

URTEIL DES GERICHTS (Zweite Kammer)
28. April 1998 *

In der Rechtssache T-184/95

Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH, Gesellschaft deutschen Rechts mit Sitz in München (Deutschland), Prozeßbevollmächtigter: Professor Karl M. Meessen, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Patrick Kinsch, 100, boulevard de la Pétrusse, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Rat der Europäischen Union, vertreten zunächst durch Rechtsberater Yves Cretien, dann durch Stephan Marquardt und Antonio Tanca, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Alessandro Morbilli, Generaldirektor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, boulevard Konrad Adenauer, Luxemburg,

und

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch die Hauptrechtsberater Peter Gilsdorf und Allan Rosas sowie Rechtsberater Jörn Sack als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Deutsch.

wegen Ersatzes des der Klägerin angeblich durch den Erlaß 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) entstandenen Schadens

erläßt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten C.W. Bellamy sowie des Richters A. Kalogeropoulos und der Richterin V. Tiili,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 19. Juni 1997,

folgendes

Urteil

Sachverhalt

- 1 Die Klägerin, die Dorsch Consult Ingenieurgesellschaft mbH, ist eine Gesellschaft mit beschränkter Haftung deutschen Rechts mit Sitz in München (Deutschland), deren Haupttätigkeit in der Erbringung von beratenden Ingenieurleistungen in verschiedenen Ländern besteht.

2 Am 30. Januar 1975 schloß die Klägerin mit dem Ministry of Works and Housing der Republik Irak (nachstehend: irakisches Ministerium) einen Vertrag, in dem sie sich verpflichtete, beim Bau des Iraq Express Way No 1 Planungs- und Bauüberwachungsleistungen zu erbringen. Dieser für eine Mindestlaufzeit von sechs Jahren geschlossene Vertrag wurde später entsprechend den Erfordernissen bei der Durchführung und Überwachung der genannten Arbeiten mehrmals verlängert. Artikel X des Vertrages sah unter anderem bei Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung des Vertrages oder für den Fall einer Nichterfüllung von Verpflichtungen daraus vor, daß beide Parteien einvernehmlich nach einer akzeptablen Lösung suchen sollten (Artikel X Absatz 1). Falls keine Einigung zustande kommen sollte, sei der Streit zur endgültigen und verbindlichen Entscheidung vor den Planning Board zu bringen. Jedoch sollte keine Partei durch eine im Rahmen des Vertrages ergangene Entscheidung gehindert sein, auch die zuständigen irakischen Gerichte mit dem Streit zu befassen (Artikel X Absatz 2).

3 Aus der Akte geht hervor, daß die Anfang 1990 noch offenen Forderungen der Klägerin gegen die irakischen Behörden aufgrund der im Rahmen des genannten Vertrages erbrachten Leistungen in zwei Schreiben des irakischen Ministeriums vom 5. und 6. Februar 1990 an die irakische Rafidian Bank anerkannt wurden; diese wurde darin angewiesen, die der Klägerin zustehenden Beträge auf deren Konto zu überweisen.

4 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 dem kuwaitischen Hoheitsgebiet verlangte.

5 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 (nachstehend: Irak) der Resolution Nr. 660 (1990) nicht Folge geleistet habe, und gegen Irak und Kuwait ein Handelsembargo durch seine Mitgliedstaaten beschloß.

- 6 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).

- 7 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.

- 8 Aus den Akten geht hervor, daß der „Oberste Revolutionsrat der Republik Irak“ am 16. September 1990 unter Hinweis auf die „willkürlichen Beschlüsse einiger Regierungen“ rückwirkend zum 6. August 1990 das Gesetz Nr. 57 über den Schutz der irakischen Vermögen, Interessen und Rechte innerhalb und außerhalb Iraks (nachstehend: Gesetz Nr. 57) erließ. Nach Artikel 7 dieses Gesetzes wurden alle Vermögen und Bestände sowie deren Erträge für Regierungen, Unternehmen, Gesellschaften und Banken der Staaten, die solche „willkürlichen Beschlüsse“ gegen Irak erlassen hätten, gesperrt.

- 9 Da die irakischen Behörden auf die Forderungen der Klägerin, die in den genannten Schreiben des irakischen Ministeriums vom 5. und 6. Februar 1990 anerkannt worden waren (siehe oben, Randnr. 3), keine Zahlung geleistet hatten, wandte sich diese mit Schreiben vom 4. August 1995 jeweils an den Rat und an die Kommission und forderte Ersatz des Schadens, der ihr dadurch entstanden sei, daß diese Forderungen aufgrund der Anwendung des Gesetzes Nr. 57 uneinbringlich geworden seien, das als Gegenmaßnahme gegen den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 durch die Gemeinschaft erlassen worden sei. In diesen Schreiben machte die Klägerin geltend, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber verpflichtet gewesen sei, die durch das Embargo gegen Irak beeinträchtigten Wirtschaftsteilnehmer zu entschädigen, und daß der Umstand, daß die Gemeinschaft dies unterlassen habe, deren Haftung nach Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag auslöse. Vorsorglich habe sie ihre Forderungen gegen Irak bei der United Nations Iraq Claims Compensation Commission angemeldet.
- 10 Mit Schreiben vom 20. September 1995 weigerte sich der Rat, der Schadensersatzforderung der Klägerin stattzugeben.
- 11 Daraufhin hat die Klägerin mit Klageschrift, die am 6. Oktober 1995 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.
- 12 Das Gericht (Zweite Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme eröffnet. Im Rahmen prozeßleitender Maßnahmen hat es die Parteien jedoch aufgefordert, einige schriftliche Fragen zu beantworten.
- 13 Die Parteien haben in der öffentlichen Sitzung vom 19. Juni 1997 mündlich verhandelt und mündliche Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Parteien

14 Die Klägerin beantragt,

- die Gemeinschaft zu verurteilen, an sie 2 279 859,69 DM zuzüglich Zinsen in Höhe von 8 % p. a. seit dem 9. August 1990 Zug um Zug gegen Abtretung der der Klägerin in gleicher Höhe gegen Irak zustehenden Restforderung zu zahlen;
- den Beklagten die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen;
- das Urteil für vollstreckbar zu erklären;
- hilfsweise, das Urteil gegen Sicherheitsleistung durch Bankbürgschaft für vorläufig vollstreckbar zu erklären.

15 Der Rat beantragt,

- die Klage als unzulässig abzuweisen;
- hilfsweise die Klage als unbegründet abzuweisen;
- die Klägerin zur Zahlung der Kosten zu verurteilen.

16 Die Kommission beantragt,

- die Klage als unbegründet abzuweisen;
- der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

- 17 Der Rat macht, ohne eine förmliche Einrede der Unzulässigkeit gemäß Artikel 114 § 1 der Verfahrensordnung zu erheben, geltend, daß die Klage unzulässig sei, weil die Gemeinschaft für den der Klägerin angeblich entstandenen Schaden nicht haftbar gemacht werden könne (Urteil des Gerichtshofes vom 26. November 1975 in der Rechtssache 99/74, Grands Moulins des Antilles/Kommission, Slg. 1975, 1531).
- 18 Erstens sei der geltend gemachte Schaden nicht durch die Verordnung Nr. 2340/90, sondern durch das Gesetz Nr. 57 verursacht worden. Entgegen dem Vorbringen der Klägerin sei dessen Erlaß keine „unmittelbare Reaktion“ auf den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 des Rates, sondern, wie sich aus seiner Präambel ergebe, eine Reaktion auf die „willkürlichen Beschlüsse einiger Regierungen“. In Wirklichkeit hätten die Resolutionen Nr. 660 (1990) und Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zum Erlaß des Gesetzes Nr. 57 geführt. Der Umstand, daß das vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen gegen Irak angeordnete Embargo mit dessen rechtswidrigem Verhalten (Invasion von Kuwait) gerechtfertigt worden sei, verbiete es daher, einen objektiven Zusammenhang zwischen dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 und dem Erlaß des Gesetzes Nr. 57 durch Irak als Gegenmaßnahme herzustellen und somit vom Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen der Gemeinschaftsverordnung und dem von der Klägerin geltend gemachten Schaden auszugehen.
- 19 Zweitens wirft der Rat die Frage auf, ob die Forderungen der Klägerin gegen die irakischen Behörden „Bestände“ darstellten, die gemäß Artikel 7 des Gesetzes Nr. 57 gesperrt seien (siehe oben, Randnr. 8). Die Klägerin habe insbesondere nicht nachgewiesen, daß sich die Rafidian Bank aufgrund des Gesetzes Nr. 57 geweigert habe, die Zahlungsanweisungen des irakischen Ministeriums auszuführen. Die fraglichen Zahlungen seien mit Schreiben des irakischen Ministeriums vom 5. und 6. Februar 1990, d. h. lange vor dem Erlaß des Gesetzes Nr. 57 im September 1990, angewiesen worden.

