

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)

20. März 2001 *

In der Rechtssache T-52/99

T. Port GmbH & Co. KG mit Sitz in Hamburg (Deutschland), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt G. Meier,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch K.-D. Borchardt und H. van Vliet, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

wegen Ersatzes des Schadens, der der Klägerin angeblich dadurch entstanden ist, dass die Kommission im Rahmen ihrer Verordnung (EG) Nr. 2362/98 vom

* Verfahrenssprache: Deutsch.

28. Oktober 1998 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates betreffend die Einfuhrregelung für Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 293, S. 32) Bestimmungen eingeführt hat, die angeblich gegen die im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO) geltenden Vorschriften und gegen bestimmte allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts verstoßen,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin P. Lindh sowie der Richter R. García-Valdecasas und J. D. Cooke,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 4. Oktober 2000,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

- 1 Mit der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1) wurde zum 1. Juli 1993 eine gemeinsame Einfuhrregelung für Bananen eingeführt, die an die Stelle der verschiedenen nationalen Regelungen trat. Es wurde unterschieden zwischen in der Gemeinschaft geernteten „Gemeinschaftsbananen“, aus anderen Drittländern als den Staaten Afrikas, der Karibik und des Pazifischen Raums (AKP-Staaten) eingeführten „Drittlandsbananen“, „traditionellen AKP-Bananen“ und „nichttraditionellen AKP-Bananen“. Die traditionellen AKP-Bananen und die nichttraditionellen AKP-Bananen entsprachen den von den AKP-Staaten ausgeführten Mengen, die die traditionell von jedem einzelnen dieser Staaten ausgeführten Mengen, wie sie im Anhang der Verordnung Nr. 404/93 festgesetzt sind, nicht überstiegen bzw. überstiegen.

- 2 Um eine zufriedenstellende Vermarktung der Gemeinschaftsbananen sowie der Bananen aus den AKP-Staaten und aus anderen Drittländern zu gewährleisten, sah die Verordnung Nr. 404/93 die Eröffnung eines jährlichen Zollkontingents von 2,2 Millionen Tonnen Eigengewicht für Einfuhren von Drittlandsbananen und nichttraditionellen AKP-Bananen vor.
- 3 Mit Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 404/93 a. F. wurde dieses Zollkontingent in der Weise aufgeteilt, dass es zu 66,5 % für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Drittlandsbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet hatten (Gruppe A), zu 30 % für die Gruppe der Marktbeteiligten,

die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet hatten (Gruppe B), und zu 3,5 % für in der Gemeinschaft niedergelassene Marktbeteiligte, die ab 1992 mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts- und/oder traditionellen AKP-Bananen begonnen hatten (Gruppe C), eröffnet wurde.

- 4 Artikel 19 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung Nr. 404/93 a. F. lautete wie folgt:

„Jeder Marktbeteiligte erhält nach Berechnungen, die für jede der in Absatz 1... genannten Gruppen von Marktbeteiligten getrennt durchgeführt werden, Einfuhrbescheinigungen auf der Grundlage des durchschnittlichen Absatzes von Bananen, den er in den letzten drei Jahren, für die Angaben vorliegen, getätigt hat.“

- 5 Die Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 der Kommission vom 10. Juni 1993 mit Durchführungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung für Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 142, S. 6) legte u. a. die Kriterien für die Bestimmung der Art von Marktbeteiligten der Gruppen A und B, die Anträge auf Einfuhrlizenzen stellen konnten, anhand der Tätigkeit fest, die diese Marktbeteiligten während des Referenzzeitraums ausgeübt hatten.
- 6 Diese Einfuhrregelung war infolge von Klagen einiger Drittländer Gegenstand eines Streitbeilegungsverfahrens im Rahmen der Welthandelsorganisation (WTO).
- 7 Dieses Verfahren führte zu Berichten des WTO-Panels vom 22. Mai 1997 und zu einem Bericht des Ständigen Berufungsgremiums der WTO vom 9. September

1997, der vom Streitbeilegungsgremium der WTO am 25. September 1997 bestätigt wurde. Durch diese Entscheidung erklärte das Streitbeilegungsgremium mehrere Aspekte der gemeinschaftlichen Einfuhrregelung für Bananen für mit den WTO-Vorschriften unvereinbar.

- 8 Um dieser Entscheidung nachzukommen, erließ der Rat die Verordnung (EG) Nr. 1637/98 vom 20. Juli 1998 zur Änderung der Verordnung Nr. 404/93 (ABl. L 210, S. 28). Danach erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 2362/98 vom 28. Oktober 1998 mit Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 404/93 betreffend die Einfuhrregelung für Bananen in die Gemeinschaft (ABl. L 293, S. 32).

- 9 Im Rahmen der neuen Einfuhrregelung für Bananen wurde insbesondere die Aufteilung des Kontingents auf drei Gruppen von Marktbeteiligten gestrichen; die Verordnung Nr. 2362/98 sieht nur eine Aufteilung auf „traditionelle Marktbeteiligte“ und „neue Marktbeteiligte“ gemäß den in dieser Verordnung enthaltenen Definitionen vor. Die Unterteilung der Marktbeteiligten der Gruppen A und B nach der Art der von ihnen auf dem Markt ausgeübten Tätigkeit wurde ebenfalls aufgegeben.

- 10 So lautet Artikel 4 der Verordnung Nr. 2362/98 wie folgt:

„(1) Jedem traditionellen Marktbeteiligten, der gemäß Artikel 5 in einem Mitgliedstaat eingetragen ist, wird jährlich für sämtliche in Anhang I genannten Ursprungsländer eine einzige Referenzmenge zugeteilt, die auf der Grundlage der von ihm im Referenzzeitraum tatsächlich eingeführten Bananemengen berechnet wird.

(2) Für die Einfuhren, die 1999 im Rahmen der Zollkontingente und der traditionellen AKP-Bananen erfolgen, entspricht der Referenzzeitraum den Jahren 1994, 1995 und 1996.“

11 Artikel 5 Absätze 2 bis 4 der Verordnung Nr. 2362/98 bestimmt:

„(2) Für die Berechnung seiner Referenzmenge teilt jeder Marktbeteiligte der zuständigen Stelle jährlich vor dem 1. Juli folgendes mit:

a) die gesamte Bananenmenge, die er in jedem Jahr des Referenzzeitraums aus den in Anhang I genannten Ursprungsländern tatsächlich eingeführt hat,

b) die in Absatz 3 genannten Belege und Nachweise.

(3) Die tatsächliche Einfuhr wird durch folgendes nachgewiesen:

a) die Vorlage einer Kopie der Einfuhrlizenzen, die vom Lizenzinhaber... für die Abfertigung der betreffenden Mengen zum freien Verkehr verwendet wurden;... und

- b) den Nachweis der Entrichtung der am Tag der Erfüllung der Zollförmlichkeiten anwendbaren Zölle; die Zahlungen können direkt an die zuständigen Stellen oder über einen Zollagenten oder -spediteur erfolgen.

