

In der Rechtssache 100/74

FIRMA CAM, SA, mit Sitz in Paris, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Edouard Brisac, zugelassen bei der Cour d'appel Paris, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Margue, 20, rue Philippe-II, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

EUROPÄISCHE WIRTSCHAFTSGEMEINSCHAFT, vertreten durch die Kommission, diese vertreten durch ihren Rechtsberater J. Bourgeois als Bevollmächtigten, Beistand: Herr Richard Wainwright, Rechtsberater der Kommission, Zustellungsbevollmächtigter: Herr Pierre Lamoureux, Rechtsberater der Kommission, 4, boulevard Royal, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 2546/74 der Kommission vom 4. Oktober 1974 über bestimmte Maßnahmen, die in bezug auf die Bescheinigungen zur Vorausfestsetzung der Abschöpfung bei der Einfuhr oder der Erstattung für Getreide und Reis im Anschluß an die Anhebung der Schwellenpreise mit Wirkung vom 7. Oktober 1974 zu treffen sind,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Richter A. M. Donner, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore, M. Sørensen, A. J. Mackenzie Stuart und A. O'Keefe,

Generalanwalt: J.-P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt und das Vorbringen der Parteien im schriftlichen Verfahren lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Artikel 16 der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. vom 19. Juni 1967, S. 2276) regelt die Festsetzung und Zahlung von Erstattungen bei der Ausfuhr einiger Getreidearten, darunter Gerste.

Der Exporteur erhält die Erstattung, die am Tage der Ausfuhr gilt. Artikel 16 Absatz 4 eröffnet jedoch die Möglichkeit die Erstattung vorher festsetzen zu lassen, das heißt, die Erstattung zu wählen, die am Tage der Vorlage des Antrags auf Erteilung einer Ausfuhrlizenz gilt. Diese im voraus festgesetzte Erstattung kann allerdings gewissen Berichtigungen unterliegen. Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates (in der Fassung der Verordnung Nr. 2429/72 des Rates) bestimmt nämlich, daß für bestimmte Erzeugnisse — darunter Gerste — „der Erstattungsbetrag, der am Tage der Vorlage des Antrags auf Erteilung einer Ausfuhrlizenz gilt ... nach Maßgabe des im Monat der Ausfuhr gültigen Schwellenpreises zu berichtigen ist“.

Nach Artikel 6 der Verordnung Nr. 120/67 werden für die Schwellenpreise — ebenso wie für die Richt- und Interventionspreise —, obgleich sie grundsätzlich für ein ganzes Wirtschaftsjahr festgesetzt werden (Artikel 5 Absatz 6), monatliche Zuschläge festgesetzt, die gemäß einer Begründungserwägung zu dieser

Verordnung durch die Notwendigkeit gerechtfertigt sind, unter anderem die Lager- und Kreditkosten für die Getreidelagerung zu berücksichtigen. Eine Erhöhung des Schwellenpreises bedeutet demnach zugleich eine entsprechende Erhöhung der Erstattung.

Angesichts der Schwierigkeiten, die im Sommer 1974 vor allem infolge des Produktionskostenanstiegs, der die Auswirkungen der allgemeinen Inflation auf die Landwirtschaft verschärfte, auf dem Agrarsektor auftraten, erhöhte der Rat mit der Verordnung Nr. 2496/74 (ABl. L 268 vom 3. Oktober 1974) „ausnahmsweise abweichend von dem ... Grundsatz der jährlichen Festsetzung der Preise“ mit Wirkung vom 7. Oktober 1974 die gemeinsamen Preise für zahlreiche landwirtschaftliche Erzeugnisse, namentlich den Richt- und den einheitlichen Interventionspreis für Gerste, um 5 %.

Da der Schwellenpreis dem auf Rotterdam bezogenen Richtpreis entspricht, führte diese ausnahmsweise angeordnete Erhöhung der Richtpreise zu einem entsprechenden Anstieg der Schwellenpreise, der sich wiederum auf den Erstattungsbetrag auswirkte. So kam infolge des Anstiegs der Agrarpreise gemäß der Verordnung Nr. 2496/74 zu der in Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67 vorgesehenen monatlichen Erhöhung der Erstattungen vom 7. Oktober 1974 an ausnahmsweise noch eine Erhöhung hinzu. Nach Artikel 4 dieser Verordnung Nr. 2496/74 sollten die Durchführungsbestimmungen, die gegebenenfalls zu ergreifenden Übergangsmaßnahmen sowie die Änderungen, die „als Folge dieser Verordnung“ vorzunehmen waren, von der Kommission erlassen werden.

Auf dieser Grundlage beschloß die Kommission die angefochtene Verordnung. Ihr zufolge sollte die außerordentliche Anhebung des Schwellenpreises den Getreidenausfuhren nicht zugute kommen, für welche die Vorausfestsetzungsbescheinigung über die Erstattung vor dem 7. Oktober 1974 ausgestellt worden war, da in Anbetracht der Gültigkeitsdauer der Bescheinigungen (im vorliegenden Fall bis zum 16. Oktober 1974) vernünftigerweise anzunehmen war, daß die betreffenden Exporteure sich durch Ankauf vor der am 2. Oktober 1974 vom Rat angeordneten Erhöhung eingedeckt hatten.

