

URTEIL DES GERICHTS (Zweite erweiterte Kammer)

15. Januar 2003 *

In den verbundenen Rechtssachen T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 und T-272/01

Philip Morris International, Inc. mit Sitz in Rye Brook, New York (Vereinigte Staaten), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte É. Morgan de Rivery und J. Derenne, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin in den Rechtssachen T-377/00 und T-272/01,

R. J. Reynolds Tobacco Holdings, Inc. mit Sitz in Winston-Salem, North Carolina (Vereinigte Staaten),

RJR Acquisition Corp. mit Sitz in Wilmington, New Castle, Delaware (Vereinigte Staaten),

R. J. Reynolds Tobacco Company mit Sitz in Jersey City, New Jersey (Vereinigte Staaten),

R. J. Reynolds Tobacco International, Inc. mit Sitz in Dover, Kent, Delaware (Vereinigte Staaten),

Prozessbevollmächtigte: P. Lomas, Solicitor, und Rechtsanwalt O. Brouwer, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerinnen in den Rechtssachen T-379/00 und T-260/01,

* Verfahrenssprache: Englisch.

Japan Tobacco, Inc. mit Sitz in Tokio (Japan), Prozessbevollmächtigte: P. Lomas, Solicitor, und Rechtsanwalt O. Brouwer, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerin in der Rechtssache T-380/00,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, zunächst vertreten durch X. Lewis und C. Ladenburger, sodann durch C. Docksey und C. Ladenburger als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

unterstützt durch

Europäisches Parlament, vertreten durch R. Passos und A. Baas als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Königreich Spanien, vertreten durch R. Silva de Lapuerta als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Französische Republik, vertreten durch G. de Bergues als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Italienische Republik, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Portugiesische Republik, vertreten durch L. Fernandes und Â. Cortesão de Seïça Neves als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Republik Finnland, vertreten durch T. Pynnä und E. Bygglin als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer in den Rechtssachen T-377/00,
T-379/00, T-380/00, T-260/01 und T-272/01,

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch W.-D. Plessing und M. Lumma als Bevollmächtigte,

Hellenische Republik, vertreten durch V. Kontolaimos als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferinnen in den Rechtssachen T-260/01 und T-272/01,

Königreich der Niederlande, in den Rechtssachen T-260/01 und T-272/01 vertreten durch H. Sevenster, in der Rechtssache T-379/00 durch H. Sevenster und J. van Bakel als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelfer in den Rechtssachen T-379/00, T-260/01 und T-272/01,

wegen Nichtigerklärung zweier Entscheidungen der Kommission, Klage gegen die Klägerinnen bei einem Bundesgericht der Vereinigten Staaten von Amerika zu erheben,

erlässt

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

unter Mitwirkung des Präsidenten R. M. Moura Ramos, der Richterin V. Tiili
und der Richter J. Pirrung, P. Mengozzi und A. W. H. Meij,

Kanzler: J. Plingers, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom
26. Juni 2002,

folgendes

Urteil

Sachverhalt

1 Die Kommission stimmte am 19. Juli 2000 im Rahmen des Kampfes gegen den Schmuggel von Zigaretten in die Europäische Gemeinschaft „grundsätzlich einer Zivillklage im Namen der Kommission gegen bestimmte amerikanische Zigarettenhersteller“ zu. Sie beschloss ferner, den Ausschuss der Ständigen Vertreter (Coreper) auf dem dafür vorgesehenen Weg darüber zu unterrichten, und ermächtigte ihren Präsidenten sowie das für den Haushalt zuständige Kommissionsmitglied, den Juristischen Dienst anzuweisen, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.

- 2 Am 3. November 2000 erhob die Europäische Gemeinschaft, vertreten durch die Kommission, „im eigenen Namen sowie im Namen der Mitgliedstaaten, zu deren Vertretung sie befugt ist“, eine Zivilklage gegen mehrere Gesellschaften des Konzerns Philip Morris (im Folgenden: Philip Morris) und des Konzerns Reynolds (im Folgenden: Reynolds) sowie gegen die Gesellschaft Japan Tobacco, Inc. beim United States District Court, Eastern District of New York, einem Bundesgericht der Vereinigten Staaten von Amerika (im Folgenden: District Court).

- 3 Im Rahmen dieser Klage (im Folgenden: erste Klage) machte die Gemeinschaft geltend, dass sich die Klägerinnen — Tabak herstellende Unternehmen — an einem Schmuggelsystem beteiligten, das dazu diene, Zigaretten in das Gebiet der Europäischen Gemeinschaft einzuführen und dort zu vertreiben. Die Gemeinschaft beantragte insbesondere Ersatz des Schadens, der durch dieses Schmuggelsystem entstanden sei und hauptsächlich im Verlust von Zöllen und Mehrwertsteuer bestehe, die bei legaler Einfuhr entrichtet worden wären, sowie Anordnungen, das beanstandete Verhalten zu unterlassen.

- 4 Die Kommission stützte ihre Anträge auf ein Bundesgesetz der Vereinigten Staaten, den Racketeer Influenced and Corrupt Organizations Act 1970 (im Folgenden: RICO), sowie auf bestimmte Lehren des Common Law, und zwar die vom „common law fraud“, von der „public nuisance“ und vom „unjust enrichment“. Der RICO dient der Bekämpfung des organisierten Verbrechens, indem er insbesondere die Verfolgung strafbarer Handlungen von Unternehmern erleichtert. Zu diesem Zweck räumt er Zivilparteien ein Klagerecht ein. Zur Förderung von Zivilklagen sieht der RICO vor, dass dem Antragsteller Schadensersatz in dreifacher Höhe des tatsächlich entstandenen Schadens zugesprochen werden kann (treble damages).

- 5 Der District Court wies die Klage der Europäischen Gemeinschaft mit Entscheidung vom 16. Juli 2001 ab.

- 6 Am 25. Juli 2001 stimmte die Kommission „grundsätzlich einer neuen gemeinsamen Zivilklage der Gemeinschaft und mindestens eines Mitgliedstaats bei den amerikanischen Gerichten gegen die Konzerne von Zigarettenherstellern, die im vorigen Verfahren Beklagte waren“, zu. Sie ermächtigte ferner ihren Präsidenten und das für den Haushalt zuständige Kommissionsmitglied, den Juristischen Dienst anzuweisen, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen.
- 7 Am 6. August 2001 erhoben die Kommission im Namen der Europäischen Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, zu deren Vertretung sie befugt war, sowie zehn Mitgliedstaaten, und zwar das Königreich Belgien, die Bundesrepublik Deutschland, die Hellenische Republik, das Königreich Spanien, die Französische Republik, die Italienische Republik, das Großherzogtum Luxemburg, das Königreich der Niederlande, die Portugiesische Republik und die Republik Finnland, im eigenen Namen eine neue Klage gegen Philip Morris und Reynolds beim District Court. Im Rahmen dieser Klage (im Folgenden: zweite Klage) stützte die Gemeinschaft ihre Anträge nicht mehr auf den RICO, sondern ausschließlich auf die im Rahmen der ersten Klage angeführten Grundsätze des Common Law. Dagegen stützten die Mitgliedstaaten ihre Anträge sowohl auf den RICO als auch auf die von der Gemeinschaft angeführten Grundsätze des Common Law. Außerdem wurden wirtschaftlicher und nichtwirtschaftlicher Schaden geltend gemacht, auf den sich die Gemeinschaft im Rahmen ihrer ersten Klage nicht bezogen hatte, und ergänzende Ausführungen zu den Lehren von der „public nuisance“ und vom „unjust enrichment“ gemacht.
- 8 Die Gemeinschaft legte gegen die oben in Randnummer 5 genannte Entscheidung des District Court vom 16. Juli 2001 kein Rechtsmittel ein. Am 10. August 2001 beantragte sie jedoch beim amerikanischen Gericht, diese Entscheidung aufzuheben und ihr zu gestatten, ihren Antrag zu ändern (motion to vacate the judgment and to amend the complaint). Dieser Antrag wurde mit Entscheidung des District Court vom 25. Oktober 2001 zurückgewiesen.
- 9 Am 9. Januar 2002 erhoben die Gemeinschaft, vertreten durch die Kommission, und die zehn oben in Randnummer 7 genannten Mitgliedstaaten eine dritte Klage beim District Court gegen die Japan Tobacco, Inc. und andere, mit dieser verbundene Unternehmen (im Folgenden: dritte Klage).

- 10 Am 19. Februar 2002 wies der District Court die zweite und die dritte Klage der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten nach einem Grundsatz des Common Law (revenue rule) ab, wonach die Gerichte der Vereinigten Staaten keine Steuergesetze anderer Staaten durchsetzen.
- 11 Am 20. März 2002 stimmte die Kommission grundsätzlich dem Vorhaben zu, Berufung gegen die Entscheidung des District Court einzulegen. Am 25. März 2002 wurde im Namen der Gemeinschaft und der zehn Mitgliedstaaten eine Berufungsschrift beim United States Court of Appeals for the Second Circuit (Berufungsgericht des zweiten Bezirkes) eingereicht.

