetragenes Rechtsmittel beim Gerichtshof eingelegt.
- 16 Nachdem die Parteien zu diesem Punkt angehört worden waren, ist das Verfahren in der vorliegenden Rechtssache durch Beschluss des Präsidenten der Vierten Kammer des Gerichts vom 29. Oktober 1998 bis zum Erlass des Urteils des Gerichtshofes in der Rechtssache C-237/98 P ausgesetzt worden.
- 17 Der Gerichtshof hat das Rechtsmittel durch Urteil vom 15. Juni 2000 in der Rechtssache C-237/98 P (Dorsch Consult/Rat und Kommission, Slg. 2000, I-4549) zurückgewiesen.
- 18 Im Rahmen von prozessleitenden Maßnahmen ist die Klägerin aufgefordert worden, zum Urteil vom 28. April 1998 und zu einer eventuellen Klagerücknahme Stellung zu nehmen. Mit Schreiben vom 19. Juli 2000 hat die Klägerin sich ihre Antwort für die mündliche Verhandlung vorbehalten.

- 19 Die Parteien haben in der Sitzung vom 12. Juli 2001 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet. Die Klägerin hat insbesondere vorgetragen, dass sie ihre Klage aufrechterhalten wolle.

### Anträge der Parteien

- 20 Die Klägerin beantragt,

— die Gemeinschaft zu verurteilen, der Klägerin einen Betrag von 75 451 500 USD oder, hilfsweise, den Gegenwert dieses Betrags in Euro nach dem höchsten Wechselkurs zwischen USD und Euro am Tage der Zahlung oder, weiter hilfsweise, einen Betrag in Höhe von 60 478 770 Euro zuzüglich Zinsen in Höhe von 8 % pro Jahr ab Erhebung der Klage beim Gericht gegen Abtretung der Forderung der Klägerin in gleicher Höhe gegenüber der Central Bank of Iraq zu zahlen;

— den Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

- 21 Der Rat beantragt,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

22 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

### Zur Zulässigkeit

23 Der Rat und die Kommission machen geltend, die Schadensersatzklage sei unzulässig, weil sie verspätet erhoben sei. Sie berufen sich auf die fünfjährige Verjährungsfrist, die in Artikel 43 der EG-Satzung des Gerichtshofes vorgesehen ist, wonach die „aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleiteten Ansprüche ... in fünf Jahren nach Eintritt des Ereignisses [verjähren], das ihnen zugrunde liegt“.

24 In Anbetracht des Vorbringens der Parteien zur Begründetheit ist festzustellen, dass zwischen diesem und der Verjährung ein enger Zusammenhang besteht und dass die Untersuchung der Verjährung erst nach der Prüfung der Begründetheit der angeblichen Haftung der Gemeinschaft gemäß Artikel 215 EG-Vertrag (jetzt Artikel 288 EG) vorgenommen werden kann.

## Zur Begründetheit

### *Vorbringen der Parteien*

- 25 Die Klägerin macht geltend, die Haftung der Gemeinschaft für den Schaden, den sie dadurch erlitten habe, dass es ihr unmöglich gewesen sei, ihre Forderung beizutreiben, müsse nach dem Grundsatz der Haftung für eine unerlaubte Handlung eintreten. Im vorliegenden Fall liege das rechtswidrige Verhalten darin, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber es unterlassen habe, bei Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 eine Entschädigung für die Schäden vorzusehen, die den Unternehmen, die sich in der Lage der Klägerin befänden, durch diese Verordnung entstünden.
- 26 Insbesondere macht die Klägerin geltend, durch den Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 hätten die Gemeinschaftsorgane gegen einige Grundsätze und Grundrechte verstoßen, die in der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, im EG-Vertrag und im Vertrag über die Europäische Union niedergelegt seien.
- 27 Erstens hätten die Gemeinschaftsorgane unter Verstoß gegen Artikel 1 des ersten Zusatzprotokolls zur oben genannten Europäischen Konvention, wonach niemandem „sein Eigentum entzogen werden [darf], es sei denn, dass das öffentliche Interesse es verlangt, und nur unter den durch Gesetz und durch die allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts vorgesehenen Bedingungen“, in das Eigentumsrecht der Klägerin eingegriffen. Der Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 habe bewirkt, dass der Klägerin ein Vermögensbestandteil entzogen worden sei. Dieser Entzug, der eine einer Enteignung gleichkommende Beeinträchtigung des Eigentumsrechts der Klägerin darstelle, sei nur unter der Voraussetzung zulässig, dass eine vollständige Entschädigung erfolge.