Die Aktiengesellschaft CAM erhielt am 19. Juli 1974 eine Ausfuhrlizenz für 10 000 Tonnen Gerste, die bis zum 16. Oktober 1974 gültig war und in der die Erstattung im voraus auf Null festgesetzt war. Zwischen dem 7. und 16. Oktober 1974 führte sie eine Restmenge, nämlich 3 978 Tonnen, aus. Sie beklagt sich darüber, daß ihr für diese Menge die erhöhte Erstattung verweigert worden sei, die die Folge der vom Rat ausnahmsweise beschlossenen Anhebung der Agrarpreise gewesen sei. Nach ihrer Auffassung ist die von der Kommission erlassene Vorschrift, die diese Ablehnung anordne und die sie unmittelbar und individuell betreffe, rechtswidrig und daher aufzuheben. Ihre Klage, die bei der Kanzlei des Gerichtshofes am 19. Dezember 1974 eingegangen ist und die sich gegen die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, vertreten durch den Rat und die Kommission, richtet, zielt auf die Aufhebung der „Gemeinschaftshandlung, die als Verordnung Nr. 2546/74 der Kommission bezeichnet ist“ ab.

Mit am 11. Februar 1975 eingegangenem Zwischenstreitantrag hat der Rat eine prozeßhindernde Einrede mit der Begründung erhoben, daß die angefochtene Handlung ihm nicht zur Last falle, und, soweit er verklagt ist, gemäß Artikel 91 der Verfahrensordnung eine Vorabentscheidung über diese Einrede beantragt.

Mit Beschluß vom 12. Mai 1975 hat der Gerichtshof die gegen den Rat gerichtete

Klage als unzulässig abgewiesen. Im Rahmen der Klage gegen die Kommission ist das schriftliche Verfahren fortgeführt worden.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts von einer vorherigen Beweisaufnahme abgesehen.

II — Anträge der Parteien

Die Klägerin beantragt,

- a) ihre Klage auf Aufhebung der Gemeinschaftshandlung, die als „Verordnung (EWG) Nr. 2546/74 der Kommission vom 4. Oktober 1974“ bezeichnet ist, für zulässig und begründet zu erklären;
- b) die genannte Handlung in vollem Umfang aufzuheben, hilfsweise, diese insoweit aufzuheben, als mit ihr beschlossen wurde, daß für die Erzeugnisse der Verordnung Nr. 120/67 die Erstattungen bei der Ausfuhr, für die eine Vorausfestsetzung erfolgte und für die die Antragstellung vor dem 7. Oktober 1974 lag, nicht nach Maßgabe des Teils der Erhöhung des Schwellenpreises berichtigt wurden, der sich aus der Erhöhung der Agrarpreise vom 7. Oktober 1974 ergab;
- c) der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, vertreten durch den Rat und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Die Kommission beantragt,

- die Klage als unzulässig, in jedem Fall aber als unbegründet abzuweisen;
- der Klägerin die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

1. Die Klägerin hält ihre Klage für zulässig, da die Kommissionsverordnung Nr. 2546/74 keine Vorschrift allgemeiner

Geltung im Sinne des Artikels 189 Absatz 2 des Vertrages darstelle, sondern ein Bündel von individuellen Entscheidungen, die als Verordnung ergangen seien und eine begrenzte Anzahl von Adressaten, darunter die Klägerin, unmittelbar und individuell betreffen. Hierzu verweist sie auf die Urteile des Gerichtshofes in den Rechtssachen 16 und 17/62 (EuGH 14. Dezember 1962 — Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes — Slg. 1962, 965) und 41-44/70 (EuGH 13. Mai 1971 — International Fruit Company — Slg. 1971, 411). Darin sei, um die „als Verordnung ergangenen“ Entscheidungen im Sinne des Artikels 173 Absatz 2 von den eigentlichen Verordnungen zu unterscheiden, auf die begrenzte Anzahl von natürlichen Personen oder Unternehmen abgestellt worden, die von der streitigen Handlung betroffen werden könnten, sowie darauf, daß diese Anzahl bei Erlaß der Handlung bekannt gewesen sei.

2. Zur Begründetheit macht die Klägerin geltend, die angefochtene Handlung verstoße einerseits gegen die Verordnung Nr. 120/67 des Rates und zum anderen gegen den Grundsatz, daß das berechnete Vertrauen zu schützen sei. Die Kommission habe nicht eigenmächtig entscheiden dürfen, daß bestimmte Vorschriften einer Ratsverordnung, hier Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67, nicht anwendbar seien. Nach Artikel 16 Absatz 6 habe die Kommission zwar die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel festzulegen gehabt; diese Kompetenzzuweisung habe sie aber nicht ermächtigt, die Unanwendbarkeit des Artikels auf Ausfuhrerstattungen zu beschließen, die vor dem 7. Oktober 1974 im voraus festgesetzt worden seien.