Verfahren

- 12 Mit Klageschriften, die am 19. und 20. Dezember 2000 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben die Klägerinnen die Klagen in den Rechtssachen T-377/00, T-379/00 und T-380/00 erhoben, die auf Nichtigklärung der Entscheidung der Kommission über die Erhebung der ersten Klage sowie — in den Rechtssachen T-379/00 und T-380/00 — auf Nichtigklärung einer etwaigen Entscheidung des Rates in diesem Zusammenhang gerichtet sind.
- 13 Mit besonderen Schriftsätzen, die am 29. Januar 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben der Rat und die Kommission in jeder Rechtssache eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 der Verfahrensordnung des Gerichts erhoben.
- 14 Das Gericht hat am 7. Juni 2001 beschlossen, die drei Rechtssachen an eine Kammer mit fünf Richtern (Zweite erweiterte Kammer) zu verweisen.

- 15 Mit Beschluss vom 2. Juli 2001 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts nach Anhörung der Parteien die drei Rechtssachen nach Artikel 50 der Verfahrensordnung zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.
- 16 Mit Beschluss vom 12. Juli 2001 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts das Königreich Spanien, die Französische Republik, die Italienische Republik, das Königreich der Niederlande, die Portugiesische Republik, die Republik Finnland und das Europäische Parlament als Streithelfer in den verbundenen Rechtssachen zur Unterstützung der Anträge des Rates und der Kommission zugelassen.
- 17 Das Gericht hat die Verfahrensbeteiligten am 27. Juli 2001 aufgefordert, Stellung zur Entscheidung des District Court vom 16. Juli 2001 zu nehmen. Die Klägerinnen, die Kommission, der Rat, das Königreich Spanien, die Italienische Republik, das Königreich der Niederlande, die Portugiesische Republik und die Republik Finnland haben innerhalb der gesetzten Frist Stellung genommen.
- 18 Mit Klageschriften, die am 15. Oktober 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, haben Reynolds und Philip Morris die Klagen in den Rechtssachen T-260/01 und T-272/01 auf Nichtigerklärung der Entscheidung über die Erhebung der zweiten Klage erhoben.
- 19 Am 23. November 2001 hat die Kommission dem Gericht die Entscheidung des District Court vom 25. Oktober 2001 übermittelt, mit der dieser den Antrag auf Aufhebung der Entscheidung vom 16. Juli 2001 zurückgewiesen hatte. Sie hat beantragt, die Verfahrensbeteiligten aufzufordern, Stellung zu der Frage zu nehmen, ob die Klagen in den Rechtssachen T-377/00, T-379/00 und T-380/00 durch diese Entscheidung gegenstandslos geworden seien. Die Klägerinnen, die Kom-

mission, das Königreich Spanien, die Italienische Republik, das Königreich der Niederlande, die Portugiesische Republik, die Republik Finnland und das Europäische Parlament haben innerhalb der hierfür gesetzten Frist zur Frage der Erledigung dieser Klagen Stellung genommen.

- 20 Mit besonderen Schriftsätzen, die am 10. und 18. Dezember 2001 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen sind, hat die Kommission in den Rechtssachen T-260/01 und T-272/01 eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 der Verfahrensordnung erhoben.
- 21 Am 10. Januar 2002 hat das Gericht beschlossen, die Rechtssachen T-260/01 und T-272/01 an eine Kammer mit fünf Richtern (Zweite erweiterte Kammer) zu verweisen.
- 22 Mit Beschluss vom 31. Januar 2002 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts nach Anhörung der Parteien die fünf Rechtssachen T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 und T-272/01 zu gemeinsamem schriftlichen und mündlichen Verfahren und zu gemeinsamer Entscheidung verbunden.
- 23 Mit Beschluss der Zweiten erweiterten Kammer vom 31. Januar 2002 ist der Antrag der Klägerin in der Rechtssache T-272/01 auf Entscheidung im beschleunigten Verfahren zurückgewiesen worden.
- 24 Am 6. Februar 2002 haben die Klägerinnen in den Rechtssachen T-379/00 und T-380/00 ihre Klagen insoweit zurückgenommen, als sie gegen den Rat gerichtet waren. Mit Beschluss vom 21. März 2002 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts die Streichung dieser beiden Rechtssachen angeordnet, soweit die Klagen gegen den Rat gerichtet waren.

- 25 Mit Beschluss vom 22. März 2002 hat der Präsident der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts das Europäische Parlament, die Bundesrepublik Deutschland, die Hellenische Republik, das Königreich Spanien, die Französische Republik, die Italienische Republik, das Königreich der Niederlande, die Portugiesische Republik und die Republik Finnland als Streithelfer in den Rechtssachen T-260/01 und T-272/01 zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen.
- 26 Das Gericht (Zweite erweiterte Kammer) hat auf Bericht des Berichterstatters beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Es hat jedoch der Kommission Fragen gestellt. Diese hat darauf innerhalb der gesetzten Frist geantwortet.
- 27 Die Verfahrensbeteiligten haben in der Sitzung vom 26. Juni 2002 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

Anträge der Verfahrensbeteiligten

- 28 Die Kommission und die Streithelfer beantragen,

— die Klagen als unzulässig abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

29 Philip Morris beantragt,

- die Entscheidung über die Zulässigkeit dem Endurteil vorzubehalten;

- hilfsweise, die Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen;

- der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

30 Reynolds und Japan Tobacco beantragen,

- die Entscheidung über die Einrede der Zulässigkeit dem Endurteil vorzubehalten;

- diese Einrede auf jeden Fall zurückzuweisen;

- die Kostenentscheidung vorzubehalten.

Entscheidungsgründe

Vorbringen der Verfahrensbeteiligten

- 31 Für die Unzulässigkeitseinreden der Kommission wird jeweils ein einziger Grund angeführt, wonach die angefochtenen Handlungen nicht Gegenstand einer Klage nach Artikel 230 Absatz 4 EG sein könnten. Einige Streithelfer machen darüber hinaus geltend, dass die Klägerinnen von den angefochtenen Handlungen nicht unmittelbar und individuell betroffen seien und kein Rechtsschutzinteresse hätten.
- 32 Im Rahmen des einzigen von der Kommission vorgetragenen Grundes befasst sich das Vorbringen der Verfahrensbeteiligten mit drei Aspekten der Zulässigkeit der vorliegenden Klagen. Erstens äußern sich die Verfahrensbeteiligten zur Rechtsnatur der Entscheidungen der Kommission vom 19. Juli 2000 und 25. Juli 2001 (im Folgenden: angefochtene Handlungen). Zweitens untersuchen sie die verschiedenen Wirkungen, die diese Handlungen entfalten könnten. Drittens erörtern sie bestimmte allgemeine Überlegungen, die die Kommission zur Rechtfertigung ihres Standpunkts vorträgt.

Zur Rechtsnatur der angefochtenen Handlungen

- 33 Die Kommission, unterstützt durch die Streithelfer, macht geltend, dass die Entscheidung, Klage bei einem Gericht zu erheben, keine Handlung sei, die Gegenstand einer Klage nach Artikel 230 Absatz 4 EG sein könne.

- 34 Die Kommission sieht Übereinstimmungen zwischen den angefochtenen Handlungen und bestimmten anderen Handlungen, die nach der Rechtsprechung nicht Gegenstand einer Klage sein könnten.
- 35 Erstens beruft sie sich auf das Urteil des Gerichtshofes vom 29. September 1998 in der Rechtssache C-191/95 (Kommission/Deutschland, Slg. 1998, I-5449), dem sie entnimmt, dass eine Entscheidung der Kommission, beim Gerichtshof eine Vertragsverletzungsklage nach Artikel 226 EG zu erheben, keine Handlung sei, die Gegenstand einer Klage nach Artikel 230 EG sein könne.
- 36 Zweitens meint die Kommission, unterstützt durch das Königreich Spanien, die Bundesrepublik Deutschland und die Hellenische Republik, dass die Entscheidungen, das amerikanische Gericht anzurufen, sämtliche Merkmale vorbereitender Maßnahmen aufwiesen.
- 37 Drittens führt die Kommission aus, dass die Erhebung einer Zivilklage der Äußerung einer nicht verbindlichen Rechtsmeinung entspreche und mit den Stellungnahmen vergleichbar sei, die sie an nationale Stellen richten könne, ohne diese zu binden.
- 38 Das Parlament, die Bundesrepublik Deutschland und die Hellenische Republik meinen darüber hinaus, dass die angefochtenen Handlungen zur internen Organisation der Beklagten gehörten.
- 39 Auf eine Frage des Gerichts hat die Kommission geantwortet, dass nur solche Handlungen anfechtbar seien, mit denen sie selbst die bestehende Rechtslage ändere, nicht aber Handlungen, mit denen sie bei einem Dritten beantrage, verbindliche Maßnahmen zu treffen.

