

URTEIL DES GERICHTS (Erste erweiterte Kammer)
16. April 1997 *

In der Rechtssache T-20/94

Johannes Hartmann, wohnhaft in Hamminkeln (Deutschland), vertreten durch die Rechtsanwälte Bernd Meisterernst, Mechtild Düsing, Dietrich Manstetten und Frank Schulze, Münster, Zustellungsanschrift: Kanzlei der Rechtsanwälte Lambert Dupong und Guy Konsbruck-Raus, 14a, rue des Bains, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten durch Rechtsberater Arthur Brautigam als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Bruno Eynard, Direktor der Rechtsabteilung der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

und

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Dierk Boß, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigten, Beistand: Rechtsanwälte Hans-Jürgen Rabe und Georg M. Berrisch, Hamburg und Brüssel, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

wegen eines auf die Artikel 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag und die Verordnung (EWG) Nr. 2187/93 des Rates vom 22. Juli 1993 über das Angebot einer Entschädigung an bestimmte Erzeuger von Milch oder Milcherzeugnissen, die vorübergehend an der Ausübung ihrer Tätigkeit gehindert waren (ABl. L 196, S. 6), gestützten Antrags auf Ersatz der dem Kläger dadurch entstandenen Schäden, daß er aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13) in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1371/84 der Kommission vom 16. Mai 1984 (ABl. L 132, S. 11) ergänzten Fassung an der Vermarktung von Milch gehindert war,

erläßt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Erste erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten A. Saggio, der Richter C. W. Bellamy und A. Kalogeropoulos, der Richterin V. Tiili sowie des Richters R. M. Moura Ramos,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. Mai 1996,

folgendes

Urteil

Sachverhalt und rechtlicher Rahmen

- 1 Um einen Überschuß bei der Milcherzeugung in der Gemeinschaft zu verringern, erließ der Rat 1977 die Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und

Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände (ABl. L 131, S. 1). In dieser Verordnung wurde den Erzeugern als Gegenleistung für die Übernahme einer für einen Zeitraum von fünf Jahren geltenden Verpflichtung zur Nichtvermarktung oder Umstellung der Bestände eine Prämie angeboten.

2 Der Kläger, ein deutscher Milcherzeuger, ging eine solche Verpflichtung ein, die am 16. Juli 1986 endete.

3 Um der anhaltenden Überproduktion entgegenzuwirken, erließ der Rat 1984 die Verordnung (EWG) Nr. 856/84 vom 31. März 1984 (ABl. L 90, S. 10) zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 des Rates vom 27. Juni 1968 über die gemeinsame Marktorganisation für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 148, S. 13). Durch den neuen Artikel 5c der Verordnung Nr. 804/68 wurde eine „Zusatzabgabe“ auf die von den Erzeugern gelieferten Milchmengen eingeführt, die über eine „Referenzmenge“ hinausgehen.

4 In der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 90, S. 13) wurde für jeden Erzeuger auf der Grundlage der in einem Referenzjahr — und zwar dem Kalenderjahr 1981, wobei die Mitgliedstaaten die Möglichkeit hatten, statt dessen das Kalenderjahr 1982 oder das Kalenderjahr 1983 zu wählen — gelieferten Erzeugung die Referenzmenge festgesetzt. Sie wurde durch die Verordnung (EWG) Nr. 1371/84 der Kommission vom 16. Mai 1984 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 (ABl. L 132, S. 11) ergänzt.

5 Die Verpflichtung des Klägers erstreckte sich auf das gewählte Referenzjahr. Da er in diesem Jahr keine Milch erzeugt hatte, konnte ihm keine Referenzmenge zugeteilt werden, so daß er keine von der Zusatzabgabe befreite Milchmenge vermarkten konnte.

- 6 Mit Urteilen vom 28. April 1988 in den Rechtssachen 120/86 (Mulder, Slg. 1988, 2321; im folgenden: Urteil Mulder I oder Rechtssache Mulder I) und 170/86 (von Deetzen, Slg. 1988, 2355) erklärte der Gerichtshof die Verordnung Nr. 857/84 in der durch die Verordnung Nr. 1371/84 ergänzten Fassung wegen Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes für ungültig.
- 7 Um den genannten Urteilen nachzukommen, erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 764/89 vom 20. März 1989 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 84, S. 2). Nach dieser Änderungsverordnung erhielten die Erzeuger, die Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtungen eingegangen waren, eine (auch „Quote“ genannte) „spezifische“ Referenzmenge. Solche Erzeuger werden als „SLOM-I-Erzeuger“ bezeichnet.
- 8 Die Zuteilung einer spezifischen Referenzmenge war von mehreren Voraussetzungen abhängig. Einige von ihnen wurden vom Gerichtshof mit Urteilen vom 11. Dezember 1990 in den Rechtssachen C-189/89 (Spagl, Slg. 1990, I-4539) und C-217/89 (Pastätter, Slg. 1990, I-4585) für ungültig erklärt.
- 9 Im Anschluß an diese Urteile erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 1639/91 vom 13. Juni 1991 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 150, S. 35), mit der den betroffenen Erzeugern eine spezifische Referenzmenge zugeteilt wurde. Sie werden als „SLOM-II-Erzeuger“ bezeichnet.
- 10 Einer der Erzeuger, die die zur Feststellung der Ungültigkeit der Verordnung Nr. 857/84 führende Klage eingereicht hatten, hatte inzwischen zusammen mit anderen Erzeugern gegen den Rat und die Kommission Klage auf Ersatz der durch die Nichtzuteilung einer Referenzmenge aufgrund dieser Verordnung erlittenen Schäden erhoben.

- 11 Mit Urteil vom 19. Mai 1992 in den Rechtssachen C-104/89 und C-37/90 (Mulder u. a./Rat und Kommission, Slg. 1992, I-3061; im folgenden: Urteil Mulder II oder Rechtssache Mulder II) entschied der Gerichtshof, daß die Gemeinschaft für diese Schäden hafte. Er setzte den Parteien eine Frist von einem Jahr, um sich über die Höhe der Entschädigung zu einigen. Da die Parteien keine Einigung erzielten, wurde das Verfahren wiedereröffnet, damit der Gerichtshof im Endurteil die Kriterien für die Schadensbemessung festlegen kann.
- 12 Nach dem Urteil Mulder II haben alle Erzeuger, die nur wegen ihrer Nichtvermarktungs- oder Umstellungsverpflichtung an der Vermarktung von Milch gehindert waren, grundsätzlich Anspruch auf Ersatz ihrer Schäden.
- 13 Angesichts der großen Zahl betroffener Erzeuger und der Schwierigkeiten bei der Aushandlung individueller Lösungen veröffentlichten der Rat und die Kommission am 5. August 1992 die Mitteilung 92/C 198/04 (ABl. C 198, S. 4; im folgenden: Mitteilung oder Mitteilung vom 5. August 1992). Unter Hinweis auf die Auswirkungen des Urteils Mulder II, und um dessen volle Wirksamkeit zu gewährleisten, brachten die Organe ihren Willen zum Ausdruck, die praktischen Modalitäten für die Entschädigung der betroffenen Erzeuger zu erlassen. Sie verpflichteten sich, bis zum Erlaß dieser Modalitäten gegenüber allen entschädigungsberechtigten Erzeugern von der Geltendmachung der Verjährung gemäß Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes abzusehen. Die Verpflichtung war jedoch an die Bedingung geknüpft, daß der Entschädigungsanspruch zum Zeitpunkt der Veröffentlichung der Mitteilung oder zu dem Zeitpunkt, zu dem sich der Erzeuger an eines der Organe wandte, noch nicht verjährt war. Schließlich versicherten die Organe den Erzeugern, daß ihnen keine Nachteile entstehen könnten, wenn sie sich zwischen der Veröffentlichung der Mitteilung und dem Erlaß der praktischen Modalitäten für die Entschädigung nicht meldeten.
- 14 Im Anschluß an die Mitteilung vom 5. August 1992 erließ der Rat die Verordnung (EWG) Nr. 2187/93 vom 22. Juli 1993 über das Angebot einer Entschädigung an bestimmte Erzeuger von Milch oder Milcherzeugnissen, die vorübergehend an der Ausübung ihrer Tätigkeit gehindert waren (ABl. L 196, S. 6). Die Verordnung sieht vor, daß den Erzeugern, die unter den Voraussetzungen der Verordnungen Nr. 764/89 und Nr. 1639/91 spezifische Referenzmengen erhalten hatten, eine pauschale Entschädigung angeboten wird.