Auf der anderen Seite habe die Klägerin aufgrund der Erteilung der Ausfuhrlizenz ein wohlverworbenes Recht auf die Anwendung des Artikels 16 Absatz 4 gehabt. Mit der Entscheidung, daß die ihr zustehende Erstattung nicht nach Maßgabe der Erhöhung der Schwellenpreise berichtigt werde, die sich aus der Verord-

nung Nr. 2496/74 ergab, habe die Kommission dieses Recht verletzt.

Selbst wenn man davon ausgehe, daß sie nicht „stricto sensu“ ein wohlverworbenes Recht auf die Anwendung des Artikels 16 Absatz 4 gehabt habe, so habe die Kommission jedenfalls das Postulat verletzt, daß das berechnete Vertrauen der Klägerin auf die Anwendung der Ratsverordnung zu schützen sei.

3. Die Kommission bestreitet in ihrer *Klagebeantwortung* die Zulässigkeit der Klage. In erster Linie bringt sie vor, daß die Verordnung Nr. 2546/74 einen Normativakt darstelle und die Klägerin auf jeden Fall nicht von diesem Akt im Sinne des Artikels 173 Absatz 2 individuell betroffen worden sei. Diese Verordnung gehöre zu einer Reihe von Handlungen, die alle zum 7. Oktober 1974 wirksam geworden seien und mit denen die durch die Ratsverordnung Nr. 2496/74 beschlossene Erhöhung der Agrarpreise um 5 % hätte durchgeführt werden sollen. Mit Rücksicht darauf, daß ins einzelne gehende Rechtsvorschriften erforderlich seien, um diese Erhöhung durchzuführen und deren Modalitäten für die verschiedenen Marktorganisationen festzulegen, habe sie der Rat durch Artikel 4 der Verordnung Nr. 2496/74 ermächtigt, die Durchführungsmaßnahmen nach dem sogenannten „Verwaltungsausschußverfahren“ zu beschließen. In Anwendung dieser Ermächtigungsvorschrift seien die Verordnung Nr. 2518/74 „zur Festlegung der im Anschluß an die allgemeine Anhebung der Agrarpreise mit Wirkung vom 7. Oktober 1974 zu treffenden Maßnahmen“ (ABl. L 270 vom 5. Oktober 1974, S. 1) sowie die umstrittene Verordnung erlassen worden. Letztere nehme daher am allgemeinen Charakter der Verordnungen Nr. 2496/74 und 2518/74 teil, mit denen sie ein unauflösbares Ganzes bilde.

Darüber hinaus betreffe die Verordnung Nr. 2546/74 die Klägerin nicht individuell; sie gelte nicht nur für die Inhaber von Bescheinigungen zur Vorausfestset-

zung von Erstattungen, sondern auch für die Inhaber von Bescheinigungen zur Vorausfestsetzung von Abschöpfungen bei der Einfuhr.

Der Gerichtshof habe außerdem in seinem Urteil vom 16. April 1970 (*Compagnie française commerciale et financière/Kommission 64/69* — Slg. 1970, 221) ausgeführt, der Verordnungscharakter einer Maßnahme werde nicht dadurch in Frage gestellt, daß es möglich sei, die Anzahl oder sogar Identität der Rechtssubjekte, auf welche die Maßnahme zu einem gegebenen Zeitpunkt anwendbar sei, mehr oder weniger genau zu bestimmen; es müsse nur feststehen, daß diese Anwendung aufgrund einer in der Maßnahme im Zusammenhang mit deren Zielsetzung umschriebenen objektiven Rechts- oder Sachlage erfolge.

Ferner habe der Gerichtshof zwar die Rückwirkung des angefochtenen Aktes als eine notwendige Voraussetzung für dessen individuellen Charakter angesehen (EuGH 11. Juli 1965 — *Töpfer KG*, verb. Rechtssachen 106 und 107/63 — Slg. 1965, 547; EuGH 23. November 1971 — *Bock*, 62/70 — Slg. 1971, 897; EuGH 13. Mai 1971 — *International Fruit Company*, verb. Rechtssachen 41 bis 44/70 — Slg. 1971, 411); diese Voraussetzung genüge aber insoweit nicht.

4. Zur Begründetheit trägt die Kommission in erster Linie vor, die Erhöhung der Agrarpreise sei nicht nur eine Ausnahme, sondern auch unvorhersehbar gewesen, als die Klägerin die Bescheinigung zur Vorausfestsetzung der umstrittenen Erstattungen erhalten habe. Sie geht sodann auf den wirtschaftlichen Zweck der angefochtenen Verordnung ein und bemerkt, daß die Berichtigung der Erstattungen und Abschöpfungen gemäß der Anhebung des Schwellenpreises — Auswirkung der ausnahmsweise angeordneten Erhöhung der Agrarpreise — für die Importeure und Exporteure, die die Vorausfestsetzung vor dieser Anhebung erhalten hätten, ungerechtfertigte Konsequenzen gehabt hätte: Für die Importeure hätte sich daraus eine zusätzliche, unvor-

hersehbare Belastung ergeben, und für die Exporteure hätte eine weitere Erhöhung der Erstattung eine ungerechtfertigte Vergünstigung dargestellt. Die letzten Vorausfestsetzungen der Erstattung datierten vom Juli; zu dieser Zeit sei eine Änderung der Schwellenpreise nicht vorhersehbar gewesen.