- 40 Weiter meint die Kommission, unterstützt durch die Bundesrepublik Deutschland, dass der Umstand, dass es im vorliegenden Fall an einer weiteren, mit einer Nichtigkeitsklage anfechtbaren Handlung eines Gemeinschaftsorgans fehle, es nicht erlaube, die angefochtenen Handlungen im Wege der Fiktion als endgültige Maßnahmen mit Rechtswirkungen anzusehen. Zwar handele es sich bei dem Grundsatz eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes um ein Grundrecht, doch verlange dieser Grundsatz nicht, dass sämtliche Handlungen eines Organs einschließlich derjenigen, die keine verbindlichen Rechtswirkungen entfalten könnten, gerichtlich überprüfbar seien. Die Kommission, unterstützt durch die Bundesrepublik Deutschland und die Italienische Republik, ergänzt, dass die Klägerinnen im Verfahren vor dem District Court durch die Verfahrensgarantien des Rechts der Vereinigten Staaten, aufgrund deren sie insbesondere beantragen könnten, dass der District Court die Klagebefugnis der Kläger prüfe, ausreichend geschützt seien.
- 41 Die Klägerinnen tragen zunächst vor, dass es sich bei den angefochtenen Handlungen, mit denen die Kommission versuche, das gesamte geltende System der Abgabenerhebung und insbesondere auch die Verteilung der entsprechenden Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten zu umgehen, um außergewöhnliche Maßnahmen handele. Kein souveränes Organ dürfe Steuern mittelbar über eine Schadensersatzklage erheben. Die Klägerinnen betonen, dass die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten ihnen zu keinem Zeitpunkt mitgeteilt hätten, dass sie Abgaben schuldeten, weshalb sie vor Erhebung der betreffenden Klagen nie die Gelegenheit gehabt hätten, ihren Standpunkt darzulegen.
- 42 Die angefochtenen Handlungen könnten Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein, weil sie Rechtswirkungen entfalteten, es sich um abschließende Maßnahmen handele, die den endgültigen Standpunkt des Organs darstellten, und weil sie deshalb ihre Rechtsstellung in qualifizierter Weise veränderten. Reynolds macht ferner geltend, dass die Anfechtbarkeit einer Handlung nicht unbedingt davon abhängen, ob die betreffende Handlung Rechtswirkungen entfalte, sondern davon, ob sie Rechtswirkungen entfalten solle.

- 43 Nach Auffassung der Klägerinnen können die angefochtenen Handlungen nicht mit einer Entscheidung gleichgesetzt werden, ein Vertragsverletzungsverfahren nach Artikel 226 EG einzuleiten, wie sie dem oben in Randnummer 35 zitierten Urteil Kommission/Deutschland zugrunde gelegen habe. Die Entscheidung, eine Vertragsverletzungsklage zu erheben, sei nur ein Abschnitt eines gemeinschaftsrechtlich geregelten Verfahrens, das darauf gerichtet sei, durch den insoweit allein zuständigen Gerichtshof feststellen zu lassen, dass ein Mitgliedstaat gegen seine Verpflichtungen verstoßen habe. Sie berühre daher nicht die Rechte und Pflichten des betreffenden Mitgliedstaats.
- 44 Die angefochtenen Handlungen könnten nicht als vorbereitende Maßnahmen eingestuft werden. Ob eine Handlung Rechtswirkungen habe oder rein vorbereitender Natur sei, hänge davon ab, ob die erlassene Entscheidung eine endgültige Regelung der betreffenden Frage im Gemeinschaftsrecht darstelle oder ob es sich um eine Maßnahme handle, die die abschließende Entscheidung, deren Rechtswidrigkeit im Rahmen einer gegen sie gerichteten Klage geltend gemacht werden könnte, vorbereiten solle. Die vorliegenden Klagen seien für den Gemeinschaftsrichter die einzige Gelegenheit, bei der er prüfen könne, ob die Kommission im Rahmen ihrer Zuständigkeiten und in Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht gehandelt habe, als sie die Klagen beim District Court erhoben habe.
- 45 Die Erhebung einer Zivilklage bei einem amerikanischen Gericht könne nicht mit der Äußerung einer Rechtsmeinung durch die Kommission gleichgesetzt werden, der das Gericht folgen oder die es zurückweisen könne.
- 46 Die angefochtenen Handlungen könnten auch nicht mit Maßnahmen der internen Organisation gleichgesetzt werden.

- 47 Auf eine Frage des Gerichts haben die Klägerinnen geantwortet, es sei unerheblich, ob die Kommission selbst eine Maßnahme erlasse oder ob sie bei einem Dritten beantrage, sie zu erlassen.
- 48 Hilfsweise machen die Klägerinnen geltend, dass den angefochtenen Handlungen jeder Anschein von Rechtmäßigkeit fehle, weshalb das Gericht sie für nichtig erklären müsse, selbst wenn es sich um vorbereitende Maßnahmen handle. Sie berufen sich auf das Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81 (IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639) und das Urteil des Gerichts vom 18. Dezember 1992 in den Rechtssachen T-10/92 bis T-12/92 und T-15/92 (Cimenteries CBR u. a./Kommission, Slg. 1992, II-2667, Randnr. 49), wonach der Gemeinschaftsrichter befugt sei, eine offensichtlich rechtswidrige vorbereitende Handlung für nichtig zu erklären.

Zu den Wirkungen der angefochtenen Handlungen

- 49 Die Kommission, unterstützt durch die Streithelfer, vertritt die Auffassung, dass zwischen den Wirkungen, die eine Handlung in verfahrensmäßiger Hinsicht entfalten könne und die tatsächlicher Art seien, und verbindlichen Rechtswirkungen zu unterscheiden sei. Die Wirkungen der Anrufung des amerikanischen Gerichts, auf die sich die Klägerinnen beriefen, seien nur tatsächliche Wirkungen, die üblicherweise gegenüber jedem Beklagten vor einem Gericht einträten. Es handle sich nicht um Rechtswirkungen, da die Klägerinnen nicht verpflichtet seien, ihre Praktiken zu ändern, solange ein Gericht ihnen dies nicht aufgabe.
- 50 In der mündlichen Verhandlung hat die Kommission geltend gemacht, dass die Anrufung des District Court nicht dazu geführt habe, dass von den Verfahren zur Erhebung von Abgaben oder zur Verfolgung betrügerischer Handlungen auf

Gemeinschaftsebene abgewichen worden sei. Derartige Verfahren seien im Gang, und die Kommission beteilige sich daran, soweit dies nach nationalem Recht möglich sei. Diese Verfahren hätten jedoch einen anderen Gegenstand und andere Beteiligte als die Verfahren im Zusammenhang mit den betreffenden Klagen.

- 51 Nach Ansicht der Klägerinnen hatten die angefochtenen Handlungen und die tatsächliche Erhebung der Klagen beim District Court verschiedene rechtliche Wirkungen. Zum einen seien bestimmte Wirkungen in der Gemeinschaftsrechtsordnung eingetreten. Zum anderen ergäben sich bestimmte Wirkungen aus dem Verfahrensrecht, das vor dem angerufenen amerikanischen Gericht gelte.
- 52 Zu den Rechtswirkungen der angefochtenen Handlungen in der Gemeinschaftsrechtsordnung machen die Klägerinnen erstens geltend, dass die Kommission mit den angefochtenen Handlungen einen endgültigen Standpunkt zu der Frage bezogen habe, ob sie dafür zuständig sei, die Klagen beim District Court zu erheben. Eine derartige einseitig ergangene und selbständige Entscheidung, mit der die Kommission die Zuständigkeiten, die ihr nach dem Wortlaut des Vertrages eingeräumt würden, um die Befugnis ergänze, die Gerichte eines Drittstaats anzurufen, sei nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes anfechtbar (Urteil vom 9. Oktober 1990 in der Rechtssache C-366/88, Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-3571). Keine Handlung, die das in den Verträgen vorgesehene institutionelle Gleichgewicht beeinträchtigen könne, dürfe von der gerichtlichen Kontrolle ausgenommen werden. Zur Stützung dieser Auffassung berufen sich die Klägerinnen insbesondere auf das Urteil des Gerichtshofes vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-327/91 (Frankreich/Kommission, Slg. 1994, I-3641) zum Abkommen zwischen der Kommission und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Anwendung ihrer Wettbewerbsgesetze, das Urteil des Gerichtshofes vom 12. Mai 1998 in der Rechtssache C-170/96 (Kommission/Rat, Slg. 1998, I-2763) zu einer gemeinsamen Maßnahme betreffend den Transit auf Flughäfen und das Urteil des Gerichtshofes vom 13. November 1991 in der Rechtssache C-303/90 (Frankreich/Kommission, Slg. 1991, I-5315) zu einem Verhaltenskodex für den Bereich der Finanzkontrolle bei Strukturinterventionen.
- 53 Zweitens ergebe sich eine verbindliche Rechtswirkung der angefochtenen Handlungen daraus, dass die Klägerinnen durch diese Handlungen einem Zivil-

verfahren vor den Gerichten eines Drittstaats ausgesetzt und so der Anwendung der Vorschriften einer anderen Rechtsordnung unterworfen würden. Die Klagen in den Vereinigten Staaten könnten für sie zu schärferen Sanktionen führen, als sie in den nationalen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten vorgesehen seien.