Marktbeteiligte, die den Nachweis erbringen, dass sie die zum Zeitpunkt der Abfertigung einer bestimmten Bananenmenge zum freien Verkehr anwendbaren Zölle entweder direkt an die zuständigen Stellen oder über einen Zollagenten oder -spediteur entrichtet haben, ohne Inhaber oder Übernehmer der für dieses Geschäft verwendeten Einfuhrlizenz... zu sein, werden als Marktbeteiligte angesehen, die diese Menge tatsächlich eingeführt haben, wenn sie in einem Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 eingetragen wurden und/oder wenn sie die Voraussetzungen der vorliegenden Verordnung für die Eintragung als traditionelle Marktbeteiligte erfüllen. Zollagenten und -spediteure können die Anwendung dieses Unterabsatzes nicht in Anspruch nehmen.

(4) Für die in Österreich, Finnland und Schweden niedergelassenen Marktbeteiligten erfolgt der Nachweis der in diesen Mitgliedstaaten im Jahr 1994 und bis zum dritten Quartal des Jahres 1995 in den freien Verkehr gebrachten Mengen durch Vorlage der Kopien der entsprechenden Zollpapiere sowie der von den zuständigen Stellen erteilten und ordnungsgemäß verwendeten Einfuhrgenehmigungen.“

¹² Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2362/98 bestimmt:

„Auf der Grundlage der Mitteilungen gemäß Absatz 2 sowie nach Maßgabe des Gesamtvolumens der Zollkontingente und der traditionellen AKP-Bananen gemäß Artikel 2 setzt die Kommission gegebenenfalls einen einheitlichen Anpassungskoeffizienten fest, der auf die vorläufige Referenzmenge jedes Marktbeteiligten anzuwenden ist.“

Sachverhalt und Verfahren

- 13 Die Klägerin, die T. Port GmbH & Co. KG mit Sitz in Hamburg, ist Importeur von Obst und Gemüse. Bis zum Inkrafttreten der Verordnung Nr. 2362/98 war sie Marktbeteiligte der Gruppe A. Sie ist traditionelle Marktbeteiligte im Sinne dieser Verordnung.
- 14 Mit Bescheid vom 8. Dezember 1998 wurde der Klägerin von der zuständigen nationalen Behörde für 1999 vorläufig eine Referenzmenge von 13 709 963 kg zuerkannt; diese Menge wurde durch Anwendung des von der Kommission gemäß Artikel 6 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2362/98 festgesetzten Anpassungskoeffizienten von 0,939837 um 824 833 kg gekürzt. Ferner kürzte die nationale Behörde die von der Klägerin beantragte Menge um 898 692 kg, die sie 1994 nach Finnland, Österreich und Schweden eingeführt habe, sowie um 9 838 861 kg Drittlandsbananen, deren Einfuhr ihr vom Finanzgericht Hamburg gestattet worden sei.
- 15 Die Klägerin legte am 11. und am 24. Dezember 1998 bei der zuständigen nationalen Behörde Widerspruch ein.
- 16 Unter diesen Umständen hat die Klägerin mit Klageschrift, die am 19. Februar 1999 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage auf Ersatz des Schadens erhoben, der ihr dadurch entstanden ist, dass die Kommission die Verordnung Nr. 2362/98 erließ. Zur Begründung ihrer Klage machte sie u. a. einen Verstoß gegen bestimmte in Anhang 1 des Übereinkommens zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO-Übereinkommen) enthaltene Übereinkünfte geltend.
- 17 Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 23. November 1999 in der Rechtssache C-149/96 (Portugal/Rat, Slg. 1999, I-8395, Randnr. 47) entschieden, dass die

Übereinkünfte und Vereinbarungen der Anhänge 1 bis 4 des WTO-Übereinkommens „wegen ihrer Natur und ihrer Struktur grundsätzlich nicht zu den Vorschriften [gehören], an denen der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane misst“.

- 18 Mit Schreiben vom 16. Dezember 1999 sind die Parteien um Stellungnahme zu der Frage gebeten worden, welche Folgerungen sich gegebenenfalls aus dem genannten Urteil ergeben. Die Kommission und die Klägerin haben ihre Stellungnahmen am 6. und am 14. Januar 2000 eingereicht.
- 19 Das Gericht hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen. Die Parteien haben in der öffentlichen Sitzung vom 4. Oktober 2000 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Parteien

- 20 Die Klägerin beantragt,

— die Kommission zum Ersatz des Schadens zu verurteilen, der ihr dadurch entstanden ist, dass die Kommission die nationale Behörde veranlasst hat, zum einen ihre Referenzmenge durch Anwendung des Anpassungskoeffizienten und zum anderen die von ihr beantragte Menge um die 1994 nach Finnland, Österreich und Schweden importierten Mengen und um die gerichtlich festgesetzte Menge zu kürzen;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

21 Die Kommission beantragt,

- die Klage als unzulässig abzuweisen;

- hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;

- der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

22 Die Kommission ist, ohne ausdrücklich eine Unzulässigkeitseinrede zu erheben, der Ansicht, dass die Klage unzulässig sei, weil die Klägerin zunächst hätte versuchen müssen, den Eintritt des geltend gemachten Schadens durch die Einlegung eines Rechtsmittels vor dem nationalen Gericht zu verhindern. Die Schadenersatzklage nach den Artikeln 178 in Verbindung mit Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag (jetzt Artikel 235 EG und Artikel 288 Absatz 2 EG) sei ein subsidiärer Rechtsbehelf, sofern der geltend gemachte Schaden auf einer nationalen Verwaltungsmaßnahme beruhe, die in Anwendung des Gemeinschaftsrechts ergangen sei (Urteile des Gerichtshofes vom 6. Juni 1990 in der Rechtssache 119/88, AERPO u. a./Kommission, Slg. 1990, I-2189, und vom 13. März 1992 in der Rechtssache C-282/90, Vreugdenhil/Kommission, Slg. 1992, I-1937, Randnr. 12, sowie Urteile des Gerichts vom 14. September 1995 in der Rechtssache T-571/93, Lefebvre u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2379, und vom 4. Februar 1998 in der Rechtssache T-93/95, Laga/Kommission, Slg. 1998, II-195,

Randnr. 33). Die Festsetzung der Referenzmengen sei Sache der zuständigen nationalen Behörden, die die Gemeinschaftsregelung durch einen nationalen Verwaltungsakt auf der Grundlage der Verordnung Nr. 2362/98 anwendeten (Urteile des Gerichts vom 9. April 1997 in der Rechtssache T-47/95, *Terres Rouges u. a./Kommission*, Slg. 1997, II-481, Randnrn. 57 und 59, und des Gerichtshofes vom 21. Januar 1999 in der Rechtssache C-73/97 P, *Frankreich/Comafrika u. a.*, Slg. 1999, I-185, Randnr. 40).