- 15 Gemäß Artikel 8 der Verordnung Nr. 2187/93 wird die Entschädigung nur für den Zeitraum angeboten, für den der Entschädigungsanspruch nicht verjährt ist. Als Datum der Unterbrechung der fünfjährigen Verjährungsfrist des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes gilt das Datum des an ein Gemeinschaftsorgan gerichteten Antrags oder das Datum der Eintragung einer beim Gerichtshof eingereichten Klageschrift in dessen Register, spätestens jedoch der 5. August 1992, an dem die oben genannte Mitteilung veröffentlicht wurde (Artikel 8 Absatz 2 Buchstabe a). Der für eine Entschädigung in Betracht kommende Zeitraum beginnt fünf Jahre vor dem Datum der Unterbrechung der Verjährung und endet zu dem Zeitpunkt, zu dem der Erzeuger eine spezifische Referenzmenge gemäß den Verordnungen Nr. 764/89 oder Nr. 1639/91 erhalten hat.
- 16 Nach Artikel 14 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2187/93 wird mit der Annahme des Entschädigungsangebots gegenüber den Gemeinschaftsorganen auf die Geltendmachung, ganz gleich in welcher Form, des streitigen Schadens verzichtet.
- 17 Mit Schreiben vom 30. April 1992, das am 4. Mai 1992 einging, beehrte der Kläger vom Rat Schadensersatz. Der Rat verneinte mit Schreiben vom 6. Mai 1992 das Vorliegen der Voraussetzungen für eine Haftung der Gemeinschaft gegenüber dem Kläger, teilte ihm aber mit, daß er, um die Erhebung einer Klage zu verhindern, auf die Geltendmachung der Verjährung bis zum Ablauf von drei Monaten nach der Veröffentlichung des Urteils Mulder II verzichte. Er fügte hinzu, daß dieser Verzicht nur für Ansprüche gelte, die zum Zeitpunkt der Stellung des Entschädigungsantrags nicht bereits verjährt gewesen seien.
- 18 Am 26. November 1993 erhielt der Kläger von der zuständigen deutschen Behörde ein Entschädigungsangebot gemäß der Verordnung Nr. 2187/93. Das Angebot erstreckte sich in Anwendung von Artikel 8 Absatz 2 Buchstaben a und b der Verordnung nicht auf den Zeitraum vom 17. Juli 1986 bis zum 3. Mai 1987.
- 19 Der Kläger nahm dieses Angebot nicht in der in Artikel 14 der Verordnung Nr. 2187/93 vorgesehenen Form an.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 20 Mit Klageschrift, die am 22. Januar 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat der Kläger die Verurteilung der Organe zur Zahlung einer anhand der Verordnung Nr. 2187/93 berechneten Entschädigung für die Zeit vom 17. Juli 1986, dem Tag des Ablaufs seiner Nichtvermarktungsverpflichtung, bis zum 29. März 1989, dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 764/89, beantragt.
- 21 Neben dem Schadensersatzantrag enthielt die Klageschrift auch einen Antrag auf Nichtigerklärung von Artikel 8 Absatz 2 Buchstaben a und b der Verordnung Nr. 2187/93, soweit dieser es ausschließt, daß an den Kläger ab dem 17. Juli 1986 eine Entschädigung gezahlt wird. Den Antrag auf Nichtigerklärung hat der Kläger jedoch mit Schreiben, das am 21. Februar 1994 bei der Kanzlei eingegangen ist, zurückgenommen.
- 22 Der Kläger hat ferner am 22. Januar 1994 den Erlaß einer einstweiligen Anordnung über die Aussetzung von Artikel 14 der Verordnung Nr. 2187/93 beantragt. Der Präsident des Gerichts hat mit Beschluß vom 25. Januar 1994 in der Rechtssache T-20/94 R (nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht; im folgenden: Beschluß vom 25. Januar 1994) entschieden, daß die durch den Beschluß im Verfahren der einstweiligen Anordnung vom 12. Januar 1994 in der Rechtssache T-554/93 R (Abbott Trust u. a./Rat und Kommission, Slg. 1994, II-1) erfolgte Aussetzung der Frist in Artikel 14 Absatz 3 der fraglichen Verordnung Wirkungen für den Kläger äußert. Er hat hinzugefügt, daß die Frist für den Kläger frühestens zwei Wochen nach dem Erlaß einer Entscheidung über einen anderen Antrag auf einstweilige Anordnung abläuft, die am 1. Februar 1994 ergangen ist (Beschluß des Präsidenten des Gerichts in den Rechtssachen T-278/93 R und T-555/93 R, T-280/93 R und T-541/93 R, Jones u. a./Rat und Kommission, Slg. 1994, II-11).
- 23 Das Gericht (Erste erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Die Parteien sind in der Sitzung vom 21. Mai 1996 angehört worden.

24 Der Kläger beantragt in seiner Klageschrift,

- die Beklagten als Gesamtschuldner zu verurteilen, ihm eine Entschädigung gemäß der Verordnung Nr. 2187/93 in Höhe von 31 976,899 ECU zuzüglich 8 % Zinsen jährlich ab dem 19. Mai 1992 zu zahlen;
- Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2187/93 für nichtig zu erklären, soweit dieser den Zeitraum beschränkt, für den der Kläger eine Entschädigung erhalten kann;
- die Beklagten als Gesamtschuldner zur Zahlung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

25 In seiner Erwiderung erhält der Kläger, nachdem er den Antrag auf Nichtigerklärung zurückgenommen hat, den Entschädigungsantrag ohne Bezugnahme auf die Verordnung Nr. 2187/93 aufrecht.

26 Der beklagte Rat beantragt,

- die Klage als unzulässig und hilfsweise als unbegründet abzuweisen;
- dem Kläger die Kosten des Rechtsstreits aufzuerlegen.

27 Die beklagte Kommission beantragt,

- die Klage als unzulässig und hilfsweise als unbegründet abzuweisen;

- dem Kläger die Kosten des Verfahrens einschließlich der Kosten des Verfahrens der einstweiligen Anordnung und hilfsweise die dem zurückgenommenen Antrag auf Nichtigerklärung zuzurechnenden Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

- 28 Der Rat und die Kommission sind der Auffassung, daß die Klage wegen Verstoßes gegen Artikel 44 der Verfahrensordnung unzulässig sei.
- 29 Der Rat trägt vor, die Klageschrift enthalte kein konkretes Vorbringen zum geltend gemachten Schaden. Der Kläger beschränke sich darauf, zum Nachweis seiner Schäden auf das aufgrund der Verordnung Nr. 2187/93 erhaltene Entschädigungsangebot zu verweisen. Auch einige Angaben zu den Alternativtätigkeiten des Klägers in der Zeit, in der er an der Milcherzeugung gehindert gewesen sei, fehlten. Die in der Erwiderung erbrachten Nachweise — insbesondere ein Sachverständigen-gutachten — beruhten nicht ausschließlich auf den Kläger betreffenden Daten, sondern auch auf Statistiken, die sich auf sämtliche Milcherzeuger bezögen. Im übrigen sei das vorgelegte Gutachten auch sachlich nicht überzeugend. Da die Beweise somit nicht stichhaltig seien, sei die Klage unzulässig.
- 30 Die Kommission vertritt die Ansicht, das Vorbringen des Klägers in der Klageschrift sei nicht hinreichend bestimmt, um den Anforderungen von Artikel 44 der Verfahrensordnung zu genügen. Nach dem Urteil Mulder II (Randnrn. 26 bis 34) habe der Kläger den ihm angeblich entgangenen Gewinn darzulegen, der grundsätzlich in der Differenz zwischen den Einkünften, die der Betroffene bei Fortsetzung der Milcherzeugung erzielt hätte, und den Einkünften aus eventuellen Substitutionstätigkeiten bestehe. Die Klage enthalte aber keine solchen Angaben. Im übrigen würde sich an der Unzulässigkeit der Klage auch dann nichts ändern, wenn in der Klageschrift auf die Artikel 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag, die im vorliegenden Fall die einzige verbleibende Anspruchsgrundlage für eine Entschädigung darstellten, Bezug genommen worden wäre. Dann käme die Rechtsprechung

des Gerichtshofes (Urteil vom 28. März 1979 in der Rechtssache 90/78, Granaria/Rat und Kommission, Slg. 1979, 1081, Randnr. 5) zum Tragen, nach der eine auf die Artikel 178 und 215 EG-Vertrag gestützte Schadensersatzklage, in der der Schadensumfang nicht dargelegt werde, den Anforderungen der Verfahrensordnung nicht genüge und deshalb unzulässig sei.

- 31 Im Anschluß daran, daß sich der Kläger in seiner Erwiderung auf Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag als Grundlage seines Begehrens berufen hat, führt die Kommission aus, die Verordnung Nr. 2187/93 und Artikel 215 EG-Vertrag unterschieden sich in ihren Anspruchsvoraussetzungen und Rechtsfolgen. Die Pflicht zum Nachweis des Schadens sei in beiden Fällen unterschiedlich geregelt, und die in der Verordnung vorgesehene pauschalierte Schadensberechnung könne dort, wo die Verordnung nicht anwendbar sei, eine nach Artikel 215 EG-Vertrag erforderliche umfassendere Darlegung nicht ersetzen. Darüber hinaus sei der Kläger mit seinem Vorbringen in der Erwiderung gemäß Artikel 48 § 2 Absatz 1 der Verfahrensordnung präkludiert, da es sich um neue Angriffsmittel handle.
- 32 Die Argumente des Klägers zur Auslegung von Artikel 44 §§ 1 Buchstabe c und 6 der Verfahrensordnung seien zurückzuweisen. Artikel 44 § 6 sehe eine Nachbesserung der Klageschrift nur bei Verstößen gegen die §§ 3 bis 5, nicht aber gegen § 1 vor. Nach der Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1966 in der Rechtssache 3/66, Alfieri/Parlament, Slg. 1966, 654, 671) sei eine Schadensersatzklage, aus der nicht hervorgehe, wie der geltend gemachte Schaden errechnet worden sei, unzulässig.
- 33 Nach Auffassung des Klägers beruht die Einrede der Unzulässigkeit auf einer falschen Auslegung von Artikel 44 der Verfahrensordnung. Ein Verstoß gegen Artikel 44 § 1 habe nicht die in § 6 vorgesehenen Rechtsfolgen. Die Unzulässigkeitsregelung des § 6 könne daher nicht auf Verstöße gegen § 1 ausgedehnt werden.

34 Zudem ließen sich der Streitgegenstand und die Klagegründe anhand der Klageschrift bestimmen. Außerdem sei es nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil vom 9. Dezember 1965 in den Rechtssachen 29/63, 31/63, 36/93, 39/63 bis 47/63, 50/63 und 51/63, Laminoirs, Hauts-Fourneaux, Forges, Fonderies et Usines de la Providence u. a./Hohe Behörde, Slg. 1965, 1198, und Urteil Granaria/Rat und Kommission, a. a. O.) im Rahmen einer Schadensersatzklage nicht erforderlich, die Schadensersatzansprüche in der Klageschrift zu beziffern, wenn sich die Klage zunächst auf andere, mit der Entstehung der Haftung zusammenhängende Fragen konzentriere.