Da die Vorausfestsetzung den Marktteilnehmern ermöglichen solle, Verträge für die Gültigkeitsdauer der Lizenzen abzuschließen, habe man vernünftigerweise annehmen können, daß die aufgrund einer vor dem 7. Oktober 1974 ausgestellten Lizenz mit Vorausfestsetzung auszuführenden Erzeugnisse bereits auf dem Gemeinschaftsmarkt zu Preisen gekauft worden seien, auf die sich der Ratsbeschluß noch nicht bezogen habe.

Im übrigen habe die Klägerin wegen der besonderen Marktverhältnisse bei der Ausstellung der Lizenz am 19. Juli 1974 (Weltmarktpreis höher als der Gemeinschaftspreis) bereits von der Vorausfestsetzung der Erstattung auf Null profitiert, da sie hierdurch von der später eingeführten Abschöpfung bei der Ausfuhr befreit worden sei.

Die Rüge der angeblichen Unzuständigkeit der Kommission sei zurückzuweisen, denn ihre Zuständigkeit ergebe sich nicht aus Artikel 16 der Ratsverordnung Nr. 120/67, sondern aus Artikel 4 der Ratsverordnung Nr. 2496/74 zur Änderung der Agrarpreise. Außerdem könne sich die Klägerin auf kein wohlverworbenes Recht berufen. Im Zeitpunkt der Ausstellung der Bescheinigung, also am 19. Juli 1974, habe Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67 des Rates keine Garantie für eine Erhöhung der Erstattung geboten, sondern eine solche Erhöhung bloß in Aussicht gestellt, nach Maßgabe übrigens des Schwellenpreises für das Wirtschaftsjahr 1974/1975 und der in dieser Verordnung selbst vorgesehenen monatlichen Zuschläge, nicht aber nach Maßgabe eines infolge einer außerordentlichen und unvorhergesehenen Anhebung der Agrarpreise erhöhten Schwellenpreises.

Selbst unterstellt, das System der Vorausfestsetzung garantiere, daß die Erstattungen nach Maßgabe aller Änderungen des Schwellenpreises seit der Ausstellung der Bescheinigung berichtigt würden, so müsse die Erhöhung aber den für die Berichtigung der im voraus festgesetzten Erstattungen heranzuziehenden Schwellenpreis betreffen. Im vorliegenden Fall habe die Gemeinschaft gerade mit der Verordnung Nr. 2546/74 der Kommission beschlossen, daß die Erhöhung diesen Schwellenpreis nicht berühren solle. Schließlich habe sich die bloße Aussicht auf eine Berichtigung (möge diese Aussicht auch bestanden haben) zu keinem Zeitpunkt in ein wohl erworbenes Recht umwandeln können, da die Verordnung Nr. 2546/74, welche die Berichtigung ausgeschlossen habe, am gleichen Tage wie die Verordnung des Rates zur Änderung der Agrarpreise, nämlich am 7. Oktober 1974, wirksam geworden sei.

Was den Schutz des berechtigten Vertrauens angehe, so sei auf das Urteil des Gerichtshofes vom 5. Juni 1973 (Kommission/Rat, 81/72 — Slg. 1973, 575) zu verweisen, dem zu entnehmen sei, daß ein solcher Schutz nur unter der doppelten Voraussetzung gewährt werde, daß sich das Organ vorher durch einen Akt verpflichtet habe, in dem eine Richtlinie für sein künftiges Verhalten festgelegt sei, und daß es sich dann ohne rechtfertigenden Grund dieser Verpflichtung entziehe. Hier habe der Rat in Artikel 16 der Verordnung Nr. 120/67 keineswegs eine Richtlinie für sein künftiges Verhalten in bezug auf die Anpassung der im voraus festgesetzten Erstattungen an die Erhöhungen der Agrarpreise im Laufe des Getreidewirtschaftsjahres aufgestellt. Nach Auffassung der Kommission war es darüber hinaus völlig gerechtfertigt, die vor dem 7. Oktober 1974 im voraus festgesetzten Erstattungen nicht zu berichtigen.