- 23 Der entscheidende Gesichtspunkt für die Subsidiarität der Schadensersatzklage sei, dass die Kontrolle des nationalen Verwaltungshandelns ausschließlich den mitgliedstaatlichen Gerichten obliege, die den Gerichtshof gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) durch ein Vorabentscheidungsersuchen mit der Frage der Gültigkeit des anzuwendenden Gemeinschaftsrechts befassen könnten (Urteil *Frankreich/Comafrika u. a.*, Randnr. 40). Nur wenn die mitgliedstaatlichen Gerichte keinen hinreichenden Rechtsschutz und/oder nicht die Möglichkeit der Erlangung von Schadensersatz bieten könnten, sei eine unmittelbare Klage zulässig.
- 24 Die Klägerin widerspricht der Auffassung der Kommission. Sie verfüge über keinen Rechtsbehelf vor den nationalen Gerichten. Sie habe nämlich gegen die Zuteilungsbescheide der nationalen Behörde den Rechtsbehelf des Widerspruchs eingelegt (siehe oben, Randnr. 15); dieses Verfahren sei inzwischen in der Hauptsache erledigt. Nach deutschem Recht bestehe keine Möglichkeit, die Rechtswidrigkeit dieser Bescheide auf andere Weise geltend zu machen. Die vorliegende Schadensersatzklage sei also der einzige Rechtsbehelf, der ihr zur Verfügung stehe.
- 25 Die nationale Verwaltung sei an die Vorgaben gebunden, die die Kommission in der Verordnung Nr. 2362/98 festgelegt habe. Der gesamte der Klägerin entstandene Schaden, der Gegenstand des vorliegenden Verfahrens sei, sei Folge der Regelungen, die die Kommission vorgenommen habe, und nicht der nationalen Bescheide.

Würdigung durch das Gericht

- 26 Der in der vorliegenden Rechtssache geltend gemachte Rechtsverstoß liegt nicht einer nationalen Stelle, sondern einem Gemeinschaftsorgan zur Last. Der Schaden, den die Durchführung der Gemeinschaftsregelung durch die deutschen Behörden nach sich ziehen könnte, wäre somit der Gemeinschaft anzulasten (vgl. z. B. Urteile des Gerichtshofes vom 15. Dezember 1977 in der Rechtssache 126/76, Dietz/Kommission, Slg. 1977, 2431, Randnr. 5, vom 19. Mai 1992 in den Rechtssachen C-104/89 und C-37/90, Mulder u. a./Rat und Kommission, Slg. 1992, I-3061, Randnr. 9, vom 26. Februar 1986 in der Rechtssache 175/84, Krohn/Kommission, Slg. 1986, 753, Randnrn. 18 f., und des Gerichts vom 13. Dezember 1995 in den Rechtssachen T-481/93 und T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2941, Randnr. 71).
- 27 Da der Gemeinschaftsrichter gemäß Artikel 215 EG-Vertrag zur Entscheidung über Klagen auf Ersatz eines der Gemeinschaft anzulastenden Schadens ausschließlich zuständig ist (Urteile des Gerichtshofes vom 27. September 1988 in den Rechtssachen 106/87 bis 120/87, Asteris u. a./Griechenland und EWG, Slg. 1988, 5515, Randnr. 14, und Vreugdenhil/Kommission, Randnr. 14), könnte der Klägerin im nationalen Rechtsweg nicht ohne weiteres ein wirksamer Schutz ihrer Rechte gewährt werden (vgl. Urteil Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, Randnr. 72)
- 28 Selbst wenn der Gerichtshof in einem Vorabentscheidungsverfahren der Auffassung wäre, dass die einschlägige Regelung einen Schaden habe verursachen können, könnte das nationale Gericht, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung eingeräumt hat, insoweit die für den Ersatz des gesamten hier von der Klägerin behaupteten Schadens erforderlichen Maßnahmen nicht selbst erlassen, so dass auch in einem solchen Fall eine direkte Klage beim Gericht nach Artikel 215 des Vertrages erforderlich wäre (in diesem Sinn Urteil Dietz/Kommission, Randnr. 5).
- 29 Daher ist das Vorbringen der Kommission gegen die Zulässigkeit der vorliegenden Klage zurückzuweisen.

Zur außervertraglichen Haftung der Gemeinschaft

- 30 Die Klägerin wirft der Kommission rechtswidriges Verhalten vor, das in einer Verletzung erstens bestimmter in Anhang 1 des WTO-Übereinkommens enthaltener Übereinkünfte, nämlich des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT), des Allgemeinen Übereinkommens über den Handel mit Dienstleistungen und des Übereinkommens über Einfuhrlicenzverfahren, zweitens des Grundsatzes der Gleichbehandlung und drittens der Eigentumsgarantie sowie der Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit bestanden habe.

Zur Möglichkeit der Geltendmachung bestimmter in Anhang 1 des WTO-Übereinkommens enthaltener Übereinkünfte

Vorbringen der Parteien

- 31 Die Klägerin trägt vor, die GATT-Vorschriften seien höherrangiges Recht; unter ihnen seien die Diskriminierungsverbote und die Meistbegünstigungsklauseln als den Einzelnen schützende Rechtsnormen anzusehen.
- 32 Das WTO-Übereinkommen und seine Anhänge stellten eine echte Welthandelsordnung mit eigener Rechtsordnung und Gerichtsbarkeit dar. Das neue WTO-Recht sei nicht verhandelbar; es enthalte vielmehr strikte Verbote, die nur durch Rechtssetzungsakte der WTO eingeschränkt oder zeitweise ausgesetzt werden könnten, nicht aber durch einseitige Maßnahmen eines WTO-Mitglieds. Be-

stimmte Vorschriften dieses neuen Rechts müssten daher in der Gemeinschaftsrechtsordnung unmittelbar anwendbar sein.

- 33 Zu den sich gegebenenfalls aus dem Urteil des Gerichtshofes Portugal/Rat (siehe oben, Randnr. 17) ergebenden Folgerungen hat die Klägerin auf Frage des Gerichts eingeräumt, dass der Gerichtshof die allgemeine Durchgriffswirkung der WTO-Vorschriften auf das Gemeinschaftsrecht verneint habe.
- 34 Dieses Urteil stehe aber nicht ihrem Vorbringen zur Begründung der Klage entgegen, dass die Gemeinschaftsorgane einen Ermessensmissbrauch begangen hätten. Infolge der rechtskräftigen Feststellung, dass die gemeinschaftliche Einfuhrregelung für Bananen mit den WTO-Vorschriften unvereinbar sei, und der von der Gemeinschaft eingegangenen Verpflichtung zur Beseitigung der betreffenden Verstöße sei es den Gemeinschaftsorganen verwehrt, neue WTO-widrige Bestimmungen zu erlassen.
- 35 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin dieses Vorbringen dahin erläutert, dass in der vorliegenden Rechtssache die Gemeinschaft, da sie gegenüber dem Streitbeilegungsgremium eine Verpflichtung zur Aufhebung der WTO-widrigen Bestimmungen ihrer Regelung eingegangen sei, bei der Erfüllung dieser Verpflichtung gegen das Verbot des *venire contra factum proprium* verstoßen habe, indem sie eine Regelung erlassen habe, die den WTO-Vorschriften zuwiderlaufe. Dieses Verbot sei als Ausfluss des Redlichkeitsprinzips ein Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, den der Gemeinschaftsrichter bei der Beurteilung der Rechtmäßigkeit von Rechtshandlungen der Gemeinschaft heranziehen könne. Sie sei daher berechtigt, eine Verletzung von WTO-Vorschriften auch auf dieser Grundlage zu rügen.
- 36 Im Übrigen führt die Klägerin aus, sie werfe der Kommission nicht vor, rechtswidrige Ziele zu verfolgen. Sie mache vielmehr geltend, dass die Kommission bewusst WTO-Vorschriften verletzt habe, um ihr Ziel, die Organisation des Ba-

nanenmarktes, zu erreichen. Ein solches Verhalten stelle eine weitere Kategorie des Ermessensmissbrauchs dar.

