

tutionelle Stellung eines Organes beinträchtigen, wollte man es in der Ausübung dieses Rechts einschränken.

Das den Organen zuerkannte Beitrittsrecht ist nicht vom Vorliegen eines berechtigten Interesses abhängig.

3. Muß der Rat bei der Durchführung der Agrarpolitik der Gemeinschaft einen komplexen wirtschaftlichen Sachverhalt beurteilen, so beschränkt sich sein Ermessen nicht ausschließlich auf die Art und Tragweite der zu treffenden Bestimmungen, es erfaßt vielmehr in bestimmtem Umfang auch die Feststellung der Ausgangsdaten insbesondere in dem Sinne, daß der Rat sich gegebenenfalls auf globale Feststellungen stützen kann. Bei der Kontrolle der Ausübung einer solchen Befugnis muß sich der Richter darauf beschränken zu prüfen; ob der Behörde kein offensichtlicher Irrtum oder Ermessensmißbrauch unterlaufen ist oder ob sie die Grenzen ihres Ermessensspielraums nicht offensichtlich überschritten hat.
4. Die in Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag und in entspre-

chenden Vertragsbestimmungen vorgesehene Anhörung ermöglicht dem Parlament eine wirksame Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft. Diese Befugnis ist für das vom Vertrag gewollte institutionelle Gleichgewicht wesentlich. Sie spiegelt auf Gemeinschaftsebene, wenn auch in beschränktem Umfang, ein grundlegendes demokratisches Prinzip wider, nach dem die Völker durch eine Versammlung ihrer Vertreter an der Ausübung der hoheitlichen Gewalt beteiligt sind.

Die ordnungsgemäße Anhörung des Parlaments in den vom Vertrag vorgesehenen Fällen stellt somit eine wesentliche Formvorschrift dar, deren Mißachtung die Nichtigkeit der betroffenen Handlung zur Folge hat. Dieser Formvorschrift ist nur dann Genüge getan, wenn das Parlament seiner Auffassung tatsächlich Ausdruck verleiht, nicht bereits dann, wenn der Rat es um Stellungnahme ersucht, diesem Ersuchen aber keine Stellungnahme des Parlaments folgt.

In der Rechtssache 138/79

SA ROQUETTE FRÈRES, Lestrem (Departement Pas-de-Calais), gesetzlich vertreten durch ihren Directeur Général Adjoint Gérard Rousseaux, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Veroone, Freyria, Letartre, Paillusseau, Hoste, Dutat, Lille, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Loesch, 2, rue Goethe,

Klägerin,

unterstützt durch

EUROPÄISCHES PARLAMENT, vertreten durch seinen Generaldirektor Francesco Pasetti-Bombardella, Beistände: Roland, Bieber, Hauptverwaltungsrat im Ju-

ristischen Dienst des Europäischen Parlaments, und Professor Pierre Henri Teitgen, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Generalsekretariat des Europäischen Parlaments,

Streithelfer,

gegen

RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch den Direktor im Juristischen Dienst Daniel Vignes sowie die Verwaltungsräte in diesem Dienst Arthur Brautigam und Hans-Joachim Glaesner, Beistände: Rechtsanwalt Hans-Jürgen Rabe, Hamburg, und Professor Jean Boulouis, Ehrendekan der Universität für Recht, Wirtschaft und Sozialwissenschaften in Paris, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Douglas Fontein, Direktor der Direktion für Rechtsfragen der Europäischen Investitionsbank, 100, Bd. Konrad Adenauer, Kirchberg,

Beklagter,

unterstützt durch

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Gilsdorf als Bevollmächtigten, Beistand: Jacques Delmoly, Mitglied des Juristischen Dienstes, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Mario Cervino, Rechtsberater der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 1293/79 des Rates vom 25. Juni 1979 (ABl. L 162, S. 10) insoweit, als in dieser Verordnung durch Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 des Rates zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose für die Klägerin eine Grundquote festgesetzt wurde,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten P. Pescatore und T. Koopmans, der Richter J. Mertens de Wilmars, Mackenzie Stuart, A. O'Keefe, G. Bosco, A. Touffait und O. Due,

Generalanwalt: G. Reischl
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

A — *Vorgeschichte der Verordnung Nr. 1293/79 des Rates*

Durch Vorabentscheidung vom 25. Oktober 1978 in den verbundenen Rechtssachen 103 und 145/77 (*Royal Scholten-Honig (Holding) Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce*, Slg. 1978, 2037) erklärte der Gerichtshof die Verordnung Nr. 1111/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose (Abl. L 134, S. 4) insoweit für ungültig, als in ihren Artikeln 8 und 9 eine Produktionsabgabe für Isoglucose in Höhe von 5 RE je 100 kg Trockenstoff für den dem Zuckerwirtschaftsjahr 1977/78 entsprechenden Zeitraum eingeführt worden war. Der Gerichtshof hatte festgestellt, daß die vorgenannten Artikel gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (im gegebenen Fall den Grundsatz der Gleichheit von Zucker- und Isoglucose-Erzeugern) verstießen. Er hat jedoch hinzugefügt, diese Antwort belasse dem Rat die Befugnis, alle mit dem Ge-

meinschaftsrecht vereinbaren zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Funktionieren des Süßmittelmarktes sicherzustellen.

Infolge dieses Urteils schlug die Kommission dem Rat am 7. März 1979 eine Verordnung zur Änderung der für ungültig erklärten Bestimmungen der Verordnung Nr. 1111/77 vor. Am 13. März 1979 beschloß der Rat, das Europäische Parlament zu diesem Vorschlag anzuhören.

Aufgrund dieses Beschlusses ersuchte der Rat das Parlament am 19. März 1979 gemäß Artikel 43 EWG-Vertrag um Stellungnahme. In dem entsprechenden Schreiben führte der Rat unter anderem aus:

„Dieser Vorschlag berücksichtigt die Lage nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 in Erwartung der neuen Regelung für den Süßmittelmarkt, die ab 1. Juli 1980 in Kraft treten soll . . . Da die Verordnung ab 1. Juli 1979 anzuwenden ist, würde es der Rat begrüßen, wenn das Europäische Parlament seine Stellungnahme zu diesem Vorschlag auf seiner April-Tagung abgeben könnte.“

Gemäß Artikel 22 und 38 der Geschäftsordnung des Parlamentes befaßte der Präsident des Parlamentes den Landwirtschaftsausschuß als federführenden Ausschuß und den Haushaltsausschuß als mitberatenden Ausschuß.

Der Haushaltsausschuß übermittelte dem Landwirtschaftsausschuß seine Stellungnahme am 10. April 1979. Dieser verzichtete auf die fakultative Stellungnahme des Rechtsausschusses und verabschiedete den Bericht seines Berichtstatters Tolman. In dem Entschließungsentwurf, der Teil dieses Berichts war, billigte der Landwirtschaftsausschuß den Verordnungsvorschlag vorbehaltlich zweier Änderungen.

In seiner Sitzung vom 10. Mai 1979 prüfte das Parlament den Bericht Tolman und den vom Landwirtschaftsausschuß verabschiedeten Entschließungsantrag. An der Aussprache beteiligten sich der Berichtstatter Tolman und im Namen der Kommission der Europäischen Gemeinschaft deren Mitglied Gundelach.

In der Sitzung vom 11. Mai 1979 wurde über den Entschließungsantrag abgestimmt. Dabei sprach der Abgeordnete Hughes zu einer Verfahrensfrage. Das Mitglied der Kommission Giolitti antwortete, daß er den Ausführungen seines Kollegen Gundelach vom Vortage nichts hinzuzufügen habe. In der nachfolgenden Abstimmung wurde der Entschließungsantrag abgelehnt. Gemäß Artikel 22 der Geschäftsordnung des Parlamentes wurde er an den Landwirtschaftsausschuß zur erneuten Prüfung zurückverwiesen.

Die Mai-Tagung sollte die letzte Tagung vor der allgemeinen Wahl des Parlamentes sein. Das Parlament beabsichtigte nicht, vor dem 17. Juli 1979 erneut zusammenzutreten. Dieses Datum ergab sich aus dem Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Ab-

geordneten der Versammlung. Damit sollte die Wahlkampagne — und insbesondere die Beteiligung der Mitglieder daran — für die Wahl vom 7. bis 10. Juni 1979 ermöglicht werden. Das Präsidium des Parlamentes hatte auf seiner Sitzung vom 1. März 1979 beschlossen, keine zusätzliche Tagung zwischen der Tagung im Mai und der konstituierenden Sitzung des direkt gewählten Parlamentes vorzusehen. Es hatte seinem Beschluß jedoch hinzugefügt:

„Das erweiterte Präsidium . . .“

— ist jedoch der Ansicht, daß, sofern Rat oder Kommission es für erforderlich halten, eine zusätzliche Tagung vorzusehen, sie gemäß Artikel 1 Absatz 4 der Geschäftsordnung eine außerordentliche Tagung des Parlamentes beantragen können; eine derartige Tagung wäre nur dazu bestimmt, Berichte zu prüfen, die im Anschluß an dringliche Anhörungsersuchen angenommen wurden.“

Diese Haltung des Präsidiums des Parlamentes wurde auf seiner Sitzung am 10. Mai 1979 durch folgende Feststellung bekräftigt:

„— bestätigt seine bei der erwähnten Sitzung eingenommene Haltung, wonach beschlossen worden war, keine zusätzliche Tagung zwischen der letzten Tagung des derzeitigen Parlamentes und der konstituierenden Sitzung des unmittelbar gewählten Parlamentes vorzusehen; ist jedoch der Ansicht, daß, sofern die Mehrheit der tatsächlich dem Parlament angehörenden Mitglieder, der Rat oder die Kommission eine zusätzliche Tagung wünschen, sie gemäß Art. 1, Abs. 4 der Geschäftsordnung die Einberufung des Parlamentes beantragen können.

— beschließt weiterhin im Hinblick auf die Bestimmung des Art. 139

EWGV, daß das erweiterte Präsidium zusammentreten wird, um die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, wenn der Präsident mit einem entsprechenden Antrag befaßt wird.“

Der Akt über die Direktwahl sah in der Tat vor, daß das Mandat der Mitglieder des alten Parlaments an dem Tag endete, an dem das gewählte Parlament erstmals zusammentrat, d. h. am 17. Juli 1979 (Artikel 10 Absatz 4).