- 28 Zweitens hätten die Beklagten auch insoweit gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen, als die Folgen des Embargos gegen Irak und Kuwait nur von einer bestimmten und beschränkten Gruppe von Unternehmen getragen worden seien, die bei Erlass der streitigen Verordnung bereits in Geschäftsbeziehungen mit diesen beiden Ländern gestanden hätten. Die beklagten Organe hätten gegen das Diskriminierungsverbot auch durch den Erlass der Verordnung (EWG) Nr. 3155/90 des Rates vom 29. Oktober 1990 zur Erweiterung und Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2340/90 zur Verhinderung des Irak und Kuwait betreffenden Handelsverkehrs der Gemeinschaft (ABl. L 304, S. 1) und der Verordnung (EWG) Nr. 3541/92 des Rates vom 7. Dezember 1992 zum Verbot der Erfüllung irakischer Absprache in Bezug auf Verträge und Geschäfte, deren Durchführung durch die Resolution 661 (1990) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und mit ihr in Verbindung stehende Resolutionen berührt wurde (ABl. L 361, S. 1). Durch diese Verordnung seien Ausnahmen von dem für die Zwecke des Embargos belastenden Verbot zugunsten einiger Sachverhalte, nicht aber zugunsten anderer eingeführt worden.
- 29 Drittens macht die Klägerin geltend, die beklagten Organe hätten dadurch, dass sie keine Maßnahmen zur Wiedergutmachung des Schadens ergriffen hätten, den die Unternehmen erlitten hätten, die bei Einführung des Embargos Gläubiger der Republik Irak gewesen seien, die Grenzen überschritten, die durch Artikel 113 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 133 EG), der die Rechtsgrundlage für den Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 gebildet habe, gesetzt seien.
- 30 Viertens macht die Klägerin geltend, die beklagten Organe hätten insoweit gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen, als die mit dem Embargo erlassenen Maßnahmen nicht die für die betroffenen Unternehmen aus der Gemeinschaft möglichst wenig belastenden Maßnahmen seien, da insbesondere jegliche Maßnahme fehle, die eine auch nur teilweise Wiedergutmachung der diesen Unternehmen entstandenen Schäden sicherstelle.
- 31 Hilfsweise fügt die Klägerin hinzu, durch den Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 hätten die beklagten Organe dadurch gegen den Grundsatz des Schutzes der wirtschaftlichen Freiheit verstoßen, dass sie das berechtigte Vertrauen der Wirtschaftsteilnehmer in die Beachtung dieses Grundsatzes durch die Gemeinschaftsorgane nicht anerkannt hätten.

