

BESCHLUSS DES GERICHTS (Dritte Kammer)

14. Dezember 2005^{*}

In der Rechtssache T-369/03

Arizona Chemical BV mit Sitz in Huizen (Niederlande),

Eastman Belgium BVBA mit Sitz in Kallo (Belgien),

Resinall Europe BVBA mit Sitz in Brügge (Belgien),

Cray Valley Iberica, SA mit Sitz in Madrid (Spanien),

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte C. Mereu und K. Van Maldegem,

Klägerinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch X. Lewis und F. Simonetti als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

^{*} Verfahrenssprache: Englisch.

unterstützt durch

Republik Finnland, vertreten durch T. Pynnä und A. Guimaraes-Purokoski als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung einer Handlung der Kommission, mit der der Antrag der Klägerinnen auf Rücknahme des Stoffes Kolofonium aus der Liste der sensibilisierenden Stoffe in Anhang I der Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (ABl. 1967, Nr. 196, S. 1) abgelehnt wurde, und Schadensersatz

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ DER
EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten M. Jaeger sowie des Richters J. Azizi und der Richterin E. Cremona,

Kanzler: E. Coulon,

folgenden

Beschluss

Rechtlicher Rahmen

1. Maßgebliche Bestimmungen des EG-Vertrags

¹ Artikel 95 EG bestimmt:

„(1) Soweit in diesem Vertrag nichts anderes bestimmt ist, gilt abweichend von Artikel 94 für die Verwirklichung der Ziele des Artikels 14 die nachstehende Regelung. Der Rat erlässt gemäß dem Verfahren des Artikels 251 und nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses die Maßnahmen zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften der Mitgliedstaaten, welche die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes zum Gegenstand haben.

...

(3) Die Kommission geht in ihren Vorschlägen nach Absatz 1 in den Bereichen Gesundheit, Sicherheit, Umweltschutz und Verbraucherschutz von einem hohen Schutzniveau aus und berücksichtigt dabei insbesondere alle auf wissenschaftliche

Ergebnisse gestützten neuen Entwicklungen. Im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse streben das Europäische Parlament und der Rat dieses Ziel ebenfalls an.

...

2. *Einstufung als gefährlicher Stoff*

- 2 Die Richtlinie 67/548/EWG des Rates vom 27. Juni 1967 zur Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Einstufung, Verpackung und Kennzeichnung gefährlicher Stoffe (ABl. 1967, Nr. 196, S. 1) in der u. a. durch die Richtlinie 92/32/EWG des Rates vom 30. April 1992 (ABl. L 154, S. 1) geänderten Fassung stellt Regeln für das Inverkehrbringen bestimmter „Stoffe“ auf, die als „chemische Elemente und ihre Verbindungen in natürlicher Form oder hergestellt durch ein Produktionsverfahren, einschließlich der zur Wahrung der Produktstabilität notwendigen Zusatzstoffe und der bei der Herstellung unvermeidbaren Verunreinigungen, mit Ausnahme von Lösungsmitteln, die von dem Stoff ohne Beeinträchtigung seiner Stabilität und ohne Änderung seiner Zusammensetzung abgetrennt werden können“, definiert sind.
- 3 Seit ihrem Erlass wurde die Richtlinie 67/548 mehrfach geändert, zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 807/2003 des Rates vom 14. April 2003 zur Anpassung der Bestimmungen über die Ausschüsse zur Unterstützung der Kommission bei der Ausübung von deren Durchführungsbefugnissen, die in nach dem Konsultationsverfahren (Einstimmigkeit) erlassenen Rechtsakten des Rates vorgesehen sind, an den Beschluss 1999/468/EG (ABl. L 122, S. 36) und durch die Richtlinie 2004/73/EG der Kommission vom 29. April 2004 zur neunundzwanzigsten Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt (ABl. L 152, S. 1).

- 4 Nach Artikel 4 Absatz 1 der Richtlinie 67/548 in der geänderten Fassung (im Folgenden: Richtlinie 67/548) werden die Stoffe aufgrund ihrer Eigenschaften nach den in Artikel 2 Absatz 2 der Richtlinie festgelegten Kategorien eingestuft.
- 5 Nach Artikel 2 Absatz 2 sind „[g]efährlich“ im Sinne dieser Richtlinie ... Stoffe und Zubereitungen, die folgende Eigenschaften aufweisen:

...