5. Die Klägerin bleibt in ihrer *Erweiterung* bei der Auffassung, daß die Verordnung Nr. 2546/74 nur auf eine bestimmte Anzahl vollkommen bekannter oder bestimmbarer Adressaten anwend-

bar gewesen sei und daher nicht als ein normativer Akt angesehen werden könne. Außerdem sei es sachlich unzutreffend, daß diese Verordnung eng mit den Verordnungen Nr. 2496/74 des Rates und Nr. 2518/74 der Kommission verknüpft sei und mit diesen ein unauflösbares Ganzes bilde. Schon nach dem Wortlaut der Begründungserwägungen zur Verordnung Nr. 2546/74 hätten die Verordnungsbestimmungen nur zum Ziel gehabt zu verhindern, daß die Berichtigung der Abschöpfungen bei der Einfuhr und der Erstattungen bei der Ausfuhr nach Maßgabe der Anhebung der Schwellenpreise zum 7. Oktober 1974 „zu einer stärkeren Belastung der Einfuhr oder einer Erhöhung der Erstattungen“ führe, die wirtschaftlich nicht gerechtfertigt gewesen sei. Die Klägerin ist der Ansicht, die Bestimmungen der Verordnung Nr. 2546/74 betrafen sie individuell, da sie Inhaberin einer bis zum 16. Oktober 1974 gültigen Ausfuhrlizenz mit Vorausfestsetzung der Erstattung gewesen sei, in deren Rahmen sie am 7. Oktober 1974 noch 3978 Tonnen auszuführen gehabt habe. Sie sei daher befugt, die Aufhebung, wenn nicht der Verordnung Nr. 2546/74 im ganzen, so doch zumindest der Verordnungsbestimmungen zu verlangen, die sich mit den im voraus festgesetzten Ausfuhrerstattungen befaßten.

Was die Zuständigkeit der Kommission für die Entscheidung betreffe, die Erstattungen nicht zu berichtigen, so könne diese sich nicht — wie sie es tue — auf die Verordnung Nr. 2496/74 des Rates stützen. Diese Verordnung sei gemäß ihrem Artikel 5 erst vom 7. Oktober 1974 anwendbar gewesen, während die umstrittene Kommissionsverordnung vom 4. Oktober 1974 datiert habe.

Darüber hinaus falle die umstrittene Kommissionsverordnung nicht unter den Tatbestand des Artikels 4 der Verordnung Nr. 2496/74 des Rates, da ihre Vorschriften weder „Durchführungsbestimmungen zu den Artikeln 1 und 2“ der Verordnung Nr. 2496/74, noch „Übergangsmaßnahmen“ oder Änderungen darstellten, die als Folge dieser Verordnung

„an anderen im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik festgesetzten Preisen und Beträgen“ vorgenommen worden seien.

Was ihre „wohlerworbenen Rechte“ angehe, so habe ihr Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67 ausdrücklich die Berichtigung der Erstattung nach Maßgabe des im Monat der Ausfuhr gültigen Schwellenpreises zugesichert. Artikel 16 unterscheide insoweit nicht nach den Ursachen der Preisänderungen.

Schließlich bemerkt die Klägerin im Hinblick auf den Schutz des berechtigten Vertrauens, sie habe sich zu Recht darauf verlassen dürfen, daß die Verordnung Nr. 120/67 während der gesamten Gültigkeitsdauer der ihr am 19. Juli 1974 erteilten Ausfuhrlizenz anwendbar sei, da sie die ausdrückliche Zusage enthalten habe, die Ausfuhrerstattungen nach Maßgabe der Änderungen des Schwellenpreises zu berichtigen, die während der Gültigkeitsdauer der Ausfuhrlicenzen eintreten könnten.

6. Die Kommission räumt in ihrer *Generawiderung* ein, daß die angefochtene Verordnung nicht denknötwendig für die Anwendung der Verordnungen Nr. 2496/74 des Rates und Nr. 2518/74 der Kommission erforderlich gewesen sei. Von ihren wirtschaftlichen Zielen her gesehen seien die drei Verordnungen jedoch als eine Einheit zu betrachten. Sie beruft sich auf das Urteil des Gerichtshofes vom 16. April 1970 (*Compagnie française commerciale et financière/Kommission*, 64/69 — Slg. 1970, 227), in dem dieser ausgeführt habe, daß eine Übergangsnorm Bestandteil der alten und neuen Vorschriften sein könne, die sie aufeinander abstimmen solle, und daß sie daher an der Allgemeinheit dieser Vorschriften teilnehme.

7. Im Rahmen der Begründetheit trägt die Kommission zu der Frage ihrer Zuständigkeit vor, die Verordnung Nr. 2496/74 des Rates, von der sie ihre Zuständigkeit herleite, sei zwar vom 7. Oktober 1974 an anwendbar gewesen, aber am Tag ihrer Veröffentlichung im Amts-

blatt, nämlich am 3. Oktober 1974, in Kraft getreten. Die umstrittene Verordnung Nr. 2546/74, beschlossen am 4. Oktober 1974, sei an dem Tag in Kraft getreten, an dem die Verordnung Nr. 2496/74 anwendbar geworden sei, nämlich am 7. Oktober 1974. Sie macht außerdem hilfsweise geltend, daß sie in Anbetracht der übereinstimmenden Anwendbarkeitsdaten und der Dringlichkeit des Falles befugt gewesen sei, Durchführungsbestimmungen selbst vor Inkrafttreten der Ratsverordnung, die ihr hierzu die Kompetenz erteilt habe, zu erlassen. Die Verordnung Nr. 2546/74 falle sehr wohl unter den Tatbestand des Artikels 4 der Verordnung Nr. 2496/74 des Rates, denn dieser Artikel sei mit Rücksicht auf die Ungewöhnlichkeit und den Ausnahmecharakter einer Preisänderung während des Wirtschaftsjahres, die unvorhersehbare Folgen haben könne, absichtlich weit gefaßt worden.