- 54 Die Kommission umgehe, obwohl sie die Hüterin des Vertrages sei, die gemeinschaftsrechtlichen Verfahren, um über die Verfahren in den Vereinigten Staaten ein Ergebnis zu erzielen, das sie nach der Gemeinschaftsrechtsordnung nicht erreichen könne. Sie hätten zwar keinen Anspruch darauf, nicht gerichtlich belangt zu werden, wohl aber einen grundrechtlichen Anspruch darauf, dass die in der Gemeinschaftsrechtsordnung vorgesehenen Verfahren auf sie angewandt würden.
- 55 Dass der Ausgang des Verfahrens in den Vereinigten Staaten ungewiss sei, schließe nicht aus, dass es als eine endgültige Rechtswirkung der angefochtenen Handlungen angesehen werden könne, wenn sie durch diese Handlungen gezwungen würden, Verfahren vor den amerikanischen Gerichten zu führen und damit ein Risiko einzugehen, dem sie im Rahmen des Gemeinschaftssystems nicht ausgesetzt wären.
- 56 Die Entscheidung des District Court könne vom Gemeinschaftsrichter nicht überprüft werden und unterliege nicht den Garantien, die das Gemeinschaftsrecht natürlichen und juristischen Personen gewähre, denen zur Last gelegt werde, es verletzt zu haben. Insbesondere sei der District Court nicht an den Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts vor dem nationalen Recht gebunden und könne anstelle des Gemeinschaftsrechts das Recht der Vereinigten Staaten anwenden, wenn er prüfe, ob die Gemeinschaft zuständig gewesen sei, bei ihm Klage zu erheben.
- 57 Die Kläger machen ferner geltend, dass die Entscheidung der Kommission, sie vor einem Gericht der Vereinigten Staaten zu verklagen, ihre verfahrensrechtliche

Stellung geändert habe. Sie berufen sich insbesondere auf die Urteile des Gerichtshofes vom 15. März 1967 in den Rechtssachen 8/66 bis 11/66 (Cimenteries CBR u. a./Kommission, Slg. 1967, 100) und vom 30. Juni 1992 in der Rechtssache C-312/90 (Spanien/Kommission, Slg. 1992, I-4117), wonach Handlungen, die verfahrensrechtliche Wirkungen entfalteten, anfechtbar seien. Durch die angefochtenen Handlungen werde von den Verfahren abgewichen, die in der Gemeinschaftsrechtsordnung für die Erhebung von Steuern und Zöllen und für die Betrugsbekämpfung vorgesehen seien. Nach Gemeinschaftsrecht hätten nur die Mitgliedstaaten nicht gezahlte Abgaben von den Klägerinnen verlangen können. Der einzige Rechtsbehelf, über den die Kommission insoweit verfüge, sei der der Vertragsverletzungsklage gegen die Mitgliedstaaten. In einem solchen Verfahren wäre gewährleistet gewesen, dass keine willkürliche Entscheidung gegen sie ergehe. Die angefochtenen Handlungen hätten ihnen sowohl die Verfahrensgarantien des nationalen Rechts als auch den Vorteil genommen, dass die nationalen Gerichte Fragen des Gemeinschaftsrechts von Amts wegen prüfen müssten. Die Klägerinnen tragen vor, dass sich im vorliegenden Fall zahlreiche schwierige Fragen des Gemeinschaftsrechts stellen könnten, und unterstreichen die Bedeutung, die das Vorabentscheidungsverfahren bei der Klärung dieser Fragen habe. Die angefochtenen Handlungen hätten aber auch die Möglichkeit oder sogar Verpflichtung, ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen, ausgeschlossen. Die detaillierte Darstellung der Verfahren, von denen abgewichen worden sei, und der Garantien, die mit diesen Verfahren verknüpft gewesen wären, gehöre aber zur Begründetheit.

- 58 Auf eine Frage des Gerichts haben Reynolds und Japan Tobacco erklärt, dass die Mitgliedstaaten gegen sie kein Verfahren eingeleitet hätten. Jedenfalls schließe der Grundsatz des non bis in idem aus, dass sie sowohl vor dem District Court als auch in einem Mitgliedstaat belangt würden.
- 59 Zu den Rechtswirkungen, die sich aus dem Recht der Vereinigten Staaten ergeben, tragen die Klägerinnen erstens vor, dass bereits die Erhebung einer Zivilklage bei dem amerikanischen Gericht Rechtswirkungen habe, da sie von diesem Zeitpunkt an den bei diesem Gericht geltenden Verfahrensvorschriften unterworfen seien. Sie müssten sich insbesondere verteidigen, da sonst ein Versäumnisurteil ergehe, und bereits zu Beginn des Verfahrens sämtliche Verteidigungsmittel vorbringen, da sie sich später nicht mehr darauf berufen könnten. Sie müssten einen Anwalt beauftragen, und die damit verbundenen sehr

hohen Kosten würden ihnen nach dem Recht der Vereinigten Staaten nicht erstattet, wenn sie obsiegten. Die Klägerinnen meinen ferner, dass ihre Rechtsstellung dadurch geändert werde, dass sie die auf das Zivilverfahren in den Vereinigten Staaten anwendbaren Regeln der „discovery“ beachten müssten, die sie zwingen, zahlreiche Umstände offen zu legen, die im Rahmen eines in einem Mitgliedstaat eingeleiteten Verfahrens geschützt wären, und weisen darauf hin, dass Geldstrafen gegen sie verhängt werden könnten, wenn sie die Zusammenarbeit verweigerten. Die Erhebung einer Klage in den Vereinigten Staaten habe somit Rechtswirkungen.

60 Eine weitere Rechtswirkung der Anrufung des amerikanischen Gerichts bestehe darin, dass die Gemeinschaft rechtlich an die beim amerikanischen Gericht eingereichten Klagen gebunden sei.

61 Zweitens machen die Klägerinnen geltend, dass die Klage der Kommission sie der Gefahr von Sanktionen aussetze. Zum einen verweisen sie auf die möglichen Folgen einer Anwendung des RICO, insbesondere auf das Risiko einer Verurteilung zur Zahlung von Schadensersatz in dreifacher Höhe des tatsächlich erlittenen Schadens (treble damages). Zum anderen machen sie geltend, dass die Gemeinschaft ihre Verurteilung zur Zahlung von Schadensersatz beantrage, der auch Strafcharakter habe (punitive damages), soweit die Klagen auf Lehren des Common Law gestützt seien. Die Erhebung der Klagen habe somit Wirkungen, die mit denen der Entscheidung über die Aufhebung des Schutzes vor Geldbußen nach Artikel 15 Absatz 6 der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, der Ersten Durchführungsverordnung zu den Artikeln [81] und [82] des Vertrages (ABl. 1962, Nr. 13, S. 204), vergleichbar seien, die im Urteil Cimenteries CBR u. a./Kommission (zitiert oben in Randnr. 57) für anfechtbar erklärt worden sei. Zudem würden sie im Rahmen der betreffenden Klagen beschuldigt, strafbare Handlungen begangen zu haben, und das Recht der Vereinigten Staaten sehe vor, dass die Parteien eines Rechtsstreits Schutz vor Klagen wegen im Verfahren begangener Ehrverletzungen genossen.

62 Drittens sind die Klägerinnen der Auffassung, dass die angefochtenen Entscheidungen deshalb Rechtswirkungen entfalteten, weil das amerikanische Ge-

richt die Klagen der Kommission im Internet veröffentlicht habe. Diese Wirkungen entsprächen denen, die die im Urteil des Gerichts vom 18. September 1996 in der Rechtssache T-353/94 (Postbank/Kommission, Slg. 1996, II-921) geprüfte Entscheidung entfaltet habe.

- 63 Schließlich verweisen die Klägerinnen auf die Folgen, die die Erhebung der betreffenden Klagen für die Publizität der börsennotierten Gesellschaften haben könne.

Zu den allgemeinen Überlegungen, die die Kommission zur Rechtfertigung ihres Standpunkts vorträgt

- 64 Die Kommission hält die Auffassung, dass die Entscheidung, ein Gericht anzurufen, nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage vor einem anderen Gericht sein könne, aus einer Reihe von allgemeinen Gründen für zutreffend.
- 65 Erstens macht die Kommission, unterstützt durch die Italienische Republik, geltend, diese Auffassung beruhe auf dem Grundsatz, dass es ein Grundrecht auf den gesetzlichen Richter gebe und das angerufene Gericht zu prüfen habe, ob es zu Recht angerufen worden sei.
- 66 Zweitens führe diese Auffassung zu einer erheblichen Verfahrensökonomie, da sämtliche Angriffs- und Verteidigungsmittel im Zusammenhang mit der erhobenen Klage vor dem tatsächlich angerufenen Gericht vorgebracht und gebündelt würden, gleichgültig, ob es sich um Fragen der Begründetheit, des Verfahrens oder der Zuständigkeit handele.