- k) sensibilisierend: Stoffe und Zubereitungen, die bei Einatmen oder Hautresorption eine Überempfindlichkeitsreaktion hervorrufen können, so dass bei künftiger Exposition gegenüber dem Stoff oder der Zubereitung charakteristische Störungen auftreten;
- l) krebserzeugend: Stoffe und Zubereitungen, die bei Einatmen, Verschlucken oder Hautresorption Krebs erregen oder die Krebshäufigkeit erhöhen können;
- m) erbgutverändernd: Stoffe und Zubereitungen, die bei Einatmen, Verschlucken oder Hautresorption vererbare genetische Schäden zur Folge haben oder ihre Häufigkeit erhöhen können;
- n) fortpflanzungsgefährdend (reproduktionstoxisch): Stoffe und Zubereitungen, die bei Einatmen, Verschlucken oder Hautresorption nicht vererbare Schäden der Nachkommenschaft hervorrufen oder die Häufigkeit solcher Schäden erhöhen oder eine Beeinträchtigung der männlichen oder weiblichen Fortpflanzungsfunktionen oder -fähigkeit zur Folge haben können;

...“

6 Nach Artikel 4 Absatz 2 werden „[d]ie allgemeinen Grundsätze der Einstufung und Kennzeichnung von Stoffen und Zubereitungen ... nach den Kriterien des Anhangs VI angewandt, sofern für gefährliche Zubereitungen in Einzelrichtlinien nichts anderes bestimmt ist“.

7 Artikel 4 Absatz 3 lautet:

„Anhang I umfasst eine Liste der nach den Grundsätzen der Absätze 1 und 2 eingestufted Stoffe mit ihrer harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung. Der Beschluss zur Aufnahme eines Stoffes in Anhang I mit seiner harmonisierten Einstufung und Kennzeichnung ist nach dem in Artikel 29 festgelegten Verfahren zu fassen.“

8 Die Einstufung eines Stoffes als „gefährlich“ hat als Vorbedingung für sein Inverkehrbringen das Anbringen einer vorgeschriebenen Kennzeichnung auf seiner Verpackung zur Folge, die insbesondere Gefahrensymbole, Standardaufschriften zur Angabe besonderer Risiken aufgrund von Gefahren beim Umgang mit dem Stoff (R-Sätze) und Standardaufschriften mit den Sicherheitsratschlägen für den Umgang mit dem Stoff (S-Sätze) umfasst. Konkret in Bezug auf die R-Sätze bestimmt Artikel 23 Absatz 2 der Richtlinie 67/548:

„Auf jeder Verpackung müssen folgende Angaben deutlich lesbar und dauerhaft angebracht sein:

...

d) die Standardaufschriften zur Angabe besonderer Risiken aufgrund von Gefahren beim Umgang mit dem Stoff (R-Sätze). Der Wortlaut dieser R-Sätze

muss den Angaben in Anhang III entsprechen. Die für den jeweiligen Stoff zu verwendenden R-Sätze sind in Anhang I angegeben. ...“

- 9 Anhang VI Abschnitt 1.1 der Richtlinie 67/548 bestimmt:

„Ziel der Einstufung ist die Bezeichnung aller physikalisch-chemischen, toxischen und ökotoxischen Eigenschaften von Stoffen und Zubereitungen, die bei gebräuchlicher Handhabung oder Verwendung eine Gefahr darstellen können. Werden bei einem Stoff oder einer Zubereitung gefährliche Eigenschaften festgestellt, so ist er bzw. sie unter Angabe der Gefahren zu kennzeichnen, um Benutzer, die Öffentlichkeit und die Umwelt zu schützen.“

- 10 Anhang VI Abschnitt 1.7.2 Absatz 3 sieht vor:

„Unbeschadet des Artikels 6 kann in Fällen, in denen das oben dargelegte Verfahren angewandt wurde und in denen uneinheitliche Anwendung befürchtet wird, ein Vorschlag zur Eintragung der Einstufung in Anhang I übermittelt werden. Der Antrag ist einem Mitgliedstaat einzureichen und sollte die einschlägigen wissenschaftlichen Daten umfassen (siehe Abschnitt 4.1).“

- 11 Anhang VI Abschnitt 4.1.2 bestimmt:

„Liegen einem Hersteller, Vertreiber oder Importeur Informationen vor, denen zufolge ein Stoff gemäß den in den Abschnitten 4.2.1, 4.2.2 oder 4.2.3 genannten