- 32 Was den tatsächlichen Eintritt des Schadens angeht, trägt die Klägerin vor, nach dem im Zivilrecht der Mitgliedstaaten anerkannten Grundsatz des guten Glaubens und der Billigkeit sei eine vorübergehende Unmöglichkeit der Beitreibung einer Forderung als endgültig anzusehen, wenn voraussehbar sei, dass sie für eine unbestimmte Dauer und über eine vernünftige zeitliche Grenze hinaus fortbestehen werde. Die Klägerin habe, soweit möglich, versucht, ihre Forderung beizutreiben, bevor sie sich wegen einer Entschädigung an die Organe gewandt habe. Was die Möglichkeit angehe, durch Fortführung der Verhandlungen mit der irakischen Regierung zu einer Vereinbarung zu gelangen, so setzten alle von dieser vorgeschlagenen Lösungen die Aufhebung des Embargos voraus oder aber würden durch das Bestehen des Embargos verhindert. In diesem Zusammenhang erklärt die Klägerin sich dazu bereit, der Begleichung ihrer Forderungen durch Erdöllieferungen zuzustimmen, jedoch unter der Voraussetzung, dass das Gericht anerkenne, dass die Ausfuhr von Erdöl aus dem Irak in die Gemeinschaft zur Erfüllung einer Verbindlichkeit des Iraks aus einem vor der Einführung des Embargos geschlossenen Vertrag den in der Verordnung Nr. 2340/90 ausgesprochenen Verboten nicht zuwiderlaufe. Außerdem trägt die Klägerin vor, der Schaden, den sie erlitten habe, sei sehr groß, insbesondere im Verhältnis zu ihrem Umsatz, und er gehe über die Grenzen der normalen finanziellen Risiken hinaus, die dem betreffenden Wirtschaftssektor eigen seien.
- 33 Schließlich trägt die Klägerin, was das Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen dem geltend gemachten Schaden und dem den Gemeinschaftsorganen zur Last gelegten Verhalten angeht, vor, die Zahlungsverweigerung des Iraks sei die Folge davon, dass dieser Vergeltungsmaßnahmen gegenüber dem Embargo ergriffen habe. Auch beruhe die Nichtzahlung durch die irakische Regierung nicht auf anderen Gründen als dem Embargo, da der Irak bei Einführung des Embargos zahlungsfähig gewesen sei und ihm insoweit keine Verzögerung bei der Zahlung angelastet werden könne, als die Dauer des garantierten Kredits bis zum 30. Mai 1991 verlängert worden sei.
- 34 Der Rat und die Kommission sind der Auffassung, die Voraussetzungen für eine außervertragliche Haftung der Kommission seien im vorliegenden Fall nicht erfüllt.

- 35 Was erstens die Voraussetzung angeht, dass ein rechtswidriges Verhalten der Organe vorliegt, weisen der Rat und die Kommission darauf hin, dass die Haftung der Gemeinschaft, wenn es um Rechtsvorschriften gehe, deren Erlass wirtschaftspolitische Entscheidungen voraussetze, nur durch eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, den Einzelnen schützenden Rechtsnorm ausgelöst werden könne. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes könnten die Grundrechte, deren Verletzung von der Klägerin geltend gemacht werde, aber keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen; ihre Ausübung könne Beschränkungen unterworfen werden, die durch dem Gemeinwohl dienende Ziele der Gemeinschaft gerechtfertigt seien. Die Kommission fügt hinzu, im Allgemeinen könnten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes Unterlassungen nur dann die Haftung der Gemeinschaft begründen, wenn die Organe gegen eine Rechtspflicht zum Tätigwerden verstoßen hätten, die sich aus einer Gemeinschaftsvorschrift ergebe. Im vorliegenden Fall sehe keine Gemeinschaftsvorschrift eine Verpflichtung der Organe vor, Maßnahmen zum Schutz der Wirtschaftsteilnehmer gegen die Gefahr von Repressalien von Seiten eines Drittstaates zu erlassen, gegen den Sanktionen auf internationaler Ebene verhängt worden seien. Schließlich trägt der Rat vor, beim Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 habe er weder im Bezug auf die Verhängung des Embargos noch in Bezug auf die Festlegung der Bedingungen und des Umfangs des Embargos ein Ermessen ausgeübt. Da die verbindlichen Beschlüsse des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen nach den Artikeln 25 und 103 der Charta der Vereinten Nationen sowie Artikel 224 EG-Vertrag (jetzt Artikel 297 EG) eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten begründeten, habe die Gemeinschaft nämlich der Resolution Nr. 661 (1990) und den mit ihr in Verbindung stehenden Resolutionen nachkommen müssen.
- 36 Zweitens sind der Rat und die Kommission der Auffassung, es fehle im vorliegenden Fall an einem gegenwärtigen Schaden. Insbesondere weise ein Schaden, der sich daraus ergebe, dass jemand Inhaber einer Forderung sei, für deren Erfüllung während eines unbestimmten Zeitraums kaum Aussichten bestünden, nicht diese Merkmale auf. Im Übrigen habe die Klägerin insoweit, als sie die Internationale Handelskammer nicht, wie in Artikel 12 des Vertrages vorgesehen, angerufen habe, nicht alle rechtlichen Mittel ausgeschöpft, die sich ihr für die Beitreibung ihrer Forderung geboten hätten, und es könne folglich nicht angenommen werden, dass für sie ein Schaden eingetreten sei. Schließlich liege der geltend gemachte Schaden im Rahmen der normalen, der Tätigkeit der Klägerin eigenen wirtschaftlichen Risiken.
- 37 Drittens machen die beklagten Organe geltend, im vorliegenden Fall fehle ein Kausalzusammenhang zwischen dem geltend gemachten Schaden und einer