Würdigung durch das Gericht

35 Zunächst ist zur Rechtsgrundlage der Klage Stellung zu nehmen, die auf die Feststellung der Haftung der Gemeinschaft gegenüber dem Kläger abzielt. Insoweit ist das Gericht im Gegensatz zur Kommission der Ansicht, daß der Kläger durch die Erhebung einer Klage auf Ersatz des Schadens, den er als Milcherzeuger dadurch erlitten hat, daß ihm aufgrund der Verordnung Nr. 857/84 keine Quote zugeteilt wurde, im Hinblick auf die im Urteil Mulder II bejahte Haftung der Gemeinschaft tätig geworden ist, die in der zweiten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2187/93 angesprochen wird. Er hat damit von der in den Artikeln 178 und 215 EG-Vertrag vorgesehenen Klagemöglichkeit Gebrauch gemacht und den Inhalt seines Antrags in der Erwiderung dadurch vervollständigt, daß er sich für den Fall, daß ihm der Anspruch auf die durch die Verordnung Nr. 2187/93 geschaffene pauschale Entschädigung nicht zuerkannt werden sollte, auf diese Bestimmungen des EG-Vertrags berufen hat. Im übrigen sind die Organe bereits in der Klagebeantwortung auf die letztgenannten Bestimmungen eingegangen. Somit wurde ein auf die Artikel 178 und 215 EG-Vertrag gestützter Entschädigungsanspruch schon in der Klageschrift implizit geltend gemacht.

36 Gemäß Artikel 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung muß die Klageschrift weiter den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten.

37 Im vorliegenden Fall ist die Frage, ob die Klageschrift den Anforderungen dieser Bestimmung genügt, im besonderen Rahmen der Rechtsstreitigkeiten über Milchquoten zu beurteilen.

- 38 Der Kläger erhielt am 26. November 1993 von der zuständigen deutschen Behörde im Namen und für Rechnung des Rates und der Kommission ein Entschädigungsangebot, das auf der Verordnung Nr. 2187/93 beruhte, die zur Entschädigung der Erzeuger dient, denen aufgrund der Verordnung Nr. 857/84 zu Unrecht eine Referenzmenge verweigert worden war (siehe oben, Randnr. 14). Ohne in diesem Stadium der Frage der Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 2187/93 vorzugreifen, die zur Begründetheit gehört, ist festzustellen, daß die Organe durch ihr Angebot anerkannt haben, daß dem Kläger ein Schaden entstanden ist, weil ihn die Gemeinschaft zu Unrecht an der Milchlieferung gehindert hat, und er somit die in der Verordnung aufgestellten Voraussetzungen erfüllt.
- 39 Daher genügt die Behauptung in der Klageschrift, aus einer Handlung der Organe sei ein Schaden erwachsen, den Anforderungen der Verfahrensordnung, da sie auf das erwähnte Entschädigungsangebot folgt. Darüber hinaus hat die Kürze der Klageschrift den Rat und die Kommission nicht an einer effektiven Verteidigung ihrer Interessen gehindert.
- 40 Im übrigen geht es in der Klageschrift entgegen dem Vorbringen der Kommission um einen bezifferten Schaden. Die von der Kommission aufgeworfene Frage, ob dieser Schaden im Einklang mit dem Urteil Mulder II zu Substitutionseinkünften berechnet worden ist, betrifft die Begründetheit der Klage und kann daher bei der Prüfung ihrer Zulässigkeit nicht erörtert werden.
- 41 Die in der Klageschrift geltend gemachten Klagegründe können kurz dargestellt werden, sofern der Kläger, wie er es hier insbesondere mittels eines Sachverständigengutachtens getan hat (siehe unten, Randnr. 141), im Laufe des Verfahrens alle zweckdienlichen Klarstellungen vornimmt (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Mai 1975 in der Rechtssache 74/74, CNTA/Kommission, Slg. 1975, 533, Randnr. 4).

42 Da ein Entschädigungsanspruch in der Klageschrift implizit geltend gemacht worden ist (siehe oben, Randnr. 35), stellen die ausdrückliche Bezugnahme auf Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag in der Erwiderung und die dort zum Nachweis des erlittenen Schadens vorgetragene Gesichtspunkte keine neuen Angriffsmittel im Sinne von Artikel 48 § 2 der Verfahrensordnung dar. Das Vorbringen der Kommission ist daher zurückzuweisen.

43 Aus dem Vorstehenden folgt, daß die Klageschrift hinreichende Angaben enthält, um den Anforderungen der Verfahrensordnung zu genügen.

44 Somit ist die Klage zulässig.

Zur Haftung der Gemeinschaft

45 Zur Stützung seines Antrags beruft sich der Kläger erstens auf die Anwendung der Verordnung Nr. 2187/93 und zweitens auf einen Entschädigungsanspruch nach Artikel 215 EG-Vertrag.

Zur Anwendung der Verordnung Nr. 2187/93

Vorbringen der Parteien

46 Der Kläger verweist in seinem Antrag auf die Verordnung Nr. 2187/93, die er für einschlägig hält.

- 47 Er trägt vor, die Frist für die Annahme des ihm unterbreiteten Angebots sei am 22. Januar 1994, dem Zeitpunkt der Klageerhebung, noch nicht abgelaufen gewesen. Sodann sei diese Frist durch den Beschluß vom 25. Januar 1994 bis zum Erlaß einer zu treffenden Entscheidung ausgesetzt worden, ohne daß festgelegt worden wäre, wann die Frist ablaufe. In dem Beschluß sei somit nur eine Mindestdauer bestimmt worden.
- 48 Im übrigen habe er das Angebot in seiner Klageschrift angenommen. Dort habe er sich, abgesehen von der Dauer des für die Entschädigung in Betracht kommenden Zeitraums, mit den Konditionen des Angebots des Rates einverstanden erklärt.
- 49 Das Vorbringen der Beklagten, daß er das Angebot nicht in der in der Verordnung vorgesehenen Form angenommen habe, laufe dem Grundsatz des Vertrauensschutzes zuwider. Das von ihm eingeleitete Verfahren der einstweiligen Anordnung in der Rechtssache T-20/94 R stehe in engem Zusammenhang mit den Verfahren in den Rechtssachen T-278/93 R, T-554/93 R und T-555/93 R. Der Präsident des Gerichts habe aber in seinem Beschluß vom 25. Januar 1994 auf die gesamte Begründung des vorerwähnten Beschlusses in der Rechtssache T-554/93 R (Abbott Trust u. a./Rat und Kommission) Bezug genommen, in dem der Rat und die Kommission anerkannt hätten, daß Erzeuger, die die Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der in der Verordnung Nr. 2187/93 vorgesehenen pauschalen Entschädigung erfüllten, unzweifelhaft Anspruch auf Ersatz der ihnen entstandenen Schäden hätten. Mit ihrem Vorbringen, daß die fragliche Verordnung auf den Kläger nicht anwendbar sei, weil er das Angebot nicht angenommen habe, setzten sich die Beklagten in Widerspruch zu ihren früheren Äußerungen. Hätte er nicht auf diese Äußerungen vertraut, die er als implizite Anerkennung des Anspruchs der Erzeuger auf die angebotene Entschädigung aufgefaßt habe, so hätte er das Angebot in der dafür vorgesehenen Form angenommen.
- 50 Der Rat trägt zunächst vor, aus dem Beschluß im Verfahren der einstweiligen Anordnung vom 25. Januar 1994 könne nicht hergeleitet werden, daß die Frist für die Annahme des Entschädigungsangebots nicht abgelaufen sei. Aus diesem Beschluß ergebe sich vielmehr, daß die Frist am 15. Februar 1994 geendet habe.

- 51 Auch mit den von ihm im Rahmen des Verfahrens der einstweiligen Anordnung in den Rechtssachen T-278/93 R und T-555/93 R, T-280/93 R und T-541/93 R abgegebenen Erklärungen, auf die sich der Kläger berufen habe, könne nicht argumentiert werden. Die vom Kläger angegebenen Zitate seien aus dem Zusammenhang gerissen worden. In Wirklichkeit gehe aus den Erklärungen des Rates und der Kommission in diesem Verfahren hervor, daß ein Erzeuger, der die Bedingungen der Verordnung Nr. 2187/93 erfülle, Anspruch auf eine Entschädigung habe, daß aber losgelöst von dem darin enthaltenen pauschalen Angebot und insbesondere im Fall der Nichtigerklärung der Verordnung durch das Gericht nur die vom Erzeuger tatsächlich nachgewiesenen Schäden ersetzt werden könnten.
- 52 Die Kommission vertritt die Ansicht, daß der Kläger seinen Antrag nicht auf die Verordnung Nr. 2187/93 stützen könne. Diese Verordnung sei im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da der Kläger das ihm unterbreitete Angebot nicht rechtzeitig angenommen habe. Nach dem Beschluß des Präsidenten des Gerichts im Verfahren der einstweiligen Anordnung vom 25. Januar 1994 sei die Frist für die Annahme des Angebots am 15. Februar 1994 abgelaufen. Der Auslegung des Klägers, nach der das Angebot noch mehr als ein Jahr nach Erfaß des Beschlusses angenommen werden könnte, stehe der Grundsatz der Rechtssicherheit entgegen.
- 53 Der Kläger habe das Angebot zumindest nicht durch die Erhebung seiner Klage angenommen. Aus der Klageschrift ergebe sich, daß er mit den wesentlichen Bestandteilen des Angebots nicht einverstanden sei. Davon abgesehen seien die in Artikel 14 der Verordnung Nr. 2187/93 aufgestellten Formerfordernisse nicht gewahrt worden.
- 54 Die Berufung des Klägers auf den Grundsatz des Vertrauensschutzes stelle gegenüber der Klageschrift ein neues Angriffsmittel dar und könne gemäß Artikel 48 § 2 der Verfahrensordnung nicht berücksichtigt werden.
- 55 Außerdem würde es sich, selbst wenn es geprüft werden könnte, als unbegründet erweisen.

- 56 Im Rahmen dieses Angriffsmittels würden zum einen unzutreffende Zitate verwendet, denn im Beschluß in der Rechtssache T-20/94 R sei nur von einer Übereinstimmung zwischen ihr und der Rechtssache T-554/93 R und nicht der Rechtssache T-555/93 R die Rede.
- 57 Zum anderen habe der Kläger nicht dargelegt, daß er vor Ablauf der Annahmefrist von der Stellungnahme des Rates Kenntnis erlangt habe. Nur in diesem Fall hätte er sich auf diese Stellungnahme stützen können.
- 58 Schließlich könne die angebliche Verletzung des Grundsatzes des Vertrauensschutzes nicht dazu führen, daß die Beklagten verpflichtet seien, den Kläger so zu behandeln, als habe er das Entschädigungsangebot angenommen.