Kriterien eingestuft und gekennzeichnet werden sollte, so hat er den Stoff auf der Grundlage einer Beurteilung durch eine fachkundige Person vorläufig gemäß diesen Kriterien zu kennzeichnen.“

- ¹² In Abschnitt 4.1.3 heißt es: „Der Hersteller, Vertreiber oder Importeur übermittelt einem Mitgliedstaat, in dem der Stoff in den Verkehr gebracht wird, unverzüglich Unterlagen, die alle wichtigen Informationen enthalten. ...“

- ¹³ Abschnitt 4.1.4 fügt hinzu:

„Darüber hinaus hat ein Hersteller, Vertreiber oder Importeur, der über neue Daten verfügt, die für die Einstufung und Kennzeichnung eines Stoffes gemäß den Kriterien der Abschnitte 4.2.1, 4.2.2 oder 4.2.3 von Bedeutung sind, diese unverzüglich einem Mitgliedstaat, in dem der Stoff in Verkehr gebracht wird, zu übermitteln.“

- ¹⁴ In Abschnitt 4.1.5 heißt es:

„Um innerhalb der Gemeinschaft möglichst schnell eine einheitliche Einstufung nach dem Verfahren in Artikel 28 dieser Richtlinie zu gewährleisten, sollten Mitgliedstaaten, die über relevante Informationen — des Herstellers oder von anderer Seite — verfügen, die die Einstufung eines Stoffes in eine dieser Kategorien rechtfertigen, diese Informationen zusammen mit Vorschlägen zur Einstufung und Kennzeichnung unverzüglich der Kommission vorlegen.

Die Kommission wird die ihr vorgeschlagene Einstufung und Kennzeichnung an die anderen Mitgliedstaaten weiterleiten. Jeder Mitgliedstaat kann an die Kommission herantreten, um die vorliegende Information zu erhalten.

...“

- 15 Die Abschnitte 4.2.1, „Krebserzeugende Stoffe“, 4.2.2, „Erbgutverändernde Stoffe“, und 4.2.3, „Reproduktionstoxische (fortpflanzungsgefährdende) Stoffe“, des Anhangs VI erläutern die schädlichen Eigenschaften der betreffenden gefährlichen Stoffe im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 Buchstaben l bis n und unterteilen sie nach Maßgabe des Grades ihrer erwiesenen oder angenommenen Gefährlichkeit in drei Kategorien.
- 16 Schließlich verpflichtet Artikel 14 Absatz 1 der Richtlinie 67/548 Wirtschaftsteilnehmer, die bereits einen Stoff angemeldet haben, zu Folgeinformationen gegenüber den zuständigen nationalen Behörden. Nach Artikel 14 Absatz 2 müssen die Einführer dafür Sorge tragen, dass der außerhalb der Gemeinschaft ansässige Hersteller und sein Alleinvertreter, der den betreffenden Stoff eingeführt und nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe d angemeldet hat, bestimmte Bedingungen beachten.

3. Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt

- 17 Artikel 28 der Richtlinie 67/548 lautet:

„Die zur Anpassung der Anhänge an den technischen Fortschritt notwendigen Änderungen werden nach dem Verfahren des Artikels 29 vorgenommen.“

- 18 In der Praxis konsultiert die Kommission, wenn sie ihre Arbeiten an einem ersten Entwurf von Maßnahmen zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt aufnimmt, die Arbeitsgruppe zur Einstufung und Kennzeichnung (im Folgenden: Arbeitsgruppe). Diese Gruppe setzt sich aus von den Mitgliedstaaten ernannten Sachverständigen für Toxikologie und Einstufung, Vertretern der chemischen Industrie und Vertretern des von den jeweiligen Erzeugnissen konkret betroffenen Industriezweigs zusammen. Nach Konsultierung der Arbeitsgruppe legt die Kommission den Maßnahmenentwurf dem durch Artikel 29 der Richtlinie 67/548 eingesetzten Ausschuss (im Folgenden: Regelungsausschuss) vor.
- 19 Artikel 29 der Richtlinie 67/548 in der durch die Verordnung Nr. 807/2003 geänderten Fassung bestimmt:

„(1) Die Kommission wird von einem Ausschuss unterstützt.

(2) Wird auf diesen Artikel Bezug genommen, so gelten die Artikel 5 und 7 des Beschlusses 1999/468/EG.

Der Zeitraum nach Artikel 5 Absatz 6 des Beschlusses 1999/468/EG wird auf drei Monate festgesetzt.“

- 20 Artikel 5 des Beschlusses 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. L 184, S. 23) bestimmt unter der Überschrift „Regelungsverfahren“:

„(1) Die Kommission wird von einem Regelungsausschuss unterstützt, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dem der Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.