Am 25. Juni 1979 verabschiedete der Rat die Verordnung Nr. 1293/79 (ABl. L 162, S. 10, berichtigt ABl. L 176, S. 37) zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 auf der Grundlage des Vorschlags der Kommission, der dem Parlament am 19. März 1979 zur Anhörung zugeleitet worden war, obwohl ihm keine förmliche Stellungnahme des Parlaments vorlag. Gleichwohl findet sich in den Bezugsvermerken der Verordnung Nr. 1293/79 die Bemerkung „nach Konsultation des Europäischen Parlaments“. Die Verordnung trat nach ihrem Artikel 5 am 1. Juli 1979 in Kraft.

B — Die Verordnung Nr. 1293/79

Mit dieser Verordnung wurde die Verordnung Nr. 1111/77 unter Berücksichtigung des Urteils des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 geändert. In der Erwägung, daß es das geeignete Mittel zur Vermeidung einer Ungleichheit in der Behandlung sei, die Isoglucose-Produktion den gleichen Vorschriften zu unterwerfen, wie sie bis zum 30. Juni 1980 für die Zuckerproduktion gelten, wurde in der Verordnung Nr. 1293/79 unter anderem als Übergangsmaßnahme bis zu diesem Termin *ein vorübergehendes Produktionsquotensystem für Isoglucose eingeführt* (vgl. sechste Begründungserwägung). Die siebte Begründungserwägung betrifft die Zuteilung und die Festset-

zung der Quoten. Nach der achten Begründungserwägung ist es erforderlich, einen Betrag der besonderen Produktionsabgabe für die Isoglucose-Produktion festzusetzen.

Diese Erwägungen sind in Artikel 3 der Verordnung näher ausgeführt, aufgrund dessen nach Artikel 7 der Verordnung Nr. 1111/77 folgender Titel eingefügt wird:

„TITEL II

Quotenregelung

Artikel 8

- (1) Artikel 9 gilt für den Zeitraum vom 1. Juli 1979 bis 30. Juni 1980.
- (2) Der Rat legt vor dem 1. Januar 1980 nach dem Verfahren des Artikels 43 Absatz 2 des Vertrages die ab 1. Juli 1980 geltende Regelung fest.

Artikel 9

- (1) Jedem Unternehmen, das in der Gemeinschaft gelegen ist und Isoglucose erzeugt, wird für den in Artikel 8 Absatz 1 bezeichneten Zeitraum eine Grundquote zugewiesen.

Unbeschadet des Absatzes 3 entspricht die Grundquote jedes der betreffenden Unternehmen dem Zweifachen seiner gemäß dieser Verordnung während des Zeitraums vom 1. November 1978 bis 30. April 1979 festgestellten Produktion.

- (2) Jedem Unternehmen, das über eine Grundquote verfügt, wird ebenfalls eine Höchstquote zugeteilt, die durch Multiplikation seiner Grundquote mit einem Koeffizienten bestimmt wird. Dieser Koeffizient ist der gleiche wie der gemäß Artikel 25 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 für den Zeitraum vom 1. Juli 1979 bis zum 30. Juni 1980 festgesetzte Koeffizient.

(3) Die in Absatz 1 genannte Grundquote wird gegebenenfalls in der Weise berichtigt, daß die gemäß Absatz 2 festgesetzte Höchstquote

- nicht mehr als 85 %,
- nicht weniger als 65 %

der technischen Jahresproduktionskapazität des betreffenden Unternehmens beträgt.

(4) Die in Anwendung der Absätze 1 und 3 festgelegten Grundquoten sind für jedes Unternehmen in Anhang II angegeben.

(5) Den Isoglucose erzeugenden Unternehmen, die während des in Absatz 1 Unterabsatz 2 bezeichneten Zeitraums nicht produziert haben, aber während des in Artikel 8 Absatz 1 genannten Zeitraums nachweislich wieder eine fortlaufende Produktion aufgenommen haben, wird eine Grundquote zugewiesen, die ihrer während eines der nachstehenden Zeiträume erreichten höchsten Produktionsmenge entspricht:

- 1. August 1976 bis 31. Juli 1977,
- 1. Juli 1977 bis 30. Juni 1978.

Diesen Unternehmen wird eine nach Absatz 2 festgesetzte Höchstquote zugewiesen.

(6) Den Unternehmen, die während des in Artikel 8 Absatz 1 genannten Zeitraums eine fortlaufende Isoglucoseproduktion aufnehmen, wird eine Grundquote im Rahmen einer Gemeinschaftsreserve in Höhe von 5 % der Summe der nach Absatz 1 festgesetzten Grundquoten zugeteilt.

(7) Die in dem in Artikel 8 Absatz 1 genannten Zeitraum erzeugte Isoglucosemenge, die

- die Höchstquote des Unternehmens übersteigt oder

— von einem über keine Grundquote verfügenden Unternehmen hergestellt worden ist,

darf auf dem Binnenmarkt der Gemeinschaft nicht abgesetzt werden und muß in unverändertem Zustand ohne Anwendung von Artikel 4 in Drittländer ausgeführt werden.

(8) Für die hergestellte Isoglucosemenge, die die Grundquote übersteigt, ohne die Höchstquote zu überschreiten, erheben die Mitgliedstaaten eine Produktionsabgabe von dem betreffenden Isoglucosehersteller.

Für den in Artikel 8 Absatz 1 genannten Zeitraum ist die Höhe der Produktionsabgabe für Isoglucose gleich dem Teil der Produktionsabgabe für Zucker, der gemäß Artikel 28 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 für das Zuckerwirtschaftsjahr 1979/80 festgesetzt wurde und von den Zuckerherstellern zu tragen ist.

(9) Der Rat bestimmt auf Vorschlag der Kommission mit qualifizierter Mehrheit die Zuweisung der in den Absätzen 5 und 6 genannten Quoten und erläßt bei Bedarf die Grundregeln für die Anwendung dieses Artikels.

(10) Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel, die insbesondere die Erhebung eines Betrages auf die in Absatz 7 genannte Isoglucosemenge, die in dem in Artikel 8 Absatz 1 genannten Zeitraum nicht in unverändertem Zustand ausgeführt worden ist, sowie die Höhe der in Absatz 8 genannten Produktionsabgabe vorsehen, werden nach dem Verfahren des Artikels 12 erlassen.“

Nach Artikel 4 der Verordnung wird in die Verordnung Nr. 1111/77 folgender Anhang II eingefügt:

„ANHANG II

Unternehmen	Adresse des Sitzes	Grundquote in Tonnen, ausgedrückt in Trockenstoff
Maizena GmbH	2000 Hamburg 1, Postfach 1000	28 000
Amylum SA	Rue de l'Intendant 49, 1020 Brüssel	56 667
Roquettes Frères SA	17, Boulevard Vauban, 59000 Lille	15 887
SPAD	15063 Cassano Spinola, Alessandria, Casella postale 1	5 863
Fabbriche riunite Amido glucosio destrina, Spa	Piazza Erculea 9, Mailand	10 706
Tunnel Refineries Ltd	Thames Bank House, Greenwich, London SE10 0PA	21 696“

C — *Verfahrensablauf und verbundene
Geschehnisse*

Die Klägerin, Roquette Frères, ist eine Gesellschaft französischen Rechts, die in ihrem Werk in Lestrem (Pas-de-Calais) unter anderem Isoglucose herstellt. In ihrer am 31. August 1979 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenen Klageschrift beantragt sie, die Produktionsquotenfestsetzung für ungültig zu erklären, die sich für sie aus dem Anhang II der geänderten Verordnung Nr. 1111/77 ergibt.

Am 17. August 1979 sandte die Präsidentin des aus den direkten Wahlen hervorgegangenen Parlamentes dem Präsidenten des Rates ein Schreiben, in dem ausgeführt wird:

„Obwohl die Anhörung des Europäischen Parlaments obligatorisch war, hat der Rat einen Beschluß gefaßt, bevor das Europäische Parlament seine Stellungnahme abgegeben hat.

Aufgrund des oben dargelegten Sachverhalts wäre ich Ihnen dankbar, wenn Sie mir den diesbezüglichen Standpunkt Ih-

res Organs mitteilen würden; das Präsidium des Europäischen Parlaments behält sich selbstverständlich vor, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Achtung der Bestimmungen der Verträge sicherzustellen.“

Auf dieses Schreiben antwortete der Präsident des Rates mit Schreiben vom 23. Oktober 1979, in dem er den Erlaß der Verordnung Nr. 1293/79 ohne Eingang der Stellungnahme des Parlaments insbesondere durch Verweis auf die „rechtliche Notwendigkeit, das Urteil des Gerichtshofes, [das am 25. Oktober 1978 erging,] in nicht zu langer Zeit auszuführen“, und auf die „Notwendigkeit der Berücksichtigung des peremptorischen Interesses der Öffentlichkeit daran, daß die Isoglucoseregulung noch vor Beginn des am 1. Juli 1979 beginnenden Zuckerwirtschaftsjahres in Anwendung der Grundverordnung über die Marktorganisation für Zucker beschlossen wird“, rechtfertigte. Diese Erwägungen seien in der vierten Begründungserwägung der Verordnung enthalten.

In seiner Sitzung vom 14. Dezember 1979 nahm das Parlament den vom Rechtsausschuß vorgelegten Entwurf einer Entschließung an, der in dem Bericht des Präsidenten des Ausschusses Ferri enthalten war. Nach dieser Entschließung beschließt das Parlament, „den beim Gerichtshof anhängigen Verfahren 138/79 und 139/79 beizutreten, um eine Verwarnung wegen des Tatbestandes zu erwirken, daß der Rat die Verordnung Nr. 1293/79 verabschiedet hat, ohne die obligatorische Stellungnahme des Europäischen Parlaments erhalten zu haben“.

Mit Beschluß vom 16. Januar 1980 hat der Gerichtshof das Parlament als Streithelfer in der vorliegenden Rechtssache zur Unterstützung der auf Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützten Anträge der Klägerin zugelassen.

Mit Beschluß vom 13. Februar 1980 hat der Gerichtshof die Kommission als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat der Klägerin jedoch freigestellt, schriftliche Erklärungen zu der vergleichenden Kostentabelle vorzulegen, die dem Schriftsatz der Kommission als Anlage beigelegt ist.

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

- die Klage für zulässig und begründet zu erklären,
- die Produktionsquotenfestsetzung für ungültig zu erklären, die sich für die Klägerin aus dem Anhang II zur geänderten Verordnung Nr. 1111/77 ergibt.

Der *Rat* beantragt, die Klage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen und die Klägerin in die Kosten zu verurteilen.

Das *Europäische Parlament* als *Streithelfer* beantragt, der Klage wegen Verstoßes gegen wesentliche Formvorschriften und wegen Verletzung des Vertrages stattzugeben.

Die *Kommission* unterstützt als *Streithelferin* die Anträge des Rates auf Abweisung der Klage.