Würdigung durch das Gericht

- 59 Die Verordnung Nr. 2187/93 enthält eingehende Bestimmungen über die Annahme des Entschädigungsangebots. Gemäß Artikel 14 erfolgt sie durch Rücksendung der dem Angebot beigefügten Quittung an die zuständige nationale Behörde innerhalb von zwei Monaten nach dessen Eingang.
- 60 Im vorliegenden Fall hatte der Kläger das Entschädigungsangebot am 26. November 1993 erhalten, so daß die Annahmefrist am 26. Januar 1994 abließ.
- 61 Vor Ablauf dieser Frist hat der Kläger einen Antrag auf einstweilige Anordnung gestellt (Rechtssache T-20/94 R), mit dem er die Aussetzung des Vollzugs von Artikel 14 der Verordnung Nr. 2187/93 begehrte. Im vorerwähnten Beschluß im Verfahren der einstweiligen Anordnung vom 25. Januar 1994 hat der Präsident des

Gerichts diesem Antrag stattgegeben. Die Aussetzung wurde in bezug auf den Kläger bis zum Ablauf einer Frist von zwei Wochen nach dem Erlaß einer Entscheidung über den Antrag auf einstweilige Anordnung in der Rechtssache T-555/93 R (Jones u. a./Rat und Kommission) angeordnet, in der es ebenfalls um einen Antrag auf Aussetzung des Vollzugs von Artikel 14 ging.

- 62 In der letztgenannten Rechtssache wurde der Beschluß im Verfahren der einstweiligen Anordnung am 1. Februar 1994 erlassen. Die Annahmefrist für das dem Kläger unterbreitete Angebot endete somit am 15. Februar 1994.
- 63 Bis zu diesem Zeitpunkt hat der Kläger das Angebot aber nicht zu den in Artikel 14 der Verordnung Nr. 2187/93 vorgesehenen Bedingungen angenommen.
- 64 Der Kläger kann sich insoweit nicht darauf berufen, das Angebot in seiner am 22. Januar 1994 eingereichten Klageschrift angenommen zu haben.
- 65 Zum einen enthält die Verordnung Nr. 2187/93 besondere Modalitäten und Bedingungen für die Annahme des Angebots. Eine Annahme in einer in der Verordnung nicht vorgesehenen Form ist daher nicht statthaft.
- 66 Zum anderen erklärt sich der Kläger in seiner Klageschrift mit dem unterbreiteten Angebot einverstanden, nimmt davon aber die Anwendung der Verjährungsregelung in Artikel 8 Absatz 2 der Verordnung aus. Aus dem Wortlaut der Verordnung Nr. 2187/93 und dem vergleichsähnlichen Charakter des Angebots (vgl. insbesondere Artikel 14) ergibt sich jedoch, daß es nur vorbehaltlos angenommen werden kann.

- 67 Es verstößt auch nicht gegen den Grundsatz des Vertrauensschutzes, wenn die Beklagten die Annahme des Angebots durch den Kläger bestreiten. Es braucht nicht geprüft zu werden, inwieweit sich der Kläger auf eine Erklärung stützen kann, die im Rahmen einer Rechtssache abgegeben wurde, an der er nicht beteiligt war, denn die fragliche Erklärung der Beklagten hatte weder den Sinn noch die Wirkungen, die ihr der Kläger beimißt. Mit der Äußerung, daß Erzeuger, die die Voraussetzungen für eine Entschädigung gemäß der Verordnung Nr. 2187/93 erfüllten, auch bei Ablehnung des Angebots Anspruch auf Schadensersatz hätten, haben sich die Organe auf die Bekräftigung der Ansprüche, die sich für die Erzeuger aus dem Urteil Mulder II ergeben, und die Feststellung beschränkt, daß die Erzeuger ihre Ansprüche außerhalb des durch diese Maßnahme vorgegebenen Rahmens geltend machen können.
- 68 Somit hat der Kläger das ihm gemäß der Verordnung Nr. 2187/93 unterbreitete Angebot nicht angenommen. Er kann aus dieser Verordnung keine Ansprüche ableiten.

Zum Vorliegen eines Entschädigungsanspruchs nach Artikel 215 EG-Vertrag

- 69 Der Kläger macht den Schaden geltend, den er während des gesamten Zeitraums erlitten hat, in dem er aufgrund der Verordnung Nr. 857/84 an der Milcherzeugung gehindert war.
- 70 Die Beklagten stellen in Abrede, daß der geltend gemachte Schaden tatsächlich eingetreten ist.
- 71 In bezug auf den Schadensersatzantrag geht aus dem Urteil Mulder II hervor, daß die Gemeinschaft jedem Erzeuger haftet, der dadurch einen entschädigungspflichtigen Schaden erlitten hat, daß er aufgrund der Verordnung Nr. 857/84 an der Milchlieferung gehindert war; dies haben die Organe in ihrer Mitteilung vom 5. August 1992 anerkannt (Nrn. 1 und 3).

- 72 Nach den zu den Akten gegebenen und von den Beklagten nicht beanstandeten Unterlagen gehört der Kläger zu den Erzeugern, an die sich diese Mitteilung richtet. Da er im Rahmen der Verordnung Nr. 1078/77 eine Nichtvermarktungsverpflichtung eingegangen war, war er aufgrund der Verordnung Nr. 857/84 an der Wiederaufnahme der Milchvermarktung nach Ablauf dieser Verpflichtung gehindert.
- 73 Außerdem richtete die zuständige deutsche Behörde am 23. November 1993 im Namen und für Rechnung des Rates und der Kommission und in Anwendung der Verordnung Nr. 2187/93 an ihn ein Angebot zum Ersatz des erlittenen Schadens.
- 74 Somit hat der Kläger Anspruch auf Entschädigung durch die Beklagten.
- 75 Die Festlegung der Höhe der Entschädigung setzt jedoch voraus, daß der Umfang des Schadensersatzanspruchs, d. h. insbesondere der Zeitraum, für den eine Entschädigung geschuldet wird, bestimmt wird. Daher ist zunächst zu prüfen, ob und in welchem Umfang dem Antrag des Klägers die Verjährung entgegensteht.

Zur Verjährung

Vorbringen der Parteien

- 76 Zum Zeitraum zwischen dem 17. Juli 1986 (dem Tag, ab dem die Milchvermarktung nach Ablauf der Nichtvermarktungsverpflichtung nicht wiederaufgenommen werden konnte) und dem 3. Mai 1987 (dem Tag vor Beginn des Zeitraums von fünf Jahren vor dem Eingang des Schreibens, mit dem von den Organen eine

Entschädigung verlangt wurde) trägt der Kläger vor, die Verjährungsfrist des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes habe erst am 28. April 1988 (dem Tag des Erlasses des Urteils Mulder I) begonnen, so daß seine Ansprüche nicht verjährt seien. Zum Zeitraum zwischen dem 4. Mai 1987 und dem 29. März 1989 (dem Tag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 764/89, durch die das Hindernis für die Wiederaufnahme der Milchvermarktung beseitigt wurde) führt er aus, seine Ansprüche seien auch dann nicht verjährt, wenn der Erlaß des Urteils Mulder I nicht als Anfangstermin der Verjährung angesehen werde. Die Organe sind dagegen der Ansicht, daß die Verjährungsfrist nicht später als am 17. Juli 1986 begonnen haben könne.

— Zum Zeitraum vom 17. Juli 1986 bis zum 3. Mai 1987

- 77 Der Kläger macht in bezug auf den Zeitraum zwischen dem 17. Juli 1986 und dem 3. Mai 1987 geltend, es sei keine Verjährung eingetreten, da die Verjährungsfrist erst nach dem Erlaß des Urteils Mulder I begonnen habe. Daß die vom Gerichtshof festgestellte Ungültigkeit der Verordnung Nr. 857/84 auf den Tag des Inkrafttretens dieser Verordnung, den 2. April 1984, zurückwirke, habe keinen Einfluß auf die Verjährung. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile vom 27. Januar 1982 in den Rechtssachen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 und 5/81, Birra Wührer u. a./Rat und Kommission, Slg. 1982, 85, und in der Rechtssache 51/81, De Franceschi/Rat und Kommission, Slg. 1982, 117; im folgenden: Urteile Birra Wührer und De Franceschi) könne die in Artikel 43 der EWG-Satzung vorgesehene Frist erst dann beginnen, wenn alle Haftungsvoraussetzungen erfüllt seien. Aus der Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshofes vom 7. November 1985 in der Rechtssache 145/83, Adams/Kommission, Slg. 1985, 3539, Randnr. 50; im folgenden: Rechtssache Adams oder Urteil Adams) gehe ferner hervor, daß die Frist, wenn der Geschädigte erst später von dem schadenstiftenden Ereignis erfahre, nicht vor der Kenntniserlangung beginnen könne.
- 78 Da die Verordnungen eine gesteigerte Vermutung ihrer Rechtmäßigkeit in sich trügen, sei der Kläger in einer weniger günstigen Lage gewesen als Herr Adams, der Adressat einer individuellen Entscheidung gewesen sei. Die Rechtmäßigkeitsvermutung werde noch verstärkt durch die Anforderungen, die nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes an die Überprüfung der Vereinbarkeit von Verordnungen mit dem EG-Vertrag gestellt würden. Im vorliegenden Fall seien

überdies die Voraussetzungen nicht erfüllt, nach denen ein einzelner gemäß Artikel 173 EG-Vertrag Klage erheben könne. Selbst wenn eine solche Klage zulässig wäre, hätte sie außerdem keinen Suspensiveffekt. Die Maßnahme bleibe bis zu ihrer Nichtigerklärung in Kraft, so daß die Verjährungsfrist gegenüber allen, die auf die Rechtmäßigkeit der Verordnung vertraut hätten, weiterlaufe.