- 37 Dieser Ermessensmissbrauch führe unabhängig davon, ob die fraglichen WTO-Vorschriften den Schutz des Einzelnen bezweckten, zu einer Ersatzpflicht der Kommission. Der Einzelne sei nämlich gegen Ermessensmissbräuche von Organen der Gemeinschaft absolut geschützt.
- 38 Die Kommission macht geltend, die WTO-Vorschriften hätten keine unmittelbare Wirkung in der Gemeinschaftsrechtsordnung, so dass sich Einzelne nicht auf sie berufen könnten.
- 39 Es sei ständige Rechtsprechung, dass die Vorschriften des GATT 1947 keinen unbedingten Charakter hätten und dass man ihnen nicht die Bedeutung von Vorschriften des internationalen Rechts beimessen könne, die in den internen Rechtsordnungen der Vertragsparteien unmittelbar anwendbar seien (Urteil des Gerichtshofes vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93, Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973). Diese Rechtsprechung gelte auch für das WTO-Übereinkommen und seine Anhänge, da die Besonderheiten des GATT 1947, die zur Verneinung der unmittelbaren Anwendbarkeit seiner Vorschriften geführt hätten, auch im WTO-Übereinkommen und seinen Anhängen zu finden seien.
- 40 In ihrer Antwort auf die Frage des Gerichts, welche Folgerungen sich gegebenenfalls aus dem Urteil des Gerichtshofes Portugal/Rat ergeben, hat die Kommission geltend gemacht, ihre Auffassung werde durch dieses Urteil voll und ganz bestätigt. Aufgrund dieses Urteils stehe fest, dass die Vorschriften des WTO-Übereinkommens keinen Prüfungsmaßstab für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des gemeinschaftlichen Sekundärrechts darstellten. Dies bedeute zugleich, dass die durch das Streitschlichtungsorgan der WTO festgestellte Unvereinbarkeit eines Sekundärrechtsakts der Gemeinschaft mit den WTO-Vor-

schriften nicht zur Rechtswidrigkeit dieses Rechtsakts in der Gemeinschaftsrechtsordnung führe und folglich auch keine Haftung der Gemeinschaft auf der Grundlage von Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag auslösen könne.

- 41 Zu dem Vorbringen der Klägerin, es liege ein Ermessensmissbrauch vor, vertritt die Kommission die Auffassung, die Gemeinschaft hafte dafür nur nach denselben Grundsätzen, wie sie für jede andere Verletzung gemeinschaftsrechtlich verbürgter Rechte oder Rechtsgrundsätze gälten.
- 42 Die Klägerin könne sich also durch ihre Berufung auf einen angeblichen Ermessensmissbrauch nicht den Nachweis ersparen, dass die Vorschriften, deren Verletzung sie geltend mache, den Schutz des Einzelnen bezweckten.
- 43 Weiter hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung vorgetragen, die Klägerin könne dieser Nachweislast nicht durch Berufung auf das Verbot des *venire contra factum proprium* entgehen.

Würdigung durch das Gericht

- 44 Nach ständiger Rechtsprechung setzt die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft die Rechtswidrigkeit des dem Organ vorgeworfenen Verhaltens, das Vorliegen eines Schadens und das Bestehen eines ursächlichen Zusammenhangs zwischen dem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden voraus (Urteil des Gerichtshofes vom 29. September 1982 in der Rechtssache 26/81, *Oleifici mediterranei/EWG*, Slg. 1982, 3057, Randnr. 16, und Urteil des Gerichts vom 29. Januar 1998 in der Rechtssache T-113/96, *Dubois et Fils/Rat und Kommission*, Slg. 1998, II-125, Randnr. 54).

- 45 Nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache C-352/98 P (Bergaderm u. a./Kommission, Slg. 2000, I-5291, Randnrn. 41 f.) setzt ein Entschädigungsanspruch voraus, dass die Rechtsnorm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, und dass der Verstoß gegen diese Rechtsnorm hinreichend qualifiziert ist.
- 46 Zur ersten Voraussetzung ergibt sich aus der Gemeinschaftsrechtsprechung, dass das WTO-Übereinkommen und seine Anhänge nicht bezwecken, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, auf die er sich vor Gericht berufen kann.
- 47 Der Gerichtshof stellte insoweit in dem oben angeführten Urteil Portugal/Rat (Randnr. 36) fest, dass das WTO-Übereinkommen und seine Anhänge sich zwar erheblich vom GATT 1947 unterschieden, gleichwohl aber der Verhandlung zwischen den Mitgliedern einen hohen Stellenwert einräumten.
- 48 Zur Anwendung der in den Anhängen des WTO-Übereinkommens enthaltenen Übereinkünfte in der Gemeinschaftsrechtsordnung im Besonderen hat der Gerichtshof in dem genannten Urteil ausgeführt (Randnr. 42), dass das WTO-Übereinkommen einschließlich seiner Anhänge nach seiner Präambel — ebenso wie das GATT 1947 — auf dem Prinzip von Verhandlungen „auf der Grundlage der Gegenseitigkeit und zum gemeinsamen Nutzen“ aufbaue. Es unterscheide sich daher, in Bezug auf die Gemeinschaft, von deren Abkommen mit Drittländern, die eine gewisse Asymmetrie in den Verpflichtungen oder besondere Integrationsbeziehungen mit der Gemeinschaft begründeten.
- 49 Unstreitig folgerten einige Mitglieder, die zu den wichtigsten Handelspartnern der Gemeinschaft gehörten, aus Sinn und Zweck der in den Anhängen des WTO-Übereinkommens enthaltenen Übereinkünfte, dass diese nicht zu den Normen gehörten, an denen ihre Gerichte die Rechtmäßigkeit der internen Rechtsvorschriften mäßen. Ein solcher Mangel an Gegenseitigkeit auf Seiten der Handelspartner der Gemeinschaft in Bezug auf die in den Anhängen des WTO-

Übereinkommens enthaltenen Übereinkünfte, die auf dem „Prinzip der Gegenseitigkeit zum gemeinsamen Nutzen“ beruhten und sich dadurch von den Abkommen der Gemeinschaft unterscheiden, könne zu einem Ungleichgewicht bei der Anwendung der WTO-Vorschriften führen. Hätte der Gemeinschaftsrichter unmittelbar die Aufgabe, die Vereinbarkeit des Gemeinschaftsrechts mit diesen Vorschriften zu gewährleisten, so würde den Legislativ- und Exekutivorganen der Gemeinschaft der Spielraum genommen, über den die entsprechenden Organe der Handelspartner der Gemeinschaft verfügten (Urteil Portugal/Rat, Randnrn. 43, 45 und 46).