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Zur Zulässigkeit der Klage

In ihre Klageschrift macht die *Klägerin* geltend, die Festsetzung ihrer Grundquote in dem der Verordnung Nr. 1111/77 durch die Verordnung Nr. 1293/79 angefügten Anhang II sei eine Entscheidung im Sinne der Artikel 173 und 189 EWG-Vertrag. Diese Festsetzung betreffe nur die *Klägerin*; sie sei nach Maßgabe von deren spezieller Situation auf der Grundlage von Daten erfolgt, die von ihr besonders angefordert worden seien und die sie den Gemeinschaftsstellen zur Verfügung gestellt habe.

Nach dem neuen Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1111/77 werde die Quote eines jeden Unternehmens nach Maßgabe seiner Produktion in einem bestimmten Zeitraum festgesetzt. Die Zuweisung einer Produktionsquote an ein Unternehmen stelle eine gesonderte Prüfung dar, die Grundlage für eine Einzelentscheidung sei.

Der *Rat* benenne die sechs tatsächlichen Hersteller nicht beispielshalber; er setze für jeden nach Maßgabe getrennter Untersuchungen seine Quote fest. Der neue

Artikel 9 Absatz 9 bestätige im übrigen die Vorstellung, daß die Bestimmung der Quote nicht durch eine einfache Rechenoperation erfolge, sondern Ergebnis einer Prüfung und einer Kollegialentscheidung des Rates sei, die mit qualifizierter Mehrheit getroffen werde.

Die Festsetzung ihrer Quote stelle gegenüber der Klägerin nach den in der einschlägigen Rechtsprechung des Gerichtshofes entwickelten Kriterien eine Entscheidung dar. Sie werde von dieser Festsetzung *unmittelbar*, da der Rat selbst die Quote festsetze, und *individuell* betroffen, da ihr Name in der Verordnung genannt werde und sie Teil einer beschränkten Gruppe von tatsächlichen Erzeugern sei, für die die Quoten in besonderer Weise festgesetzt würden, anders beispielsweise als für mögliche künftige Erzeuger.

In seiner Klagebeantwortung macht der Rat geltend, die Klägerin stelle den Grundsatz der Produktionsbeschränkung durch jedes Quotensystem zur Diskussion, da dieses im Widerspruch zu verschiedenen Grundregeln des Gemeinschaftssystem und insbesondere zu der liberalen Konzeption des Vertrages und der Wettbewerbsregelung stünde.

Die Frage werde kompliziert durch den Umstand, daß die Verordnung zum einen allgemeine Vorschriften umfasse, die nicht individualisierbar seien und alle Isoglucosehersteller beträfen, und zum anderen die Bestimmungen des Anhangs mit der Quote für jeden Erzeuger enthalte. Die Klägerin vertrete jedoch die Ansicht, daß die Verordnung zusammen mit ihrem Anhang in Wirklichkeit eine verkappte Einzelentscheidung darstelle, die sie individuell und unmittelbar betreffe, und greife alle Vorschriften und vor allem jene allgemeinen und unspezifischen Charakters an.

Aus diesem Grunde werfe der Rat, ohne sich auf Artikel 91 der Verfahrensordnung zu berufen, die Frage der *Unzulässigkeit der Klage* auf.

Bei der Würdigung des normativen Charakters der Verordnung solle man sich nicht durch den Inhalt des Anhangs täuschen lassen, der die derzeitigen Isoglucosehersteller aufführe und für jeden die Grundquote festsetze. Vielmehr müsse man den Umstand berücksichtigen, daß darin der Quotenbetrag, auf den jedes Unternehmen Anrecht habe, von seiner Erzeugung während eines für alle geltenden und unspezifisch festgelegten Bezugszeitraums abgeleitet sei. Der Anhang mit seinem Anschein einer Sammelentscheidung sei in seinen Verordnungskontext zu stellen, d. h. in den Rahmen dessen, daß durch die Verordnung Nr. 1293/79 ein Artikel 9 in die Verordnung Nr. 1111/77 eingefügt worden sei. In dieser Bestimmung werde eine Quotenregelung eingeführt, die beinahe mit derjenigen identisch sei, die in Artikel 24 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3330/74 für Zucker eingeführt und deren Ordnungscharakter niemals bezweifelt worden sei. Der einzige wesentliche Unterschied sei, daß die Quote auf dem Zuckersektor von den Mitgliedstaaten nach den sehr genauen Kriterien der Verordnung Nr. 3330/74 zugewiesen würde, während in der Verordnung Nr. 1293/79 der Rat für jedes Unternehmen die entsprechende Grundquote auf der Grundlage der von ihm selbst festgelegten Kriterien festgesetzt habe.

Folglich betreffe der Anhang die Klägerin weder individuell noch unmittelbar. Er betreffe sie nicht individuell, weil die betreffende Maßnahme für alle Isoglucosehersteller gelte und auch andere Unternehmen als die im Anhang aufgeführten diese Eigenschaft erwerben könnten (vgl. Artikel 9 Absätze 5 und 6), und nicht unmittelbar, weil die betreffende Maß-

nahme nur ein gesetzliches Mittel darstelle, um im Hinblick auf den Zuckersktor die von allen Isoglucoseerzeugern geschuldete Produktionsabgabe in allgemeiner und gerechter Form zur Anwendung zu bringen.

Die *Klägerin* erwidert, wenn sie die für sie im Anhang der Verordnung Nr. 1293/79 festgesetzte Quote beanstande, so könne sie gemäß Artikel 184 EWG-Vertrag zulässiger Weise auch Beanstandungen gegen die Bestimmungen dieser Verordnung vorbringen, die normativen, also Verordnungscharakter hätten.

In seiner Gegenewiderung gesteht der *Rat* zu, daß bei erster flüchtiger Betrachtung einiges dafür sprechen möge, dem Anhang II Entscheidungscharakter beizulegen. Er sei jedoch insbesondere vor dem Hintergrund von Artikel 9 Absätze 1 bis 3 zu würdigen; andernfalls bliebe er unverständlich. Die als Anhang II veröffentlichte Tabelle bringe nur das noch einmal gesondert zum Ausdruck, was ohnehin zahlenmäßig bereits feststehendes Resultat der in Artikel 9 Absätze 1 bis 3 getroffenen generell-abstrakten Regelung sei. Die Tabelle unterrichte mit anderen Worten in besonders anschaulicher und damit leicht verständlicher Weise über den Verordnungsinhalt; ihr komme nach allem lediglich die Funktion eines Hinweises, einer nur informellen, rein deklaratorischen Verlautbarung des Rates zu.

Der Rat räume ein, daß die Ergänzung einer Gemeinschaftsverordnung um eine lediglich informatorische Verlautbarung nach Art des Anhangs II nicht gerade alltäglich sei. Das vermöge jedoch nichts daran zu ändern, daß der Anhang allein das Ergebnis einer streng mathematischen Rechenoperation auf der Grundlage der Kriterien des Artikels 9 Absätze 1 bis 3 widerspiegele. Die Angabe der Grundquoten im Anhang II zur Verordnung habe somit keinen selbständigen

Regelungsgehalt und könne nicht als eine verkappte Entscheidung qualifiziert werden.

Weder *Parlament* noch *Kommission* machen Ausführungen zur Zulässigkeit der Klage. Nach Ansicht der *Kommission* wäre es vielmehr von großem Interesse, wenn der Gerichtshof die erörterten *Sachfragen* endgültig entscheiden würde. Mangels eines Sachurteils würden die materiellen Rechtsfragen in Form von Vorabentscheidungsersuchen einzelstaatlicher Gerichte erneut auftauchen.

B — Zur Begründetheit der Klage

Nach Auffassung der *Klägerin* ist die Festsetzung ihrer Quote unter besonders ungünstigen Umständen erfolgt. Das Prinzip selbst kritisiere sie unter dem Gesichtspunkt der Sachverhaltsermittlung, der Prinzipien des Vertrages und der Rechtsprechung des Gerichtshofes, wie sie sich insbesondere aus seinem Urteil vom 25. Oktober 1978 ergebe.

Bevor sie jedoch in die materielle Diskussion einsteige, frage sie sich vorab, ob die neue Isoglucoseregulation wirklich eine „Übergangs“-Regelung darstelle und ob, da doch eine Stellungnahme des Parlaments fehle, die Voraussetzungen des Artikels 43 Absatz 2 EWG-Vertrag erfüllt seien, wo von einer „Anhörung der Versammlung“ die Rede sei.

Die *Klägerin* schildert den Ursprung der Quotenregelung für die Zuckerindustrie und die Einführung einer Produktionsquotenregelung für Zucker durch den Rat im Jahre 1967, einer Regelung, die in der Gemeinschaft ohne Beispiel sei, und greift dann die in der sechsten Begründungserwägung zur Verordnung Nr. 1293/79 niedergelegte Begründung für die Ausdehnung der Quotenregelung auf die Isoglucose an, wonach diese erforderlich sei, um das Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 zu

vollziehen und die Isoglucoseproduktion den gleichen Vorschriften zu unterwerfen wie sie bis zum 30. Juni 1980 für die Zuckerproduktion gälten. Die Ausdehnung der Quotenregelung auf Isoglucose sei keine notwendige oder unausweichliche Folge dieses Urteils. Der Gerichtshof habe in diesem Urteil dem Rat ausdrücklich die Befugnis belassen, alle zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Funktionieren des Süßmittelmarkts sicherzustellen.

Die Situation bei Zucker und bei Isoglucose sei weder hinsichtlich der Produktion noch des Marktes in irgendeiner Weise vergleichbar.

Im Jahre 1967 habe die Zuckerindustrie bereits eine 150jährige Geschichte gehabt. In Nachfolge der früheren nationalen Rechte hätten die Gemeinschaftsbehörden deshalb einen Tätigkeitsbereich regeln müssen, in dessen langer Geschichte Entwicklungen eingetreten seien, die es den betroffenen Unternehmen erlaubt hätten, die wirtschaftlichen Entscheidungen zu treffen, die ihnen als die zuträglichsten erschienen seien. Der — streng geregelte — Markt sei stabil gewesen.

Die Isoglucoseindustrie stehe am Anfang ihrer Entwicklung. Seit ihrem Entstehen sei sie angegriffen worden, um sie daran zu hindern, den Zuckermarkt zu stören. Nur sechs Fabriken stellten Isoglucose her, während es ungefähr 200 Zuckerfabriken gebe. Die Produktion sei gering, der Markt befinde sich in Entwicklung.

Weiter führe die Quotenregelung auf dem Zuckersektor aufgrund mehrerer Begleitmaßnahmen (hoher Interventionspreis, geregelter Preis für Zuckerrüben usw.) nicht zu einer Beschränkung der Produktion, während alle auf dem Isoglucosesektor getroffenen Maßnahmen zum Ziel und zum Ergebnis hätten, die Produktion einzuschränken.