- 20 Drittens sei, auch wenn man annehme, daß sich die irakischen Behörden aufgrund des Gesetz Nr. 57 geweigert hätten, ihre Verbindlichkeiten gegenüber der Klägerin zu erfüllen, der von der Klägerin geltend gemachte Schaden doch allein durch dieses Gesetz verursacht worden, da es keine nationale oder Gemeinschaftsmaßnahme gebe, die den Transfer von Geldern aus Irak nach Deutschland verbiete. Die Lage der Klägerin unterscheide sich also von der anderer deutscher Wirtschaftsteilnehmer, die durch die deutschen Maßnahmen zur Unterbindung jeglichen Handelsverkehrs mit Irak gemäß der Verordnung Nr. 2340/90 geschädigt worden seien.
- 21 Die Kommission ist der Auffassung, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes zur außervertraglichen Haftung eine Klage wegen außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln grundsätzlich nicht auf der Grundlage der Artikel 178 und 215 Absatz 2 EG-Vertrag erhoben werden könne. Es müsse jedoch im Vertrag eine Rechtsgrundlage geben, die es einem einzelnen gestatte, die Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln haftbar zu machen.
- 22 Die Klägerin macht geltend, ihre Klage sei zulässig; die vom Rat angeführten rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkte, insbesondere der, daß es an einem Kausalzusammenhang zwischen dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 und der Uneinbringlichkeit ihrer Forderungen gegen die irakischen Behörden fehle, bezögen sich auf die Begründetheit und nicht auf die Zulässigkeit der Klage.

Würdigung durch das Gericht

- 23 Die Klägerin beschreibt in ihrer Klageschrift klar die Art und den Umfang des vermeintlichen Schadens sowie die Gründe, aus denen sie zwischen diesem Schaden und dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 einen Kausalzusammenhang sieht. Die Angaben in der Klageschrift genügen somit den insoweit durch Artikel 44 Absatz 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung und durch die Rechtsprechung für die Zulässigkeit aufgestellten Erfordernissen; das Vorbringen des Rates zum Vorliegen

und zur Natur des geltend gemachten Schadens sowie zum Kausalzusammenhang betrifft die Beurteilung der Begründetheit und ist folglich in deren Rahmen zu prüfen. Die Klage ist daher für zulässig zu erklären (Urteile des Gerichts vom 16. April 1997 in der Rechtssache T-554/93, Saint und Murray/Rat und Kommission, Slg. 1997, II-563, Randnr. 59, und vom 10. Juli 1997 in der Rechtssache T-38/96, Guérin automobiles/Kommission, Slg. 1997, II-1223, Randnr. 42).

Zur Begründetheit

- 24 Die Klägerin macht geltend, daß die Gemeinschaft ihr den Schaden, der durch die Weigerung der irakischen Behörden, ihre Verbindlichkeiten ihr gegenüber zu erfüllen, entstanden sei, ersetzen müsse, weil das Gesetz Nr. 57 seine Ursache im Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 habe, mit der gegen Irak ein Embargo verhängt worden sei. Die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft für den entstandenen Schaden ergebe sich in erster Linie aus dem Grundsatz der Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln aufgrund eines enteignenden Eingriffs in ihre Vermögensrechte und hilfsweise aus dem Grundsatz der Haftung der Gemeinschaft für rechtswidriges Handeln, wobei die Rechtswidrigkeit im vorliegenden Fall in dem Unterlassen des Gemeinschaftsgesetzgebers bestehe, bei Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 eine Entschädigung für den den betroffenen Unternehmen durch diese Verordnung verursachten Schaden vorzusehen.

Zur Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln

Vorbringen der Parteien

Zur Grundlage der Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln

- 25 Die Klägerin macht zunächst geltend, Artikel 14 Absatz 3 des Grundgesetzes sehe — entsprechend Artikel 1 des Zusatzprotokolls zur Europäischen Konvention zum

Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK) und entsprechend den allgemeinen Grundsätzen des Völkerrechts zur Entschädigungspflichtigkeit von Eingriffen in das Eigentum — vor, daß eine zum Wohl der Allgemeinheit beschlossene Enteignung nur gegen Zahlung einer Entschädigung zulässig sei. Gleiches gelte für den Fall eines „enteignenden Eingriffs“, bei dem nach der deutschen Rechtsprechung eine Pflicht zur Zahlung einer Entschädigung bestehe, wenn rechtmäßiges staatliches Handeln zwar keine förmliche Enteignungsmaßnahme darstelle, als Nebenwirkung aber in vermögenswerte Rechte eingreife.

- 26 Im übrigen ergebe sich aus der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, daß auch Forderungen unter den Begriff des Eigentums fielen, das gemäß Artikel 1 des Zusatzprotokolls zur EMRK gegenüber enteignenden Eingriffen geschützt sei (Urteil des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vom 9. Dezember 1994, Stran Greek Refineries und Stratis Andreadis/Greece). Gleiches gelte nach der Rechtsprechung auf dem Gebiet des Völkerrechts und nach dem Recht der Mitgliedstaaten.
- 27 Auf der Grundlage dieser Überlegungen macht die Klägerin geltend, ihre bestehenden und nicht bestrittenen Forderungen seien aufgrund des Gesetzes Nr. 57, das als Vergeltungsmaßnahme für die Verhängung eines Embargos gegen Irak durch die Verordnung Nr. 2340/90 erlassen worden sei, uneinbringlich geworden und ihr sei dadurch ein „gegenwärtiger“ Schaden verursacht worden, der von der Gemeinschaft zu ersetzen sei.
- 28 Ihr Antrag auf Entschädigung für einen rechtmäßigen Eingriff in ihre Vermögensrechte sei durch die Überlegung gerechtfertigt, daß ihr Beitrag zu den Kosten der von der Gemeinschaft verfolgten Embargopolitik nicht höher sein dürfe als der der übrigen Steuerzahler der Gemeinschaft, die diese Kosten entsprechend dem Grundsatz der Gleichbehandlung mitzutragen hätten (Urteil des Gerichtshofes vom 5. März 1980 in der Rechtssache 265/78, Ferwerda, Slg. 1980, 617, 628).

- 29 Auf das Argument der Beklagten, im vorliegenden Fall handele es sich um eine wirtschaftspolitische Maßnahme der Gemeinschaft und der von der Klägerin geltend gemachte Schaden gehe nicht über das mit den Risiken wirtschaftlichen Handelns verbundene Maß hinaus und stelle auch keine Bedrohung ihrer Existenz als Unternehmen dar, erwidert die Klägerin, die Frage, ob das gegen Irak verhängte Embargo eine wirtschafts- oder eine sicherheitspolitische Maßnahme darstelle, die ihre Existenz bedrohe, sei unerheblich, weil es im vorliegenden Fall nicht um künftige wirtschaftliche Verluste gehe, sondern um einen Eingriff in bestehende Eigentumsrechte. Zur Frage, ob sie bei der Erbringung von Dienstleistungen in Irak bewußt das Risiko der späteren Uneinbringlichkeit ihrer Forderungen eingegangen sei, weist sie darauf hin, daß sie den Vertrag mit den irakischen Behörden 1975, also vier Jahre, bevor das derzeitige Regime in Irak an die Macht gekommen sei, und fünf Jahre vor dem Beginn des irakisch-iranischen Krieges, abgeschlossen habe.
- 30 Der Rat macht zunächst geltend, daß die Voraussetzungen für die Auslösung einer Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln strenger als die für die Haftung aufgrund rechtswidrigen Handelns bestehenden Voraussetzungen sein müßten.
- 31 Nach der Rechtsprechung setze eine verschuldensunabhängige Haftung voraus, daß ein einzelner im Interesse des Gemeinwohls eine Belastung trage, die er eigentlich nicht zu tragen habe (Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 267/82, Développement SA und Clemessy/Kommission, Slg. 1986, 1907), oder daß eine besondere Gruppe von Unternehmen, die auf bestimmte Erzeugnisse spezialisiert seien, einen unverhältnismäßig hohen Anteil der aufgrund bestimmter von der Gemeinschaft getroffener wirtschaftspolitischer Maßnahmen entstehenden Lasten zu tragen habe (Urteil des Gerichtshofes vom 29. September 1987 in der Rechtssache 81/86, De Boer Buizen/Rat und Kommission, Slg. 1987, 3677).
- 32 Im vorliegenden Fall seien diese Voraussetzungen nicht erfüllt. Auf die Behauptung der Klägerin, es gehe nicht an, daß ihr Beitrag zu den Kosten der Embargopolitik gegen Irak höher sei als der der übrigen Wirtschaftsteilnehmer, nur weil ihre Forderungen zum Zeitpunkt der Durchführung dieser Politik noch nicht beglichen gewesen seien, erwidert der Rat, daß es nicht Sache der Gemeinschaft sei, für die „zufälligen“ Verluste von Wirtschaftsteilnehmern aufzukommen, die mit wirtschaftlichen Risiken verbundene Transaktionen vorgenommen hätten.

- 33 Die Kommission ist der Auffassung, die deutsche „Sonderopfertheorie“, auf die die Klägerin ihre Entschädigungsforderung stütze, setze voraus, daß einem einzelnen ein besonderer Schaden entstanden sei, und könne nicht ohne weiteres in das Gemeinschaftsrecht übernommen werden. Außerdem sei zweifelhaft, ob die Klägerin zu einer hinreichend abgegrenzten Gruppe von Unternehmen gehöre, der ein „Sonderopfer“ im Sinne dieser Theorie auferlegt worden sei.
- 34 Die von der Klägerin herangezogenen deutschen Urteile betreffen Fälle von Beeinträchtigungen des Grund -oder Geschäftseigentums durch staatliche Bau-maßnahmen oder Flächenumlegungen und seien daher mit einem Fall wie dem vorliegenden nicht vergleichbar. Zudem betreffen die von der Klägerin angeführten Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte zum Eigentumsschutz (siehe oben, Randnr. 29) in Wirklichkeit einen unmittelbaren Eingriff in das Eigentum durch ein Handeln der öffentlichen Gewalt und nicht wie in der vorliegenden Rechtssache die mittelbaren Folgen rechtmäßiger Rechtsakte der Gemeinschaft.
- 35 Außerdem komme, wie die einschlägige Rechtsprechung zeige, eine Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln nur in Betracht, wenn der geltend gemachte Schaden für einen umsichtig handelnden Wirtschaftsteilnehmer unvorhersehbar oder unvermeidbar gewesen sei. Im vorliegenden Fall sei die Vorhersehbarkeit der später eingetretenen Zahlungsunfähigkeit und/oder -unwilligkeit Iraks offensichtlich gewesen, zum einen aufgrund der allgemeinen Umstände und zum anderen aufgrund der besonderen Lage dieses Landes. Unternehmen wie die Klägerin, die keine Absicherung gegen Risiken aus Geschäften mit Ländern, die als „Hochrisiko-Länder“ gälten, durch staatliche Einrichtungen oder Versicherungsunternehmen hätten erhalten können, seien die damit verbundenen Risiken bewußt eingegangen.
- 36 Schließlich habe die Klägerin keinen Umstand vorgetragen, der geeignet sei, ihre Tätigkeit in schwerwiegender Weise zu beeinträchtigen oder ihr Überleben als Unternehmen zu bedrohen (vgl. Schlußanträge des Generalanwalts Lenz zum Urteil des Gerichtshofes vom 11. März 1987 in den verbundenen Rechtssachen 279/84, 280/84, 285/84 und 286/84, Rau u. a./Kommission, Slg. 1987, 1069, 1084, 1114).