- 50 Der Gerichtshof gelangte daher zu dem Ergebnis, dass die in den Anhängen des WTO-Übereinkommens enthaltenen Übereinkünfte wegen ihrer Natur und ihrer Struktur grundsätzlich nicht zu den Vorschriften gehörten, an denen der Gerichtshof die Rechtmäßigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane messe (Urteil Portugal/Rat, Randnr. 47).
- 51 Aus dem zitierten Urteil ergibt sich, dass die WTO-Vorschriften grundsätzlich nicht bezwecken, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, und ihre etwaige Verletzung daher nicht die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft auslösen kann.
- 52 In ihrer Stellungnahme zu der Frage, welche Folgerungen sich aus dem angeführten Urteil Portugal/Rat ergeben, hat die Klägerin eingeräumt, dass die WTO-Vorschriften keine allgemeine Durchgriffswirkung auf das Gemeinschaftsrecht haben. Ihre Klage stütze sich aber auf eine weitere Kategorie des Ermessensmissbrauchs, der darin bestehe, dass die Kommission unter Verletzung des Verbotes des venire contra factum proprium eine Regelung erlassen habe, die einer Entscheidung, mit der die gemeinschaftliche Regelung für mit den WTO-Vorschriften unvereinbar erklärt worden sei, und ihrer Verpflichtung zur Beseitigung der dadurch festgestellten Verstöße zuwiderlaufe (Randnrn. 34 bis 36).
- 53 Dieses Vorbringen ist zurückzuweisen. Nach ständiger Rechtsprechung ist ein Rechtsakt eines Gemeinschaftsorgans nur dann ermessensmissbräuchlich, wenn

er ausschließlich oder zumindest überwiegend zu anderen als den angegebenen Zwecken erlassen worden ist (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Juni 1997 in der Rechtssache C-285/94, Italien/Kommission, Slg. 1997, I-3519, Randnr. 52), und ein Ermessensmissbrauch kann nur aufgrund objektiver, schlüssiger und übereinstimmender Indizien festgestellt werden (Urteil des Gerichts vom 24. April 1996 in den Rechtssachen T-551/93, T-231/94, T-232/94, T-233/94 und T-234/94, Industrias Pesqueras Campos u. a./Kommission, Slg. 1996, II-247, Randnr. 168).

- 54 In der vorliegenden Rechtssache hat die Klägerin aber nicht nachgewiesen und nicht einmal behauptet, dass die Kommission die Verordnung Nr. 2362/98 oder einzelne Bestimmungen dieser Verordnung zu einem anderen als dem angegebenen Zweck erlassen habe, die erforderlichen Bestimmungen für die Durchführung der Regelung über den Bananenimport in die Gemeinschaft, wie sie durch die Verordnung Nr. 404/93 in der Fassung der Verordnung Nr. 1637/98 ergangen ist, festzulegen.
- 55 Desgleichen ist das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen, es handle sich hier um eine weitere Kategorie des Ermessensmissbrauchs.
- 56 Folgte man der Auffassung der Klägerin, so würde man nämlich die Definition des Ermessensmißbrauchs verkennen, die vom Gemeinschaftsrichter die Prüfung des Zwecks des Rechtsakts und nicht seines Inhalts verlangt.
- 57 Im Übrigen ist auch das Vorbringen der Klägerin zurückzuweisen, die Gemeinschaft habe einen Ermessensmissbrauch begangen, indem sie eine gegen WTO-Vorschriften verstoßende Regelung erlassen oder bereits festgestellte Verstöße aufrechterhalten habe, obwohl sie sich zur Beachtung dieser Vorschriften verpflichtet habe.
- 58 Nur wenn die Gemeinschaft eine bestimmte, im Rahmen der WTO übernommene Verpflichtung umsetzt oder wenn die Gemeinschaftshandlung ausdrücklich auf

spezielle Bestimmungen der in den Anhängen des WTO-Übereinkommens enthaltenen Übereinkünfte verweist, ist es Sache des Gerichtshofes und des Gerichts, die Rechtmäßigkeit der fraglichen Gemeinschaftshandlung anhand der WTO-Vorschriften zu prüfen (Urteil Portugal/Rat, Randnr. 49).

- 59 Weder die Berichte des WTO-Panels vom 22. Mai 1997 noch der Bericht des Ständigen Berufungsgremiums der WTO vom 9. September 1997, der vom Streitbeilegungsgremium der WTO am 25. September 1997 bestätigt wurde, enthielten bestimmte von der Kommission in der Verordnung Nr. 2362/98 „umgesetzte“ Verpflichtungen im Sinne der Rechtsprechung (vgl. für das GATT 1947 Urteil des Gerichtshofes vom 7. Mai 1991 in der Rechtssache C-69/89, Nakajima/Rat, Slg. 1991, I-2069, Randnr. 31). Ebenso wenig verweist die Verordnung Nr. 2362/98 ausdrücklich auf spezielle Verpflichtungen aus den Berichten der WTO-Organen oder auf spezielle Bestimmungen der in den Anhängen des WTO-Übereinkommens enthaltenen Übereinkünfte.
- 60 Daher kann die Klägerin ihre Klage in der vorliegenden Rechtssache weder auf den angeblichen Verstoß gegen bestimmte in Anhang 1 des WTO-Übereinkommens enthaltene Übereinkünfte noch auf den angeblichen Ermessensmissbrauch stützen.

Zur Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung

Vorbringen der Parteien

- 61 Die Klägerin trägt vor, die Regelung über den Nachweis der 1994 nach Finnland, Österreich und Schweden eingeführten Mengen für die Berechnung der Referenzmenge führe zu einer Ungleichbehandlung der traditionellen Importeure, die nicht gerechtfertigt sei. Zur Begründung führt sie drei Rügen an.

- 62 Erstens habe die Kommission aufgrund des Beitritts der drei neuen Mitgliedstaaten eine Übergangsregelung erlassen, nach der ausschließlich die in diesen Staaten niedergelassenen Marktbeteiligten als Importeure anerkannt worden seien. Nach Artikel 149 Absatz 1 der Akte über die Bedingungen des Beitritts der Republik Österreich, der Republik Finnland und des Königreichs Schweden und die Anpassungen der die Europäische Union begründenden Verträge (ABl. 1994, C 241, S. 21, und ABl. 1995, L 1, S. 1) sei die Ermächtigung der Kommission zur Ergreifung von Übergangsmaßnahmen am 31. Dezember 1997 abgelaufen.
- 63 Mit Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2362/98 sei die Ungleichbehandlung der traditionellen Importeure über den Ablauf der Übergangsfrist hinaus beibehalten worden.
- 64 Die Verordnung Nr. 2362/98 hindere zwar nicht daran, die Einfuhren nach Finnland, Österreich und Schweden für die Berechnung der Referenzmenge zu berücksichtigen, doch seien die traditionellen Importeure außerstande, diese Einfuhren auch nachzuweisen. Nach Artikel 5 Absatz 4 dieser Verordnung seien nämlich nur Zollpapiere oder Einfuhrgenehmigungen der „in Österreich, Finnland und Schweden niedergelassenen Marktbeteiligten“ als Beweismittel zugelassen.
- 65 Zudem seien die in diesen Staaten niedergelassenen Marktbeteiligten gerade nicht „Wirtschaftsbeteiligte, die... auf eigene Rechnung... Bananen aus Drittländern und/oder AKP-Staaten... eingeführt haben“. Diese Marktbeteiligten hätten vielmehr ihre im Inland vermarkteten Bananen erst von den Importeuren im Sinne der Verordnung Nr. 1442/93 gekauft. Sie seien also nicht Importeure, sondern nur Verzoller.
- 66 Das kommerzielle Risiko der Einfuhren von Bananen aus Ecuador und deren Verbringung bis an die Zollabfertigungsstellen der neuen Mitgliedstaaten habe

ohne Zweifel die Klägerin getragen. Überdies habe im Jahr 1994 gemeinschaftseinheitlich der Grundsatz gegolten, dass Importeur ist, wer das wirtschaftliche Risiko des Geschäftes trägt. Der Gleichheitsgrundsatz gebiete es, diesen Grundsatz für die Frage der künftigen Referenzerheblichkeit der Einfuhren in der Gemeinschaft ohne Rücksicht darauf anzuwenden, ob die Vermarktung der Bananen in der Gemeinschaft oder in den drei genannten Staaten erfolgt sei. Dies gelte jedenfalls für die Lizenzen, die im Jahr 1999 aus den 1994 getätigten Einfuhren erwüchsen. Indem die Kommission den Nachweis der Einfuhren in diese Staaten an den Nachweis der Zollzahlung geknüpft habe, habe sie gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung verstoßen.