79 Die Haftung der Gemeinschaft könne nur dann eintreten, wenn die schadenstiftende Handlung rechtswidrig sei und diese Rechtswidrigkeit eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz eines einzelnen dienenden Rechtsnorm darstelle (Urteil des Gerichtshofes vom 2. Dezember 1971 in der Rechtssache 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, Slg. 1971, 975). Folglich löse die Rechtswidrigkeit eines Rechtsakts wie einer Verordnung nicht automatisch die Haftung der Gemeinschaft aus. Es könne daher nicht geltend gemacht werden, daß es Sache des Klägers gewesen sei, die Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 857/84 überprüfen zu lassen, zumal es in den Rechtsordnungen der meisten Mitgliedstaaten keine Haftung für Rechtsetzungsakte gebe. Ein solcher Ansatz würde im übrigen dazu führen, daß jede Verordnung der Gemeinschaft, an deren Rechtmäßigkeit Zweifel bestünden, systematisch überprüft werden müßte.

80 Im Ergebnis liege aufgrund des spezifischen Charakters der Verordnungen die Kenntnis von der schadenstiftenden Handlung im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes erst dann vor, wenn ihre Rechtswidrigkeit feststehe. Die Verjährungsfrist für eine Schadensersatzklage könne folglich nicht beginnen, solange der Gerichtshof die Rechtswidrigkeit der Handlung nicht festgestellt habe.

81 Die rechtliche Lage der SLOM-Erzeuger sei besonders unklar und vage gewesen. Vom Kläger habe deshalb nicht ohne weiteres erwartet werden können, vor Klärung der Rechtslage eine Schadensersatzklage zu erheben. Nach der höchstrichterlichen deutschen Rechtsprechung fehle dem Geschädigten bei einer besonders verwickelten und zweifelhaften Rechtslage die Kenntnis einer schadenstiftenden Ursache, und er könne bis zur Klärung dieser Rechtslage warten. So beginne die Verjährungsfrist dann nicht zu laufen, wenn bei einer derartigen Rechtslage erhebliche rechtliche Zweifel die Kenntnis des Schadens oder der ersatzpflichtigen Stelle ausschließen. Da der Gerichtshof und das Gericht über eine

solche Frage noch nicht entschieden hätten, könne im vorliegenden Fall die im deutschen Recht gewählte Lösung herangezogen werden, zumal deren Voraussetzungen erfüllt seien. Das Vorbringen des Rates, daß der Kläger die Kosten und Risiken eines Verfahrens gescheut habe, entbehre daher jeder Grundlage. Folgte man diesem Vorbringen, so käme es zu einer Überlastung der nationalen und der Gemeinschaftsgerichte. Auch das Bemühen um Prozeßökonomie spreche somit für die Auffassung des Klägers.

- 82 Die Einlassung der Kommission, daß der Kläger unmittelbar nach Erlaß des Urteils Mulder I hätte Klage erheben müssen, um eine Verjährung von vornherein auszuschließen, sei zurückzuweisen. Für die Frage der Verjährung könne nicht auf einen Einzelfall abgestellt werden. Vielmehr müsse generell geklärt werden, wann die Verjährungsfrist beginne. Nach der von der Kommission vertretenen Auffassung seien die Ansprüche all derer, die keine Klage erhoben hätten, verjährt, wenn ein die Rechtswidrigkeit einer Verordnung feststellendes Urteil mehr als fünf Jahre nach Vorliegen aller sonstigen Voraussetzungen für die Haftung der Gemeinschaft ergehe. In einem solchen Fall hingen die Ersatzansprüche der Geschädigten, die nicht geklagt hätten, somit von der zufälligen Dauer der Behandlung einer Rechtsache ab. Die Gefahr sei noch größer, wenn die Ungültigkeit einer Maßnahme im Rahmen eines Vorabentscheidungsverfahrens festgestellt werden müsse. Schließlich sei, falls ein Verfahren länger als fünf Jahre dauere, die Frist von Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes, so wie dieser von der Kommission ausgelegt werde, zu kurz, um den Geschädigten die Geltendmachung ihrer Ansprüche zu ermöglichen.

- 83 Für einen Erzeuger in seiner Lage habe die Klage vor den nationalen Gerichten am nächsten gelegen, da die Erzeuger angenommen hätten, daß die nationalen Behörden ihnen fälschlicherweise keine Referenzmenge zugeteilt hätten. Im übrigen hätten der Rat und die Kommission in der Rechtssache Mulder I vorgetragen, daß die Bundesrepublik Deutschland den Erzeugern im Rahmen der Verordnung Nr. 857/84 hätte helfen können. Gleichwohl habe der Ersatzanspruch gegen die Gemeinschaft erst nach der Feststellung der Ungültigkeit der Verordnung durch den Gerichtshof geltend gemacht werden können.

84 Schließlich gehöre die Feststellung der Rechtswidrigkeit der Handlung zu den Voraussetzungen, von denen die Ersatzpflicht abhängt; nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes müßten diese Voraussetzungen vorliegen, damit die Verjährungsfrist beginne. Selbst wenn die Feststellung der Ungültigkeit der Verordnung ausgereicht hätte, um die Frist in Gang zu setzen, sei der Ausgang einer unverzüglich erhobenen Schadensersatzklage sehr ungewiß geblieben, da die Haftung der Gemeinschaft gegenüber den SLOM-I-Erzeugern erst 1992 endgültig anerkannt worden sei.

85 Im Ergebnis hätten die in den Urteilen Birra Wührer und De Franceschi festgelegten Voraussetzungen für den Beginn der Verjährungsfrist somit erst am 28. April 1988, dem Tag des Erlasses des Urteils Mulder I, vorgelegen.

86 Der Rat räumt ein, daß der Kläger die Verjährung durch sein am 4. Mai 1992 eingegangenes Schreiben unterbrochen habe. Der Rat habe in seiner Antwort vom 6. Mai 1992 bis zum Erlaß des Urteils Mulder II auf die Geltendmachung der Verjährung verzichtet. Verjährt sei also der Zeitraum zwischen dem 17. Juli 1986, an dem die Nichtvermarktungsverpflichtung geendet habe, und dem 4. Mai 1987, dem fünf Jahre vor der Unterbrechung der Verjährung liegenden Tag. Außerdem hätte der Kläger, da er seit dem 28. April 1988 gewußt habe, daß die Verordnung Nr. 857/84 ungültig sei, ab diesem Zeitpunkt Klage erheben können, wie es die Kläger in der Rechtssache Mulder II getan hätten. Jedenfalls habe ein Urteil, mit dem wie in der Rechtssache Mulder I in einem Vorabentscheidungsverfahren eine Verordnung für ungültig erklärt werde, nach ständiger Rechtsprechung Rückwirkung bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des fraglichen Rechtsakts.

87 Die den Urteilen Birra Wührer und De Franceschi zu entnehmende Rechtsprechung sei ganz eindeutig. Sie setze für den Verjährungsbeginn die Kenntnis der Ungültigkeit der schadenstiftenden Handlung nicht voraus. Im übrigen sei auch in den Rechtssachen, die zu den genannten Urteilen geführt hätten, bei einem Teil der Kläger gerade deshalb die Verjährung eingetreten, weil sie mit der Erhebung ihrer Klage ganz bewußt gewartet hätten, bis andere Kläger eine Entschädigung erlangt hätten. Die Auslegung des Klägers laufe den Erfordernissen der Rechtssicherheit zuwider, denen die Festlegung von Verjährungsfristen diene und die es mit sich brächten, daß ein durch einen Rechtsetzungsakt verursachter Schaden

nur für einen begrenzten Zeitraum abgegolten werden könne. Nach der Rechtsprechung unterliege die Haftung für einen solchen Akt einer restriktiven Auslegung (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Mai 1978 in den Rechtssachen 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 und 40/77, HNL u. a./Rat und Kommission, Slg. 1978, 1209).

- 88 Eine restriktive Auslegung sei im Ergebnis auch nicht unredlich. Wie das Beispiel des Klägers zeige, der die Verjährung durch sein am 4. Mai 1992 eingegangenes Schreiben unterbrochen habe, hätten die Erzeuger einen Großteil ihrer Ansprüche rechtzeitig wahren können.
- 89 Das auf die deutsche Rechtsprechung gestützte Vorbringen des Klägers sei zurückzuweisen, da eine im nationalen Recht gewählte Lösung für die Auslegung von Vorschriften über die Haftung der Gemeinschaft nicht maßgebend sein könne.
- 90 In dem vom Kläger herangezogenen Urteil Adams habe der Gerichtshof zwar anerkannt, daß jemand, der die Ursache eines Schadens nicht kenne, vor der Verjährung geschützt sei. Der Gerichtshof habe aber nicht gesagt, daß die Kenntnis der Rechtswidrigkeit der schadenstiftenden Handlung erforderlich sei, damit die Verjährung zu laufen beginne. Vorliegend sei dem Kläger die Schadensursache — die Anwendung der Verordnung Nr. 857/84 — ab dem Ende des Nichtvermarktungszeitraums bekannt gewesen. Von diesem Zeitpunkt an hätten sich die Erzeuger an die Gemeinschaftsorgane wenden und die Verjährung gemäß Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes unterbrechen können. In diesem Fall hätten die Organe auf die Einrede der Verjährung bis nach dem Erlaß des Urteils Mulder II verzichtet.
- 91 Im Ergebnis werde beantragt, die Klage abzuweisen.