Was den Schutz wohlerworbener Rechte anbelangt, so weist die Kommission das Argument zurück, daß für die Klägerin die *Sicherheit* einer Erhöhung des Erstattungsbetrags im Anschluß an die Preisänderung bestanden habe. Die Kommission habe nicht nach den Ursachen der Änderung des Schwellenpreises unterschieden. Vielmehr sei sie davon ausgegangen, daß die Preiserhöhung zum 7. Oktober 1974 eine andersgeartete Änderung des Schwellenpreises als die in Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67 genannte mit sich gebracht habe.

Zum Schutz des berechtigten Vertrauens sei zu bemerken, daß keine der beiden für die Stichhaltigkeit dieses Angriffsmittels erforderlichen Voraussetzungen — Festlegung einer Richtlinie für künftiges Verhalten und Abweichung hiervon ohne rechtfertigenden Grund — erfüllt sei. Die wirtschaftliche Berechtigung der Verordnung Nr. 2546/74 ergebe sich aus einer Gesamtwürdigung der Lage und nicht aus den besonderen Umständen des Falles der Klägerin.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 28. Oktober 1975 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1/2 Die bei der Kanzlei des Gerichtshofes am 19. Dezember 1974 eingetragene Klage ist auf die Aufhebung der Verordnung Nr. 2546/74 der Kommission vom 4. Oktober 1974 über bestimmte Maßnahmen, die in bezug auf die Bescheinigungen zur Vorausfestsetzung der Abschöpfung bei der Einfuhr oder der Erstattung für Getreide und Reis im Anschluß an die Anhebung der Schwellenpreise mit Wirkung vom 7. Oktober 1974 zu treffen sind (ABl. L 271 vom 5. Oktober 1974, S. 77), gerichtet. Diese Verordnung enthält zwei Artikel. Der erste bestimmt, daß „für die Erzeugnisse, die unter die Verordnungen Nr. 120/67/EWG und 359/67/EWG fallen, ... die Abschöpfungen bei der Einfuhr und die Erstattungen bei der Ausfuhr, für die eine Vorausfestsetzung erfolgte und für die der Tag der Antragstellung im Sinne von Artikel 6 der Verordnung (EWG) Nr. 1373/70 vor dem 7. Oktober 1974 liegt, nicht nach Maßgabe des Teils der Erhöhung der Schwellenpreise berichtigt [werden], der sich aus der Erhöhung der Agrarpreise vom 7. Oktober 1974 ergibt“. Dem zweiten Artikel zufolge trat die Verordnung am 7. Oktober 1974 in Kraft.

Zur Zulässigkeit

3/5 Nach Auffassung der Kommission ist die Klage, da die angefochtene Handlung eine Verordnung sei und die Klage von einer Privatperson erhoben werde, als unzulässig abzuweisen: Artikel 173 EWG-Vertrag ermächtigt natürliche oder juristische Personen nicht, auf die Aufhebung solcher Handlungen zu klagen, es sei denn Kläger sei ein Mitgliedstaat, der Rat oder die Kommission. Die Klägerin verneint dagegen einen Verwaltungscharakter der Handlung und trägt vor, es handele sich um eine Entscheidung, die, obwohl sie als Verordnung ergangen sei, sie unmittelbar und individuell betreffe. Es ist daher erforderlich, die Rechtsnatur und die Tragweite der angefochtenen Handlung im Hinblick auf die in Artikel 173 für die Zulässigkeit von Anfechtungsklagen aufgestellten Voraussetzungen zu bestimmen.

6/9 Nach Artikel 16 Absatz 4 der Verordnung Nr. 120/67/EWG des Rates vom 13. Juni 1967 über die gemeinsame Marktorganisation für Getreide (ABl. vom 19. Juni 1967, S. 2269) in der Fassung des Artikels 1 Absatz 3 der Verordnung Nr. 2429/72 des Rates vom 21. November 1972 (ABl. L 264 vom 23. November 1972) können die Exporteure bestimmter Getreidearten eine Vorausfestsetzung der Erstattungen beantragen, auf die sie gemäß Artikel 16 Absatz 1 Anspruch haben. Gemäß dieser Bestimmung werden aber die auf den am Tag

der Antragstellung geltenden Betrag im voraus festgesetzten Erstattungen monatlich nach Maßgabe des im Monat der Ausfuhr gültigen Schwellenpreises berichtigt. Die Schwellenpreise werden aufgrund der Richtpreise aufgestellt, die nach Artikel 2 der Verordnung Nr. 120/67 für ein gesamtes Wirtschaftsjahr festgesetzt werden. Sie unterliegen ihrerseits gemäß Artikel 6 dieser Verordnung monatlichen Anpassungen, die der achten Begründungserwägung der Verordnung zufolge dadurch gerechtfertigt sind, daß unter anderem die Lager- und Kreditkosten für die Getreidelagerung in der Gemeinschaft sowie die Notwendigkeit eines Absatzes der Lagerbestände entsprechend den Bedürfnissen des Marktes berücksichtigt werden müssen. Die monatlichen Anpassungen des Schwellenpreises wirken sich demnach auf den Betrag der Erstattungen, auch wenn diese im voraus festgesetzt werden, aus.