- 67 Zweitens trägt die Klägerin vor, dass vom Regelungszweck des Artikels 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2362/98 her die Zahlung von Einfuhrzöllen in Finnland, Österreich und Schweden vor dem Beitritt dieser Staaten nicht als Zahlung dieser Einfuhrzölle in der Gemeinschaft angesehen werden könne.
- 68 Mit der Änderung der Verwaltungspraxis der Kommission im Jahr 1995 sei es auf Seiten der Importwirtschaft in sehr erheblichem Maß zu Kontrakten gekommen, die Scheingeschäfte ausgewiesen hätten, um den Marktbeteiligten der Gruppe B für die entsprechenden Mengen Lizenzanwartschaften zu erhalten.
- 69 Diesen Missstand habe die Beklagte zu Recht mit Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2362/98 abstellen wollen. Doch sei es hinsichtlich der 1994 nach Finnland, Österreich und Schweden eingeführten Mengen überhaupt nicht ge-

rechtfertigt gewesen, den Nachweis dieser Einfuhrfähigkeit rückwirkend von der Zahlung des Einfuhrzolls in diesen Staaten abhängig zu machen. Es habe bezüglich dieser Einfuhren keine Scheinverträge und auch keine Lizenzen gegeben. Der Verstoß gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung liege also darin, dass unterschiedliche Sachverhalte ohne sachliche Rechtfertigung gleich behandelt worden seien, nämlich die Situation der Zollzahler in der Gemeinschaft und die der Zollzahler in den drei genannten Staaten. Für die Groß- und Einzelhandelsunternehmen in Finnland, Österreich und Schweden, die 1994 keine einzige Banane aus Drittländern oder AKP-Staaten eingeführt hätten, sei die Anerkennung ihrer Referenzberechtigung für das Jahr 1999 aufgrund der 1994 vorgenommenen Verzollungen ein Windfall-Gewinn zu Lasten der traditionellen Importeure von Bananen vor allem aus den lateinamerikanischen Drittländern.

- 70 Drittens verstoße auch die Kürzung der beantragten Menge um die vom Finanzgericht Hamburg festgesetzte Menge gegen den Gleichheitsgrundsatz.
- 71 Das Finanzgericht Hamburg habe angeordnet, dass die Einfuhr der gerichtlich festgesetzten Menge ohne Lizenzen unter der Voraussetzung der Zahlung des Normalzolls hingenommen werden müsse. Sie habe diesen Zoll gezahlt.
- 72 Nach Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2362/98 würden als Importeur Marktbeteiligte angesehen, die den Nachweis erbrächten, dass sie, ohne Inhaber der für diese Geschäfte verwendeten Einfuhrlizenz zu sein, die Zölle entrichtet hätten. Diesen Nachweis habe sie, ohne allerdings über Einfuhrlizenzen zu verfügen, durch die erwähnte einstweilige Anordnung des Finanzgerichts Hamburg erbracht. Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung müssten durch Einfuhren

aufgrund einer einstweiligen Anordnung eines nationalen Gerichts die gleichen Rechte eröffnet werden wie durch Einfuhren aufgrund von Lizenzen.

- 73 Die Kommission entgegnet auf die erste Rüge der Klägerin, mit der Regelung des Artikels 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2362/98 werde dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Staaten 1994 noch nicht der gemeinschaftlichen Marktorganisation für Bananen unterlegen hätten und dass 1995 bis zum 3. Quartal für diese Staaten ein Übergangssystem gegolten habe. Es liege aber keine Ungleichbehandlung der traditionellen Importeure vor, da es allen Marktbeteiligten möglich sei, die in die genannten Staaten eingeführten Bananemengen als Referenzmenge geltend zu machen, soweit sie die vor dem Beitritt dieser Staaten gültigen Verwaltungspapiere oder die bis zum 3. Quartal 1995 erteilten Genehmigungen vorlegten.
- 74 Nicht das Nachweiserfordernis belaste jedoch die Klägerin, sondern die Tatsache, dass sie nicht selbst im Jahr 1994 Bananen in die drei fraglichen Staaten eingeführt, sondern nur den Transport bis an die Grenze organisiert habe. Denn Artikel 5 Absätze 3 und 4 der Verordnung Nr. 2362/98 verlange den Nachweis der tatsächlichen Einfuhr von Bananen nach Finnland, Österreich oder Schweden. Die Praxis der Klägerin, nur den Transport der Bananen bis an die Grenze durchzuführen, beruhe auf einer unternehmerischen Entscheidung, die den Gemeinschaftsgesetzgeber nicht daran hindern könne, im Rahmen seines weiten Ermessens die Voraussetzungen für die Erteilung von Einfuhrlizenzen unter Berücksichtigung der Gemeinschaftsinteressen neu zu regeln.
- 75 Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2362/98 habe lediglich die notwendigen Konsequenzen aus der besonderen tatsächlichen Situation der drei fraglichen Staaten im Jahr 1994 und im 1. bis zum 3. Quartal 1995 gezogen und die in der neuen gemeinschaftlichen Einfuhrregelung vorgesehene Regelung über den

Nachweis der während des genannten Zeitraums in diese Staaten eingeführten Mengen entsprechend angepasst. Eine Diskriminierung oder Ungleichbehandlung sei damit jedoch nicht verbunden.

- 76 Das Vorbringen, dass sie 1995 ihre Verwaltungspraxis geändert habe, entspreche nicht den Tatsachen, und selbst wenn dem so gewesen wäre, könne eine solche Änderung jedenfalls keinen Einfluss auf die Referenzmengen im Jahr 1999 haben, da diese sich ausschließlich nach der Neuregelung der Einfuhrrechte durch die Verordnung Nr. 2362/98 richteten.
- 77 Sodann widerspricht die Kommission der dritten Rüge der Klägerin bezüglich der Kürzung der beantragten Mengen um die gerichtlich festgesetzte Menge.
- 78 Die gerichtlich festgesetzten Mengen könnten als Referenzmenge anerkannt werden, wenn die Einfuhrzölle tatsächlich bezahlt und die Einfuhren während des Referenzzeitraums, hier 1994 bis 1996, durchgeführt worden seien.
- 79 Zwar sei die Zollschuld der Klägerin für die gerichtlich festgesetzte Menge durch die zuständige nationale Behörde festgesetzt worden, doch habe das Finanzge-

richt Hamburg die Vollziehung dieser Zollschuld ohne Sicherheitsleistung ausgesetzt. Die Zollschuld könne daher noch nicht als beglichen angesehen werden.