Zum Kausalzusammenhang

- 37 Nach Auffassung der Klägerin wurde der geltend gemachte Schaden durch den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90, mit der gegen Irak ein Embargo verhängt worden sei, verursacht, weil die Weigerung der irakischen Behörden, ihre Forderungen zu erfüllen, aufgrund des als Gegenmaßnahme gegen diese Verordnung erlassenen Gesetzes Nr. 57 erfolgt sei. Entgegen der Behauptung des Rates stelle der Erlaß des Gesetzes Nr. 57 durch Irak keine „entfernte“ Folge im Sinne der Rechtsprechung (Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1979 in den Rechtssachen 64/76, 113/76, 167/78, 239/78, 27/79, 28/79 und 45/79, Dumortier Frères/Rat, Slg. 1979, 3091), sondern eine typische und vorhersehbare Folge eines Rechtsakts zur Verhängung eines Embargos dar.
- 38 Bei Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 hätten sowohl die Kommission als auch der Rat die Kosten und sonstigen Folgen, die sich aus einer etwaigen Aussetzung der Erfüllung fälliger Forderungen von Unternehmen der Gemeinschaft durch Irak ergäben, tatsächlich berücksichtigt. Als Zeugen für diese Behauptung benennt die Klägerin den damaligen Präsidenten der Kommission J. Delors und den damaligen Präsidenten des Rates De Michelis und beantragt, dem Rat und der Kommission die Vorlage aller die Verordnung Nr. 2340/90 vorbereitenden Akte aufzugeben (Urteil des Gerichts vom 19. Oktober 1995 in der Rechtssache T-194/94, Carvel und Guardian Newspapers/Rat, Slg. 1995, II-2765).
- 39 Das Vorbringen der Beklagten, der geltend gemachte Schaden sei nicht durch den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90, sondern allein dadurch verursacht, daß Irak schon vor Erlaß dieser Verordnung und sogar schon vor der Invasion Kuwaits am 2. August 1990 nicht in der Lage gewesen sei, seine Verbindlichkeiten zu erfüllen, werde durch den Umstand widerlegt, daß die irakischen Behörden der Klägerin im April und Mai 1990 für erbrachte Dienstleistungen bereits einen Betrag von etwa 200 000 DM gezahlt hätten. Auch erkläre sich die Verzögerung, mit der die irakischen Behörden Rechnungen in Devisen bezahlt hätten, ausschließlich durch bürokratische Schwierigkeiten der irakischen Verwaltung und nicht durch eine angebliche Zahlungsunfähigkeit Iraks.

- 40 Die Klägerin weist das Argument des Rates zurück, die Uneinbringlichkeit ihrer Forderungen sei nicht auf die Verordnung Nr. 2340/90, sondern auf eine weiter zurückliegende Ursache, nämlich die völkerrechtswidrige Invasion Kuwaits durch Irak, zurückzuführen. Daß das Embargo der Gemeinschaft gegen Irak durch ein vorheriges rechtswidriges Verhalten Iraks gerechtfertigt gewesen sei, schließe die Verpflichtung der Gemeinschaft zur Entschädigung Dritter wegen eines enteignenden Eingriffs nicht aus. Das Bestehen des in der vorliegenden Rechtssache geltend gemachten unmittelbaren Zusammenhangs werde auch durch den Umstand, daß der entstandene Schaden eine rechtswidrige Ursache habe, nämlich das Gesetz Nr. 57, das als Gegenmaßnahme gegen ein vorheriges rechtmäßiges Handeln, nämlich den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90, erlassen worden sei, nicht in Frage gestellt (Urteil des Gerichtshofes vom 7. November 1985 in der Rechtssache 145/83, Adams/Kommission, Slg. 1985, 3539).
- 41 Auf das Vorbringen des Rates, Ursache des Schadens seien letztlich die Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, erwidert die Klägerin, daß die Resolutionen des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten keine unmittelbare Wirkung entfalteten.
- 42 Zu der von den Beklagten aufgeworfenen Frage, ob die Forderungen der Klägerin wirklich einen „Bestand“ im Sinne des Gesetzes Nr. 57 darstellten und ob dieses Gesetz noch in Kraft sei, führt die Klägerin aus, ausschlaggebend sei allein, daß sich die irakischen Behörden weiter weigerten, ihre Verbindlichkeiten zu erfüllen.
- 43 Der Umstand schließlich, daß die Verordnung Nr. 2340/90 nur die Aus- und die Einfuhren von Waren und nicht die Erbringung von Dienstleistungen betreffe, sei entgegen dem Vorbringen des Rates ohne Bedeutung für die Beurteilung der Frage, ob ein Kausalzusammenhang bestehe, denn die irakischen Behörden hätten sich aufgrund des Erlasses dieser Verordnung geweigert, die Forderungen der Klägerin zu erfüllen.

- 44 Der Rat macht geltend, selbst wenn die Forderungen der Klägerin gegen Irak als uneinbringlich anzusehen wären und der Klägerin also ein Schaden entstanden wäre, bestünde doch zwischen diesem Schaden und dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 kein bzw. kein „hinreichender unmittelbarer“ Zusammenhang.
- 45 Die Weigerung Iraks, die Forderungen der Klägerin zu erfüllen, sei nicht durch die Durchführung des Gesetzes Nr. 57 als Gegenmaßnahme gegen die Verordnung Nr. 2340/90, sondern durch die schwierige Finanzlage, in der sich Irak aufgrund seiner Aggressionspolitik gegen Nachbarstaaten befunden habe, verursacht. Außerdem habe es, da von den irakischen Behörden bei Erlaß des Gesetzes Nr. 57 noch keine Geldmittel auf ein Bankkonto der Klägerin überwiesen gewesen seien, im strikten Sinn dieses Gesetzes keine Sperre von der Klägerin gehörenden „Vermögen“ oder „Beständen“ gegeben.
- 46 Falls der von der Klägerin geltend gemachte Schaden als durch die Durchführung des irakischen Gesetzes Nr. 57 verursacht anzusehen sein sollte, seien Ursache des Erlasses dieses Gesetzes entgegen dem Vorbringen der Klägerin nicht die Verordnung Nr. 2340/90, sondern die Resolutionen Nr. 660 (1990) und Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, durch die das Embargo gegen Irak angeordnet worden sei, zu dessen Durchführung die Gemeinschaft rechtlich verpflichtet gewesen sei. Folglich könne der Erlaß des Gesetzes Nr. 57 nicht als eine „hinreichend unmittelbare“ Folge des Erlasses der Verordnung Nr. 2340/90 im Sinne der Rechtsprechung angesehen werden.
- 47 Im übrigen fehle es an dem geltend gemachten Kausalzusammenhang, weil das Gesetz Nr. 57 bei einer historischen Betrachtung des Sachverhalts nicht als „Reaktion“ Iraks auf die vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen angeordneten und von der Gemeinschaft durch die Verordnung Nr. 2340/90 durchgeführten Embargomaßnahmen angesehen werden könne, da die Maßnahmen gegen Irak nach den von diesem Land zuvor begangenen Völkerrechtsverletzungen erlassen worden seien.

- 48 Schließlich sei zwischen dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 und dem geltend gemachten Schaden kein hinreichend unmittelbarer Kausalzusammenhang gegeben, weil diese Verordnung ein Verbot der Ein- und der Ausfuhren von Waren zum Gegenstand gehabt habe und nicht den Wirtschaftsteilnehmern der Gemeinschaft habe verbieten sollen, Zahlungen zur Erfüllung ihrer gegen die irakischen Behörden bereits bestehenden Forderungen entgegenzunehmen.
- 49 Nach Auffassung der Kommission geht der von der Klägerin geltend gemachte Schaden allein auf das Gesetz Nr. 57 und nicht auf den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 zurück, da diese Irak nur als Vorwand gedient habe, um die Erfüllung seiner Verbindlichkeiten wegen seiner Schwierigkeiten und der schlechten Finanzlage, in der er sich aufgrund seiner kriegesischen Verwicklungen und seiner Rüstungspolitik in der Region befunden habe, auszusetzen.
- 50 Zudem ergebe sich aus den Artikeln 5 und 7 des Gesetzes Nr. 57, daß Irak die Erfüllung der Forderungen der Klägerin nicht endgültig verweigert habe; dies erkläre, warum die Klägerin den Beklagten angeboten habe, ihnen ihre Forderungen im Austausch gegen eine Entschädigung abzutreten, so daß es auch aus diesem Grund zwischen dem behaupteten Schaden und der Verordnung Nr. 2340/90 keinen unmittelbaren Zusammenhang gebe. Jedenfalls sei, selbst wenn ein mittelbarer Kausalzusammenhang ausreichen sollte, um die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft auszulösen, ein solcher Zusammenhang dann nicht erheblich, wenn es wie im vorliegenden Fall um ein rechtmäßiges Verhalten gehe (Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90), das dann zu einem rechtswidrigen Verhalten eines Dritten geführt habe (Erlaß des Gesetzes Nr. 57 durch Irak).
- 51 Durch das Schreiben an den Präsidenten des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen vom 28. Februar 1991 habe Irak die Rechtmäßigkeit der Resolution Nr. 660 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen sowie anderer Resolutionen, die zum Erlaß des irakischen Gesetzes Nr. 57 geführt hätten, förmlich anerkannt, und dieses Gesetz sei am 3. März 1991 endgültig aufgehoben worden, so daß die Klägerin von diesem Zeitpunkt an die irakischen Behörden habe auffordern können, ihre Forderungen zu begleichen.