Handlung der Gemeinschaft. Zunächst gelte die Verordnung Nr. 2340/90 nicht für Zahlungen aus dem Irak an Gemeinschaftsangehörige und die Forderung der Klägerin falle folglich nicht in den Anwendungsbereich dieses Rechtsakts. Sodann sei die Weigerung der Central Bank of Iraq eine Folge der Resolution des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen und nicht der Anwendung der Verordnung. Schließlich habe die Central Bank of Iraq sich bei Einführung des Embargos bereits im Zahlungsverzug befunden und die Unmöglichkeit der Einziehung der Forderung der Klägerin beruhe auf administrativen, rechtlichen oder praktischen Schwierigkeiten bei der Erfüllung des Vertrages im Irak.

### *Rechtliche Würdigung*

- 38 Mit der vorliegenden Schadensersatzklage begehrt die Klägerin Ersatz des Schadens, der durch den Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 über die Einführung eines Handelsembargos gegen den Irak und Kuwait durch den Rat entstanden sein soll. Der von der Klägerin geltend gemachte Schaden besteht insbesondere darin, dass es ihr während der Dauer des Embargos angeblich vorübergehend unmöglich war, die Forderung gegen die irakische Regierung einzuziehen. Die Klägerin macht geltend, der Rat und die Kommission hätten bei Erlass der streitigen Verordnung insoweit rechtswidrig gehandelt, als sie keinen Mechanismus für die Entschädigung der Wirtschaftsteilnehmer vorgesehen hätten, deren Forderungen gegen den Irak durch die Einführung des Embargos uneinbringlich werden würden.
- 39 Nach ständiger Rechtsprechung ist die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft nach Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag von mehreren Voraussetzungen abhängig: Das den Gemeinschaftsorganen vorgeworfene Verhalten muss rechtswidrig sein, es muss ein Schaden eingetreten sein, und zwischen dem Verhalten und dem behaupteten Schaden muss ein ursächlicher Zusammenhang bestehen (Urteile des Gerichtshofes vom 14. Oktober 1999 in der Rechtssache C-104/97 P, Atlanta/Europäische Gemeinschaft, Slg. 1999, I-6983, Randnr. 65, und des Gerichts vom 12. Juli 2001 in den Rechtssachen T-198/95, T-171/96,

T-230/97, T-174/98 und T-225/99, Comafrica und Dole Fresh Fruit Europe/Kommission, Slg. 2001, II-1975, Randnr. 131). Da diese drei Voraussetzungen kumulativ erfüllt sein müssen, ist die Klage insgesamt abzuweisen, wenn eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt ist, ohne dass die übrigen geprüft zu werden brauchten (Urteil des Gerichtshofes vom 15. September 1994 in der Rechtssache C-146/91, KYDEP/Rat und Kommission, Slg. 1994, I-4199, Randnr. 81, und Urteil Atlanta/Europäische Gemeinschaft, Randnr. 65).