Es werde nicht bestritten, daß der Erzeuger von Isoglucose, einem neuen Erzeugnis, das an die Stelle von flüssigem Zucker treten könne, während der Anlaufphase versuchen könne, einen Preis zu erzielen, der gerade unter dem Garantiepreis für Zucker liege; eine solche Politik sei aber nur möglich, wenn das gleiche neue Erzeugnis nicht von anderen hergestellt werde oder wenn jedenfalls die angebotenen Mengen nicht zu groß seien.

Um es der Isoglucose unmöglich zu machen, weiterhin von dem angeblich künstlich hochgehaltenen Zuckerpreis zu profitieren, führe der Rat Quoten ein, die die Produktion auf niedrigem Niveau und unter Bedingungen beschränkten, die die Klägerin noch darlegen werde, und die somit jeden Wettbewerb auf diesem Gebiet und folglich jede Möglichkeit einer Preissenkung beseitigten.

Zur *Roquette-Quote* führt die Klägerin aus, sie habe ihre Isoglucoseproduktion im Februar 1975 aufgenommen. Ihrem Schriftsatz fügt sie eine Produktionstabelle für Zuckerwirtschafts- und Kalenderjahr bei, das einer Tabelle der tatsächlichen Verkäufe entspreche, da sie — anders als einige andere Erzeuger — nicht über Lagermöglichkeiten verfüge.

Der vom Rat für die Erstellung der Quoten gewählte Bezugszeitraum, der Zeitraum der größten Produktion und des größten Absatzes, entspreche entgegen dem äußeren Anschein nicht der Billigkeit, und zwar insbesondere aus folgenden Gründen:

- a) wegen des relativ saisongebundenen Absatzes,
- b) wegen der Verlangsamung der Erzeugung und der Kapazitätsentwicklung,
- c) wegen der Unmöglichkeit, neu geöffnete Märkte zu befriedigen.

Während des Bezugszeitraums sei die Verwendung von Isoglucose in Frankreich verboten gewesen. Mit am 9. August 1979 im Journal Officiel veröffentlichtem Arrêté habe das Landwirtschaftsministerium nun die Verwendung von Sirup in zum menschlichen Verzehr bestimmten Lebensmitteln und Getränken gestattet, der durch Hydrolyse von Glucoselösungen vermittels eines von der Klägerin verwendeten Enzyms gewonnen werde. Somit verbiete der Rat der Klägerin in dem Moment, wo sie ihre Bemühungen von der französischen Regierung anerkannt und belohnt sehe, die Ausnutzung des ihr neu geöffneten Absatzmarktes, indem er ihr eine unter den vorgenannten Umständen festgesetzte Quote auferlege.

Die Quote entspreche den früher getätigten Verkäufen, der tatsächliche Absatz umfasse die ganze erlaubte Produktion, und sie sehe sich durch die Verordnung Nr. 1293/79 gezwungen, neue Bestellungen abzulehnen, die ihr der Arrêté des französischen Landwirtschaftsministeriums verschaffen könnte.

In seiner Klagebeantwortung geht der Rat auf die Argumente der Klägerin ein, das läßt sich wie folgt zusammenfassen:

Das Vorbringen der Klägerin, das Quotensystem, das für Zucker eigene historische Gründe habe, dränge sich für Isoglucose in keiner Weise auf, und aus dem Urteil vom 25. Oktober ergebe sich nicht, daß der Rat verpflichtet sei, ein solches System zu schaffen, da die Verhältnisse bei Zucker und Isoglucose nicht vergleichbar seien, treffe nicht zu, da es sich um substituierbare Erzeugnisse handle, deren Märkte eng verknüpft seien.

Das Vorbringen der Klägerin sei als Beschwerde darüber aufzufassen, daß der Rat bei der Schaffung des Quotensystems Grundprinzipien des Vertrages verletzt und eine Handlung erlassen habe,

die weiter gehe als erforderlich; der Gerichtshof habe in seinem Urteil vom 27. September 1979 (Rechtssache 230/78, *Eridiana*, noch nicht veröffentlicht) festgestellt, daß die Quoten keine Regelung für die Begrenzung der Produktion seien, sondern ein System, das den Preis (A-Quote) für bestimmte Produktmengen garantiere, wobei für einen zusätzlichen Teil der Produktion (B-Quote) eine entsprechende, wegen der Erhebung einer Abgabe aber weniger vorteilhafte Regelung bestehe.

Hinsichtlich der auf den gleichen Grundsätzen beruhenden Einführung von Quoten für Isoglucose sei einerseits an der Unzulässigkeit einer Klage festzuhalten, die den Verordnungsteil der Verordnung Nr. 1293/79 in Frage stelle, und andererseits an der Notwendigkeit, bei der Schaffung einer komplexen Wirtschaftsregelung im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik das Ermessen anzuerkennen, das dem Rat bei seiner Entscheidung zukomme.

Das Vorbringen der Klägerin, durch die Beschränkung der Produktion könne die Quotenregelung an einer Verhinderung einer Preissenkung mitwirken und somit jeden Wettbewerb ausschalten, sei gegenüber dieser Regelung eine Unterstellung. Diese sei übergangsweise für ein Jahr eingeführt worden. Vorneweg zu sagen, daß sie jede Entwicklungs- und Wettbewerbsmöglichkeit ausschalte, heiße sie angreifen, bevor sie funktioniere.

Zu den Angriffen der Klägerin gegen die Berücksichtigung des Bezugszeitraums für die Festsetzung der Quoten sei zu sagen, daß der Gerichtshof keine absolute Identität der beiden Regelungen verlangt, sondern nur angegeben habe, daß man durch Anwendung einer entsprechenden Regelung auf beide Erzeugnisse offenkundige Diskriminierungen vermeiden könne.

Die umständliche Regelung der Bezugszeiträume, die jeden möglichen negativen Einfluß der für rechtswidrig erklärten Abgabe hätten ausschalten sollen, verhinderten diese Unzuträglichkeiten bei der Festsetzung der Grundquote „Isoglucose“ offenkundig größtenteils. Ebenso offenkundig schalte die Korrektur, die sich aus der Berücksichtigung der Produktionskapazität (die 65 % des Absatzes 3) ergebe, die letzten Spuren eines negativen Einflusses der Abgabe aus.

Der Zuckersektor sei stets Quoten unterworfen gewesen, die die Produktion hätten beschränken sollen, während Isoglucose sich wenigstens nach dem Urteil des Gerichtshofes ohne von der Gemeinschaft auferlegte Bindungen hätte entwickeln können, wovon im übrigen einige Erzeuger wohl zu profitieren gewußt hätten.

Der Rat meint, auf diesem Gebiet eine billige Lösung gefunden zu haben, an der der Gerichtshof auch dann nichts Tadelnswertes finden könne, wenn er den Ermessensspielraum des Rates bis in alle Einzelheiten überprüfe, was nach seiner ständigen Rechtsprechung jedoch ausgeschlossen sei.

Die *Klägerin* betont, daß der Beurteilungsspielraum des Rates der Kontrolle des Gerichtshofes unterliege, die sich auf die den Handlungen des Rates zugrunde liegenden Daten erstreckt, und bestreitet das Vorbringen des Rates insbesondere hinsichtlich der statistischen Grundangaben, der Art und des Zieles der Quotenregelung. Sie fügt einige kurze Bemerkungen zu einer bestimmten Anzahl von besonderen Punkten der Klagebeantwortung an. Der *Rat* nimmt in seiner Gegenerwiderung Stellung zu den Kritiken und Bemerkungen der *Klägerin*.

Als *Streithelferin* legt die *Kommission* sehr eingehende Darlegungen vor, die das Verteidigungsvorbringen des Rates zur Begründetheit der Klage aus wirtschaftsrechtlicher Sicht, wie es sich insbesondere aus seiner Gegenerwiderung ergebe, zu ergänzen bestimmt seien.

C — Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Die *Klägerin* fragt sich in ihrer Klageschrift vorab, ob angesichts des Umstandes, daß die Verordnung Nr. 1293/79 ohne Stellungnahme des Parlaments ergangen sei, die Voraussetzungen des Artikels 43 Absatz 2 EWG-Vertrag, der von einer „Anhörung der Versammlung“ spreche, erfüllt seien.

Der *Rat* weist zunächst auf die Gründe hin, aus denen er es nicht für möglich gehalten habe, über den Beginn des Zuckerwirtschaftsjahres (d. h. den 1. Juli 1979) hinaus abzuwarten für den Erlaß der Verordnung Nr. 1293/79 (Notwendigkeit, das Urteil des Gerichtshofes auszuführen; dringendes Interesse der Öffentlichkeit, das die Zucker- und Isoglucoseregulation gleichzeitig beschlossen würden; vorläufiger Charakter der Maßnahme), gesteht aber zu, daß die Anhörung des Parlaments eine „wesentliche Formvorschrift“ im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag darstelle. Dem Gerichtshof verbleibe aber ein Ermessensspielraum. Nach der Rechtsprechung in einigen Mitgliedstaaten dürfe ein Konsultativorgan den Entscheidungsprozeß, zu dem es hinzugezogen werde, nicht lahmlegen, so daß die Unvollständigkeit der Konsultation dieses Organs nicht zwangsläufig einen wesentlichen Formfehler darstelle. Im EWG-Vertrag sei zwar die Anhörung des Europäischen Parlaments vorgesehen, doch heiße es im Vertrag nicht, daß auch die betreffende Stellungnahme abgegeben worden sein müsse. Selbstverständlich müsse das

Europäische Parlament die Möglichkeit (vor allem in zeitlicher Hinsicht) gehabt haben, die erbetene Stellungnahme abzugeben, was hier nicht in Frage stehe.

Als *Streithelfer* trägt das *Europäische Parlament* zur Rechtslage folgendes vor:

1. Fristen

Die Verordnung Nr. 1293/79 sei auf Artikel 43 EWG-Vertrag gestützt worden. Nach dieser Bestimmung könne der Rat *nach Anhörung* des Europäischen Parlaments über einen Vorschlag der Kommission beschließen. Im konkreten Fall habe die Verpflichtung des Rates bestanden, gemäß dem Vertrag die Stellungnahme des Parlaments abzuwarten, bevor über den Vorschlag der Kommission entschieden worden sei. Für den vorliegenden Fall sei im Vertrag keine Frist für die Anhörung des Parlaments festgesetzt.