- 67 Drittens stehe in Ermangelung eines Vertrages oder Abkommens zwischen der Gemeinschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Rechtshängigkeit die von ihr vertretene Auffassung am ehesten im Einklang mit dem Grundsatz, dass Rechtsstreitigkeiten nicht zwischen verschiedenen Gerichten aufgespalten werden dürften.
- 68 Die Italienische Republik ergänzt, dass die vorliegenden Klagen darauf gerichtet seien, die Entscheidung über den materiellen Anspruch, der Gegenstand des Verfahrens in den Vereinigten Staaten sei, dem Gemeinschaftsrichter zu übertragen. Die Klagen kämen damit einem Missbrauch des Rechts auf gerichtliche Kontrolle der Handlungen der Gemeinschaftsorgane gleich.
- 69 Die Klägerinnen tragen vor, die Europäische Gemeinschaft sei eine Rechtsgemeinschaft, und betonen, der Gemeinschaftsrichter habe bei der Prüfung der Zulässigkeit einer Klage dafür zu sorgen, dass die Rechtsunterworfenen über ausreichenden gerichtlichen Rechtsschutz verfügten. Die Notwendigkeit effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes sei u. a. im Urteil des Gerichts vom 3. Mai 2002 in der Rechtssache T-177/01 (Jégo-Quééré/Kommission, Slg. 2002, II-2365) anerkannt worden.
- 70 Die Klägerinnen bestreiten den zivilrechtlichen Charakter der betreffenden Klagen. Die Kommission handle im vorliegenden Fall als öffentliche Stelle. Sie wenden sich gegen das Argument, dass der District Court zu prüfen habe, ob er zu Recht angerufen worden sei, und machen geltend, dass mit den vorliegenden Rechtssachen grundlegende Fragen des öffentlichen Rechts aufgeworfen würden, die nicht in die Zuständigkeit des amerikanischen Gerichts fielen. Die Frage, ob die Kommission das amerikanische Gericht anrufen dürfe, unterliege nicht dem Verfahrensrecht der Vereinigten Staaten, sondern dem öffentlichen Recht der Gemeinschaft und betreffe nicht zwangsläufig das amerikanische Gericht.
- 71 Die Klägerinnen weisen das zweite Argument der Kommission mit der Begründung zurück, dass die geltend gemachte Verfahrensökonomie nur dann in

Betracht komme, wenn beide angerufenen Gerichte gleichberechtigt über die streitige Frage entscheiden könnten. Da es sich im vorliegenden Fall um die gerichtliche Kontrolle einer ausländischen Verwaltungsmaßnahme handele, seien die beiden Gerichte jedoch nicht gleichberechtigt, denn das amerikanische Gericht sei für die Entscheidung über diese Frage nicht zuständig.

- 72 Zum dritten Argument der Kommission, das die Rechtshängigkeit betrifft, machen die Klägerinnen geltend, dass der vorliegende Rechtsstreit und die Klagen beim District Court einen unterschiedlichen Gegenstand hätten. Der Grundsatz der Rechtshängigkeit gelte nur dann, wenn das erste Gericht für eine Entscheidung über die aufgeworfenen Fragen zuständig sei. Der District Court sei aber für die Entscheidung über die Frage der Zuständigkeit der Kommission, die im Rahmen der vorliegenden Klagen aufgeworfen worden sei, nicht zuständig. Außerdem bestehe die Gefahr eines „Durcheinanders von Auslegungen des Gemeinschaftsrechts“, wenn die Gerichte von Drittstaaten über Fragen des Gemeinschaftsrechts entschieden. Reynolds und Japan Tobacco berufen sich ferner auf das Urteil des Gerichtshofes vom 22. Oktober 1987 in der Rechtssache 314/85 (Foto-Frost, Slg. 1987, 4199), das dem Gemeinschaftsrichter das Recht vorbehalten habe, Maßnahmen der Gemeinschaftsorgane für ungültig zu erklären.
- 73 Schließlich tragen die Klägerinnen vor, die Autonomie des Gemeinschaftsrechts verlange, dass jede Handlung, die die Kohärenz des Gemeinschaftsrechts berühre, der gerichtlichen Kontrolle durch den Gerichtshof oder das Gericht unterzogen werden könne.

Würdigung durch das Gericht

- 74 Nach Artikel 230 Absatz 4 EG kann „[j]ede natürliche oder juristische Person ... gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Ent-

scheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen“.

- 75 Die vorliegenden Klagen sind zum einen gegen die Entscheidung gerichtet, mit der die Kommission am 19. Juli 2000 „grundsätzlich einer Zivilklage im Namen der Kommission gegen bestimmte amerikanische Zigarettenhersteller“ zugestimmt hat, und zum anderen gegen die Entscheidung vom 25. Juli 2001, mit der die Kommission „grundsätzlich einer neuen gemeinsamen Zivilklage der Gemeinschaft und mindestens eines Mitgliedstaats bei den amerikanischen Gerichten gegen die Konzerne von Zigarettenherstellern, die im vorigen Verfahren Beklagte waren“, zugestimmt hat.
- 76 Nach ständiger Rechtsprechung ist für die Feststellung, ob die Maßnahme, deren Nichtigerklärung beantragt wird, Gegenstand einer Klage sein kann, auf das Wesen der Maßnahme abzustellen; die Form, in der sie ergangen ist, ist insoweit grundsätzlich ohne Bedeutung (Urteile des Gerichtshofes IBM/Kommission, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 9, und vom 28. November 1991 in den Rechtssachen C-213/88 und C-39/89, Luxemburg/Parlament, Slg. 1991, I-5643, Randnr. 15; in diesem Sinne auch Urteil des Gerichts vom 24. März 1994 in der Rechtssache T-3/93, Air France/Kommission, Slg. 1994, II-121, Randnrn. 43 und 57).
- 77 Es entspricht ebenfalls ständiger Rechtsprechung, dass nur solche Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Klägers durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigen, Handlungen oder Entscheidungen sind, die Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein können (u. a. Urteil IBM/Kommission, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 9, Beschluss des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1991 in der Rechtssache C-117/91, Bosman/Kommission, Slg. 1991, I-4837, Randnr. 13, Urteil Air France/Kommission, zitiert in vorstehender Randnr., Randnr. 43, sowie Beschluss des Gerichts vom 15. Mai 1997 in der Rechtssache T-175/96, Berthu/Kommission, Slg. 1997, II-811, Randnr. 19).

- 78 Somit ist zu prüfen, ob die angefochtenen Handlungen, deren Gegenstand die Anrufung des District Court ist, derartige Rechtswirkungen entfalten.
- 79 Die Anrufung eines Gerichts ist zwar nicht ganz ohne Rechtswirkungen, doch betreffen diese Wirkungen hauptsächlich das Verfahren vor dem angerufenen Gericht. Die Anrufung ist unerlässlich, um eine verbindliche gerichtliche Entscheidung zu erwirken; sie legt aber als solche nicht endgültig die Verpflichtungen der Parteien des Rechtsstreits fest. Die endgültige Festlegung dieser Verpflichtungen kann sich nämlich nur aus der Entscheidung des angerufenen Gerichts ergeben. Die Entscheidung, eine Klage zu erheben, ändert daher nicht als solche die streitige Rechtslage (vgl. zur Entscheidung der Kommission, Klage gemäß Artikel 226 Absatz 2 EG zu erheben, Urteil Kommission/Deutschland, zitiert oben in Randnr. 35, Randnr. 47). Beschließt die Kommission, eine Klage zu erheben, so will sie nicht (selbst) die streitige Rechtslage ändern, sondern sie beschränkt sich darauf, ein Verfahren einzuleiten, das auf eine Änderung dieser Rechtslage durch eine gerichtliche Entscheidung abzielt. Eine solche Entscheidung des Organs kann deshalb grundsätzlich nicht als anfechtbare Entscheidung angesehen werden.
- 80 Diese Erwägungen gelten nicht nur für Klagen, die ein Organ beim Gerichtshof erhebt, sondern auch für Verfahren, die es vor nationalen Gerichten führen kann. Denn in beiden Fällen kann nicht das Organ, das das Gemeinschafts- oder das nationale Gericht anruft, sondern nur dieses Gericht durch die Entscheidung, die es zu erlassen hat, die dem Rechtsstreit zugrunde liegende Rechtslage ändern und die Rechte und Pflichten der Parteien endgültig festlegen.
- 81 Die Folgen, die die Erhebung einer Klage von Rechts wegen haben kann, wie etwa die Unterbrechung der Verjährung oder die Verpflichtung zur Zahlung von Zinsen auf den verlangten Betrag, stellen als solche keine Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung dar. Auch der Umstand, dass die Anrufung eines Gerichts diesem die Möglichkeit eröffnet, Entscheidungen zu erlassen, die die Rechtsstellung der Parteien berühren

können, stellt als solcher keine Änderung der Rechtsstellung des Betroffenen dar, die der Partei, die das Gericht angerufen hat, zugerechnet werden könnte.

82 Zum Vorbringen der Klägerinnen, dass es darauf ankomme, ob die angefochtenen Handlungen Rechtswirkungen entfalten sollten, und nicht darauf, ob sie diese tatsächlich entfalteten, ist festzustellen, dass die Entscheidung, ein Gericht anzurufen, grundsätzlich keine anderen Wirkungen als die entfalten soll, die mit der Klageerhebung verbunden sind. Zwar wünscht die Partei, die ein Gericht anruft, von diesem eine Entscheidung zu ihren Gunsten, doch kann nicht behauptet werden, dass die Entscheidung, das Gericht anzurufen, selbst darauf abzielt, die Wirkungen der gerichtlichen Entscheidung zu entfalten.

83 Es ist jedoch zu prüfen, ob die im vorliegenden Fall angefochtenen Handlungen aufgrund der Tatsache, dass sie nicht die Anrufung des Gerichtshofes oder eines Gerichts eines Mitgliedstaats, sondern die eines Gerichts eines Drittstaats betreffen, endgültige Rechtswirkungen entfaltet haben, die über die Rechtswirkungen hinausgehen, die zwangsläufig mit der Anrufung jedes Gerichts verbunden sind, und die die Rechtsstellung der Klägerinnen in qualifizierter Weise verändern.

84 Die Klägerinnen berufen sich zum einen auf bestimmte Wirkungen, die die angefochtenen Handlungen in der Gemeinschaftsrechtsordnung entfaltet haben sollen, und zum anderen auf bestimmte Wirkungen, die die Erhebung der Zivilklagen nach dem Recht der Vereinigten Staaten gehabt habe.