- 52 An der beantragten Vernehmung ihres ehemaligen Präsidenten und des ehemaligen Präsidenten des Rates als Zeugen bestehe kein Interesse, da die von der Klägerin zu führenden Beweise nicht durch Erklärungen dieser Personen erbracht werden könnten.

Zum Schaden

- 53 Die Klägerin macht geltend, ihr sei durch den Umstand, daß ihre Forderungen gegen Irak nach Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 uneinbringlich geworden seien, ein „gegenwärtiger“ Schaden im Sinne der Rechtsprechung zur außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft entstanden. Das Angebot an die Beklagten, ihnen ihre Forderungen im Austausch gegen die verlangte Entschädigung abzutreten, ändere nichts daran, daß der Schaden bestehe, sondern solle nur verhindern, daß sie ungerechtfertigt bereichert werde. Für den Fall, daß die Beklagten sowohl das Bestehen ihrer Forderungen gegen Irak als auch deren Uneinbringlichkeit in Abrede stellen wollten, benennt die Klägerin als Zeugen ihren kaufmännischen Projektleiter Hartwig von Bredow und ihren damaligen Repräsentanten in Bagdad, Wolfgang Johner. Zu den Gründen dafür, daß sie nicht erklärt habe, warum die irakischen Behörden die Erfüllung ihrer Forderungen verweigert hätten, führt sie aus, die irakischen Behörden hätten ihr keinen Grund genannt, und überhaupt sei ihr durch das Embargo der Gemeinschaft betreffend Dienstleistungen in Irak (Verordnung [EWG] Nr. 3155/90 des Rates vom 29. Oktober 1990 zur Erweiterung und Änderung der Verordnung Nr. 2340/90, ABl. L 304, S. 1) die Erteilung eines Mandats an einen Rechtsvertreter in Irak verboten gewesen.
- 54 Die Klägerin beziffert ihren Schaden auf 2 279 859,69 DM; dieser Betrag entspreche den Forderungen, die das irakische Ministerium mit Schreiben vom 5. und 6. Februar 1990 anerkannt habe, indem es Anweisung zu ihrer Erfüllung erteilt habe; die Zahlungen seien aber noch nicht eingegangen.

- 55 Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte müsse die Festsetzung des Entschädigungsbetrags zu einem gerechten Ausgleich zwischen den allgemeinen Interessen der Gemeinschaft und den Erfordernissen des Schutzes der Grundrechte des einzelnen führen. Dies schließe jedoch nicht aus, daß für Forderungen, die durch den Erlaß einer staatlichen Maßnahme uneinbringlich geworden seien, Entschädigung in voller Höhe einschließlich der seit ihrem Entstehen angefallenen Zinsen zu leisten sei (vgl. Urteil Stran Greek Refineries und Stratis Andreadis/Greece). Nach deutschem Recht könne bei „enteignenden Eingriffen“ nämlich Entschädigung in voller Höhe der verursachten Vermögenseinbuße erlangt werden. Dies gelte auch nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Die Gemeinschaft sei daher zu verurteilen, ihr gegen Abtretung ihrer Forderungen gegen Irak eine Entschädigung in Höhe dieser Forderungen zu zahlen, einschließlich der angefallenen Zinsen. Allerdings könne sich aus den Umständen des Einzelfalls ein Grund zur Minderung der Entschädigung ergeben.
- 56 Der Rat macht geltend, aus rechtlicher Sicht hätten die irakischen Maßnahmen, insbesondere das Gesetz Nr. 57, nur zu einer vorläufigen Verzögerung der Erfüllung der Forderungen der Klägerin gegen Irak geführt, so daß der Klägerin kein „gegenwärtiger“ Schaden im Sinne der einschlägigen Rechtsprechung entstanden sei; dies ergebe sich im übrigen daraus, daß die Klägerin bereit sei, ihre Forderungen an die Gemeinschaftsorgane gegen eine Entschädigung für den angeblich entstandenen Schaden abzutreten.
- 57 Außerdem gehe aus dem Schreiben der Klägerin vom 4. August 1994 an den Rat hervor, daß diese ihre Forderungen bei den zuständigen deutschen Verwaltungsbehörden gemeldet habe, um sie bei der Claims Commission geltend machen zu können, die die Organisation der Vereinten Nationen (VN) zur Regelung der Frage der den Wirtschaftsteilnehmern im Zusammenhang mit dem Embargo gegen Irak entstandenen wirtschaftlichen Schäden eingesetzt habe; dies zeige, daß die Existenz eines Schadens der Klägerin letztlich von den Bedingungen abhängen werde, unter denen das Embargo gegen Irak von den VN etwa aufgehoben werde.

- 58 Die Kommission macht geltend, daß der genaue Umfang des der Klägerin entstandenen Schadens bisher nicht feststehe, da deren Forderungen rechtlich gesehen nicht untergegangen seien, und weist den Vorschlag der Klägerin, ihre Forderungen im Austausch gegen eine von der Gemeinschaft gewährte Entschädigung abzutreten, zurück.

Würdigung durch das Gericht

- 59 Die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft für rechtswidriges oder rechtmäßiges Handeln setzt nach ständiger Rechtsprechung jedenfalls voraus, daß der angeblich entstandene Schaden tatsächlich vorliegt und ein ursächlicher Zusammenhang zwischen diesem Schaden und diesem Handeln besteht (Urteile des Gerichtshofes vom 29. September 1982 in der Rechtssache 26/81, *Oleifici Mediterranei/EWG*, Slg. 1982, 3057, Randnr. 16, sowie des Gerichts vom 13. Dezember 1995 in den verbundenen Rechtssachen T-481/93 und T-484/93, *Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission*, Slg. 1995, II-2941, Randnr. 80, vom 11. Juli 1996 in der Rechtssache T-175/94, *International Procurement Services/Kommission*, Slg. 1996, II-729, Randnr. 44, vom 16. Oktober 1996 in der Rechtssache T-336/94, *Efisol/Kommission*, Slg. 1996, II-1343, Randnr. 30, vom 11. Juli 1997 in der Rechtssache T-267/94, *Oleifici Italiani/Kommission*, Slg. 1997, II-1239, Randnr. 20, und vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache T-113/96, *Dubois et Fils/Rat und Kommission*, Slg. 1998, II-125, Randnr. 54). Geht es wie in der vorliegenden Rechtssache um die Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln, so würde nach der einschlägigen Rechtsprechung, falls ein solcher Grundsatz im Gemeinschaftsrecht anerkannt wäre, die Auslösung einer solchen Haftung jedenfalls das Vorliegen eines „außergewöhnlichen“ und „besonderen“ Schadens voraussetzen (Urteile des Gerichtshofes vom 13. Juni 1972 in den verbundenen Rechtssachen 9/71 und 11/71, *Compagnie d’approvisionnement und Grands Moulins de Paris/Kommission*, Slg. 1972, 391, Randnrn. 45 und 46, vom 6. Dezember 1984 in der Rechtssache 59/83, *Biovilac/EWG*, Slg. 1984, 4057, Randnr. 28, *Développement SA und Clemessy/Kommission*, Randnr. 33, und *De Boer Buizen/Rat und Kommission*, Randnrn. 16 und 17). Folglich ist zu prüfen, ob der geltend gemachte Schaden in dem Sinne besteht, daß es sich um einen „tatsächlichen und sicheren“ Schaden handelt, ob dieser Schaden unmittelbar durch den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 durch den Rat verursacht wurde und ob die Gemeinschaft für den geltend gemachten Schaden im Sinne der angeführten Rechtsprechung haftbar gemacht werden kann.