- 92 Auch die Kommission ist der Ansicht, daß die auf Artikel 215 EG-Vertrag gestützten Ansprüche des Klägers verjährt seien, soweit sie zwischen dem 17. Juli 1986 und dem 3. Mai 1987 entstanden seien. Sie beruft sich auf drei Argumente, die dahin gehen, daß die Verjährungsfrist des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes spätestens am 17. Juli 1986 begonnen habe, daß der Kläger geltend mache, die Verjährung am 4. Mai 1992 unterbrochen zu haben, und daß die Berufung auf die Einrede der Verjährung nicht treuwidrig sei.
- 93 In bezug auf die Anwendung von Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes ergebe sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Randnrn. 10 der Urteile Birra Wührer und De Franceschi), daß die Verjährungsfrist beginne, sobald alle Voraussetzungen der Ersatzpflicht erfüllt seien und sobald sich insbesondere der zu ersetzende Schaden konkretisiert habe. Im vorliegenden Fall habe die Verjährungsfrist daher am Ende des Nichtvermarktungszeitraums des Klägers, d. h. am 17. Juli 1986, begonnen.
- 94 Entgegen dem Vorbringen des Klägers könne aus dem Urteil Adams nicht geschlossen werden, daß die Verjährungsfrist erst mit der Feststellung der Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 857/84 durch den Gerichtshof begonnen habe. Nach diesem Urteil (Randnr. 50) sei für den Beginn der Frist lediglich die Kenntnis der Schadensursache, nicht jedoch ihrer Rechtswidrigkeit erforderlich. Die Schadensursache sei hier die Verordnung Nr. 857/84, und der Kläger habe von ihr spätestens dann Kenntnis erlangt, als er an der Milchlieferung gehindert worden sei, also am 17. Juli 1986.
- 95 Da der Entschädigungsanspruch nach Artikel 215 EG-Vertrag nicht die vorherige Feststellung der Rechtswidrigkeit der schadensstiftenden Handlung durch den Gerichtshof voraussetze, sei eine solche Feststellung in bezug auf die Verordnung Nr. 857/84 für den Beginn der Verjährungsfrist unerheblich gewesen. Wenn diese Frist bei Schäden, die durch einen Rechtssetzungsakt verursacht würden, erst nach der Feststellung von dessen Rechtswidrigkeit zu laufen beginnen würde, würde die Verjährung angesichts der Verfahrensdauer ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt, nämlich baldmöglichst rechtliche Klarheit zu schaffen. Eine solche Vorgehensweise

würde auch dem vom Gerichtshof anerkannten Ausnahmecharakter der Haftung der Gemeinschaft für rechtswidrige Handlungen des Gemeinschaftsgesetzgebers widersprechen (Urteil HNL u. a./Rat und Kommission, a. a. O., Randnrn. 4 und 5).

- 96 Zwischen der Situation des Adressaten einer Einzelfallentscheidung und des durch eine Verordnung Geschädigten bestehe hinsichtlich der Verjährungsfrist, der Feststellung der Rechtswidrigkeit und des Suspensiveffekts der Klage kein Unterschied. Der Umstand, daß bei einer Klage gegen einen Rechtsakt von allgemeiner Geltung die Verjährungsfrist für Nichtkläger weiterlaufe, stelle lediglich das normale Risiko bei einem Verzicht auf ein gerichtliches Vorgehen dar.
- 97 Das Vorbringen des Klägers zur angeblich unklaren Rechtslage für die SLOM-Erzeuger sei unzutreffend. Die Rechtsprechung der deutschen Gerichte sei im vorliegenden Fall nicht anwendbar, da Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes im Gegensatz zu Artikel 215 EG-Vertrag nicht auf das Recht der Mitgliedstaaten verweise. Außerdem kenne das deutsche Recht keinen Amtshaftungsanspruch für gesetzgeberisches Unrecht. Der Bundesgerichtshof habe deshalb über die Verjährung eines solchen Anspruchs noch nie zu entscheiden brauchen.
- 98 Die Tatsache, daß andere Erzeuger gegen die Gemeinschaft geklagt hätten, zeige zudem, daß auch der Kläger so hätte vorgehen können. Er habe dies nicht getan, weil er kein Risiko habe eingehen wollen. So habe er nach dem Erlaß des Urteils Mulder I mit der Klageerhebung sechs Jahre gewartet. Im übrigen seien seine Prozeßbevollmächtigten bereits in anderen Rechtsstreitigkeiten über Milchquoten tätig geworden. Nichts habe den Kläger daran gehindert, ebenfalls einen Rechtsbehelf einzulegen.
- 99 Was die Unterbrechung der Verjährung anbelange, so seien die Ansprüche für die Zeit vor dem 4. Mai 1987 nach den in den Urteilen Birra Wührer und De Franceschi aufgestellten Kriterien für verjährt zu erklären. Selbst wenn der Kläger die Verjährung mit seinem am 4. Mai 1992 eingegangenen Schreiben unterbrochen

haben sollte, würde der Entschädigungszeitraum fünf Jahre zuvor, also am 4. Mai 1987, beginnen. Alle vor diesem Zeitpunkt eingetretenen Schäden seien somit verjährt. Der Entschädigungszeitraum erstreckte sich daher von diesem Tag bis zu dem Zeitpunkt, zu dem sich der Kläger wieder eine spezifische Referenzmenge habe zuteilen lassen können, d. h. dem 28. März 1989.

- 100 Schließlich sei die Geltendmachung der Verjährungseinrede jedenfalls für die Zeit vor dem 4. Mai 1987 auch nicht treuwidrig. Weder die Antwort der Kommission auf das Schreiben des Klägers vom 30. April 1992 noch die Mitteilung vom 5. August 1992 in Verbindung mit dem Angebot gemäß der Verordnung Nr. 2187/93 hätten den Schluß zugelassen, daß die Verjährung nicht geltend gemacht werde. Soweit darin auf die Einrede der Verjährung verzichtet worden sei, habe dies keinesfalls für bereits verjährte Ansprüche gegolten. Unter diesen Umständen seien die Beklagten berechtigt, sich hinsichtlich der Ansprüche, die am 4. Mai 1992 nicht mehr hätten erfüllt zu werden brauchen, auf die Verjährung zu berufen.

— Zum Zeitraum vom 4. Mai 1987 bis zum 29. März 1989

- 101 In bezug auf den Zeitraum vom 4. Mai 1987 bis zum 29. März 1989 trägt der Kläger vor, die Einlassung der Kommission, daß alle seine Ansprüche seit dem 16. Juli 1991 (fünf Jahre nach Schadensbeginn) verjährt seien, beruhe auf einem unrichtigen Verständnis der Problematik. Da die Milch täglich produziert werde, sei ihm ab dem 17. Juli 1986, dem Tag nach dem Ende seiner Nichtvermarktungsverpflichtung, täglich ein Schaden entstanden, solange er keine Referenzmenge erhalten habe. Folglich seien die Wirkungen der schädigenden Handlung erst mit der Wiederaufnahme der Milcherzeugung weggefallen. Der täglichen Entstehung der Schäden entspreche die tägliche Verjährung. Eine solche Berechnungsweise liege auch dem Entwurf der Verordnung Nr. 2187/93 (Dokument KOM[93] endg. vom 21. März 1993, S. 6) und dem ihm vom Rat unterbreiteten Entschädigungsvorschlag zugrunde. Daher seien die Ansprüche für den Zeitraum vom 4. Mai 1987 bis zum 29. März 1989 keinesfalls verjährt.

- 102 Das Vorbringen der Kommission, daß die Mitteilung vom 5. August 1992 sie nicht an der Geltendmachung der Verjährung gegenüber dem Kläger hindere, sei

widersprüchlich. In der Mitteilung habe sich die Kommission dazu verpflichtet, sich hinsichtlich der am 5. August 1992 noch nicht verjährten Ansprüche nicht auf die Verjährung zu berufen. Da der Schaden täglich neu entstehe, könne sich die Kommission aufgrund der Mitteilung für den Zeitraum vom 4. Mai 1987 bis zum 29. März 1989 nicht auf die Verjährung berufen. Im übrigen sei die Kommission in ihrer Klagebeantwortung hinsichtlich der Ansprüche aus der Verordnung Nr. 2187/93 zu genau dem gleichen Ergebnis gekommen. Es sei daher widersprüchlich, wenn sie hinsichtlich der Ansprüche aus Artikel 215 EG-Vertrag eine andere Berechnungsweise der Verjährung vertrete. Sie verkenne dabei, daß es sich im vorliegenden Fall um einen täglich neu entstehenden Schaden handle und daß die Verordnung Nr. 2187/93 auf Artikel 215 EG-Vertrag beruhe. Schon allein die letztgenannten Erwägungen schlossen eine in beiden Fällen unterschiedliche Berechnung der Verjährung aus. Die Auslegung der Kommission sei darüber hinaus dem Kläger gegenüber treuwidrig, da sein Schadensersatzanspruch bereits anerkannt worden sei.

- 103 Die Kommission trägt vor, die Voraussetzungen für eine Haftungsklage seien am 17. Juli 1986 erfüllt gewesen, als der Kläger an der Wiederaufnahme der Milchvermarktung gehindert worden sei. Die Verjährungsfrist habe somit an diesem Tag begonnen, so daß alle Ansprüche des Klägers am 17. Juli 1991, fünf Jahre nach Beginn dieser Frist, verjährt seien. Im übrigen hindere nichts die Organe daran, sich auf die Verjährung zu berufen (siehe oben, Randnr. 96). Wie die Kommission ausgeführt habe, sei die Verordnung Nr. 2187/93 nach ihrer Ansicht im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Die Heranziehung von Artikel 8 der Verordnung sei daher bei einer auf Artikel 215 EG-Vertrag gestützten Klage ausgeschlossen. Die Tatsache, daß die Kommission im Vorentwurf der fraglichen Verordnung und bei der Berechnung des Entschädigungsangebots davon ausgegangen sei, daß der Schadensersatzanspruch täglich neu entstehe, habe nicht die vom Kläger genannten Folgen. Da der Kläger seine Ansprüche nur auf Artikel 215 EG-Vertrag stützen könne, müsse sich die Verjährung jedenfalls allein nach Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes richten. Bei dessen Auslegung sei aber eine Berufung auf Artikel 8 der Verordnung Nr. 2187/93, der überdies eine nachrangige Norm darstelle, nicht möglich.
- 104 Davon abgesehen sei für den Fall, daß es sich hier um einen ständig neu entstandenen Schaden handle, darauf hinzuweisen, daß der Kläger nach dem 4. Mai 1992, an dem sein Schreiben vom 30. April 1992 eingegangen sei, innerhalb der in Artikel 43

Satz 3 der EWG-Satzung des Gerichtshofes vorgeschriebenen Frist keine Klage erhoben habe. Es sei daher fraglich, ob er sich auf die zu diesem Zeitpunkt eingetretene Unterbrechung der Verjährung berufen könne. Unter diesen Umständen sei die Unterbrechung erst durch die Klageerhebung am 22. Januar 1994 eingetreten. Die Ansprüche des Klägers seien folglich hinsichtlich aller Schäden verjährt, die mehr als fünf Jahre vor dem letztgenannten Datum, also vor dem 22. Januar 1989, entstanden seien.