Zu den Wirkungen der angefochtenen Handlungen in der Gemeinschaftsrechtsordnung

85 Erstens ist die Auffassung der Klägerinnen zu prüfen, dass die angefochtenen Handlungen das institutionelle Gleichgewicht beeinträchtigt und dadurch Rechtswirkungen hinsichtlich der im Vertrag vorgesehenen Verteilung der Zuständigkeiten entfaltet hätten.

- 86 Insoweit ist festzustellen, dass die angefochtenen Handlungen wie jede Handlung eines Organs auch eine Stellungnahme ihres Urhebers zu seiner Zuständigkeit für ihre Vornahme enthalten. Eine solche Stellungnahme kann jedoch nicht als verbindliche Rechtswirkung im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung qualifiziert werden. Diese Stellungnahme hat nämlich, auch wenn sie fehlerhaft wäre, keine selbständige Bedeutung gegenüber der vorgenommenen Handlung. Andernfalls ergäbe sich der Ausschluss der Empfehlungen und Gutachten von der Gruppe der anfechtbaren Handlungen nicht daraus, dass diese Handlungen keine Rechtswirkungen entfalten, denn sie enthalten ebenfalls eine Stellungnahme zur Zuständigkeit ihres Urhebers. Im Übrigen ist eine derartige Stellungnahme im Unterschied zu einer Handlung, die eine Kompetenzzuweisung bezweckt und wie sie dem oben in Randnummer 52 zitierten Urteil Frankreich/Kommission vom 9. Oktober 1990 zugrunde liegt, nicht dazu bestimmt, die Verteilung der im Vertrag vorgesehenen Zuständigkeiten zu ändern.
- 87 Es kann auch nicht geltend gemacht werden, dass die behauptete Unzuständigkeit der Kommission und die sich daraus möglicherweise ergebende Beeinträchtigung des institutionellen Gleichgewichts genügen, um den angefochtenen Handlungen verbindliche Rechtswirkungen zuzuschreiben. Eine solche Argumentation liefe darauf hinaus, dass von der möglichen Rechtswidrigkeit der Handlung auf ihre Anfechtbarkeit geschlossen würde. Insoweit ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes, dass die Schwere eines behaupteten Fehlers des betreffenden Organs oder die Erheblichkeit der Beeinträchtigung, die sich daraus für die Wahrung der Grundrechte ergeben würde, es nicht erlaubt, von der Anwendung der im Vertrag vorgesehenen unverzichtbaren Prozessvoraussetzungen abzuweichen. Eine behauptete Verletzung des institutionellen Gleichgewichts erlaubt es somit nicht, von den im Vertrag festgelegten Voraussetzungen für die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage abzuweichen (vgl. Beschluss des Gerichtshofes vom 10. Mai 2001 in der Rechtssache C-345/00 P, FNAB u. a./Rat, Slg. 2001, I-3811, Randnrn. 39 bis 42).
- 88 Die von den Klägerinnen angeführte Rechtsprechung kann diese Schlussfolgerung nicht entkräften. Zwar haben der Gerichtshof und das Gericht in Bezug auf vorbereitende Handlungen die Möglichkeit erwähnt, die Frage zu prüfen, ob „unter außergewöhnlichen Umständen, nämlich im Falle von Maßnahmen, die die Rechtswidrigkeit gewissermaßen auf der Stirn tragen, die Gewährung frühzeitigen Rechtsschutzes ... als mit dem Klagesystem des Vertrages vereinbar angesehen werden kann“ (Urteil IBM/Kommission, zitiert in Randnr. 48, Randnr. 23; vgl. auch Urteil Cimenteries CBR u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 48, Randnr. 49); doch haben die Gemeinschaftsgerichte niemals die

Möglichkeit bestätigt, ausnahmsweise eine derartige Kontrolle vorbereitender Handlungen oder anderer Handlungen ohne Rechtswirkungen vorzunehmen. Zudem sind die Entscheidungen, die diese Hypothese angesprochen haben, vor dem in vorstehender Randnummer zitierten Beschluss FNAB u. a./Rat ergangen, in dem sich der Gerichtshof eindeutig gegen die Möglichkeit ausgesprochen hat, die Zulässigkeit einer Klage von der Schwere der geltend gemachten Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht abhängig zu machen.

89 Dem Urteil Kommission/Rat (zitiert oben in Randnr. 52) oder dem Urteil Frankreich/Kommission vom 13. November 1991 (zitiert oben in Randnr. 52) kann auch nicht entnommen werden, dass der Gerichtshof den Begriff der anfechtbaren Handlung auf Handlungen ohne verbindliche Rechtswirkungen erstreckt hat.

90 Die Auffassung der Klägerinnen kann ebenfalls nicht auf das oben in Randnummer 52 zitierte Urteil Frankreich/Kommission vom 9. August 1994 gestützt werden, in dem der Gerichtshof die Handlung, mit der die Kommission das Abkommen mit den Vereinigten Staaten von Amerika über die Anwendung der Wettbewerbsgesetze schließen wollte, für anfechtbar erklärt hat (vgl. Randnrn. 15 bis 17 des Urteils). Die Klägerinnen tragen vor, dass angefochtene Handlung in dieser Rechtssache die Entscheidung gewesen sei, den Vizepräsidenten der Kommission zur Unterzeichnung des streitigen Abkommens zu ermächtigen, und vertreten die Ansicht, dass diese Entscheidung den im vorliegenden Fall angefochtenen Handlungen entspreche, mit denen der Präsident und ein Mitglied der Kommission ermächtigt worden seien, die erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Gerichte der Vereinigten Staaten anzurufen. Die Wirkungen, die eine Ermächtigungsentscheidung entfalten kann, hängen jedoch vom Gegenstand der Ermächtigung ab. In der Rechtssache, die zu diesem Urteil Frankreich/Kommission geführt hat, sollte das fragliche Abkommen, wie sich aus seinem Wortlaut ergab, Rechtswirkungen entfalten, insbesondere indem es gegenseitige Verpflichtungen zum Austausch von Informationen und zur Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den amerikanischen Stellen begründete. Im vorliegenden Fall bezweckten die Ermächtigungen nur die Anrufung des District Court und hatten daher gegenüber den Entscheidungen, die Klagen zu erheben, keine selbständigen Wirkungen.

91 Demnach ist die Auffassung der Klägerinnen, dass die angefochtenen Handlungen verbindliche Rechtswirkungen in Bezug auf die Zuständigkeiten der Kommission und das institutionelle Gleichgewicht entfaltet hätten, unzutreffend.

- 92 Zweitens ist die Auffassung der Klägerinnen zu prüfen, dass die angefochtenen Handlungen dadurch verbindliche Rechtswirkungen entfaltet hätten, dass von den im Gemeinschaftsrecht und in den Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten vorgesehenen Verfahren zur Erhebung von Steuern und Zöllen und zur Betrugsbekämpfung abgewichen worden sei, dass den Klägerinnen die Rechtsgarantien genommen worden seien, über die sie in diesen Verfahren verfügt hätten, und dass sie den Vorschriften einer anderen Rechtsordnung unterworfen worden seien.
- 93 Vorab ist daran zu erinnern, dass die Anrufung eines Gerichts als solche nicht die Rechtsstellung der Parteien des Rechtsstreits im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung ändert (vgl. oben, Randnr. 79). Dieser Grundsatz gilt sowohl für die Anrufung des Gemeinschaftsrichters als auch für die der Gerichte der Mitgliedstaaten und selbst von Drittstaaten wie der Vereinigten Staaten. Er wird nicht dadurch berührt, dass jedes Gericht die Verfahrensvorschriften seiner eigenen Rechtsordnung und die nach seinen eigenen Kollisionsnormen ermittelten materiellen Vorschriften anzuwenden hat. Unabhängig von den anwendbaren Vorschriften können nämlich die Rechtsfolgen, die sich daraus von Rechts wegen oder aufgrund von Entscheidungen des angerufenen Gerichts ergeben, nicht der Partei zugerechnet werden, die das Gericht angerufen hat.
- 94 Weder der Umstand, dass die Anrufung des District Court dazu führt, dass dieser sein eigenes Recht anwendet, noch der Umstand, dass dieses Recht möglicherweise Unterschiede zum Gemeinschaftsrecht und zum Recht der Mitgliedstaaten aufweist, genügen daher als solche, um die Rechtsstellung der Klägerinnen in qualifizierter Weise zu verändern.
- 95 Die Klägerinnen weisen zutreffend darauf hin, dass bestimmte verfahrensmäßige Entscheidungen verbindliche und endgültige Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung entfalten können.