Das Parlament habe alles getan, um seine Stellungnahme in einer vertretbaren Frist abzugeben. Das Parlament habe zwar den Entschließungsantrag auf der Mai-Tagung abgelehnt, doch hätten zu diesem Zeitpunkt weder die Kommission noch der Rat dem Parlament mitgeteilt, daß sie die Annahme der betreffenden Verordnung vor dem 30. Juni für dringend hielten. Das Parlament habe keine weiteren Sitzungen vor dem 17. Juli 1979 vorgesehen gehabt, es jedoch *in das Ermessen des Rates und der Kommission gestellt, das Parlament erforderlichenfalls einzuberufen*.

2. Die Rechtsnatur der Anhörung

Die Anhörung des Parlaments bilde die für den EWG-Vertrag spezifische Form der Beteiligung des Parlaments an dem Rechtssetzungsverfahren der Gemeinschaft. Diese Beratungsbefugnis nehme einen bedeutenden Raum bei der Parlamentsarbeit ein. Sie bilde — jedenfalls in den vertraglich vorgesehenen Fällen — eine notwendige Voraussetzung (Theorie

des zusammengesetzten Rechtsakts) für einen Rechtsakt der Gemeinschaft. Ein Ermessen bei der Wahrung des Anhörungsverfahrens sei den Institutionen in keinem Fall eingeräumt. Eine Abweichung bilde also stets die Verletzung einer „wesentlichen“ Formvorschrift im Sinne von Artikel 173 EWG-Vertrag.

Die strikte Respektierung der den einzelnen Organen zugewiesenen Zuständigkeiten gehöre zu den Grundsätzen des Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten. Eine Abweichung von diesen Grundsätzen müsse als wesentlich angesehen werden.

3. Die Form der Anhörung

Die Anhörung des Parlaments umfasse einen mehrstufigen Vorgang, der, um rechtlich vollkommen zu sein, alle diese Stufen umfassen müsse. Im konkreten Fall sei die Anhörung des Parlaments im Zeitpunkt der Beschlußfassung des Rates nicht abgeschlossen, rechtlich also nicht vollkommen gewesen, da der wesentliche Teil, die Willensäußerung des Plenums, gefehlt habe.

Wenn der Vertrag vorschreibe, daß vor Erlaß einer bestimmten Vorschrift das Parlament angehört werden müsse, so bedeute das, daß der Rat, ehe er eine Entscheidung treffe, tatsächlich von der Stellungnahme des Parlaments Kenntnis nehmen müsse.

Das Parlament habe mit der Ablehnung des im Bericht Tolman enthaltenen Entschließungsantrags keine Stellungnahme zu dem Verordnungsvorschlag abgegeben, dem der Bericht gegolten habe. Solange eine Entschließung des Europäischen Parlaments nicht vorliege, könne sein Wille nicht zweifelsfrei festgestellt werden.

Im Rahmen der für alle Organe geltenden Pflicht zur Erfüllung der vertraglich zugewiesenen Aufgaben müsse das Par-

lament selbst die Art — und damit auch die Dauer — der Prüfung eines Rechtsetzungsvorhabens bestimmen können.

Das Parlament gesteht zu, daß es Koordinierungsprobleme mit dem Rat gebe; deshalb habe es ein besonderes Verfahren eingeführt. Dieses bestehe in der an den Rat gerichteten Einladung, an den Arbeiten des Präsidiums und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Im vorliegenden Fall habe der Rat diese Möglichkeit, vom Europäischen Parlament noch rechtzeitig eine Stellungnahme zu erhalten, nicht wahrgenommen.

Durch Erlaß der Verordnung Nr. 1293/79 vor Abgabe einer Stellungnahme des Parlaments habe der Rat damit die in Artikel 43 EWG-Vertrag enthaltene wesentliche Verfahrensvorschrift zur Anhörung des Europäischen Parlaments nicht beachtet.

4. Der Standpunkt des Rates

Unter Bezugnahme auf den Standpunkt des Rates, wie er sich aus seiner Klagebeantwortung ergebe, merkt das Parlament an, der Rat verfüge mit der Möglichkeit, eine Sondersitzung des Parlaments gemäß Artikel 139 EWG-Vertrag zu verlangen, über ein für Fälle tatsächlicher Dringlichkeit geschaffenes Instrument. Solange er dieses Instrument nicht nutze, könne er keine Rechtfertigungsgründe für ein vertragswidriges Verhalten geltend machen.

Das Parlament bestreite daher lediglich hilfsweise die verschiedenen vom Rat vorgebrachten Argumente.

Zunächst habe der Rat, als der Entschließungsantrag des Landwirtschaftsausschusses abgelehnt worden sei, nicht das Verfahren nach Artikel 139 Absatz 2 eingeschlagen; er könne sich daher nicht auf eine angebliche Verzögerung der Stellungnahme des Parlaments berufen.

Das zweite vom Rat angeführte Argument, das Urteil des Gerichtshofes habe der Ausführung bedurft, sei ebenfalls nicht stichhaltig. Die vom Rat in Gestalt der Verordnung Nr. 1293/79 verabschiedete Maßnahme sei keineswegs die einzige denkbare Möglichkeit gewesen, hypothetischen Problemen auf dem Zuckermarkt zu begegnen. Wenn vom Standpunkt des Faktors „Zeit“ unbedingt eine Maßnahme hätte getroffen werden müssen und wenn alle Bemühungen, eine Stellungnahme des Parlaments zu erhalten, gescheitert wären, so hätte der Rat nur Maßnahmen treffen dürfen, die unzweideutig Übergangscharakter aufwiesen.

Schließlich werde ein überragendes Interesse „der Öffentlichkeit“ an einer vor dem 1. Juli 1979 erlassenen Regelung angeführt — hierin klinge der Gedanke eines „Notstandes“ an. Das Parlament hält es für unzulässig, daß der Rat allein definiere, welches Verfahren dem öffentlichen Interesse angemessen sei. Kraft seines in Artikel 137 EWG-Vertrag ausdrücklich zugewiesenen Auftrages zur Vertretung der Völker der Gemeinschaft sei das Parlament das vertraglich vorgesehene Forum für die Artikulation eines europäischen „öffentlichen Interesses“. Solange die dafür vorgesehene Institution sich nicht geäußert habe, könne ein öffentliches Interesse in einem bestimmten Sinne nicht unterstellt werden, wolle man nicht die den jeweiligen Institutionen zugewiesenen Funktionen verletzen.

Der Rat habe also mit der Verabschiedung der Verordnung Nr. 1293/79 eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften begangen, indem er dem Parlament die Möglichkeit genommen habe, zu einem gemäß Artikel 43 EWG-Vertrag erlassenen Rechtsakt Stellung zu nehmen. Er habe damit den Vertrag verletzt. Es sei zu betonen, daß die Verordnung möglicherweise einen anderen Inhalt

hätte, wenn der Rat die Stellungnahme des Parlaments gekannt hätte.

Der Rat geht in seiner Gegenerwiderung auf das Vorbringen des Parlaments ein. Die *Konsultationsfunktion* bestimme die Art und Weise, in der das parlamentarische Organ am gemeinschaftlichen Prozeß des Erlasses von Rechtsnormen beteiligt sei. Unter systematischen Gesichtspunkten könnten drei Konsultationsmodelle unterschieden werden, nämlich die rein *fakultative* Anhörung, die *obligatorische* Anhörung mit *nicht bindender* Stellungnahme und schließlich die *obligatorische* Anhörung mit Zustimmung. Allein letztere bewirke eine echte Aufteilung der Entscheidungsbefugnis zwischen derjenigen Instanz, die diese Befugnis förmlich ausübe, und derjenigen, deren Zustimmung erforderlich sei.

In den drei Verträgen sei als Konsultationsfunktion der Versammlung *ausschließlich die obligatorische Anhörung* genannt. Dieses Modell mache es der zur Entscheidung befugten Stelle zur Pflicht, das zuständige Organ anzuhören, damit es seine Stellungnahme abgeben könne. Der Vertrag verwende insoweit die Formulierung „nach Anhörung der Versammlung“. Nun

- sei es einerseits unter bestimmten Umständen nach dem öffentlichen Recht verschiedener Mitgliedstaaten zulässig, die zur Entscheidung befugte Stelle von der Pflicht zur Anhörung zu entbinden,
- andererseits werde ein ohne Anhörung erlassener Rechtsakt lediglich als mit dem Fehler der Verletzung wesentlicher Formvorschriften und nicht mit demjenigen der Unzuständigkeit behaftet angesehen, wie es der Fall wäre, wenn die Anhörung als wesentlicher Bestandteil einer echten Aufteilung der Entscheidungsbefugnis anzusehen wäre.

Folglich sei die zur Entscheidung befugte Stelle, wenn sie ihrer Pflicht zur Konsultation im Hinblick auf Unterrichtung und Fristen entsprochen habe, so daß dem zu konsultierenden Organ eine Stellungnahme möglich sei, nicht nur nicht gehalten, einer Stellungnahme zu folgen, sie könne die Stellungnahme normalerweise auch gar nicht als für sich verbindlich ansehen, da dies rechtlich auf eine Kompetenztäußerung hinauslaufen würde. Die im Vertrag angelegte Rechtsetzungskompetenz stehe indessen nicht zur Disposition des Entscheidungsorgans.

Das konsultierte Organ müsse seinerseits beraten und seine Stellungnahme abgeben. Diese Verpflichtung ergebe sich aus der ihm verliehenen Kompetenz; sie sei eine Bedingung für deren wirksame Ausübung.

Nach Artikel 198 EWG-Vertrag könne das Fehlen einer Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses unberücksichtigt bleiben; für das Parlament gebe es jedoch keine entsprechende Bestimmung. Gleichwohl macht der Rat unter Berufung auf die Logik des Systems sowie auf Hinweise in den nationalen Rechtsprechungen geltend, daß er unter bestimmten Umständen das Recht und sogar die Pflicht habe, sich über das Fehlen einer Stellungnahme des Parlaments hinwegzusetzen.

Ausgehend von diesen Ausführungen erörtert der Rat anschließend das *Vorliegen des Tatbestands der Verletzung wesentlicher Formvorschriften*. Diese Frage reduziere sich im vorliegenden Fall auf die Frage, ob das Fehlen einer *förmlichen* Stellungnahme für sich allein diesen Tatbestand erfüllen könne. Der Rat erörtert das Problem unter folgenden drei Gesichtspunkten:

- a) Handelt es sich hier tatsächlich und nicht nur rein formell gesehen um das Fehlen einer Stellungnahme?