- 40 Da das Gemeinschaftsgericht nicht verpflichtet ist, die Voraussetzungen der Haftung eines Organs in einer bestimmten Reihenfolge zu prüfen (Urteil des Gerichtshofes vom 9. September 1999 in der Rechtssache C-257/98 P, Lucacconi/Kommission, Slg. 1999, I-5251, Randnr. 13), ist zunächst die Voraussetzung zu prüfen, dass ein Kausalzusammenhang zwischen dem behaupteten Schaden und dem Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 vorliegt.
- 41 Nach ständiger Rechtsprechung liegt ein Kausalzusammenhang im Sinne von Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages vor, wenn ein unmittelbarer ursächlicher Zusammenhang zwischen dem von dem betreffenden Organ angeblich begangenen Fehler und dem geltend gemachten Schaden besteht, für den die Kläger die Beweislast tragen (Urteile des Gerichts vom 18. September 1995 in der Rechtssache T-168/94, Blackspur u. a./Rat und Kommission, Slg. 1995, II-2627, Randnr. 40, und vom 22. Oktober 1997 in den Rechtssachen T-213/95 und T-18/96, SCK und FNK/Kommission, Slg. 1997, II-1739, Randnr. 98).
- 42 Aus den zur Verfahrensakte gegebenen Unterlagen, insbesondere aus den das Verfahren vor dem Polymeles Protodikeio und dem Efeteio Athen betreffenden Aktenstücken, geht aber hervor, dass die Central Bank of Iraq die Zahlung des der Klägerin geschuldeten Betrags unter Berufung auf die Einhaltung der Resolutionen Nrn. 661 (1990), 670 (1990) und 687 (1991) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen abgelehnt hat. Die Central Bank of Iraq sah sich nämlich als an diese Resolutionen gebunden an und rechtfertigte ihre Weigerung damit, dass es unmöglich sei, diese Zahlung vorzunehmen, ohne gegen die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen verfügte Sperrung der irakischen Guthaben zu verstoßen.

43 Unter diesen Umständen kann nicht angenommen werden, dass die Nichtbegleichung der Forderung der Klägerin eine Folge des Erlasses irgendeiner Retorsionsmaßnahme durch die irakische Regierung gegenüber der Verordnung Nr. 2340/90 und der Aufrechterhaltung des Embargos der Gemeinschaft ist. Diese Schlussfolgerung, die im Übrigen durch den Vertreter der Klägerin in der mündlichen Verhandlung bestätigt worden ist, wird durch die Bereitschaft der irakischen Regierung bekräftigt, mit der Klägerin trotz des Fortbestehens des Embargos der Gemeinschaft mit dem Ziel zu verhandeln, ihre Meinungsverschiedenheiten beizulegen, wie sich aus den Protokollen der Treffen zwischen den Vertretern der Vertragsparteien im Juli 1994 und im Juli 1995 ergibt. Im ersten Protokoll wird die Aufhebung des Embargos nämlich bei den Bedingungen nicht erwähnt, von denen der Irak die Begleichung seiner Schulden gegenüber der Klägerin mit Hilfe der gesperrten irakischen Guthaben bei Banken der Vereinigten Staaten abhängig machen wollte. Im Protokoll des zweiten Treffens wird das Embargo wie folgt erwähnt: „Die beiden Parteien werden binnen drei Monaten erneut in Athen oder in Bagdad mit dem Ziel zusammentreffen, das Verfahren und den Terminkalender für die Zahlungen festzulegen, die entweder durch Lieferungen von Erdöl oder Erdölverarbeitungserzeugnissen oder mit anderen Mitteln unter Berücksichtigung der Fortführung oder der Aufhebung des Embargos zu bewirken sind, und sie werden die endgültige Lösung für die zwischen ihnen offenen rechtlichen Fragen finden müssen.“ Entgegen dem Vorbringen der Klägerin ergibt sich aus diesem Protokoll aber nicht, dass die irakischen Behörden jede Verhandlungslösung von der Aufhebung des Embargos abhängig machen wollten. Daraus geht vielmehr hervor, dass die Vertreter der Vertragsparteien die Notwendigkeit unterstreichen wollten, bei der Wahl der Zahlungsmodalitäten die durch das Embargo gesetzten Grenzen zu berücksichtigen. Diese Auslegung wird im Übrigen bestätigt durch die Erklärung der Klägerin, dass sie bereit wäre, einer Zahlung im Wege der Verrechnung gegen die Lieferung von Erdöl oder von Erdölverarbeitungserzeugnissen durch die irakische Regierung unter der Voraussetzung zuzustimmen, dass das Gericht bestätige, dass sie dadurch nicht gegen die Regeln des Embargos verstoße (siehe oben Randnr. 32). Diese Erklärung impliziert ganz offensichtlich, dass die Klägerin eine Vereinbarung in diesem Sinne mit dem Irak immer noch für realisierbar hält.