(2) Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuss einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen. Der Ausschuss gibt seine Stellungnahme zu diesem Entwurf innerhalb einer Frist ab, die der Vorsitzende unter Berücksichtigung der Dringlichkeit der betreffenden Frage festsetzen kann. Die Stellungnahme wird mit der Mehrheit abgegeben, die in Artikel 205 Absatz 2 [EG] für die Annahme der vom Rat auf Vorschlag der Kommission zu fassenden Beschlüsse vorgesehen ist. Bei der Abstimmung im Ausschuss werden die Stimmen der Vertreter der Mitgliedstaaten gemäß dem vorgenannten Artikel gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

(3) Die Kommission erlässt unbeschadet des Artikels 8 die beabsichtigten Maßnahmen, wenn sie mit der Stellungnahme des Ausschusses übereinstimmen.

(4) Stimmen die beabsichtigten Maßnahmen mit der Stellungnahme des Ausschusses nicht überein oder liegt keine Stellungnahme vor, so unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag für die zu treffenden Maßnahmen und unterrichtet das Europäische Parlament.

(5) Ist das Europäische Parlament der Auffassung, dass ein Vorschlag, den die Kommission auf der Grundlage eines gemäß Artikel 251 [EG] erlassenen Basisrechtsakts unterbreitet hat, über die in diesem Basisrechtsakt vorgesehenen Durchführungsbefugnisse hinausgeht, so unterrichtet es den Rat über seinen Standpunkt.

(6) Der Rat kann, gegebenenfalls in Anbetracht eines solchen etwaigen Standpunkts, innerhalb einer Frist, die in jedem Basisrechtsakt festzulegen ist, die keinesfalls aber drei Monate von der Befassung des Rates an überschreiten darf, mit qualifizierter Mehrheit über den Vorschlag befinden.

Hat sich der Rat innerhalb dieser Frist mit qualifizierter Mehrheit gegen den Vorschlag ausgesprochen, so überprüft die Kommission den Vorschlag. Die Kommission kann dem Rat einen geänderten Vorschlag vorlegen, ihren Vorschlag erneut vorlegen oder einen Vorschlag für einen Rechtsakt auf der Grundlage des Vertrags vorlegen.

Hat der Rat nach Ablauf dieser Frist weder den vorgeschlagenen Durchführungsrechtsakt erlassen noch sich gegen den Vorschlag für die Durchführungsmaßnahmen ausgesprochen, so wird der vorgeschlagene Durchführungsrechtsakt von der Kommission erlassen.“

- 21 Die Richtlinie 67/548 sieht keine konkreten Bestimmungen für die Aufhebung der Einstufung eines Stoffes vor, der die für die Gefährlichkeit einschlägigen Kriterien nicht mehr erfüllt. Artikel 5 der Richtlinie 67/548 betreffend die „Pflichten der Mitgliedstaaten“ sieht jedoch in seinem Absatz 2 vor, dass bestimmte von den Mitgliedstaaten getroffene erforderliche Maßnahmen „gelten, bis der Stoff in Anhang I aufgenommen oder bis gemäß dem Verfahren des Artikels 29 ein Beschluss über die Nichtaufnahme dieses Stoffes ergangen ist“.

Sachverhalt und Verfahren

- 22 Die Klägerinnen erzeugen und vertreiben Kolofonium und Derivate dieses Stoffes.
- 23 Kolofonium ist ein natürlicher Stoff, der aus Kiefern gewonnen und wegen seiner klebenden und Wasser abstoßenden Eigenschaften eingesetzt wird. Er ist in zahlreichen Erzeugnissen wie Papier, Klebstoffen, Farben und Kosmetika enthalten.
- 24 In Durchführung der Richtlinie 93/72/EWG der Kommission vom 1. September 1993 zur neunzehnten Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt (ABl. L 258, S. 29) wurde Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 als die Atemwege und die Haut sensibilisierender Stoff eingestuft und dem Risikosatz R 42/43 zugeordnet, der wie folgt lautet: „Sensibilisierung durch Einatmen und Hautkontakt möglich.“