In Beantwortung dieser Frage legt der Rat dar, das Konsultationsverfahren habe bis zur nahezu letzten Phase stattgefunden, die Beratung sei in Anbetracht der Schließung der allgemeinen Debatte abgeschlossen gewesen, der wesentliche Inhalt der möglichen künftigen Stellungnahme (der Entschließungsantrag des Landwirtschaftsausschusses) sei festgelegt gewesen, da zu dem Entwurf keine Änderungsanträge mehr zulässig gewesen seien, und der einzige Grund für den Ablehnungsentwurf seien juristische Skrupel gewesen, die in letzter Minute von einem Mitglied des Parlaments aufgeworfen worden seien. In Wirklichkeit habe somit eine Stellungnahme vorgelegen.

b) Befand sich der Rat in einer Situation, in der seine Befugnis gebunden war? In anderen Worten, es stelle sich die Frage, ob der Rat Gefahr gelaufen sei, ein diskriminierendes „rechtliches Vakuum“ *zum Nachteil des Zuckers* fortbestehen zu lassen, falls er nicht unverzüglich die angefochtene Verordnung erlassen hätte. Diese Frage sei nach Auffassung des Rates zu bejahen.

Der Rat gelangt zu der Schlußfolgerung, daß er — indem er sich über das Fehlen einer förmlichen Stellungnahme hinweggesetzt habe, weil er in seiner Beschlußfassungskompetenz durch die Verpflichtung gebunden gewesen sei, der durch das Urteil vom 25. Oktober 1978 geschaffenen Situation Rechnung zu tragen, und weil ferner seit der Befassung des Parlaments eine angemessene Frist verstrichen gewesen sei — keinen mit dem Mangel der Nichtbeachtung wesentlicher Formvorschriften behafteten Rechtsakt erlassen habe.

c) Schließlich fragt sich der Rat, ob er — selbst wenn er sich aus den zuvor unter a) und b) genannten Gründen über das Fehlen einer Stellungnahme der Versammlung hinweggesetzt habe — die

Möglichkeit gehabt habe, *die Abgabe einer förmlichen Stellungnahme des Parlaments herbeizuführen.*

i) Hierzu merkt der Rat an, während er im vorliegenden Fall gegenüber dem lediglich freiwillig konsultierten Wirtschafts- und Sozialausschuß tatsächlich auf Artikel 198 EWG-Vertrag habe zurückgreifen können, habe ihm paradoxerweise gegenüber der Versammlung, die obligatorisch anzuhören gewesen sei, keine Vorschrift zur Verfügung gestanden, welche ihm ausdrücklich eine ähnliche Möglichkeit eröffnet hätte.

ii) Hinsichtlich seiner Möglichkeiten, in Ermangelung einer einschlägigen Vorschrift das parlamentarische Verfahren selbst anzuwenden, verweist der Rat in erster Linie auf das Dringlichkeitsverfahren (Artikel 14 der Geschäftsordnung). Für die Anerkennung der Dringlichkeit sei allein die Versammlung zuständig, und obwohl ihr die Dringlichkeit der Angelegenheit durchaus bekannt gewesen sei, habe sie dennoch den Entschließungsantrag ihres Landwirtschaftsausschusses unter den vorstehend geschilderten Bedingungen abgelehnt. Hinsichtlich der Hypothese, daß der Rat — wie ihm im Ferri-Bericht vorgeworfen werde — es unterlassen habe, eine außerordentliche Sitzung zu verlangen, führt dieser aus, die Versammlung habe eine solche Sitzung entgegen seinen Wünschen für nicht opportun erachtet. Da das Parlament in gebührender Weise auf die Dringlichkeit und auf die diskriminierende Situation hingewiesen worden sei, die sich aus einem Rechtsvakuum ergeben würde, stelle das Votum vom 12. Mai eine Ablehnung der Dringlichkeit dar oder sei zumindestens als die Weigerung des Parlaments zu verstehen gewesen, den zur Stellungnahme vorgelegten Vorschlag innerhalb der vorgeschriebenen Frist zu prüfen, was für den Rat be-

deutet habe, daß sich damit seine Bemühungen erschöpft hätten, innerhalb einer angemessenen Frist die erbetene Stellungnahme zu erwirken.

Schließlich weist der Rat das Vorbringen des Parlaments zurück, daß „das Parlament ... selbst die Art — und damit auch die Dauer — der Prüfung eines Rechtsetzungsvorhabens bestimmen können“ müsse. Wenn nicht anerkannt werden solle, daß die Versammlung tatsächlich die Befugnis habe, das Gesetzgebungsorgan — den auf Vorschlag der Kommission handelnden Rat — zu blockieren, was den Verträgen und dem darin verankerten institutionellen Vierersystem zuwiderlaufen würde, so müsse davon ausgegangen werden, daß der Rat nach Ablauf einer angemessenen Frist bei Vorliegen bestimmter außergewöhnlicher Dringlichkeitssituationen — eine solche sei hier gegeben gewesen — das Recht haben müsse, über das Fehlen einer förmlichen Stellungnahme hinwegzugehen.

Abschließend fragt sich der Rat, ob der Beitritt der Versammlung zu dieser Rechtssache und zu der Rechtssache 139/79 (*Maizena/Rat*) zulässig sei. Er kommt zu dem Ergebnis, bei diesem Beitritt handele es sich weder um eine Nebenintervention noch um eine Hauptintervention, sondern um eine regelrechte Klage, mit der durch mißbräuchliche Inanspruchnahme der Interventionsnorm das parlamentarische Organ in den Kreis der Kläger aufgenommen werden solle, die nach Artikel 173 EWG-Vertrag eine Anfechtungsklage erheben könnten.

Nach Auffassung der *Kommission* durfte sich der Rat im vorliegenden Fall über das Fehlen einer Stellungnahme des Parlaments hinwegsetzen, da dieses eine angemessene Frist für die vollständige Bearbeitung gehabt habe.

Insbesondere hätten der Rat in seinem Schreiben vom 19. März 1979 und die Kommission in einem Fernschreiben ihres Vizepräsidenten Gundelach vom 11. April 1979 an den Präsidenten des Parlaments und den Vorsitzenden des Landwirtschaftsausschusses das Parlament auf die enge Verbindung zwischen dem Verordnungsvorschlag „Isoglucose“ mit den gesamten Preisvorschlägen für 1979/80 und infolgedessen auf die absolute Notwendigkeit hingewiesen, daß eine Stellungnahme auf der Mai-Sitzung ergehe.

Sollte der Gerichtshof indessen die Verordnung Nr. 1293/79 wegen wesentlicher Formverletzung des Vertrags für ungültig erklären, so lege die Kommission nahe, die Bestimmungen der genannten Verordnung als vorläufig anwendbar zu betrachten, bis — nach Stellungnahme des Parlaments — ein neuer Rechtsakt des Rates gültig verabschiedet werde. Diese Möglichkeit dürfte dem Gerichtshof aufgrund des Artikels 174 Absatz 2 EWG-Vertrag geboten sein, wonach der Gerichtshof bei Verordnungen, „falls er dies für notwendig hält, diejenigen ihrer Wirkungen [bezeichnet], die als fortgeltend zu betrachten sind“.

Die vorübergehende Anwendbarkeit eines rechtswidrigen Rechtsakts bestehe übrigens in bestimmten nationalen Rechtsordnungen, etwa in der Bundesrepublik Deutschland, wo das Bundesverfassungsgericht im Steuerbereich hiervon Gebrauch gemacht habe.

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 9. Juli 1980 haben die *Klägerin*, vertreten durch Rechtsanwalt M. Veroone, Lille, der *Rat*, vertreten durch den Direktor seines Juristischen Dienstes Daniel Vignes, die Verwaltungsräte in diesem Dienst Arthur Brautigam und Hans-Joachim Glaesner,

durch Professor Jean Boulouis und durch Rechtsanwalt Hans-Jürgen Rabe, Hamburg, das *Europäische Parlament*, vertreten durch seinen Generaldirektor Francesco Pasetti Bombardella, Beistände: Roland Bieber, Hauptverwaltungsrat im Juristischen Dienst des Europäischen Parlaments, und Professor Pierre Henri Teitgen, sowie die *Kommission*, vertreten

durch ihren Rechtsberater Peter Gilsdorf als Bevollmächtigten, Beistand: Jacques Delmoly, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, mündliche Erklärungen abgegeben.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 18. September 1980 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

- 1 Die Klägerin, eine Gesellschaft französischen Rechts, die unter anderem Isoglucose herstellt, beantragt in ihrer am 31. August 1979 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenen Klageschrift, die Festsetzung der Produktionsquote für ungültig zu erklären, die sich für sie aus dem Anhang II zur Verordnung Nr. 1293/79 des Rates vom 25. Juni 1979 zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 des Rates zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose (ABl. L 162, S. 10, berichtigt ABl. L 176, S. 37) ergibt. Eine Untersuchung der Klageschrift läßt erkennen, daß der wirkliche Antrag auf Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 1239/79 geht, soweit der Klägerin darin eine Quote für die Isoglucoseproduktion auferlegt wird.
- 2 Die Klägerin stützt ihre Klage auf mehrere Sachrügen. Daneben rügt sie mit dem Ziel der Aufhebung der in der genannten Verordnung für sie festgesetzten Produktionsquote die Verletzung wesentlicher Formvorschriften im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag; sie sieht diese Verletzung darin, daß der Rat die Verordnung erlassen habe, ohne daß das Europäische Parlament die in Artikel 43 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgeschriebene Stellungnahme abgegeben hätte.
- 3 Mit Beschluß vom 16. Januar 1980 hat der Gerichtshof das Parlament als Streithelfer zur Unterstützung der auf Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützten Anträge der Klägerin zugelassen. Mit Beschluß vom 13. Februar 1980 hat er weiter die Kommission als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.