Zum Bestehen des geltend gemachten Schadens

- 60 Was die Frage angeht, ob der Klägerin wirklich ein „tatsächlicher und sicherer“ Schaden im Sinne der Rechtsprechung (Urteile des Gerichtshofes vom 27. Januar 1982 in den verbundenen Rechtssachen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 und 5/81, Birra Wührer u. a./Rat und Kommission, Slg. 1982, 85, Randnr. 9, und in der Rechtssache 51/81, De Franceschi/Rat und Kommission, Slg. 1982, 117, Randnr. 9; Urteile des Gerichts vom 16. Januar 1996 in der Rechtssache T-108/94, Candiotte/Rat, Slg. 1996, II-87, Randnr. 54, vom 12. Dezember 1996 in der Rechtssache T-99/95, Stott/Kommission, Slg. 1996, II-2227, Randnr. 72, und vom 11. Juli 1997, Oleifici Italiani/Kommission, Randnr. 74) entstanden ist, d. h., ob ihre Forderungen gegen Irak endgültig uneinbringlich geworden sind, so hat der Kläger nach gefestigter Rechtsprechung dem Gemeinschaftsrichter die Beweismittel zum Nachweis des Vorliegens des ihm angeblich entstandenen Schadens vorzulegen (Urteil des Gerichts vom 9. Januar 1996 in der Rechtssache T-575/93, Koelman/Kommission, Slg. 1996, II-1, Randnr. 97).
- 61 In der vorliegenden Rechtssache ist zwischen den Parteien zwar nicht streitig, daß die Forderungen der Klägerin noch nicht erfüllt sind, doch erbringen die von der Klägerin vorgelegten Beweismittel rechtlich nicht den Beweis, daß sich die irakischen Behörden aufgrund des Erlasses der Verordnung Nr. 2340/90 ihr gegenüber endgültig geweigert haben, ihre Verbindlichkeiten zu erfüllen. Die Klägerin hat nämlich keine Beweismittel vorgelegt, aus denen hervorginge, daß sie zu den betreffenden staatlichen Behörden Iraks oder zur Rafidian Bank tatsächlich Kontakt aufgenommen oder dies zumindest versucht hat, um zu erfahren, warum die der Rafidian Bank mit Schreiben des irakischen Ministeriums vom 5. und 6. Februar 1990 zur Erfüllung ihrer Forderungen erteilten Zahlungsanweisungen noch nicht ausgeführt worden waren.
- 62 Insoweit hat das Gericht die Klägerin im Rahmen prozeßleitender Maßnahmen aufgefordert, eventuellen Schriftverkehr mit den irakischen Behörden wegen der Erfüllung ihrer Forderungen vorzulegen. In ihrer schriftlichen Antwort auf die Fragen des Gerichts hat die Klägerin eingeräumt, keinen Schriftverkehr mit den irakischen Behörden geführt zu haben, und darauf hingewiesen, daß es nicht in ihrem Interesse gelegen habe, „durch einen weiteren Schriftwechsel die Verbindlichkeit der vom irakischen Ministry of Housing and Reconstruction an die Rafidian Bank gegebenen Anweisungen vom 5. und 6. Februar 1990 ... in Frage zu stellen“; es wäre

ferner „nicht statthaft und daher kontraproduktiv gewesen, durch schriftliche Stellungnahmen den behördeninternen Vollzug der Anweisungen des Ministeriums voranzutreiben“. Die Tatsache, daß die Klägerin es nicht für sinnvoll bzw. angebracht gehalten hat, zu versuchen, „den behördeninternen Vollzug der Anweisungen des Ministeriums voranzutreiben“, ist jedoch für sich allein keine ausreichende Grundlage für ihre Behauptung, die irakischen Behörden hätten die Erfüllung ihrer Forderungen endgültig verweigert. Es ist daher nicht auszuschließen, daß die Nichterfüllung ihrer Forderungen auf einer bloßen Verzögerung im Verwaltungsapparat, einer vorübergehenden Zahlungsunwilligkeit oder einer vorübergehenden oder dauernden Zahlungsunfähigkeit Iraks beruht.

- 63 Dieses Ergebnis wird durch das von der Klägerin in der mündlichen Verhandlung vom 19. Juni 1997 vorgelegte Schreiben des irakischen Ministers vom 10. Oktober 1990 an sie nicht in Frage gestellt; diesem Schreiben läßt sich nach Auffassung der Klägerin entnehmen, daß der irakische Minister „in diplomatischer Sprache“ zu verstehen gegeben habe, ihre Forderungen würden solange nicht bezahlt, wie das Embargo der Gemeinschaft gegen Irak in Kraft bleibe. Tatsächlich enthält dieses Schreiben „anlässlich der Erklärung der Vereinigung der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik“ keinen Hinweis auf die sich aus dem Vertrag von 1975 ergebenden vertraglichen Beziehungen zwischen der Klägerin und den irakischen Behörden, und schon gar nicht auf das Schicksal der Forderungen der Klägerin, sondern nur Erklärungen allgemeiner Natur zu dem Beitrag, den die deutschen Unternehmen zur „Entwicklung einer für beide Seiten fruchtbaren Zusammenarbeit“ zwischen Deutschland und Irak leisten könnten und zu dem Schaden, den diese Beziehungen durch das Embargo und die „Drohungen gegen Irak“ nähmen.
- 64 Außerdem hat die Klägerin zwar in ihrer schriftlichen Antwort auf die genannte Frage des Gerichts auf bestimmte vertrauliche Berichte der stellvertretenden Leiterin ihrer Zweigniederlassung in Irak hingewiesen, denen zufolge sich die irakischen Behörden wegen des Embargos der Gemeinschaft immer noch weigerten, ihre Forderungen zu erfüllen, doch hat sie dem Gericht keine Kopien dieser Berichte vorgelegt.
- 65 Jedenfalls ist aber — selbst wenn, wie die Klägerin in ihrer Klageschrift ausführt, die Weigerung Iraks, ihre Forderungen zu erfüllen, auf dem Erlaß des Gesetzes Nr. 57

beruhen sollte, mit dem alle Bestände von Unternehmen mit Sitz in den Staaten, deren Regierungen gegen Irak „willkürliche Beschlüsse“ wie die Verordnung Nr. 2340/90 erlassen hatten, gesperrt wurden — das Gesetz Nr. 57, wie die Beklagten in ihren Schriftsätzen hervorgehoben haben, am 3. März 1991 endgültig aufgehoben worden. Folglich hätte es zumindest von diesem Zeitpunkt an für die irakischen Behörden grundsätzlich keine rechtlichen Hindernisse geben dürfen, die Forderungen der Klägerin zu erfüllen. Das Gericht hat die Klägerin im Rahmen prozeßleitender Maßnahmen aufgefordert, darzulegen, ob sie nach der Aufhebung des Gesetzes Nr. 57 die notwendigen Schritte unternommen habe, um die Erfüllung ihrer Forderungen zu erreichen, und aus welchen Gründen ihre Forderungen trotz dieser Aufhebung unerfüllt geblieben seien. In ihrer schriftlichen Antwort hat die Klägerin — wie übrigens erstmals in ihrer Erwiderung — dargelegt, das Gesetz Nr. 57 sei nicht als Ursache der irakischen Zahlungsverweigerung, sondern vielmehr als Indiz für deren Motivation anzusehen; als Schuldner könne Irak die Erfüllung seiner vertraglichen Verpflichtungen auch ohne Rechtsgrundlage verweigern. Aber selbst wenn die irakische Weigerung, die Forderungen der Klägerin zu erfüllen, letztlich nicht auf dem Erlaß des Gesetzes Nr. 57 beruhen sollte, was jedenfalls dem Vorbringen der Klägerin in der Klageschrift widerspricht, handelt es sich insoweit um eine unbewiesene Behauptung, da die Klägerin, wie soeben ausgeführt, die Endgültigkeit der Zahlungsverweigerung noch immer nicht nachgewiesen und nicht erläutert hat, welche Gründe diese Weigerung trotz der Aufhebung des Gesetzes Nr. 57 rechtfertigen.

- 66 Außerdem geht aus den Akten hervor, daß die Klägerin nicht einmal versucht hat, die in dem von ihr am 30. Januar 1975 mit dem irakischen Ministerium geschlossenen Vertrag vorgesehenen Rechtsbehelfe in Anspruch zu nehmen, um von den irakischen Behörden eine endgültige Stellungnahme zur Nichterfüllung ihrer Forderungen zu erhalten. Nach Artikel X dieses Vertrages (siehe oben, Randnr. 2) sollten die Vertragsparteien bei Meinungsverschiedenheiten über die Auslegung des Vertrages oder die Nichterfüllung von Verpflichtungen daraus einvernehmlich nach einer akzeptablen Lösung suchen und bei Nichtzustandekommen einer Einigung den Streit vor den Planning Board bringen, ohne jedoch das Recht zu verlieren, wegen dieses Streites auch die zuständigen irakischen Gerichte anzurufen (Artikel X Absätze 1 und 2). In der mündlichen Verhandlung vom 19. Juni 1997 hat die Klägerin ausgeführt, das durch die Verordnung Nr. 3155/90 verhängte Embargo der Gemeinschaft betreffend Dienstleistungen in Irak und Kuwait habe sie daran gehindert, sich an irakische Anwälte oder Rechtsvertreter zu wenden. Zwar kann nicht ausgeschlossen werden, daß es angesichts der Situation in Irak nach dem Ende des Golfkriegs für ausländische Unternehmen schwierig war, sich zur Beilegung von

Streitigkeiten mit irakischen Behörden an irakische Anwälte zu wenden, doch ergibt sich eine solche Schwierigkeit entgegen dem Vorbringen der Klägerin nicht aus der Verordnung Nr. 3155/90, denn diese untersagte lediglich die Erbringung von die Förderung der Wirtschaft Iraks bezweckenden oder bewirkenden Dienstleistungen in der Gemeinschaft oder ausgehend von ihrem Gebiet an natürliche Personen in Irak oder in Irak eingetragene Unternehmen, nicht aber in Irak von natürlichen oder juristischen Personen mit Sitz in Irak an Dritte erbrachte Dienstleistungen (Artikel 1 der Verordnung).