10/11 Um den Auswirkungen der allgemeinen Inflation auf die Landwirtschaft Rechnung zu tragen, beschloß der Rat im Jahre 1974 mit der Verordnung Nr. 2496/74 vom 2. Oktober 1974 (ABl. L 268 vom 3. Oktober 1974) abweichend von dem Grundsatz der jährlichen Festsetzung der Richt- und Interventionspreise für ein gesamtes Wirtschaftsjahr, diese Preise für bestimmte Erzeugnisse, darunter auch Getreide, während des Wirtschaftsjahres mit Wirkung vom 7. Oktober 1974 allgemein und ausnahmsweise um etwa 5 % zu erhöhen. Die Erhöhung wirkte sich von diesem Zeitpunkt an auf die Schwellenpreise und infolgedessen auf den Betrag der Erstattungen aus.

12/13 Die Kommission, die gemäß Artikel 4 der Verordnung Nr. 2496/74 damit beauftragt war, die Durchführungsbestimmungen zu dieser Verordnung „gegebenfalls abweichend von den in den einschlägigen Verordnungen vorgesehenen Festsetzungsregeln“ zu erlassen, beschloß indessen mit der angefochtenen Verordnung, daß die Anhebung der Schwellenpreise nicht zu einer entsprechenden Anhebung der Erstattungen bei der Ausfuhr führen sollte, für die eine Vorausfestsetzung erfolgt war und für die der Tag der Antragstellung vor dem 7. Oktober 1974 lag. Nach der dritten Begründungserwägung zu der umstrittenen Verordnung war dieser Ausschluß dadurch gerechtfertigt, daß wegen der Aufhebung jeder Erstattung (bei dem von der Klägerin ausgeführten Getreide seit dem 26. Juli 1974) die Gültigkeitsdauer der bis zum 7. Oktober 1974 noch nicht ausgenutzten „Bescheinigungen zur Vorausfestsetzung der Erstattung“ in relativ kurzer Zeit ablaufen mußte, so daß „vernünftigerweise [anzunehmen war], daß die im Rahmen dieser Bescheinigungen auszuführenden Erzeugnisse bereits auf dem Gemeinschaftsmarkt zu Preisen gekauft worden sind, die sich nach der Höhe der vor dem 7. Oktober 1974 geltenden gemeinsamen Preise richteten“.

- 14/18 Da sie einer Gruppe von Marktteilnehmern für bestimmte Ausfuhren die Erhöhung des Erstattungsbetrags versagt, die denen gewährt wird, die die Vorausfestsetzung zu einem späteren Zeitpunkt beantragt haben, betrifft die angefochtene Maßnahme diese Marktteilnehmer unmittelbar. Sie erfaßt außerdem eine bestimmte und bekannte Anzahl von Getreideexporteuren sowie — für jeden einzelnen von ihnen — die Ausfuhrmenge, für die eine Vorausfestsetzung beantragt wurde. Dies gilt um so mehr, als die Gruppe der betroffenen Marktteilnehmer infolge der Aufhebung der Erstattungen seit dem 26. Juli 1974 nur noch aus denen bestand, für die die Erstattung vor diesem Zeitpunkt im voraus festgesetzt wurde und die noch am 7. Oktober 1974 gültige Ausfuhrlicenzen besaßen. Der vorerwähnten Begründungserwägung ist zu entnehmen, daß die im Hinblick auf diese Marktteilnehmer getroffene Unterscheidung auf der Annahme beruht, daß diese sich für die bis zum 7. Oktober 1974 noch nicht durchgeführten Ausfuhren bereits vorher zu Preisen eingedeckt hatten, auf welche die an diesem Tag wirksam werdende Erhöhung noch keinen Einfluß hatte. Die streitige Handlung erfaßt, indem sie diese Unterscheidungskriterien aufstellt, eine bestimmte Anzahl von Marktteilnehmern, die aufgrund eines individuellen Verhaltens feststehen, das sie während einer bestimmten Zeit an den Tag gelegt haben oder gelegt haben sollen.
- 19 Eine solche Maßnahme betrifft, auch wenn sie zu einer Gesamtheit von Vorschriften mit Rechtssatzcharakter gehört, die von ihr erfaßten Rechtssubjekte individuell, soweit sie deren Rechtsposition wegen besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie daher in ähnlicher Weise individualisiert wie einen Adressaten.
- 20 Die Klage ist demnach zulässig.