- 4 Der Rat hat sich sowohl gegenüber der Klage wie gegenüber dem Streitbeitritt des Parlaments auf seiten der Klägerin auf Unzulässigkeit berufen. Hilfsweise hat er beantragt, die Klage als unbegründet abzuweisen.
- 5 Bevor auf die vom Rat aufgeworfenen Fragen der Zulässigkeit und auf die Rügen der Klägerin einzugehen ist, sind die Vorgeschichte der streitigen Verordnung sowie ihr Inhalt kurz darzustellen.
- 6 Durch Urteil vom 25. Oktober 1978 in den verbundenen Rechtssachen 103 und 145/77 (*Royal Scholten Honig (Holdings) Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce*, Slg. 1978, 2037) hat der Gerichtshof für Recht erkannt, daß die Verordnung Nr. 1111/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose (ABl. L 134, S. 4) insoweit ungültig ist, als in ihren Artikeln 8 und 9 eine Produktionsabgabe für Isoglucose in Höhe von 5 RE je 100 kg Trockenstoff für den dem Zuckerwirtschaftsjahr 1977/78 entsprechenden Zeitraum eingeführt worden war. Der Gerichtshof hatte festgestellt, daß die vorgenannten Artikel gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (im gegebenen Fall den Grundsatz der Gleichheit von Zucker- und Isoglucoseerzeugern) verstießen, der im Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag einen besonderen Ausdruck gefunden hat. Er hatte jedoch hinzugefügt, diese Antwort belasse dem Rat die Befugnis, alle mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbaren zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Funktionieren des Süßmittelmektes sicherzustellen.
- 7 Infolge dieses Urteils legte die Kommission dem Rat am 7. März 1979 einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 vor. Mit Schreiben vom 19. März 1979, beim Parlament eingegangen am 22. März 1979, ersuchte der Rat dieses Organ gemäß Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag um Stellungnahme. In diesem Schreiben führte er unter anderem aus:

„Dieser Vorschlag berücksichtigt die Lage nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 in Erwartung der neuen Regelung für den Süßmittelmekkt, die ab 1. Juli 1980 in Kraft treten soll. . . . Da die Verordnung ab 1. Juli 1979 anzuwenden ist, würde es der Rat begrüßen, wenn das Europäische Parlament seine Stellungnahme zu diesem Vorschlag auf seiner April-Tagung abgeben könnte.“

- 8 Die Dringlichkeit der mit dem Ratsschreiben eingeleiteten Anhörung beruhte auf dem Umstand, daß es wesentlicher Zweck des Verordnungsvorschlags war, die Isoglucoseproduktion zur Vermeidung einer Ungleichheit in der Behandlung von Zucker- und Isoglucoseerzeugern den gleichen Vorschriften zu unterwerfen, wie sie bis zum 30. Juni 1980 im Rahmen der mit Verordnung Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 (ABl. L 369, S. 1) eingeführten gemeinsamen Marktorganisation für Zucker für die Zuckerproduktion galten. Insbesondere handelte es sich darum, als Übergangsmaßnahme bis zum 30. Juni 1980 ein vorübergehendes Produktionsquotensystem für Isoglucose einzuführen, das am 1. Juli 1979, dem Beginn des neuen Zuckerwirtschaftsjahres, in Kraft treten sollte.
- 9 Der Präsident des Parlaments befaßte umgehend den Landwirtschaftsausschuß als federführenden Ausschuß und den Haushaltsausschuß als mitberatenden Ausschuß. Dieser übermittelte dem Landwirtschaftsausschuß seine Stellungnahme am 10. April 1979. Der Landwirtschaftsausschuß verabschiedete am 9. Mai 1979 den Berichtsentwurf seines Berichterstatters. In seiner Sitzung vom 10. Mai 1979 prüfte das Parlament den Bericht und den vom Landwirtschaftsausschuß verabschiedeten Entschließungsantrag. In der Sitzung vom 11. Mai 1979 lehnte das Parlament den Entschließungsantrag ab und verwies ihn an den Landwirtschaftsausschuß zur erneuten Prüfung zurück.
- 10 Die Tagung vom 7. bis 11. Mai 1979 sollte die letzte Tagung des Parlaments vor der konstituierenden Sitzung des aufgrund allgemeiner unmittelbarer Wahlen direkt gewählten Parlaments sein, die im Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung auf den 17. Juli 1979 festgesetzt war. Das Präsidium des Parlaments hatte auf seiner Sitzung vom 1. März 1979 beschlossen, keine zusätzliche Tagung zwischen der Mai- und der Juli-Tagung vorzusehen. Es hatte jedoch hinzugefügt:

„Das erweiterte Präsidium . . .

— ist jedoch der Ansicht, daß, sofern Rat und Kommission es für erforderlich halten, eine zusätzliche Tagung vorzusehen, sie gemäß Artikel 1 Absatz 4 der Geschäftsordnung eine außerordentliche Tagung des Parlaments beantragen können; eine derartige Tagung wäre nur dazu bestimmt, Berichte zu prüfen, die im Anschluß an dringliche Anhörungsersuchen angenommen wurden.“

Diese Haltung des Präsidiums des Parlaments wurde auf seiner Sitzung vom 10. Mai 1979 durch folgende Feststellung bekräftigt:

- „— bestätigt seine bei der erwähnten Sitzung eingenommene Haltung, wozu beschlossen worden war, keine zusätzliche Tagung zwischen der letzten Tagung des derzeitigen Parlaments und der konstituierenden Sitzung des unmittelbar gewählten Parlaments vorzusehen; ist jedoch der Ansicht, daß, sofern die Mehrheit der tatsächlich dem Parlament angehörenden Mitglieder, der Rat oder die Kommission eine zusätzliche Tagung wünschen, sie gemäß Art. 1, Abs. 4 der Geschäftsordnung die Einberufung des Parlaments beantragen können.
- beschließt weiterhin im Hinblick auf die Bestimmung des Art. 139 EWGV, daß das erweiterte Präsidium zusammentreten wird, um die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, wenn der Präsident mit einem entsprechenden Antrag befaßt wird.“

- 11 Am 25. Juni 1979 verabschiedete der Rat den von der Kommission erarbeiteten Verordnungsentwurf als Verordnung Nr. 1293/79 zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77, ohne daß ihm die Stellungnahme des Parlaments vorgelegen hätte. Im dritten Bezugsvermerk der Verordnung Nr. 1293/79 wird die Konsultation des Europäischen Parlaments erwähnt. Der Rat hat dem Fehlen der Stellungnahme des Parlaments jedoch dadurch Rechnung getragen, daß er in der dritten Begründungserwägung zur Verordnung ausführte: „Das Europäische Parlament, das bereits am 16. März 1979 zu dem Kommissionsvorschlag konsultiert wurde, hat auf seiner Mai-Tagung hierzu keine Stellungnahme abgegeben, sondern die Frage an das neue Europäische Parlament verwiesen.“
- 12 Beantragt ist die Aufhebung dieser Verordnung Nr. 1293/79, soweit sie die Verordnung Nr. 1111/79 ändert.

Zur Zulässigkeit der Klage

- 13 Der Rat hält die Klage für unzulässig, weil sie gegen eine Verordnung gerichtet sei, ohne daß die Voraussetzungen des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag vorlägen. Die angefochtene Handlung stelle keine als Verordnung ergangene Entscheidung dar und betreffe die Klägerin weder unmittelbar noch individuell. Die Klägerin meint hingegen, die angefochtene Verordnung sei eine Sammelentscheidung, die auch sie unmittelbar und individuell betreffe.

- 14 Artikel 9 Absätze 1 bis 3 der Verordnung Nr. 1111/77 in der Fassung des Artikels 3 der Verordnung Nr. 1293/79 lautet wie folgt:

„(1) Jedem Unternehmen, das in der Gemeinschaft gelegen ist und Isoglucose erzeugt, wird für den in Artikel 8 Absatz 1 bezeichneten Zeitraum eine Grundquote zugewiesen.

Unbeschadet des Absatzes 3 entspricht die Grundquote jedes der betreffenden Unternehmen dem Zweifachen seiner gemäß dieser Verordnung während des Zeitraums vom 1. November 1978 bis 30. April 1979 festgestellten Produktion.

(2) Jedem Unternehmen, das über eine Grundquote verfügt, wird ebenfalls eine Höchstquote zugeteilt, die durch Multiplikation seiner Grundquote mit einem Koeffizienten bestimmt wird. Dieser Koeffizient ist der gleiche wie der gemäß Artikel 25 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 3330/74 für den Zeitraum vom 1. Juli 1979 bis zum 30. Juni 1980 festgesetzte Koeffizient.

(3) Die in Absatz 1 genannte Grundquote wird gegebenenfalls in der Weise berichtigt, daß die gemäß Absatz 2 festgesetzte Höchstquote

— nicht mehr als 85 %,

— nicht weniger als 65 %

der technischen Jahresproduktionskapazität des betreffenden Unternehmens beträgt.“

- 15 Nach Artikel 9 Absatz 4 sind die in Anwendung der Absätze 1 und 3 festgelegten Grundquoten für jedes Unternehmen in Anhang II angegeben. Dieser Anhang ist Bestandteil des Artikels 9; in ihm wird die Grundquote für die Klägerin auf 15 887 t festgesetzt.

- 16 Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1111/77 (in der Fassung des Artikels 3 der Verordnung Nr. 1293/79) enthält also in Verbindung mit Anhang II die unmittelbare Anwendung der in Artikel 9 Absätze 1 bis 3 festgelegten Kriterien auf jedes der betroffenen Unternehmen; diese sind die Adressaten und folglich unmittelbar und individuell betroffen. Die Verordnung Nr. 1293/79 ist somit eine Handlung, gegen die die betroffenen Isoglucoseerzeuger Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag erheben können.

Zur Zulässigkeit des Streitbeitritts des Parlaments

17 Der Rat bezweifelt, daß es dem Parlament freistehe, einem Rechtsstreit vor dem Gerichtshof beizutreten. Eine solche Befugnis komme einem Klagerecht nahe, wie es dem Parlament nach dem allgemeinen Aufbau des Vertrages nicht zustehe. Insbesondere werde das Parlament weder in Artikel 173 EWG-Vertrag unter den Organen aufgeführt, die auf Nichtigkeit klagen könnten, noch in Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG unter denjenigen, die im Rahmen von Vorabentscheidungsverfahren nach Artikel 177 schriftliche Erklärungen abgeben könnten.

18 Artikel 37 der Satzung des Gerichtshofes der EWG lautet wie folgt:

„Die Mitgliedstaaten und die Organe der Gemeinschaft können einem bei dem Gerichtshof anhängigen Rechtsstreit beitreten.

Dasselbe gilt für alle anderen Personen, die ein berechtigtes Interesse am Ausgang eines bei dem Gerichtshof anhängigen Rechtsstreits glaubhaft machen; ausgenommen sind Rechtsstreitigkeiten zwischen Mitgliedstaaten, zwischen Organen der Gemeinschaft oder zwischen Mitgliedstaaten und Organen der Gemeinschaft.

Mit den aufgrund des Beitritts gestellten Anträgen können nur die Anträge einer Partei unterstützt werden.“

19 Nach Artikel 37 Absatz 1 haben alle Organe der Gemeinschaft dasselbe Recht zum Beitritt. Man würde die vom Vertrag und insbesondere von Artikel 4 Absatz 1 gewollte institutionelle Stellung eines Organs beeinträchtigen, wollte man es in der Ausübung dieses Rechts einschränken.

20 Hilfsweise macht der Rat geltend, selbst wenn man dem Parlament ein Beitrittsrecht zugestehe, so setze die Ausübung dieses Rechts ein berechtigtes Interesse voraus. Ein solches Interesse werde sicher vermutet; das hindere den Gerichtshof aber nicht daran, sein Vorliegen gegebenenfalls zu überprüfen. Im gegebenen Falle werde der Gerichtshof aufgrund einer solchen Überprüfung das Fehlen eines Interesses des Parlaments am Ausgang des Rechtsstreits feststellen müssen.