- 96 Zum einen handelt es sich um Entscheidungen, die zwar Abschnitte eines laufenden Verwaltungsverfahrens darstellen, aber nicht lediglich die Voraussetzungen für dessen weiteren Ablauf schaffen, sondern Wirkungen entfalten, die den verfahrensmäßigen Rahmen überschreiten und die materiellen Rechte und Pflichten der Beteiligten ändern.
- 97 So verhält es sich insbesondere bei Entscheidungen nach Artikel 15 Absatz 6 der Verordnung Nr. 17, die mit konstitutiver Wirkung den Schutz vor Geldbußen aufheben, den Unternehmen nach Artikel 15 Absatz 5 dieser Verordnung aufgrund der Anmeldung ihrer Vereinbarung genießen (Urteil Cimenteries CBR u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 57), bei Auskunftsverlangen in Form von Entscheidungen nach Artikel 11 Absatz 5 der Verordnung Nr. 17 (Urteil des Gerichts vom 9. November 1994 in der Rechtssache T-46/92, Scottish Football/Kommission, Slg. 1994, 1039, Randnr. 13), bei Entscheidungen, wonach bestimmte Unterlagen eines Unternehmens nicht unter das Geschäftsgeheimnis fallen (Urteil des Gerichtshofes vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 53/85, AKZO Chemie/Kommission, Slg. 1986, 1965), und bei Entscheidungen, mit denen das Verfahren zur Prüfung staatlicher Beihilfen nach Artikel 88 Absatz 2 EG eingeleitet wird und die betreffenden Beihilfen vorläufig als neue Beihilfen eingestuft werden, wodurch die betroffenen Mitgliedstaaten gezwungen sind, ihr Verhalten im Zusammenhang mit diesen Beihilfen zu ändern (Urteil Spanien/Kommission des Gerichtshofes, zitiert oben in Randnr. 57, Randnrn. 12 bis 24, und Urteil des Gerichtshofes vom 9. Oktober 2001 in der Rechtssache C-400/99, Italien/Kommission, Slg. 2001, I-7303, Randnrn. 55 bis 63, sowie Urteil des Gerichts vom 30. April 2002 in den Rechtssachen T-195/01 und T-207/01, Regierung von Gibraltar/Kommission, Slg. 2002, II-2309, Randnrn. 68 bis 86).
- 98 Anders als diese Entscheidungen ändern die angefochtenen Handlungen nicht als solche die materiellen Rechte und Pflichten der Klägerinnen. Insbesondere kann das Fehlen eines Gemeinschaftsverfahrens zur Erhebung von Steuern und Zöllen nicht mit dem Schutz vor Geldbußen gleichgesetzt werden, der den Parteien einer angemeldeten Vereinbarung ausdrücklich durch Artikel 15 Absatz 5 der Verordnung Nr. 17 gewährt wird. Ferner setzen zwar die angefochtenen Handlungen eine vorläufige Beurteilung des Verhaltens der Klägerinnen nach dem Recht der Vereinigten Staaten durch die Kommission voraus, doch unterscheiden sie sich von der Entscheidung, das Verfahren zur Prüfung staatlicher Beihilfen ein-

zuleiten, dadurch, dass das Gemeinschaftsrecht keine bestimmten Rechtsfolgen vorsieht, die sich aus dieser Beurteilung ergeben. Die Anrufung der amerikanischen Gerichte erlegt den Klägerinnen also keine neuen Pflichten auf und zwingt sie, wie die Kommission zutreffend feststellt, nicht zu einer Änderung ihrer Praktiken.

- 99 Zum anderen sind bestimmte verfahrensmäßige Entscheidungen anfechtbar, weil sie Verfahrensrechte der Beteiligten beeinträchtigen (vgl. zur Entscheidung, ein Verwaltungsverfahren nach der Verordnung Nr. 17 auszusetzen und ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten, Urteil des Gerichts vom 18. November 1992 in der Rechtssache T-16/91, Rendo u. a./Kommission, Slg. 1992, II-2417, Randnrn. 39 bis 57, teilweise — aus anderen Gründen — aufgehoben durch Urteil des Gerichtshofes vom 19. Oktober 1995 in der Rechtssache C-19/93 P, Rendo u. a./Kommission, Slg. 1995, I-3319).
- 100 Im vorliegenden Fall hätten jedoch die Klägerinnen im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens, das die Kommission nach ihrer Auffassung hätte einleiten müssen, keine Verfahrensrechte gehabt. Durch die Anrufung des District Court konnten ihnen daher insoweit auch keine Rechte genommen werden. Das von den Klägerinnen angeführte Urteil des Gerichtshofes vom 5. Mai 1977 in der Rechtssache 110/76 (Pretore di Cento/X, Slg. 1977, 851) erkennt dem Einzelnen keine besonderen Verfahrensrechte zu. Es äußert sich lediglich zur Verteilung der Zuständigkeiten zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten im Bereich der Abgabenerhebung. Mangels einer Gemeinschaftszuständigkeit für die Erhebung der fraglichen Zölle und Steuern gibt es insoweit auch kein im Gemeinschaftsrecht vorgesehenes Verfahren, das den Klägerinnen Verfahrensgarantien einräumt, die ihnen genommen worden wären.
- 101 Die Klägerinnen haben auch nicht dargetan, dass die angefochtenen Handlungen ihre Rechtsstellung in Bezug auf die in den Mitgliedstaaten existierenden Verfahren zur Erhebung von Steuern und Zöllen beeinträchtigt haben. Sie haben zwar allgemein behauptet, dass die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten Vorschriften enthielten, die ihre Haftung in diesem Bereich beschränken oder ausschließen könnten, sowie Vorschriften, die ihnen Verfahrensgarantien

einräumten. Sie haben jedoch nicht geltend gemacht, dass in einem Mitgliedstaat betriebene konkrete Verfahren wegen der Anrufung des amerikanischen Gerichts ausgeschlossen oder umgangen worden seien. Auf Fragen des Gerichts haben die Klägerinnen nämlich geantwortet, dass nach ihrer Kenntnis keine Erhebungsverfahren gegen sie in den Mitgliedstaaten eingeleitet worden seien.

- 102 Das Argument der Klägerinnen, dass kein souveränes Organ Steuern mittelbar über eine Schadensersatzklage erheben dürfe, ist ebenfalls nicht geeignet, einen Verstoß gegen ihre Verfahrensrechte nachzuweisen. Im Übrigen gehört dieses Argument zur Begründetheit.
- 103 Die Klägerinnen haben auch nicht konkret angegeben, auf welche Weise die angefochtenen Handlungen ihre Rechtsstellung in Bezug auf Verfahren zur Betrugsbekämpfung beeinträchtigt haben sollen.
- 104 Die Klägerinnen haben somit nicht nachgewiesen, dass die Kommission durch die angefochtenen Handlungen die in der Gemeinschaftsrechtsordnung bestehenden Verfahren zur Erhebung von Steuern und Zöllen oder zur Betrugsbekämpfung ausgeschlossen oder umgangen hat.
- 105 Ferner haben die Klägerinnen zutreffend darauf hingewiesen, dass sich das Verfahren vor dem District Court von den Verfahren, die bei den Gerichten der Mitgliedstaaten eingeleitet werden könnten, dadurch unterscheidet, dass eine dem Artikel 234 EG entsprechende Regelung über die Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen fehlt. In Rechtsstreitigkeiten mit internationalem Bezug ist es jedoch normal, dass ein Gericht ausländische Rechtsvorschriften anwenden muss und dies im Rahmen seiner eigenen Verfahrensvorschriften tut. Dass ein Gericht seine eigenen Verfahrensvorschriften anwendet, gehört zu den Folgen, die zwangsläufig mit der Anrufung jedes Gerichts verbunden sind. Dies kann daher

nicht als Rechtswirkung im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung qualifiziert werden. Im Übrigen erteilt zwar Artikel 234 EG den Gerichten der Mitgliedstaaten die Befugnis, Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen, und verpflichtet bestimmte Gerichte sogar dazu; er verleiht aber den Parteien des Rechtsstreits kein Recht auf Anrufung des Gerichtshofes.

106 Die angefochtenen Handlungen haben somit keine Verfahrensrechte der Klägerinnen beeinträchtigt.

107 Die Auffassung der Klägerinnen, dass die angefochtenen Handlungen verbindliche Rechtswirkungen entfaltet hätten, indem sie sie einer anderen Rechtsordnung unterworfen oder ihre materielle oder verfahrensrechtliche Rechtsstellung geändert hätten, ist folglich unzutreffend.

108 Die angefochtenen Handlungen entfalten demnach in der Gemeinschaftsrechtsordnung keine verbindlichen Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung.

Zu den Wirkungen der Erhebung der Zivilklagen nach dem Recht der Vereinigten Staaten

109 Die Klägerinnen weisen zutreffend darauf hin, dass die Erhebung der Zivilklagen bei den Bundesgerichten in den Vereinigten Staaten für sie zahlreiche Konsequenzen habe, die sich zum einen aus dem anwendbaren Verfahrensrecht und zum anderen aus den materiellen Rechtsvorschriften ergäben, die im Rahmen dieser Klagen geltend gemacht wurden.