- 105 Der Rat beruft sich nicht auf die Verjährung der Ansprüche des Klägers für den Zeitraum vom 4. Mai 1987 bis zum 29. März 1989.

Würdigung durch das Gericht

- 106 Um festzustellen, in welchem Umfang die Ansprüche verjährt sind, ist zunächst der Zeitpunkt des Schadenseintritts und sodann der Zeitpunkt der Vornahme einer Unterbrechungshandlung zu ermitteln.

- 107 Die Verjährungsfrist des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes läuft nicht, bevor alle Voraussetzungen, von denen die Ersatzpflicht abhängt, erfüllt sind, und insbesondere — in Fällen, in denen die Haftung auf einen Rechtsetzungsakt zurückgeht — nicht vor Eintritt der Schadensfolgen dieses Aktes (Randnrn. 10 der Urteile Birra Wührer und De Franceschi). Diese Voraussetzungen sind ein rechtswidriges Verhalten der Gemeinschaftsorgane, ein tatsächlicher Schaden und ein Kausalzusammenhang zwischen diesem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden (Urteile des Gerichtshofes vom 28. April 1971 in der Rechtssache 4/69, Lütticke/Kommission, Slg. 1971, 325, Randnr. 10; Urteil des Gerichts vom 18. Mai 1995 in der Rechtssache T-478/93, Wafer Zoo/Kommission, Slg. 1995, II-1479, Randnr. 47).

- 108 Im vorliegenden Fall hat der Kläger ab dem Tag einen Schaden erlitten, an dem er nach dem Ablauf seiner Nichtvermarktungsverpflichtung die Milchlieferungen hätte wiederaufnehmen können, wenn ihm nicht eine Referenzmenge verweigert worden wäre. Dieser Schaden ist unmittelbar durch einen Rechtsetzungsakt — die Verordnung Nr. 857/84 — verursacht worden, der im Urteil Mulder I für ungültig erklärt wurde.

- 109 Angesichts des Vorbringens der Parteien ist zu prüfen, ob die für den Beginn der Verjährungsfrist maßgebliche Erfüllung der Voraussetzungen, von denen die Ersatzpflicht der Gemeinschaft abhängt, zum Zeitpunkt des Schadenseintritts — wie in den Urteilen Birra Wührer und De Franceschi und wie von den Beklagten vorgetragen — oder zum Zeitpunkt des Erlasses des die Ungültigkeit der Verordnung Nr. 857/84 feststellenden Urteils Mulder I — wie der Kläger meint — eingetreten ist.
- 110 Was das erste Argument anbelangt, so kann der Kläger nicht unter Berufung auf das Urteil Adams geltend machen, daß in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem er erst später von der Rechtswidrigkeit des schadenstiftenden Ereignisses erfahren habe, die Verjährungsfrist erst zu diesem Zeitpunkt begonnen habe.
- 111 Der Sachverhalt der Rechtssache Adams unterschied sich nämlich von dem des vorliegenden Falles. Der Kläger in der Rechtssache Adams hatte Schäden erlitten, deren erkennbarer Grund nicht in einem Verhalten der Kommission bestand. Diese Schäden waren unter Umständen entstanden, unter denen er keinen Anlaß hatte, von einer Haftung der Gemeinschaft auszugehen. In einem solchen Fall ist tatsächlich auf den Zeitpunkt abzustellen, zu dem der Kläger von dem schadenstiftenden Ereignis erfahren hat. Folglich entschied der Gerichtshof, daß dem Geschädigten die Verjährung nicht entgegengehalten werden kann, wenn er von dem schadenstiftenden Ereignis erst zu einem späteren Zeitpunkt Kenntnis erlangen konnte und nicht über eine angemessene Frist zum Tätigwerden verfügte (Urteil Adams, Randnr. 50).
- 112 Wie der Rat und die Kommission ausgeführt haben, geht aus dem Urteil Adams außerdem nicht hervor, daß die Verjährungsfrist erst dann beginnt, wenn der Geschädigte von der Rechtswidrigkeit der Handlung Kenntnis erlangt. Der Gerichtshof hat auf die Bedeutung der Kenntnis des schadenstiftenden Ereignisses, nicht aber seiner Rechtswidrigkeit hingewiesen. Im vorliegenden Fall konnte der Kläger aber zu dem Zeitpunkt, zu dem er an der Milchlieferung gehindert wurde, keinen Zweifel daran haben, daß dies die Folge der Anwendung eines Rechtssetzungsakts — der Verordnung Nr. 857/84 — war.

- 113 Unter diesen Umständen ist das erste Argument zurückzuweisen.
114. Was das zweite Argument anbelangt, so kann sich der Kläger nicht auf die Vermutung der Rechtmäßigkeit von Verordnungen berufen.
- 115 Nach ständiger Rechtsprechung ist die Schadensersatzklage ein gegenüber der Nichtigkeitsklage eigenständiger Rechtsbehelf (Beschluß des Gerichtshofes vom 21. Juni 1993 in der Rechtssache C-257/93, Van Parijs u. a./Rat und Kommission, Slg. 1993, I-3335, Randnrn. 14 und 15). Folglich bedurfte es für die Erhebung einer Schadensersatzklage nicht der Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 857/84 oder der Feststellung ihrer Ungültigkeit. Der Kläger war somit im vorliegenden Fall ab dem Zeitpunkt, zu dem er Schäden erlitten hatte, in der Lage, eine Schadensersatzklage zu erheben.
- 116 Insoweit ist das Vorbringen des Klägers zu den sehr strengen Voraussetzungen, von denen die Rechtsprechung (Urteil Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, a. a. O., Randnr. 11) die Haftung der Gemeinschaft für einen Rechtsetzungsakt abhängig mache (siehe oben, Randnr. 79), unerheblich. Die Prüfung dieser Voraussetzungen erfolgt nämlich nur dann, wenn im Rahmen der Begründetheit das Vorliegen einer Entschädigungspflicht untersucht wird. Der Kläger hat aber nicht rechtzeitig eine Schadensersatzklage erhoben, deren bloße Einreichung zur sofortigen Unterbrechung der Verjährungsfrist geführt hätte. Hierbei spielen die Schwierigkeiten, die dem Erfolg einer solchen Klage entgegengestanden hätten, keine Rolle.
- 117 Das geltend gemachte Argument kann die Untätigkeit des Klägers nicht rechtfertigen, der sich erst vier Jahre nach der Feststellung der Ungültigkeit der Handlung, die seine Schäden ausgelöst hat, durch den Gerichtshof an die Organe gewandt hat, während andere Erzeuger — die Kläger in der Rechtssache Mulder II —, die in einer ähnlichen Lage waren wie er, nach rechtzeitiger Klageerhebung eine Entscheidung erlangt haben, mit der die Entschädigungspflicht der Gemeinschaft festgestellt wurde.

- 118 Wird gegen eine schadenstiftende Verordnung eine Nichtigkeitsklage erhoben oder wird — wie im Fall der Kläger in der Rechtssache Mulder I — ein Ersuchen um Vorabentscheidung über die Gültigkeit einer solchen Verordnung vorgelegt, so läuft die Verjährungsfrist gegenüber allen übrigen Geschädigten, die keine gerichtlichen Schritte unternommen haben, weiter. Da jeder von ihnen durch den Rechtssetzungsakt Schäden erlitten hat, ist es Sache eines jeden, von den Organen Ersatz zu verlangen oder gegebenenfalls innerhalb der Frist des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes gegen sie Klage zu erheben; andernfalls erlischt sein Klagerecht.
- 119 Das zweite Argument ist daher zurückzuweisen.
- 120 Was das dritte Argument anbelangt, so kann sich der Kläger auch nicht auf die Unklarheit und Unbestimmtheit der Lage berufen, in der sich die SLOM-Erzeuger befanden.
- 121 Wie aus seinen eigenen Ausführungen hervorgeht, hing diese Ungewißheit damit zusammen, daß sich bis zum Erlaß des Urteils Mulder I die Frage stellte, ob die Verantwortung für die Lage der SLOM-Erzeuger die Mitgliedstaaten oder die Gemeinschaft traf.
- 122 Da sich die Ungewißheit auf diese beiden Möglichkeiten beschränkte, war es Sache der geschädigten Erzeuger, die Verjährung sowohl gegenüber den nationalen Behörden als auch gegenüber der Gemeinschaft zu unterbrechen.
- 123 Der Kläger wandte sich erst mit seinem Schreiben vom 30. April 1992, das am 4. Mai 1992 beim Rat einging und in dem er eine Entschädigung verlangte, unmittelbar an die Organe. Unstreitig hat er vor dem Erlaß des Urteils Mulder II keine Klage erhoben.

124 Der Erhebung einer Schadensersatzklage stand aber nichts entgegen; sie hätte nach ständiger Rechtsprechung ohne vorherige Nichtigkeitsklärung oder Feststellung der Ungültigkeit der Verordnung Nr. 857/84 erhoben werden können.

125 Unter diesen Umständen ist das dritte Argument zurückzuweisen.

126 Was schließlich das vierte Argument anbelangt, so kann der Kläger nicht geltend machen, daß die Feststellung der Rechtswidrigkeit der schadenstiftenden Handlung zu den Voraussetzungen gehört, von denen die Ersatzpflicht abhängt und deren Erfüllung nach den Urteilen Birra Wührer und De Franceschi den Beginn der Verjährungsfrist darstellt.

127 Diese Frist läuft erst dann, wenn das Klagerecht ausgeübt werden kann.

128 Die Auffassung des Klägers würde daher dazu führen, daß das Recht zur Erhebung einer Schadensersatzklage von der vorherigen Nichtigkeitsklärung oder Feststellung der Ungültigkeit der schadenstiftenden Handlung abhängig wäre. Sie verkennt damit die Eigenständigkeit der Haftungsklage gemäß den Artikeln 178 und 215 EG-Vertrag gegenüber der Nichtigkeitsklage, die die Erhebung einer Schadensersatzklage ohne vorangegangene Nichtigkeitsklage erlaubt und folglich einen verstärkten Schutz der Bürger gewährleistet.