- 21 Diese Rüge ist mit dem Aufbau des Artikels 37 der Satzung des Gerichtshofes unvereinbar und deshalb zurückzuweisen. Nach Artikel 37 Absatz 2 der Satzung des Gerichtshofes können andere Personen als die Staaten und die Organe einem beim Gerichtshof anhängigen Rechtsstreit nur beitreten, wenn sie ein berechtigtes Interesse am Ausgang dieses Rechtsstreits glaubhaft machen; das den Organen und damit auch dem Parlament in Artikel 37 Absatz 1 zuerkannte Beitrittsrecht ist hingegen von keiner solchen Voraussetzung abhängig.

Zur Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes

- 22 In seinem Urteil in den Rechtssachen 103 und 145/77 hat der Gerichtshof, wie bereits ausgeführt, entschieden, daß die Verordnung Nr. 1111/77 gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz verstoße. Die Zucker- und die Isoglucoseerzeuger befänden sich in einer vergleichbaren Lage; die den Isoglucoseerzeugern auferlegte Belastung sei jedoch offenkundig unbillig. Infolge des Urteils des Gerichtshofes änderte der Rat mit seiner Verordnung Nr. 1293/79 die Verordnung Nr. 1111/77 dahin gehend, daß er für Isoglucose eine Quotenregelung einführt, die sich an der für Zucker geltenden Regelung unmittelbar ausrichtet.
- 23 Nach Auffassung der Klägerin verstößt auch diese neue Regelung gegen den Gleichheitsgrundsatz. Sie enthalte einerseits gleichartige Vorschriften für unterschiedliche Fälle; andererseits seien Unterschiede zwischen den beiden Regelungen beibehalten worden, die zu einer ungleichen Behandlung gleicher Sachverhalte führten.
- 24 Daß die Klägerin glaubt, diese beiden Argumente nebeneinander vortragen zu können, zeigt die Komplexität einer Lage, in der der Zucker- und Isoglucosemarkt vergleichbar sind, aber nicht wirklich gleich.
- 25 Muß der Rat bei der Durchführung der Agrarpolitik der Gemeinschaft einen komplexen wirtschaftlichen Sachverhalt beurteilen, so beschränkt sich sein Ermessen nicht ausschließlich auf die Art und die Tragweite der zu treffenden Bestimmungen, es erfaßt vielmehr in bestimmtem Umfang auch die Feststellung der Ausgangsdaten insbesondere in dem Sinne, daß der Rat sich gegebenenfalls auf globale Feststellungen stützen kann. Bei der Kontrolle der Ausübung einer solchen Befugnis muß sich der Richter darauf beschränken

zu prüfen, ob der Behörde kein offensichtlicher Irrtum oder Ermessensmißbrauch unterlaufen ist oder ob sie die Grenzen ihres Ermessensspielraums nicht offensichtlich überschritten hat.

- 26 Da die Isoglucoseproduktion zur Erhöhung der Zuckerüberschüsse beitrug, stand es dem Rat frei, restriktive Maßnahmen für diese Produktion zu erlassen. Angesichts dessen konnte er im Rahmen der Agrarpolitik die Maßnahmen treffen, die er unter Berücksichtigung der Gleichartigkeit und der gegenseitigen Abhängigkeit der beiden Märkte sowie der Besonderheiten des Isoglucosemarktes für angemessen erachtete.
- 27 Dies gilt um so mehr, als der Rat, der sich dem schwierigen Problem der Auswirkungen der Isoglucoseproduktion auf die Zuckerpolitik der Gemeinschaft gegenüber sah, kurzfristig eine Übergangsregelung für einen in voller Entwicklung begriffenen neuen Markt erlassen mußte. Unter diesen Umständen ist nicht dargetan, daß der Rat mit dem Erlaß der Verordnung Nr. 1293/79 sein Ermessen überschritten hätte.

Zur Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

- 28 Nach Auffassung der Klägerin reicht die ihr im Anhang II zur Verordnung Nr. 111/77 zugewiesene Quote in keiner Weise aus. Die Festsetzung der Quote auf der Grundlage der in der Zeit vom 1. November 1978 bis zum 30. April 1979 hergestellten Menge berücksichtige weder saisonale Schwankungen noch den Umstand, daß die Produktion während dieser Zeit aufgrund der Unsicherheit beschränkt gewesen sei, in der sich die Klägerin sowohl im Hinblick auf die von der Gemeinschaft infolge des Urteils des Gerichtshofes in den genannten Rechtssachen zu treffenden Regelung als auch die Position der französischen Behörden befunden habe, die die Verwendung von Isoglucose erst mit Arrêté vom 9. August 1979 zugelassen hätten. Die Möglichkeit, diese Quote nach Maßgabe der technischen Jahresproduktionskapazität zu berichtigen, benachteilige Unternehmen, die, wie die Klägerin, alle weiteren Investitionen bis zu einer Klärung der Sachlage aufgeschoben hätten. Diese Quoten machten jeden Wettbewerb unmöglich.
- 29 Die Einführung von Quoten auf der Grundlage eines Bezugszeitraums ist im Gemeinschaftsrecht üblich; sie ist der Kontrolle der Produktion in einem bestimmten Sektor angemessen. Im übrigen hat die Klägerin ihre Behauptung,

sie habe ihre Produktion eingeschränkt, in keiner Weise substantiiert. Jedenfalls aber konnte nach Erlaß des genannten Urteils die Abgabe in ihrer ursprünglich vorgesehenen Form nicht mehr erhoben werden.

- 30 Außerdem kann man nicht erwarten, daß der Rat die handels- und geschäftspolitischen Entscheidungen eines jeden Unternehmens berücksichtigt, wenn er im öffentlichen Interesse Maßnahmen trifft, die verhindern sollen, daß eine unkontrollierte Isoglucoseerzeugung die Zuckerpolitik der Gemeinschaft gefährdet.
- 31 Da die Klägerin schließlich die ihr für den dem Zuckerwirtschaftsjahr entsprechenden Zeitraum zugewiesene Quote nicht völlig ausgeschöpft hat, kann sie keine Beschränkung ihrer Wettbewerbsstellung durch die ihr zugewiesene Quote rügen.

Zur Verletzung wesentlicher Formvorschriften

- 32 Nach Auffassung der Klägerin und des Parlaments als Streithelfer ist die Verordnung Nr. 1111/77 in ihrer geänderten Fassung wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften für nichtig zu erachten, weil der Rat sie ohne Einhaltung des in Artikel 43 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehenen Anhörungsverfahrens erlassen habe.
- 33 Die in Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag und in entsprechenden Vertragsbestimmungen vorgesehene Anhörung ermöglicht dem Parlament eine wirksame Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft. Diese Befugnis ist für das vom Vertrag gewollte institutionelle Gleichgewicht wesentlich. Sie spiegelt auf Gemeinschaftsebene, wenn auch in beschränktem Umfang, ein grundlegendes demokratisches Prinzip wider, nach dem die Völker durch eine Versammlung ihrer Vertreter an der Ausübung der hoheitlichen Gewalt beteiligt sind. Die ordnungsgemäße Anhörung des Parlaments in den vom Vertrag vorgesehenen Fällen stellt somit eine wesentliche Formvorschrift dar, deren Mißachtung die Nichtigkeit der betroffenen Handlung zur Folge hat.
- 34 Dieser Formvorschrift ist insbesondere nur dann Genüge getan, wenn das Parlament seiner Auffassung tatsächlich Ausdruck verleiht, nicht bereits dann, wenn der Rat es um Stellungnahme ersucht. Es ist deshalb unrichtig,

wenn der Rat in den Bezugsvermerken zur Verordnung Nr. 1293/79 die „Konsultation“ des Europäischen Parlaments anführt.

- 35 Der Rat bestreitet nicht, daß die Anhörung des Parlaments eine wesentliche Formvorschrift ist. Im vorliegenden Fall jedoch, so meint er, habe das Parlament die Beachtung dieser Formvorschrift durch sein eigenes Verhalten unmöglich gemacht; es könne sich deshalb auf deren Mißachtung nicht berufen.
- 36 Es ist im vorliegenden Fall nicht erforderlich, auf die grundsätzlichen Fragen einzugehen, die diese Argumentation des Rates aufwirft. Es genügt festzustellen, daß der Rat am 25. Juni 1979, als er seine Verordnung Nr. 1293/79 zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 erließ, ohne daß eine Stellungnahme des Parlaments vorgelegen hätte, noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft hatte, um eine vorherige Stellungnahme des Parlaments zu erlangen. Zum einen beantragte er nicht die Durchführung des in der Geschäftsordnung des Parlaments vorgesehenen Dringlichkeitsverfahrens, obwohl er auf anderen Gebieten und im Hinblick auf andere Verordnungsentwürfe zur gleichen Zeit von dieser Möglichkeit Gebrauch machte. Zum anderen hätte er um so eher nach Artikel 139 EWG-Vertrag eine außerordentliche Sitzung des Parlaments beantragen können, als ihn das Präsidium des Parlaments am 1. März und am 10. Mai 1979 auf diese Möglichkeit hingewiesen hatte.
- 37 Da die in Artikel 43 EWG-Vertrag vorgeschriebene Stellungnahme des Parlaments nicht vorlag, ist die Verordnung Nr. 1293/79 des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 folglich unbeschadet der Befugnis des Rates für nichtig zu erklären, gemäß Artikel 176 Absatz 1 EWG-Vertrag im Anschluß an dieses Urteil alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen.

Kosten

- 38 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.
- 39 Weder die Klägerin noch die Streithelfer haben die Verurteilung des Rates zur Tragung der Kosten beantragt. Obwohl der Rat mit seinem Vorbringen unterlegen ist, hat demnach jede Partei ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Verordnung Nr. 1293/79 (ABl. L 162, S. 10, berichtigt ABl. L 176, S. 37) zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 (ABl. L 134, S. 4) ist nichtig.
2. Jede Partei trägt ihre eigenen Kosten.

Kutscher Pescatore Koopmans Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart
O'Keefe Bosco Touffait Due

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. Oktober 1980.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL
VOM 18. SEPTEMBER 1980

*Herr Präsident,
meine Herren Richter!*

In den beiden Rechtssachen, zu denen ich mich heute — wegen des offensicht-

lich bestehenden Sachzusammenhangs in gemeinsamen Schlußanträgen — äußere, geht es abermals um das aus einer Reihe anderer Verfahren schon bekannte neue Süßmittel Isoglucose.