44 Selbst wenn die Central Bank of Iraq sich auf die Verordnung Nr. 2340/90 berufen hätte, um die Nichtbegleichung der Forderung der Klägerin zu rechtfertigen, ist überdies — wie es die Kommission getan hat — festzustellen, dass die streitige Transaktion nicht mehr im den Anwendungsbereich dieser Verordnung fällt. Artikel 2 Absätze 2 und 3 dieser Verordnung verbietet nämlich den „Verkauf oder die Lieferung jeglichen Erzeugnisses gleich welchen Ursprungs und

welcher Herkunft an jegliche natürliche oder juristische Person in Irak oder in Kuwait“ und „jegliche Tätigkeit, die das Ziel oder die Wirkung hat, diese Verkäufe oder diese Lieferungen zu fördern“. Es ist aber davon auszugehen, dass dieses Verbot nicht für Finanzoperationen gilt, die Lieferungen betreffen, die wie im vorliegenden Fall in vollem Umfang mehr als ein Jahr vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung durchgeführt worden sind und die nicht das Ziel oder die Wirkung haben, Lieferungen nach diesem Zeitpunkt zu fördern. Das durch die Verordnung Nr. 2340/90 verfügte Gemeinschaftsembargo hätte daher auf jeden Fall kein Hindernis für die Zahlung des Betrages, dessen Gläubigerin gegenüber der irakischen Regierung die Klägerin ist, durch die Central Bank of Iraq darstellen können.

- 45 Unter diesen Umständen ist es unerheblich, dass die Aufrechterhaltung des Gemeinschaftsembargos die Begleichung der streitigen Forderung im Wege einer Verrechnung gegen die Lieferung von Erdöl oder Erdölverarbeitungserzeugnissen möglicherweise verhindern kann. Die ursprünglich von den Vertragsparteien gewählte Zahlungsmodalität war nämlich die des durch die Ausstellung eines Kreditbriefs bei der Central Bank of Iraq garantierten Bankkredits. Der Umstand, dass diese Zahlungsmodalität wegen der Weigerung der Central Bank of Iraq in Wirklichkeit undurchführbar geworden ist, wobei Grund für diese Weigerung der Erlass der oben genannten Resolutionen des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen und nicht die Durchführung von Retorsionsmaßnahmen gegenüber dem Gemeinschaftsembargo ist, reicht als solcher schon aus, um einen unmittelbaren Kausalzusammenhang zwischen dem Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 und dem von der Klägerin geltend gemachten Schaden, der darin besteht, dass es ihr vorübergehend unmöglich ist, ihre Forderung bei der irakischen Regierung einzuziehen, auszuschließen.
- 46 Nach alledem hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass ein unmittelbarer Kausalzusammenhang zwischen dem geltend gemachten Schaden und dem Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 besteht.
- 47 Mangels eines solchen Kausalzusammenhangs kann die Klägerin nicht geltend machen, dass der Gemeinschaftsgesetzgeber es unterlassen habe, sein Ermessen auszuüben, um Entschädigungsmaßnahmen zugunsten der Unternehmen zu erlassen, die sich in er gleichen Lage wie sie befinden.