- 67 Da die Klägerin den Beklagten im Austausch gegen die Zahlung des entsprechenden Betrages die Abtretung ihrer Forderungen gegen Irak anbietet, können diese Forderungen schließlich mangels Beweises des Gegenteils nicht als tatsächlich endgültig uneinbringlich angesehen werden.
- 68 Aus alledem ergibt sich, daß der Klägerin rechtlich nicht der Beweis gelungen ist, daß ihr ein tatsächlicher und sicherer Schaden im Sinne der genannten Rechtsprechung entstanden ist (siehe oben, Randnr. 60).
- 69 Aber selbst wenn der von der Klägerin geltend gemachte Schaden als „tatsächlich und sicher“ angesehen werden könnte, könnte eine Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln nur dann ausgelöst werden, wenn zwischen der Verordnung Nr. 2340/90 und diesem Schaden ein unmittelbarer Kausalzusammenhang besteht. In Anbetracht der Besonderheiten der vorliegenden Klage hält es das Gericht für geboten, diese Möglichkeit zu prüfen und zu untersuchen, ob in der vorliegenden Rechtssache ein solcher Kausalzusammenhang besteht.

Zum Kausalzusammenhang

- 70 Nach dem Vorbringen der Klägerin ist der ihr angeblich entstandene Schaden letztlich der Gemeinschaft zuzurechnen, weil die Uneinbringlichkeit ihrer Forderungen auf den Erlaß des Gesetzes Nr. 57 zurückgehe, das eine vorhersehbare und

unmittelbare Gegenmaßnahme gegen den Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 darstelle, mit der gegen Irak ein Handelsembargo verhängt worden sei. Folglich ist zunächst zu prüfen, ob die Forderungen der Klägerin gegen Irak wegen des Erlasses des Gesetzes Nr. 57 uneinbringlich geworden sind und, falls ja, ob sich der Erlaß dieses Gesetzes sowie die darauf folgende Weigerung der irakischen Behörden, die genannten Forderungen zu erfüllen, unmittelbar aus dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 ergeben (vgl. Urteil International Procurement Services/Kommission, Randnr. 55).

- 71 Insoweit geht aus der Präambel des Gesetzes Nr. 57 hervor, daß sein Erlaß mit dem Erlaß gegen Irak gerichteter „willkürlicher Beschlüsse“ durch „einige Regierungen“ gerechtfertigt wurde. Das Gesetz Nr. 57 enthält jedoch keinerlei Hinweis auf die Europäische Gemeinschaft oder auf die Verordnung Nr. 2340/90. Selbst wenn angenommen würde, daß das Gesetz Nr. 57 implizit gegen die Regierungen sämtlicher Mitgliedstaaten gerichtet ist, ließe sich nicht bestreiten, daß die Verordnung Nr. 2340/90, mit der der Handelsverkehr zwischen der Gemeinschaft und dem Irak unterbunden wurde, nicht von diesen Regierungen, sondern von der Gemeinschaft erlassen wurde.
- 72 Selbst wenn der Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 durch den Rat als „willkürlicher Beschluß“ „einiger Regierungen“ im Sinne des Gesetzes Nr. 57 anzusehen wäre, ist der Klägerin, die die Beweislast trägt (Urteile des Gerichtshofes vom 21. Januar 1976 in der Rechtssache 40/75, *Produits Bertrand*, Slg. 1976, 1, und des Gerichts vom 24. September 1996 in der Rechtssache T-485/93, *Dreyfus/Kommission*, Slg. 1996, II-1101, Randnr. 69) rechtlich nicht der Beweis gelungen, daß der Erlaß dieses Gesetzes als Vergeltungsmaßnahme eine bei gewöhnlichem Geschehensablauf objektiv vorhersehbare Folge des Erlasses dieser Verordnung war. Selbst wenn im übrigen zwischen dem angeblich entstandenen Schaden und dem Erlaß des Gesetzes Nr. 57 ein solcher unmittelbarer Kausalzusammenhang bestünde, so wurde dieses Gesetz, das am 6. August 1990 in Kraft getreten war, doch nach den Akten am 3. März 1991 endgültig aufgehoben. Daher kann das Gesetz Nr. 57 zumindest seit diesem Zeitpunkt nicht als Ursache der Weigerung, die Forderungen der Klägerin zu erfüllen, angesehen werden.

- 73 Jedenfalls wäre, auch wenn das Gesetz Nr. 57 als vorhersehbare Folge des Erlasses der Verordnung Nr. 2340/90 angesehen werden könnte und/oder die irakischen Behörden trotz Aufhebung dieses Gesetzes als Vergeltungsmaßnahme gegen die Beibehaltung des Embargos der Gemeinschaft an ihrer Weigerung festhalten würden, die Forderungen der Klägerin zu erfüllen, der geltend gemachte Schaden letztlich nicht der Verordnung Nr. 2340/90, sondern vielmehr, wie im übrigen der Rat vorgetragen hat, der Resolution Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zuzuschreiben, mit der das Embargo gegen Irak angeordnet wurde.
- 74 Insoweit sind nach Artikel 25 der Charta der Vereinten Nationen nur die Staaten als „Mitglieder der Vereinten Nationen“ verpflichtet, die Beschlüsse des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen anzunehmen und durchzuführen. Zwar hatten die Mitgliedstaaten der VN in dieser Eigenschaft die erforderlichen Maßnahmen zur Durchführung des mit der Resolution Nr. 661 (1990) gegen Irak verhängten Handelsembargos zu treffen, doch konnten diejenigen unter ihnen, die auch Mitgliedstaaten der Gemeinschaft waren, dies nur im Rahmen des Vertrages tun, da Maßnahmen der gemeinsamen Handelspolitik, wie die Verhängung eines Handelsembargos, nach Artikel 113 des Vertrages in die ausschließliche Zuständigkeit der Gemeinschaft fallen. Aufgrund dieser Überlegungen wurde die Verordnung Nr. 2340/90 erlassen, nach deren Begründungserwägungen „[d]ie Gemeinschaft und ihre Mitgliedstaaten ... übereingekommen [sind], im Wege eines Gemeinschaftsrechtsakts eine in der Gemeinschaft einheitliche Durchführung der vom Sicherheitsrat der Vereinten Nationen beschlossenen Maßnahmen betreffend den Handelsverkehr mit Irak und Kuwait sicherzustellen“. Daher wäre in dem hier angenommenen Fall der geltend gemachte Schaden nicht dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90, sondern der Resolution Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen zuzurechnen, der das Embargo gegen Irak angeordnet hat. Nach alledem hat die Klägerin das Bestehen eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen dem geltend gemachten Schaden und dem Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 nicht nachgewiesen.
- 75 In Anbetracht der besonderen Umstände der vorliegenden Rechtssache hält es das Gericht für geboten, auch die Frage zu prüfen, ob, wenn die Voraussetzungen des Vorliegens eines Schadens und des Bestehens eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs erfüllt wären, der Schaden als ein besonderer und außergewöhnlicher im Sinne der erwähnten Rechtsprechung (Randnr. 59) zur Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln eingestuft werden könnte.

Zur Natur des entstandenen Schadens

- 76 Der Gerichtshof hat in seinem Urteil *Compagnie d'approvisionnement und Grands Moulins de Paris/Kommission* eine Klage auf Ersatz eines „außergewöhnlichen und besonderen“ Schadens, die auf die Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln wegen einer „Verletzung der Gleichheit vor den öffentlichen Lasten“ gestützt war, mit folgender Begründung abgewiesen: „Eine Haftung für einen legalen Rechtssetzungsakt kann in einer Lage wie der vorliegenden nicht in Betracht kommen, weil die Maßnahmen der Kommission im allgemeinen wirtschaftlichen Interesse lediglich die Folgen mildern sollten, die sich namentlich für sämtliche französischen Importeure aus dem Beschluß des französischen Staates ergaben, den Franken abzuwerten“ (Randnrn. 45 und 46 des Urteils).
- 77 In seinem Urteil *Biovilac/EWG* hat der Gerichtshof festgestellt, daß die Voraussetzung, daß die Haftung der Gemeinschaft aufgrund rechtswidrigen normativen Handelns nur ausgelöst werden kann, wenn der vom Kläger geltend gemachte Schaden die Grenzen der wirtschaftlichen Risiken, die der Tätigkeit in dem betroffenen Sektor innewohnen, überschreitet, „erst recht zu gelten [hätte], wenn im Gemeinschaftsrecht eine Haftung für rechtmäßiges Handeln zugelassen“ wäre (Randnr. 28). In der Rechtssache, in der dieses Urteil erging, hatte die Klägerin ihre Schadensersatzforderung wegen rechtmäßigen Handelns auf das deutsche Rechtsinstitut des Sonderopfers und das französische Rechtsinstitut der „rupture de l'égalité devant les charges publiques“ gestützt, auf die sich auch die Klägerin in der vorliegenden Rechtssache beruft.
- 78 In seinem Urteil *Développement SA und Clemessy/Kommission* hat der Gerichtshof auch eine Schadensersatzklage, die auf den Grundsatz der verschuldensunabhängigen Haftung gestützt war, mit der Feststellung abgewiesen, dieser Grundsatz, wie er von den Klägerinnen beschrieben werde, setze voraus, „daß ein einzelner im Interesse des Gemeinwohls eine Belastung trägt, die er eigentlich nicht zu tragen hat“ (Randnr. 33 des Urteils).