- 80 Außerdem gelte für die streitige Bananenmenge, da sie ohne Lizenzen und damit außerhalb des Zollkontingents eingeführt worden sei, der volle Zollsatz des Gemeinsamen Zolltarifs. Solange der entsprechende Zoll tatsächlich nicht bezahlt worden sei, könne die fragliche Bananenmenge auch nicht bei der Berechnung der Referenzmenge berücksichtigt werden.

Würdigung durch das Gericht

- 81 Der Gleichheitssatz, dessen spezifischen Ausdruck das Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 Unterabsatz 2 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 34 Absatz 2 Unterabsatz 2 EG) darstellt, gehört nach ständiger Rechtsprechung zu den tragenden Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts (Urteil Deutschland/Rat, Randnr. 67). Dieser Grundsatz verlangt, dass gleiche Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden, es sei denn, eine Differenzierung wäre objektiv gerechtfertigt (Urteil des Gerichtshofes vom 19. November 1998 in der Rechtssache C-150/94, Vereinigtes Königreich/Rat, Slg. 1998, I-7235, Randnr. 97).
- 82 Dabei ist eine unterschiedliche Behandlung nur dann als durch Artikel 40 Absatz 3 EG-Vertrag verbotene Diskriminierung anzusehen, wenn sie sich als willkürlich darstellt, d. h. wenn sie nicht hinreichend gerechtfertigt und nicht auf objektive Gründe gestützt ist (Urteil des Gerichtshofes vom 15. September 1982 in der Rechtssache 106/81, Kind/EWG, Slg. 1982, 2885, Randnr. 22).

- 83 Im Lichte dieser Rechtsprechung kann die Klägerin nicht geltend machen, die Kommission habe das Diskriminierungsverbot oder den Grundsatz der Gleichbehandlung verletzt, indem sie die in Finnland, Österreich und Schweden niedergelassenen Importeure hinsichtlich der Tätigkeit dort im Jahr 1994 anders behandelt habe als die traditionellen Importeure. Diese Staaten unterlagen 1994 nämlich noch nicht der gemeinschaftlichen Marktorganisation für Bananen, so dass eine Sonderregelung erforderlich war, damit die Mengen, die 1994 von dort niedergelassenen Marktbeteiligten eingeführt worden waren, bei der Berechnung ihrer Referenzmengen berücksichtigt werden konnten.
- 84 Die Situation der Marktbeteiligten der neuen Mitgliedstaaten und die der traditionellen Importeure können also nicht als gleich im Sinne der Rechtsprechung angesehen werden.
- 85 Unbegründet ist auch das Vorbringen der Klägerin, Artikel 5 Absatz 4 der Verordnung Nr. 2362/98 verletze das Diskriminierungsverbot. Diese Bestimmung stellt gerade darauf ab, dass die drei betroffenen Staaten 1994 noch nicht der gemeinschaftlichen Marktorganisation für Bananen unterlagen und daher für sie eine Übergangsregelung eingeführt werden musste, so dass es einer spezifischen Nachweisregelung für die 1994 dort eingeführten Mengen bedurfte.
- 86 Außerdem kann die Klägerin nicht geltend machen, die Aufgabe des Grundsatzes, dass als Importeur der Marktbeteiligte angesehen wird, der das wirtschaftliche Risiko des Geschäftes getragen hat, stelle eine Verletzung des Diskriminierungsverbots dar. Aufgrund der Änderung der gemeinschaftlichen Einfuhrregelung ist die Situation der Marktbeteiligten im Rahmen der neuen Regelung nicht mit ihrer Situation nach der alten Regelung vergleichbar. Jedenfalls kann die Klägerin der Kommission nicht vorwerfen, eine auf willkürlichen Kriterien beruhende Regelung erlassen zu haben, denn die Kommission hat für die Berechnung der Re-

ferenzmengen völlig objektive Kriterien gewählt, nämlich die Vorlage der Kopien der Zollpapiere und der ordnungsgemäßen Einfuhrgenehmigungen.

- 87 Ferner kann die Klägerin nicht geltend machen, der Grundsatz der Gleichbehandlung sei dadurch verletzt worden, dass unterschiedliche Sachverhalte gleich behandelt worden seien, indem Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2362/98 für die Zollzahler in der Gemeinschaft und die Zollzahler in den drei genannten Staaten die gleichen Nachweisregeln vorsehe; dieser Bestimmung liegen nämlich objektive Kriterien zugrunde.
- 88 Zurückzuweisen ist schließlich auch das Vorbringen der Klägerin, sie könne eine durch einstweilige Anordnung des Finanzgerichts Hamburg festgesetzte Menge geltend machen. Die Kommission verlangt zu Recht, dass Einfuhren, um referenzwirksam werden zu können, tatsächlich erfolgt sein müssen. Die von der Klägerin geltend gemachte Menge wurde aber außerhalb des Zollkontingents eingeführt und unterliegt daher dem vollen Zollsatz des Gemeinsamen Zolltarifs. Die Zahlung des entsprechenden Zolls wurde dann durch die einstweilige Anordnung des Finanzgerichts Hamburg ausgesetzt. Die Klägerin kann daher nicht die Berücksichtigung dieser Menge bei der Berechnung ihrer Referenzmenge verlangen. Ihr obliegt es nämlich, den Nachweis für die Entrichtung des fraglichen Zolls zu führen, was sie aber nicht getan hat. Insoweit hat die Kommission in der mündlichen Verhandlung unwidersprochen vorgetragen, sie habe der deutschen zuständigen Behörde mitgeteilt, dass die betreffende Menge zu berücksichtigen sei, wenn der Zoll dafür entrichtet sei.
- 89 Nach alledem ist die Rüge einer Verletzung des Grundsatzes der Gleichbehandlung zurückzuweisen.

Zur Verletzung der Eigentumsgarantie sowie der Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit

Vorbringen der Parteien

- 90 Die Klägerin trägt vor, soweit 1994 in die neuen Mitgliedstaaten eingeführte Mengen berücksichtigt würden, verletze die streitige Nachweisregelung auch das berechnete Vertrauen der Marktbeteiligten der Gruppe A.
- 91 Die Kommission habe 1994 entsprechend der Begründung der Verordnung Nr. 404/93 die Anerkennung der Importeureigenschaft allein vom Nachweis des Tragens des wirtschaftlichen Risikos abhängig gemacht. Dazu habe die Vorlage der den Import dokumentierenden Handelspapiere ausgereicht. Erst für das Jahr 1995 habe die Kommission — ohne erkennbaren Grund und ohne Rechtsgrundlage — ihre Verwaltungspraxis geändert und nunmehr die Vorlage der Verzollungsunterlagen verlangt.
- 92 Für die vor dem Beitritt nach Finnland, Österreich oder Schweden eingeführten Mengen befänden sich diese Unterlagen im Besitz der in diesen Staaten niedergelassenen Marktbeteiligten. Marktbeteiligte wie sie, die 1994 dort Einfuhren im Sinne der Verordnung Nr. 1442/93 vorgenommen hätten, hätten eine Lizenzanwartschaft erworben. Diese Anwartschaft sei ihnen dadurch genommen worden, dass die Lizenzen den in Finnland, Österreich oder Schweden niedergelassenen Marktbeteiligten zuerkannt worden seien, obwohl diese die Kriterien des Importeurs im Sinne der Verordnung Nr. 1442/93 nicht erfüllt hätten. Sie habe mit rückwirkenden Eingriffen des Gemeinschaftsgesetzgebers in ihre wohl erworbenen Rechte nicht rechnen können. Denn ihre durch eine Tätigkeit in der Ver-

gangenheit begründeten Anwartschaften seien nach der Eigentumsgarantie und dem Grundsatz des Vertrauensschutzes zu schützen.