- 48 Da eine der Voraussetzungen, von denen die Begründung der außervertraglichen Haftung und der Gemeinschaft im Sinne von Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages abhängig ist, nicht erfüllt ist, ist die Schadensersatzklage der Klägerin abzuweisen, ohne dass die übrigen Voraussetzungen der Begründung dieser Haftung geprüft zu werden bräuchten.
- 49 In Anbetracht der besonderen Umstände des Falles ist jedoch die Rüge, dass die beklagten Organe gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen hätten, gesondert zu prüfen.
- 50 Die Klägerin macht geltend, die Organe hätten dadurch gegen dieses Verbot verstoßen, dass sie die Verordnungen Nr. 3155/90 und Nr. 3541/92 erlassen hätten, durch die Ausnahmen von dem durch das Embargo ausgesprochenen Verbots zugunsten bestimmter Sachverhalte eingeführt worden seien. Die Verordnung Nr. 3155/90, durch die das Embargo unter Umsetzung der Resolution Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen auf alle die Förderung der Wirtschaft von Irak oder Kuwait bezweckenden oder bewirkenden anderen Dienstleistungen als Finanzdienstleistungen ausgedehnt wird, sieht in Artikel 1 Absatz 2 vor, dass das in Absatz 1 festgelegte Verbot auf andere Dienstleistungen als Finanzdienstleistungen, die auf Verträge oder Vertragszusätze zurückgehen, welche vor Inkrafttreten des in der Verordnung Nr. 2340/90 ausgesprochenen Verbots abgeschlossen wurden und mit deren Ausführung vor diesem Zeitpunkt begonnen wurde, anwendbar ist. Nach der Verordnung Nr. 3541/92, die zur Umsetzung der Resolution Nr. 687 (1991) des Sicherheitsrates der Vereinten Nationen erlassen worden ist, ist es verboten, Ansprüche natürlicher oder juristischer Personen, die ihren Aufenthaltsort oder Wohnsitz bzw. ihren Sitz im Irak haben oder die von solchen Personen kontrolliert werden, zu erfüllen, wenn diese Ansprüche auf ein Geschäft zurückzuführen sind oder mit einem solchen im Zusammenhang stehen, dessen Durchführung direkt oder indirekt, ganz oder teilweise durch die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen im Rahmen der Resolution Nr. 661 (1990) und der hiermit in Verbindung stehenden Resolutionen beschlossenen Maßnahmen berührt wurde.
- 51 Nach ständiger Rechtsprechung setzt eine Verletzung des Diskriminierungsverbots durch die Gemeinschaftsorgane voraus, dass sie gleiche Situationen ungleich behandelt und dadurch bestimmte Wirtschaftsteilnehmer gegenüber anderen benachteiligt haben, ohne dass diese Ungleichbehandlung durch ob-

jektive Unterschiede von einigem Gewicht gerechtfertigt gewesen wäre (siehe u. a. Urteil des Gerichts vom 12. Mai 1999 in den Rechtssachen T-164/96 bis T-167/96, T-122/97 und T-130/97, Moccia Irme u. a./Kommission, Slg. 1999, II-1477, Randnr. 188).

- 52 In diesem Zusammenhang genügt die Feststellung, dass der Fall der Klägerin, wie oben in Randnummer 44 festgestellt worden ist, nicht in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 2340/90 fällt und daher den Fällen, die durch die Verordnung Nr. 3155/90 und Nr. 3541/92 erfasst werden, nicht gleichgestellt werden kann. Unter diesen Umständen kann die Klägerin dem Gemeinschaftsgesetzgeber nicht vorwerfen, dass er insoweit gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen habe, als er keinen Entschädigungsmechanismus zugunsten der Unternehmen vorgesehen habe, die sich in der gleichen Lage wie die Klägerin befinden.
- 53 Nach alledem ist die Klage in vollem Umfang abzuweisen.
- 54 Die vom Rat und von der Kommission geltend gemachte Verjährung braucht demzufolge nicht mehr geprüft zu werden.

## Kosten

- 55 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Beklagten die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Mengozzi

Tiili

Moura Ramos

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 24. April 2002.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

P. Mengozzi