79 In seinem Urteil *De Boer Buizen/Rat und Kommission* hat der Gerichtshof schließlich entschieden, daß die von den Gemeinschaftsorganen zur Durchführung der Vereinbarung zwischen der Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über den Handel mit Stahlrohren eingeführte Regelung keine Diskriminierung der Gemeinschaftshersteller dieser Waren gegenüber den Vertriebsunternehmen begründete und daß daher die Voraussetzungen für die Auslösung der Haftung der Gemeinschaft für rechtswidriges Handeln nicht gegeben waren; er hat dem jedoch hinzugefügt, daß das Fehlen einer solchen Diskriminierung zwischen Vertriebshändlern und Herstellern der fraglichen Waren eine gewisse Verantwortung der Gemeinschaftsorgane nicht ausschließen kann, falls sich zeigt, daß bestimmte Unternehmen „als Gruppe einen unverhältnismäßig hohen Anteil“ der mit der Durchführung der genannten Handelsregelung verbundenen Lasten zu tragen hätten. In einem solchen Fall „wäre es Sache der Gemeinschaftsorgane, dem durch geeignete Maßnahmen abzuhelfen“ (Randnrn. 16 und 17).

80 Aus dieser Rechtsprechung des Gerichtshofes geht hervor, daß dann, wenn der Grundsatz der Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln im Gemeinschaftsrecht anerkannt werden sollte, eine solche Haftung nur ausgelöst werden könnte, wenn der geltend gemachte Schaden, sofern er „gegenwärtig“ wäre, eine besondere Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern gegenüber den anderen unverhältnismäßig belasten (besonderer Schaden) und die Grenzen der wirtschaftlichen Risiken, die der Tätigkeit in dem betroffenen Sektor innewohnen, überschreiten würde (außergewöhnlicher Schaden), ohne daß die dem geltend gemachten Schaden zugrunde liegende Regelung durch ein allgemeines wirtschaftliches Interesse gerechtfertigt wäre (vgl. Urteile *De Boer Buizen/Rat und Kommission*, *Compagnie d’approvisionnement* und *Grand Moulins de Paris/Kommission* sowie *Biovilac/CEE*).

81 Zu dem Erfordernis, daß der geltend gemachte Schaden ein in dem Sinne besonderer Schaden sein muß, daß er eine besondere Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern gegenüber den anderen unverhältnismäßig belastet, ist erstens festzustellen, daß der Erlaß des Gesetzes Nr. 57, dem nach der Argumentation der Klägerin jede andere sich in gleicher Weise auswirkende Vergeltungsmaßnahme der irakischen Behörden gleichzustellen wäre, den Zweck hatte, die „Bestände“ der in der Gemeinschaft ansässigen Unternehmen im Irak sowie die „Erträge“ dieser Bestände zu sperren. Folglich waren nicht nur die Forderungen der Klägerin betroffen, sondern auch die Forderungen jedes anderen Unternehmens der Gemeinschaft, die bei Durchführung des Embargos gegen Irak durch die Verordnung Nr. 2340/90 noch nicht erfüllt

waren. Die Klägerin hat in der mündlichen Verhandlung darauf hingewiesen, daß die Forderungen von Unternehmen der Gemeinschaft gegen Irak, die infolge des durch die Gemeinschaft gegen dieses Land verhängten Embargos uneinbringlich geworden und für die staatliche Garantien in Anspruch genommen worden seien, sich tatsächlich auf 18 Milliarden USD beliefen.

- 82 Unter diesen Umständen kann die Klägerin nicht als zu einer Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern gehörend angesehen werden, die in ihren Vermögensinteressen in einer Weise beeinträchtigt wären, daß sie sich von jedem anderen Wirtschaftsteilnehmer, dessen Forderungen aufgrund der Verhängung des Embargos der Gemeinschaft uneinbringlich geworden sind, unterscheiden. Sie kann daher nicht geltend machen, ihr sei ein besonderer Schaden entstanden oder ein Sonderopfer auferlegt worden. Hinzuzufügen ist, daß der Umstand, daß sie für ihre Forderungen keine Sicherung durch staatliche Garantien erhalten konnte, weil sie sich aus der Durchführung eines Vertrages ergaben, der vor der Einführung eines Absicherungssystems in Deutschland gegen Geschäftsrisiken in Ländern wie Irak geschlossen worden war, wie sie in ihren schriftlichen Antworten auf die Fragen des Gerichts und in der Sitzung ausgeführt hat, nicht geeignet ist, sie von den Unternehmen zu unterscheiden, die solche Garantien tatsächlich erhielten. Die Klägerin hat nämlich nicht nachweisen können, daß sie das einzige Unternehmen war oder zu einer begrenzten Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern gehörte, die keine Dekung durch eine solche Versicherung erlangen konnten.
- 83 Was zweitens das Erfordernis anbelangt, daß der geltend gemachte Schaden in dem Sinne außergewöhnlich sein muß, daß er die Grenzen der wirtschaftlichen Risiken, die der Tätigkeit in dem betroffenen Sektor innewohnen, überschreitet, so sind diese Grenzen nach Auffassung des Gerichts nicht überschritten worden. Unstreitig galt nämlich Irak aufgrund seiner Verwicklung in Kriegshandlungen mit Iran schon lange vor der Invasion Kuwaits am 2. August 1990 als „Hochrisiko-Land“, wie die Beklagten ohne Widerspruch seitens der Klägerin vorgetragen haben. Unter diesen Umständen stellten die wirtschaftlichen und geschäftlichen Risiken aus einer eventuellen Verwicklung Iraks in neue Kriegshandlungen mit Nachbarstaaten und einer durch seine Außenpolitik bedingten Unterbrechung der Erfüllung seiner Verbindlichkeiten vorhersehbare Risiken dar, die mit jeder Dienstleistungstätigkeit in Irak verbunden waren. Daß es Irak, wie die Klägerin geltend macht, gelang, ihre Forderungen, wenn auch mit beträchtlicher Verzögerung, zu erfüllen, konnte nicht bedeuten, daß die erwähnten Risiken entfallen waren.

- 84 Dieses Ergebnis wird im übrigen durch ein Schreiben des Bundesministers für Finanzen vom 28. November 1995 an die Kommission bestätigt, aus dem hervorgeht, daß das in Deutschland in den Jahren 1980 bis 1990 eingeführte Absicherungssystem zur Deckung von Forderungen aus Exporten nach Irak gerade wegen der Verschlimmerung der politischen Lage in Irak mehrmals ausgesetzt worden ist.
- 85 Folglich gehörten die mit der Erbringung von Dienstleistungen durch die Klägerin in Irak verbundenen Risiken zu den Risiken, die der Tätigkeit in dem betroffenen Sektor innewohnen.
- 86 Schließlich ist jedenfalls festzustellen, daß mit der Verordnung Nr. 2340/90, falls sie entsprechend der Behauptung der Klägerin den geltend gemachten Schaden verursacht hätte, wie oben dargelegt (siehe oben, Randnr. 74) die Verpflichtung der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft als Mitglieder der VN, der Resolution Nr. 661 (1990) des Sicherheitsrats der Vereinten Nationen, mit der ein Handelsembargo gegen Irak angeordnet worden war, durch eine Handlung der Gemeinschaft Folge zu leisten, in der Gemeinschaft durchgeführt wurde. Außerdem wurde, wie insbesondere aus der Resolution Nr. 661 (1990) hervorgeht, das Handelsembargo gegen Irak im Rahmen der „Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit“ und des „naturgegebenen Rechts zur individuellen oder kollektiven Selbstverteidigung nach Artikel 51 der Charta gegen den bewaffneten Angriff Iraks auf Kuwait“ beschlossen.
- 87 Wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 30. Juli 1996 in der Rechtssache C-84/95 (Bosphorus, Slg. 1996, I-3953) entschieden hat, hat eine Regelung, mit der zur Wahrung des Weltfriedens und der internationalen Sicherheit gegen ein Drittland ein Handelsembargo verhängt wird, definitionsgemäß Auswirkungen, die die wirtschaftliche Betätigungsfreiheit beeinträchtigen, und schädigt dadurch Parteien, die für die Situation, die zum Erlaß der Sanktionsmaßnahmen geführt hat, nicht verantwortlich sind; die Bedeutung der mit einer solchen Regelung verfolgten Ziele kann jedoch selbst erhebliche negative Konsequenzen für bestimmte Wirtschaftsteilnehmer rechtfertigen.

- 88 Der von der Klägerin geltend gemachte Schaden, selbst wenn er als erheblich anzusehen wäre, könnte folglich im Hinblick auf ein im Allgemeininteresse liegendes Ziel, das für die internationale Gemeinschaft von so grundlegender Bedeutung ist wie das, die Invasion und Besetzung Kuwaits zu beenden und den internationalen Frieden und die internationale Sicherheit in der Region zu wahren, im vorliegenden Fall nicht die Haftung der Gemeinschaft auslösen (vgl. auch Urteil *Compagnie d'approvisionnement und Grands Moulins de Paris/Kommission*, Randnr. 46, und die Schlußanträge des Generalanwalts Mayras in dieser Rechtssache, Slg. 1972, 417, 425 und 426).
- 89 Aus alledem ergibt sich, daß der Schadensersatzantrag der Klägerin, der auf den Grundsatz der Haftung der Gemeinschaft für rechtmäßiges Handeln gestützt ist, unbegründet und damit zurückzuweisen ist.