Zur Begründetheit

- 21 Die Klägerin macht zunächst geltend, die Kommission sei nicht befugt gewesen, am 4. Oktober 1974 eine Durchführungsmaßnahme zur Verordnung Nr. 2496/74 vom 2. Oktober 1974 zu treffen, da diese Verordnung ihrem Artikel 5 zufolge erst vom 7. Oktober 1974 an anwendbar gewesen sei.
- 22/24 Die Ratsverordnung Nr. 2496/74 bestimmte zwar, daß die in ihr vorgesehenen Maßnahmen erst vom 7. Oktober 1974 an anwendbar sein sollten; sie legte aber zugleich das Datum ihres Inkrafttretens auf den Tag ihrer Ver-

öffentlichung im Amtsblatt, das heißt auf den 3. Oktober 1974, fest. Die Kommission war vom Tag des Inkrafttretens an dafür zuständig, aufgrund der ihr durch Artikel 4 der Verordnung übertragenen Befugnisse Durchführungsmaßnahmen unter dem Vorbehalt zu erlassen, daß sie sich an das vorgesehene Anwendbarkeitsdatum hielt. Dies ist der Fall, denn die streitige Maßnahme trat am 7. Oktober 1974 in Kraft.

25 Dieses Angriffsmittel ist somit zurückzuweisen.

26 Die Klägerin bringt sodann vor, die Kommission habe mit dem Erlaß der fraglichen Maßnahme die Grenzen der ihr vom Rat in Artikel 4 der Verordnung Nr. 2496/74 übertragenen Befugnisse überschritten.

27/28 Dieser Artikel, der der Kommission aufgrund des Artikels 155 des Vertrages die für die Durchführung der Verordnungsbestimmungen erforderlichen Befugnisse überträgt, sieht vor, daß die Kommission bei Erlaß der Durchführungsbestimmungen die Änderungen anbringen darf, die an den im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik festgesetzten Preisen und Beträgen vorzunehmen sind, und zwar „gegebenenfalls abweichend von den in den einschlägigen Verordnungen vorgesehenen Festsetzungsregeln, jedoch nur in dem Umfang und für den Zeitraum, die unbedingt erforderlich sind, um dieser Verordnung Rechnung zu tragen“. Die Vorschrift erteilt der Kommission ausdrücklich die Befugnis, die Regeln über die Festsetzung der Erstattungsbeträge abzuändern. Somit hat die Kommission mit der Entscheidung, diejenigen Marktteilnehmer von der Erhöhung der Erstattung auszunehmen, für welche die Erstattung vor einem bestimmten Zeitpunkt im voraus festgesetzt wurde, ihre Befugnisse nicht überschritten.

29 Auch dieses Vorbringen ist demnach zurückzuweisen.

30 Schließlich macht die Klägerin geltend, die umstrittene Vorschrift verletze ihre wohlverordneten Rechte aus Artikel 16 der Verordnung Nr. 120/67, dem zufolge „der Erstattungsbetrag, der am Tage der Vorlage des Antrags auf Erteilung einer Ausfuhrlizenz gilt . . . nach Maßgabe des im Monat der Ausfuhr gültigen Schwellenpreises zu berichtigen ist“. Zumindest sei ihr berechtigtes Vertrauen darauf verletzt worden, daß diese Regelung auch künftig beibehalten werde.

- 31 Selbst wenn sich die Klägerin auf ein wohlerworbenes Recht oder ein berechtigtes Vertrauen darauf berufen konnte, daß die Erhöhungen des Erstattungsbetrags, die in Artikel 16 der Verordnung Nr. 120/67 in seiner bei Beantragung der Vorausfestsetzung geltenden Fassung vorgesehen waren, beibehalten würden, so konnte sie doch kein ähnliches Recht oder eine ähnliche Erwartung in bezug auf den Teil der Erstattung geltend machen, der den Anhebungen des Schwellenpreises entsprach; denn diese Anhebungen hatten mit dem Ziel des Artikels 16 überhaupt nichts zu tun und waren außerdem im Zeitpunkt der Vorausfestsetzung des Erstattungsbetrags nicht vorhersehbar, so daß sie offensichtlich nicht zu den Beweggründen zählen können, aus denen heraus die Klägerin im Juli 1974 eine Vorausfestsetzung beantragte.
- 32 Dieses Vorbringen ist daher ebenfalls zurückzuweisen.
- 33 Nach alledem ist die Klage abzuweisen.

Kosten

- 34 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Klägerin ist mit ihrem Vorbringen unterlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

unter Abweisung aller weitergehenden oder gegenteiligen Anträge für Recht erkannt und entschieden:

Die Klage wird als unbegründet abgewiesen.

Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

Lecourt

Donner

Mertens de Wilmars

Pescatore

Sørensen

Mackenzie Stuart

O'Keefe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. November 1975.

Der Kanzler

Der Präsident

A. Van Houtte

R. Lecourt