129 Auch das vierte Argument ist deshalb zurückzuweisen.

- 130 Somit begann die Verjährungsfrist im vorliegenden Fall am 17. Juli 1986 zu laufen, als die Verordnung Nr. 857/84 erstmals nachteilige Auswirkungen auf den Kläger hatte, indem sie ihn an der Wiederaufnahme der Milchvermarktung hinderte.
- 131 Die Kommission kann sich nicht darauf berufen, daß die Schadensersatzansprüche des Klägers fünf Jahre nach dem 17. Juli 1986, also am 17. Juli 1991, in vollem Umfang verjährt seien.
- 132 Der Schaden, den die Gemeinschaft ersetzen muß, wurde nämlich nicht schlagartig am 17. Juli 1986 verursacht. Sein Eintritt hat sich über eine gewisse Zeit fortgesetzt, und zwar solange der Kläger keine Referenzmenge erhalten und daher keine Milch liefern konnte. Es handelt sich um einen kontinuierlichen Schaden, der täglich neu entstanden ist. Folglich erfaßt die Verjährung des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes nach Maßgabe des Zeitpunkts der Unterbrechungshandlung den mehr als fünf Jahre vor diesem Zeitpunkt liegenden Zeitraum, ohne die später entstandenen Ansprüche zu beeinflussen.
- 133 Aus dem Vorstehenden folgt, daß zur Klärung der Frage, in welchem Umfang die Ansprüche des Klägers verjährt sind, der Zeitpunkt zu ermitteln ist, zu dem die Verjährungsfrist unterbrochen wurde.
- 134 Zu dieser Frage ist den Akten zu entnehmen, daß der Kläger die Verjährung durch ein an den Rat gerichtetes, am 4. Mai 1992 dort eingegangenes Schreiben unterbrochen hat. Gemäß Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes hätte innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach der Antwort des Rates Schadensersatzklage erhoben werden müssen.

135 Der Rat hat jedoch mit Schreiben vom 6. Mai 1992 auf die Geltendmachung der Verjährung gegenüber dem Kläger in bezug auf die noch nicht verjährten Ansprüche (d. h. die Ansprüche für den Zeitraum von fünf Jahren vor dem 4. Mai 1992, dem Tag der Unterbrechung der Verjährung) bis zum Ablauf von drei Monaten nach der Veröffentlichung des Urteils Mulder II im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* verzichtet, um die Erhebung einer Schadensersatzklage zu verhindern. Durch dieses Schreiben vom 6. Mai sollte der Kläger somit dazu veranlaßt werden, innerhalb der Zweimonatsfrist des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes keine Klage zu erheben. Aus ihm war folglich zu schließen, daß der Rat unter den darin genannten Voraussetzungen darauf verzichten würde, sich auf die Nichterhebung einer solchen Klage zu berufen.

136 In ihrer Mitteilung vom 5. August 1992, die auf die Anerkennung eines Entschädigungsanspruchs der Erzeuger durch den Gerichtshof folgte (siehe oben, Randnr. 13), verlängerten der Rat und die Kommission den Zeitraum, für den dieser Verzicht galt. Gemäß den Nummern 2 und 3 der Mitteilung verpflichteten sich die Organe, die Verjährung des Artikels 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes bis zum Ablauf der Frist für die Einreichung von Entschädigungsanträgen, deren praktische Modalitäten später festgelegt werden sollten, nicht geltend zu machen.

137 Diese Modalitäten wurden durch die Verordnung Nr. 2187/93 festgelegt. Gemäß Artikel 10 Absatz 2 Unterabsatz 2 dieser Verordnung endete die Selbstbeschränkung, die sich die Organe bei der Geltendmachung der Verjährungseinrede auferlegt hatten, gegenüber Erzeugern, die keinen Entschädigungsantrag nach Maßgabe der Verordnung gestellt hatten, am 30. September 1993. Aus der Systematik der Verordnung ergibt sich, daß die Selbstbeschränkung in bezug auf Erzeuger, die einen solchen Antrag gestellt hatten, mit Ablauf der Frist für die Annahme des im Anschluß an diesen Antrag gemachten Entschädigungsangebots endete.

138 Am 26. November 1993 erhielt der Kläger auf seinen Antrag ein Entschädigungsangebot im Namen des Rates und der Kommission. Die vorliegende Klage ist am 22. Januar 1994 erhoben worden, d. h. innerhalb der in Artikel 14 der Verordnung Nr. 2187/93 vorgesehenen Frist von zwei Monaten für die Annahme des Angebots

und somit innerhalb des Zeitraums, für den sich die Organe verpflichtet hatten, die Verjährung nicht geltend zu machen.

- 139 Im Hinblick auf Artikel 43 der EWG-Satzung des Gerichtshofes hat der Kläger die Verjährungsfrist durch das Schreiben, das er am 30. April 1992 an den Rat übersandt hat und das dort am 4. Mai 1992 eingegangen ist, ordnungsgemäß unterbrochen, da den Organen die Berufung auf die zwischen diesem Zeitpunkt und der Klageerhebung verstrichene Zeit infolge ihres Verzichts verwehrt ist. Die Verjährung wurde somit am 4. Mai 1992 unterbrochen.
- 140 Nach der Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshofes vom 13. November 1984 in den Rechtssachen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80, 5/81, 51/81 und 282/82, Birra Wührer u. a./Rat und Kommission, Slg. 1984, 3693, Randnr. 16) beträgt der für eine Entschädigung in Betracht kommende Zeitraum fünf Jahre vor der Unterbrechung. Er erstreckt sich folglich vom 4. Mai 1987 bis zum 28. März 1989, dem Vortag des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 764/89, mit der die Schädigung des Klägers abgestellt wurde, da sie die Zuteilung spezifischer Referenzmengen an SLOM-I-Erzeuger ermöglichte.

Zur Höhe des Schadensersatzes

- 141 Der Kläger begehrt eine Entschädigung von 31 976,899 ECU. In der Erwiderung hat er Nachweise — darunter ein Gutachten — vorgelegt, aus denen sich ergibt, daß der ihm im Zeitraum vom 16. Juli 1986 bis zum 29. März 1989 tatsächlich entstandene Schaden 119 863,21 DM zuzüglich Zinsen ab dem 19. Mai 1992, dem Tag des Erlasses des Urteils Mulder II, betragen soll.
- 142 Die Beklagten machen geltend, daß der Kläger den Beweis für den ihm entstandenen individuellen Schaden nicht erbracht habe. Das Sachverständigengutachten beruhe auf statistischen Daten, die sich auf sämtliche Milcherzeuger bezögen. Die

Kommission trägt vor, der Kläger habe die fiktiven Einkünfte aus Milchlieferungen wesentlich zu hoch angesetzt und die Einkünfte aus Substitutionstätigkeiten zu niedrig bemessen. Er habe in Wirklichkeit keinen Schaden erlitten.

143 Es ist festzustellen, daß sich die Parteien noch nicht speziell zur Höhe einer Entschädigung für den vom Gericht als maßgeblich angesehenen Zeitraum vom 4. Mai 1987 bis zum 28. März 1989 äußern konnten.

144 Die Möglichkeiten für eine außergerichtliche Erledigung des Rechtsstreits sind nach Ansicht des Gerichts noch nicht erschöpft. Die Beklagten haben dem Kläger im Rahmen der Verordnung Nr. 2187/93 über die zuständigen nationalen Behörden ein pauschales Entschädigungsangebot unterbreitet, das dieser am 26. November 1993 erhalten hat. Der Kläger hat in seiner Klageschrift ausgeführt, daß er die in der Verordnung Nr. 2187/93 festgelegten Entschädigungsbeträge der Höhe nach grundsätzlich annehmen wolle und nur mit der Dauer des für die Entschädigung in Betracht kommenden Zeitraums nicht einverstanden sei (siehe oben, Randnr. 48). Auch wenn festgestellt worden ist, daß der Kläger das Entschädigungsangebot nicht zu den in der Verordnung vorgesehenen Bedingungen angenommen hat (siehe oben, Randnrn. 59 bis 68), hält das Gericht deshalb eine Einigung nicht für ausgeschlossen.

145 Unter diesen Umständen fordert das Gericht die Parteien auf, unter Berücksichtigung des vorliegenden Urteils innerhalb von zwölf Monaten eine Einigung über die Höhe der Entschädigung für den gesamten ersatzfähigen Schaden herbeizuführen. Wird keine Einigung erzielt, so haben die Parteien dem Gericht innerhalb dieser Frist ihre bezifferten Anträge vorzulegen.

Kosten

146 In Anbetracht der Ausführungen in Randnummer 145 ist die Kostenentscheidung vorzubehalten.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Erste erweiterte Kammer)

durch Zwischenurteil für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Beklagten sind verpflichtet, den Schaden zu ersetzen, den der Kläger durch die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 857/84 des Rates vom 31. März 1984 über Grundregeln für die Anwendung der Abgabe gemäß Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 im Sektor Milch und Milcherzeugnisse in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 1371/84 der Kommission vom 16. Mai 1984 mit den Durchführungsbestimmungen für die Zusatzabgabe nach Artikel 5c der Verordnung (EWG) Nr. 804/68 ergänzten Fassung insoweit erlitten hat, als diese Verordnungen keine Zuteilung einer Referenzmenge an Erzeuger vorsahen, die in Erfüllung einer im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1078/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung einer Prämienregelung für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung der Milchkuhbestände eingegangenen Verpflichtung während des von dem betreffenden Mitgliedstaat gewählten Referenzjahres keine Milch geliefert hatten.
- 2) Der Zeitraum, für den dem Kläger die durch die Anwendung der Verordnung Nr. 857/84 erlittenen Schäden zu ersetzen sind, beginnt am 4. Mai 1987 und endet am 28. März 1989.
- 3) Den Parteien wird aufgegeben, dem Gericht binnen zwölf Monaten nach dem Erlaß des vorliegenden Urteils mitzuteilen, auf welche zu zahlenden Beträge sie sich geeinigt haben.

4) Wird eine Einigung nicht erzielt, so legen sie dem Gericht binnen derselben Frist ihre bezifferten Anträge vor.

5) Die Kostenentscheidung bleibt vorbehalten.

Saggio

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Moura Ramos

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. April 1997.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

A. Saggio