- 110 Zu den verfahrensrechtlichen Wirkungen der Anrufung des District Court ist zunächst festzustellen, dass sich die Konsequenzen, auf die die Klägerinnen verweisen, zum großen Teil nicht von denen unterscheiden, die sich zwangsläufig aus der Anrufung jedes Gerichts ergeben und die zum Teil tatsächlicher Natur sind. Das gilt insbesondere für den Umstand, dass sich die Klägerinnen zur Wahrung ihrer Interessen gegen die Klagen verteidigen müssen und dass dies hohe Kosten mit sich bringt.
- 111 Sodann lässt sich nicht leugnen, dass die Bundesgerichte der Vereinigten Staaten nach ihrem Verfahrensrecht Entscheidungen erlassen können, die verbindliche Wirkungen für die Parteien des Rechtsstreits haben, insbesondere indem sie ihnen aufgeben, tatsächliche Umstände und Dokumente offen zu legen.
- 112 Diese Wirkungen ergeben sich jedoch aus der autonomen Ausübung der Befugnisse, die diese Gerichte nach dem Recht der Vereinigten Staaten haben. Sie sind deshalb nicht der Kommission zuzurechnen. Folglich kann daraus nicht geschlossen werden, dass die angefochtenen Handlungen als solche insoweit verbindliche Rechtswirkungen entfalten haben (vgl. Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 1990 in der Rechtssache T-113/89, Nefarma und Bond van Groothandelaren in het Farmaceutische Bedrijf/Kommission, Slg. 1990, II-797, Randnrn. 95 und 96).
- 113 Aus denselben Gründen ist die Auffassung der Klägerinnen zurückzuweisen, dass eine Rechtswirkung der Anrufung des amerikanischen Gerichts darin bestehe, dass die Gemeinschaft rechtlich an die bei diesem Gericht eingereichten Klagen gebunden sei, weil das Gericht selbst dann, wenn sie ihre Klage zurücknehme, Sanktionen gegen sie verhängen könne, wenn sich herausstelle, dass die Klage missbräuchlich, mutwillig oder schikanös erhoben worden sei. Das unangemessene oder schikanöse Verhalten eines Klägers, das vom amerikanischen Gericht bestraft werden kann, kann nämlich nicht mit der Vornahme einer Handlung mit verbindlichen Wirkungen durch ein Gemeinschaftsorgan gleichgesetzt werden.

- 114 Was die materiellen Wirkungen der Anrufung des District Court angeht, so verweisen die Klägerinnen zunächst auf den möglichen Inhalt einer gegen sie gerichteten Entscheidung. Die Entscheidung, den District Court anzurufen, ändert jedoch nicht als solche ihre Rechtsstellung, indem sie ihnen Sanktionen auferlegt, die, wäre sie nicht erlassen worden, nicht festgesetzt werden könnten. Sie setzt lediglich ein Verfahren in Gang, das auf Feststellung ihrer Haftung gerichtet ist, deren Vorliegen materiell-rechtlich nicht von der Klageerhebung abhängt. Zwar können also die Klägerinnen durch die angefochtenen Handlungen darauf aufmerksam gemacht worden sein, dass sie ernstlich Gefahr laufen, dass das amerikanische Gericht Sanktionen gegen sie festsetzt, doch ist dies nur eine tatsächliche Folge, nicht aber eine Rechtswirkung, die die angefochtenen Handlungen hervorrufen sollen (vgl. Urteil IBM/Kommission, zitiert oben in Randnr. 48, Randnr. 19). Während nämlich die Anrufung des Gerichts in verfahrensrechtlicher Hinsicht unerlässlich ist, damit das Gericht eine endgültige Entscheidung in Bezug auf das Verhalten der Klägerinnen erlassen kann, wirkt sie sich nicht auf die materielle Rechtslage aus, über die das Gericht zu befinden hat.
- 115 Was sodann das Vorbringen der Klägerinnen angeht, dass ihnen im Rahmen der betreffenden Klagen zur Last gelegt werde, strafbare Handlungen begangen zu haben, handelt es sich um eine tatsächliche Wirkung. Die Klägerinnen verweisen ferner auf den Schutz der Parteien eines Rechtsstreits vor einer Klage wegen im Verfahren begangener Ehrverletzungen. Dieser Schutz ergibt sich jedoch allein aus den Rechtsvorschriften der Vereinigten Staaten und stellt daher keine Wirkung der angefochtenen Handlungen dar, die der Kommission zugerechnet werden könnte.
- 116 Das Gleiche gilt für die Veröffentlichung der Klagen der Kommission im Internet durch den District Court. Diese Veröffentlichung wurde vom angerufenen Gericht in Ausübung seiner eigenen Befugnisse vorgenommen. Sie kann daher nicht mit einer Entscheidung gleichgesetzt werden, mit der die Kommission ein gegenüber Unternehmen ausgesprochenes Verbot aufhebt, ein ihnen übermitteltes Schriftstück, das ein bei ihr anhängiges Verfahren betrifft, in einem nationalen Gerichtsverfahren zu verwerten, wie sie dem Urteil des Gerichts vom 18. September 1996 in der Rechtssache T-353/94 (Postbank/Kommission, Slg. 1996, II-921) zugrunde liegt.

- 117 Schließlich sind auch die Folgen, die die Erhebung der betreffenden Klagen für die Publizität der börsennotierten Gesellschaften haben kann, tatsächlicher Natur.
- 118 Die von den Klägerinnen angeführten Wirkungen der Erhebung der Zivilklagen nach dem Recht der Vereinigten Staaten können folglich nicht als verbindliche Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG in seiner Auslegung durch die Rechtsprechung angesehen werden.
- 119 Somit ist festzustellen, dass die angefochtenen Handlungen keine Handlungen sind, die Gegenstand einer Klage nach Artikel 230 EG sein können. Das Vorbringen der Verfahrensbeteiligten zu den Fragen, ob diese Handlungen als vorbereitende Maßnahmen, als mit Gutachten vergleichbare Handlungen oder als Maßnahmen der internen Organisation qualifiziert werden können, braucht deshalb nicht mehr geprüft zu werden.

Zur Notwendigkeit eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes

- 120 Die Klägerinnen heben hervor, dass sie, wenn die vorliegenden Klagen unzulässig wären, über keinen Rechtsbehelf mehr verfügten, um gegen die angefochtenen Handlungen vorzugehen. Da sich das angerufene Gericht in einem Drittstaat befinde und es an einer weiteren Handlung eines Gemeinschaftsorgans fehle, könnten weder die Gemeinschaftsgerichte noch die Gerichte der Mitgliedstaaten zu einer Entscheidung über die Rechtmäßigkeit des Verhaltens der Kommission veranlasst werden.
- 121 Insoweit ist daran zu erinnern, dass nach Ansicht des Gerichtshofes der Zugang zu den Gerichten einer der wesentlichen Bestandteile einer Rechtsgemeinschaft ist

und in der auf dem EG-Vertrag beruhenden Rechtsordnung dadurch garantiert wird, dass dieser Vertrag ein vollständiges System von Rechtsbehelfen und Verfahren geschaffen hat, das den Gerichtshof mit der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe betraut (Urteil des Gerichtshofes vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83, *Les Verts/Parlament*, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23). Der Gerichtshof stützt das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf vor einem zuständigen Gericht auf die gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten und auf die Artikel 6 und 13 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (Urteil des Gerichtshofes vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84, *Johnston*, Slg. 1986, 1651, Randnr. 18).

- 122 Das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf für jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, ist erneut in Artikel 47 der am 7. Dezember 2000 in Nizza proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union (Abl. 2000, C 364, S. 1) bekräftigt worden, die zwar keine rechtliche Bindungswirkung hat, aber die Bedeutung der in ihr genannten Rechte in der Gemeinschaftsrechtsordnung zeigt.
- 123 Dazu ist festzustellen, dass den Rechtsunterworfenen aufgrund der Tatsache, dass ein Verhalten ohne Entscheidungscharakter nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein kann, nicht der Zugang zu den Gerichten versagt wird, da noch die Möglichkeit einer Klage aus außervertraglicher Haftung nach den Artikeln 235 EG und 288 Absatz 2 EG besteht, wenn ein solches Verhalten dazu angetan ist, die Haftung der Gemeinschaft auszulösen.
- 124 Auch wenn es im Übrigen wünschenswert erscheinen mag, dass der Einzelne neben der Schadensersatzklage über einen Rechtsbehelf verfügt, der es erlaubt, Verhaltensweisen der Organe ohne Entscheidungscharakter, die seine Interessen beeinträchtigen können, zu verhindern — oder zu beenden —, so ist doch festzustellen, dass ein derartiger Rechtsbehelf, der notwendigerweise Anordnungen des Gemeinschaftsrichters an die Organe mit sich bringen würde, im Vertrag nicht vorgesehen ist. Es ist aber nicht Sache des Gemeinschaftsrichters, sich an die

Stelle der verfassungsgebenden Gewalt der Gemeinschaft zu setzen, um eine Änderung des im Vertrag geregelten Systems von Rechtsbehelfen und Verfahren vorzunehmen (Urteil des Gerichts vom 27. Juni 2000 in den Rechtssachen T-172/98, T-175/98, T-176/98 und T-177/98, Salamander u. a./Parlament und Rat, Slg. 2000, 2487, Randnr. 75).

125 Nach alledem sind die Klagen als unzulässig abzuweisen.

Kosten

126 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

127 Da die Klägerinnen mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen entsprechend den Anträgen der Kommission deren Kosten als Gesamtschuldnerinnen aufzuerlegen.

128 Nach Artikel 87 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Zweite erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1. Die Klagen werden als unzulässig abgewiesen.**
- 2. Die Klägerinnen tragen ihre eigenen Kosten und als Gesamtschuldnerinnen die Kosten der Kommission.**
- 3. Die Streithelfer tragen ihre eigenen Kosten.**

Moura Ramos

Tiili

Pirrung

Mengozzi

Meij

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Januar 2003.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

R. M. Moura Ramos