Zum Hilfsantrag auf Ersatz des angeblich durch rechtswidriges Handeln entstandenen Schadens

Vorbringen der Parteien

Zur Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 2340/90

- 90 Die Klägerin trägt vor, sie wolle die Gemeinschaft hilfsweise wegen rechtswidrigen Handelns haftbar machen, falls das Gericht zu der Auffassung gelangen sollte, sie habe keinen Anspruch auf Entschädigung in Höhe des Verkehrswerts ihrer Forderungen, sondern auf Festsetzung einer Pauschalenschädigung für den entstandenen Schaden durch den Gemeinschaftsgesetzgeber. Insoweit sei die Voraussetzung für die Auslösung einer Haftung der Gemeinschaft, daß ein rechtswidriges Handeln gegeben sein müsse, im vorliegenden Fall erfüllt, denn der Gemeinschaftsgesetzgeber habe bei Erlass der Verordnung Nr. 2340/90 keine Regelung zur Entschädigung der Wirtschaftsteilnehmer vorgesehen, deren Forderungen gegen Irak aufgrund der Verhängung des Embargos gegen dieses Land uneinbringlich werden würden; dabei bestehe die Rechtswidrigkeit gerade in der Verletzung der Pflicht, bei

nicht schuldhaften Eingriffen in vermögenswerte Rechte die Betroffenen zu entschädigen bzw. eine Entschädigung vorzusehen; diese Pflicht stelle einen allgemeinen Rechtsgrundsatz dar. Der Rat und die Kommission hätten im vorliegenden Fall ihre Verpflichtung verletzt, ihr insoweit bestehendes Ermessen durch Festsetzung einer Entschädigung in Höhe von 100 %, 50 % oder eines anderen Prozentsatzes auszuüben, und dadurch einen Ermessensfehler begangen, wie im übrigen das Gericht im Urteil Carvel und Guardian Newspapers/Rat festgestellt habe.

91 Nach Auffassung des Rates wirft das angeblich rechtswidrige Unterlassen des Gemeinschaftsgesetzgebers, bei Erlaß der Verordnung Nr. 2340/90 eine Regelung zur Entschädigung der durch die Embargomaßnahmen gegen Irak betroffenen Wirtschaftsteilnehmer vorzusehen, in der Sache im wesentlichen dieselbe Frage auf wie der Entschädigungsantrag der Klägerin wegen eines rechtmäßigen, enteignenden Eingriffs in ihre vermögenswerten Rechte. In beiden Fällen stelle sich die Frage, ob die von der Klägerin behauptete Eigentumsverletzung eine Verletzung einer höherrangigen Rechtsnorm darstelle, die die Haftung der Gemeinschaft gemäß Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag auslöse. Der Rat verneint diese Frage.

92 Da die Verordnung Nr. 2340/90 eine Rechtsvorschrift im Bereich der Wirtschaftspolitik sei, könne die Haftung der Gemeinschaft nur bei Vorliegen einer hinreichend qualifizierten Verletzung einer höherrangigen, die einzelnen schützenden Rechtsnorm ausgelöst werden, was in der vorliegenden Rechtssache nicht der Fall sei. Nach der Rechtsprechung könne das Eigentumsrecht Beschränkungen unterworfen werden, wenn diese Beschränkungen den Zielen der Gemeinschaft entsprächen und keinen unverhältnismäßigen, nicht tragbaren Eingriff darstellten, der die so gewährleisteten Rechte in ihrem Wesensgehalt antaste (Urteil des Gerichtshofes vom 11. Juli 1989 in der Rechtssache 265/87, Schröder, Slg. 1989, 2237). Selbst wenn die Forderungen der Klägerin letztlich nicht eintreibbar sein sollten, stelle der ihr dadurch entstandene Schaden keinen unverhältnismäßigen und schwerwiegenden Eingriff in die Grundlagen ihres Eigentumsrechts dar.

93 Bei wirtschaftlichen Schäden könne die Haftung der Gemeinschaft außerdem nur dann ausgelöst werden, wenn zum einen das betreffende Gemeinschaftsorgan, ohne

sich auf ein höheres öffentliches Interesse zu berufen, die besondere Lage einer klar abgegrenzten Gruppe von Wirtschaftsteilnehmern völlig unberücksichtigt gelassen habe (Urteil des Gerichtshofes vom 19. Mai 1992 in den Rechtssachen C-104/89 und C-37/90, Mulder, Slg. 1992, I-3061) und wenn zum anderen der behauptete Schaden über die Grenzen der wirtschaftlichen Risiken hinausgehe, die eine Betätigung in dem betreffenden Wirtschaftszweig mit sich bringe. Im vorliegenden Fall sei die Klägerin in gleicher Weise wie jeder andere, gegenüber Irak oder einem irakischen Unternehmen forderungsberechtigte Wirtschaftsteilnehmer in ihren Geschäftsinteressen beeinträchtigt worden. Außerdem stehe fest, daß die damalige Finanzlage Iraks derart gewesen sei, daß die Uneinbringlichkeit von Forderungen im Zusammenhang mit Transaktionen mit diesem Land ein Risiko gewesen sei, das eine derartige Geschäftstätigkeit mit sich gebracht habe. Schließlich könne es im Bereich der Wirtschaftspolitik der Gemeinschaft den einzelnen zugemutet werden, in vernünftigen Grenzen die negativen Auswirkungen eines Rechtsakts auf ihre Wirtschaftsinteressen ohne Anspruch auf eine Entschädigung hinzunehmen (Urteile des Gerichtshofes vom 25. Mai 1978 in den Rechtssachen 83/76, 94/76, 4/77, 15/77 und 40/77, Bayerische HNL u. a./Rat und Kommission, Slg. 1978, 1209, Randnr. 6, und des Gerichts vom 14. September 1995 in den Rechtssachen T-480/93 und T-483/93, Antillean Rice Mills u. a., Slg. 1995, II-2305).

- 94 Nach Auffassung der Kommission hängt die Begründetheit der Ausführungen der Klägerin zur angeblichen Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 2340/90 vom Bestehen des mit ihrem Hauptantrag geltend gemachten Entschädigungsanspruchs ab, so daß das Fehlen eines solchen Anspruchs zur Zurückweisung ihres Hilfsantrags auf Schadensersatz führen müsse.

Zum Kausalzusammenhang und zum entstandenen Schaden

- 95 Die Klägerin, der Rat und die Kommission tragen hinsichtlich des geltend gemachten Schaden und des Vorliegens eines Kausalzusammenhangs zwischen diesem Schaden und der Verordnung Nr. 2340/90 dieselben Angriffs- und Verteidigungsmittel vor wie im Rahmen des Hauptantrags auf Schadensersatz wegen rechtmäßigen Handelns (siehe oben, Randnrn. 42 bis 57 und 58 bis 63).

Würdigung durch das Gericht

- 96 Die Klägerin hat ihren Hilfsantrag, wie sie in der Erwiderung und in der mündlichen Verhandlung vom 19. Juni 1997 hervorgehoben hat, nur für den Fall gestellt, daß das Gericht Wirtschaftsteilnehmern wie ihr, deren Forderungen aufgrund des Handelsembargos gegen Irak uneinbringlich geworden seien, nur einen Anspruch auf eine Pauschalentschädigung und nicht einen Anspruch auf einen Betrag in Höhe des Verkehrswerts ihrer Forderungen (siehe oben, Randnr. 90) zuspreche, der Gegenstand ihres Schadensersatzantrags wegen rechtmäßigen Handelns sei.
- 97 Im Rahmen dieses Hilfsantrags macht die Klägerin insbesondere geltend, die Voraussetzungen für die Auslösung der Haftung der Gemeinschaft wegen der Rechtswidrigkeit der Verordnung Nr. 2340/90 seien in der vorliegenden Rechtsache erfüllt, weil der Gemeinschaftsgesetzgeber beim Erlaß dieser Verordnung sein Ermessen nicht ausgeübt habe, um den Ersatz des Schadens vorzusehen, der den Wirtschaftsteilnehmern aufgrund der Verhängung eines Handelsembargos gegen Irak entstehen würde.
- 98 Dieser hilfsweise gestellte Schadensersatzantrag setzt, wie er von der Klägerin formuliert ist, voraus — worauf die Beklagten im übrigen hingewiesen haben —, daß die Klägerin einen Schadensersatzanspruch hat, wie sie ihn im Rahmen ihres Hauptantrags auf Entschädigung wegen rechtmäßigen Handelns erhebt.
- 99 Die Prüfung dieses Hauptantrags der Klägerin hat jedoch ergeben, daß ihr keinerlei Schadensersatzanspruch zugesprochen werden kann, da sie insbesondere nicht

nachweisen konnte, daß ihr ein tatsächlicher und sicherer Schaden entstanden ist. Daher ist auch ihr Hilfsantrag zurückzuweisen, unabhängig davon, welche Bedeutung die von der Klägerin getroffene Unterscheidung zwischen einem etwaigen Anspruch auf eine Entschädigung entsprechend dem Verkehrswert ihrer Forderungen und einem etwaigen Anspruch auf eine Pauschalentschädigung hat und inwieweit mit den beiden Anträgen der Ersatz ein- und desselben Schadens begehrt wird. Mangels eines Schadensersatzanspruchs kann die Klägerin daher auch nicht geltend machen, der Gemeinschaftsgesetzgeber habe ein Ermessen, Maßnahmen zur Entschädigung von Unternehmen zu treffen, die sich in derselben Lage wie die Klägerin befänden, nicht ausgeübt. Das von der Klägerin insoweit angeführte Urteil Carvel und Guardian Newspapers/Rat (siehe oben, Randnr. 78) ist nicht einschlägig, da der Rat in dieser Rechtssache anders als im vorliegenden Fall aufgrund einer Vorschrift des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts tatsächlich gehalten war, sein Ermessen in bezug auf die Frage auszuüben, ob er im Rahmen seiner Befugnisse im Bereich des Zugangs zu Dokumenten verpflichtet war, einem Antrag stattzugeben oder nicht.

- 100 Folglich ist der Hilfsantrag der Klägerin auf Ersatz des durch rechtswidriges Handeln entstandenen Schadens ebenfalls zurückzuweisen.
- 101 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 102 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 (Zweite Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klage wird abgewiesen.**

- 2. Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.**

Bellamy

Kalogeropoulos

Tiili

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 28. April 1998.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

A. Kalogeropoulos