- 93 Die Klägerin trägt außerdem vor, nach der 18. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2362/98 könnten nur im Sonderfall der vorläufigen Zuteilung von Referenz- und Jahresmengen diese weder erworbene Rechte darstellen noch von den Marktbeteiligten als berechnigte Erwartungen geltend gemacht werden. Der Grund dafür liege darin, dass Überprüfungen und Kontrollen durch die zuständigen nationalen Behörden gegebenenfalls zur Berichtigung von Referenz- und Jahresmengen führen könnten. Mengenzuteilungen aufgrund richtiger Angaben begründeten hingegen diese Rechte und Anwartschaften. Die bloße Möglichkeit einer Mengenkorrektur vermöge den Marktbeteiligten ihre Rechte nicht zu nehmen. Die Rechtsauffassung der Beklagten, die sich in der 18. Begründungserwägung äußere, verletze somit den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.
- 94 Die Kommission erwidert, nach ständiger Rechtsprechung gebe es keine berechtigten Erwartungen auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation, die die Gemeinschaftsorgane im Rahmen ihres Ermessens ändern könnten. Dies gelte insbesondere auf dem Gebiet der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen und rechtlichen Lage mit sich bringe (Urteile des Gerichtshofes vom 5. Oktober 1994 in den Rechtssachen C-133/93, C-300/93 und C-362/93, Crispoltoni u. a., Slg. 1994, I-4863, Randnr. 57, und vom 29. Februar 1996 in den Rechtssachen C-296/93 und C-307/93, Frankreich und Irland/Kommission, Slg. 1996, I-795, Randnr. 59). Daher könnten sich die Wirtschaftsteilnehmer nicht auf eine berechnigte Erwartung im Hinblick auf die Beibehaltung einer vorteilhaften Situation berufen.
- 95 Die in den Verordnungen Nr. 1637/98 und Nr. 2362/98 erfolgte Festsetzung der Referenzwirksamkeit früherer Einfuhren und der Kriterien für die Zuteilung der Lizenzrechte gehörten zu den Elementen der Bananenmarktorganisation, die der Gemeinschaftsgesetzgeber in Ausübung seines Ermessens regele und bei Veränderungen der wirtschaftlichen und rechtlichen Lage anpasse.

- 96 Angesichts der Veränderbarkeit der rechtlichen Rahmenbedingungen hätten also die Marktbeteiligten nicht damit rechnen können, durch die Einfuhren im Jahr 1994 in die drei betroffenen Staaten eine Anwartschaft für drei Jahre nach der alten Gemeinschaftsregelung zu erwerben.
- 97 Gleiches gelte für die Kriterien, die ein Marktbeteiligter erfüllen müsse, um als Importeur anerkannt zu werden. Es gebe keine berechtigte Erwartung in Bezug auf die Beibehaltung dieser Kriterien und auch nicht auf die Möglichkeit, aufgrund dieser Kriterien im Rahmen der neuen gemeinschaftlichen Einfuhrregelung seine Stellung als Importeur belegen zu können.
- 98 Es könne auch nicht von einem rückwirkenden Eingriff in die Lizenzanwartschaft der Klägerin gesprochen werden. In der neuen Einfuhrregelung sei die Lizenzverteilung für das Jahr 1999, also für die Zukunft, geregelt; dass die Referenzperiode in der Vergangenheit liege, führe nicht zur Rückwirkung der Regelung selbst.

Würdigung durch das Gericht

- 99 Nach ständiger Rechtsprechung dürfen die Wirtschaftsteilnehmer, da die Organe über einen Ermessensspielraum bei der Wahl der zur Verwirklichung ihrer Politik erforderlichen Mittel verfügen, nicht auf die Beibehaltung einer bestehenden Situation vertrauen, die durch Entscheidungen verändert werden kann, die diese Organe im Rahmen ihres Ermessens treffen (Urteile des Gerichtshofes vom 28. Oktober 1982 in der Rechtssache 52/81, Faust/Kommission, Slg. 1982, 3745, Randnr. 27, Deutschland/Rat, a. a. O., Randnr. 80, und vom 10. März 1998 in der Rechtssache C-122/95, Deutschland/Rat, Slg. 1998, I-973, Randnr. 77).

- 100 Dies gilt insbesondere auf einem Gebiet wie dem der gemeinsamen Marktorganisationen, deren Zweck eine ständige Anpassung an die Veränderungen der wirtschaftlichen Lage mit sich bringt (Urteile Crispoltoni u. a., Randnrn. 57 f., und Frankreich und Irland/Kommission, Randnr. 59).
- 101 In der vorliegenden Rechtssache gehörte die Bestimmung der Kriterien, nach denen ein Marktbeteiligter für die Zuteilung von Einfuhrlizenzen als Importeur anerkannt wird, zur Wahl der Mittel, die zur Verwirklichung der Politik der Gemeinschaftsorgane auf dem Gebiet der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen erforderlich sind, so dass die Gemeinschaftsorgane insoweit über einen Ermessensspielraum verfügten. Daher durfte die Klägerin nicht darauf vertrauen, dass die in der alten Gemeinschaftsregelung vorgesehenen Kriterien für die Berücksichtigung der 1994 für sie nach Finnland, Österreich oder Schweden eingeführten Mengen bei der Festsetzung ihrer Referenzmenge beibehalten würden.
- 102 Aus den gleichen Gründen kann die Klägerin nicht geltend machen, durch die fraglichen Einfuhren sei nach der alten Gemeinschaftsregelung eine Anwartschaft auf Einfuhrlizenzen begründet worden. Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, eröffneten diese Einfuhren der Klägerin lediglich eine Aussicht, später Lizenzen zu erhalten, deren Erfüllung vom Fortbestand des rechtlichen Rahmens abhing.
- 103 Was schließlich die angebliche Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit angeht, so stellt die Erläuterung der Kommission in der 18. Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2362/98, die Referenz- und Jahresmengen könnten weder erworbene Rechte darstellen noch von den Marktbeteiligten als berechtigte Erwartungen geltend gemacht werden, einen Hinweis an die Marktbeteiligten dar, dass diese Mengen nach Überprüfungen und Kontrollen durch die zuständigen nationalen Behörden geändert werden können. Diese Erläuterung, die nur in den Begründungserwägungen der angefochtenen

Verordnung steht und nicht zu den Rechtsvorschriften gehört, verletzt nicht den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

- 104 Daher ist die Rüge der Verletzung der Eigentumsgarantie sowie der Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit zurückzuweisen.
- 105 Nach alledem kann die Haftung der Gemeinschaft nicht ausgelöst werden, da die Kommission den Grundsatz der Gleichbehandlung, die Eigentumsgarantie sowie die Grundsätze des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit nicht verletzt hat.
- 106 Da die Klägerin kein rechtswidriges Verhalten nachgewiesen hat, das die außervertragliche Haftung der Gemeinschaft auslösen kann, ist die Klage abzuweisen.

Kosten

- 107 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 entsprechend dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird abgewiesen.
2. Die Klägerin trägt ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. März 2001.

Der Kanzler

Die Präsidentin

H. Jung

P. Lindh