- 25 In Durchführung der Richtlinie 94/69/EG der Kommission vom 19. Dezember 1994 zur einundzwanzigsten Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt (ABl. L 381, S. 1) wurde die Einstufung von Kolofonium in die Klasse R 42 zurückgenommen. Kolofonium blieb jedoch in Anhang I als sensibilisierender Stoff mit dem Risikosatz R 43 aufgeführt, der wie folgt lautet: „Sensibilisierung durch Hautkontakt möglich“. Als Kennzeichnung müssen auf dem Erzeugnis das Symbol Xi „reizend“ sowie die Angaben S 2 „Darf nicht in die Hände von Kindern gelangen“, S 24 „Berührung mit der Haut vermeiden“ und S 37 „Geeignete Schutzhandschuhe tragen“ angebracht sein. Nach Artikel 2 Absatz 1 der Richtlinie 94/69 mussten die Mitgliedstaaten zum 1. September 1996 die zur Einhaltung dieser Richtlinie erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen. Diese Einstufung ist bis heute in Kraft.
- 26 Nach dieser Änderung stellten die Klägerinnen wissenschaftliche Daten und Argumente zusammen und legten sie dem Europäischen Büro für chemische Stoffe sowie der Arbeitsgruppe vor, um zu belegen, dass die Einstufung von Kolofonium unter der Angabe R 43 wissenschaftlich falsch sei und dass nur die oxidierte Form von Kolofonium, die jedoch ein anderer Stoff sei, sensibilisierende Wirkungen haben könne.
- 27 Die Arbeitsgruppe gelangte in ihrer Sitzung vom Oktober 1999 zu dem Ergebnis, dass die Rückstufung von Kolofonium „wissenschaftlich gerechtfertigt“ sei. Sie fügte jedoch hinzu, dass die Rückstufung zu einer „Senkung des durch den gegenwärtigen Regelungsrahmen vorgesehenen Schutzniveaus und zu einer Reduzierung der verfügbaren Kontrollmittel“ führe. Sie beschloss auch, die „Nachforschungen im Hinblick auf eine Lösung im Rahmen der Richtlinien über die Stoffe und die Zubereitungen fortzusetzen, die wissenschaftlich genauer ist und das Schutzniveau aufrechterhält“.
- 28 Im September 2002 wiederholte die Arbeitsgruppe ihre Feststellungen, nach denen die Rückstufung von Kolofonium zwar „wissenschaftlich gerechtfertigt“ sei, jedoch zu einer „Senkung des durch den gegenwärtigen Regelungsrahmen vorgesehenen Schutzniveaus und zu einer Reduzierung der verfügbaren Kontrollmittel“ führe. Die

Arbeitsgruppe kam daher zu dem Ergebnis, dass Kolofonium „als Stoff mit sensibilisierenden Eigenschaften nicht zurückgestuft werden und nicht mehr Gegenstand von Erörterungen auf der Grundlage der vorliegenden Daten sein sollte“.

29 Mit Schreiben vom 23. Juni 2003 ersuchten die Klägerinnen die Kommission, die erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, um die Einstufung von Kolofonium als ein die Haut sensibilisierender Stoff aufzuheben.

30 Mit Schreiben vom 20. August 2003 (im Folgenden: angefochtene Handlung) teilte die Kommission den Klägerinnen u. a. mit, dass frisches Kolofonium bei seinem Inverkehrbringen und bei seiner Verwendung auf sensibilisierende Verbindungen beim Kontakt mit dem Sauerstoff der Umgebungsluft reagiere und dass Kolofonium daher normalerweise oxidiertes Kolofonium enthalte, das die Sensibilisierung hervorrufe. In der angefochtenen Handlung heißt es weiter: „Kolofonium gehört zu den zehn stärksten Allergenen.“ Sie schließt mit dem Hinweis darauf, dass die Klägerinnen „Gründe, die die Rückstufung von Kolofonium rechtfertigen“, nicht vorgetragen hätten.

31 Mit Klageschrift, die am 29. Oktober 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen die vorliegende Klage erhoben, mit der sie beantragen,

— die angefochtene Handlung für nichtig zu erklären;

— die Rechtswidrigkeit der Aufnahme von Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 festzustellen;

- hilfsweise, festzustellen, dass die Aufnahme von Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 in Anwendung von Artikel 241 EG ihnen gegenüber unanwendbar ist;
- die Beklagte zum Ersatz des durch den Erlass der angefochtenen Handlung entstandenen Schadens zu verurteilen;
- die Beklagte zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

32 Mit besonderem Schriftsatz, der am 27. November 2003 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden ist, haben die Klägerinnen gemäß den Artikeln 242 EG und 243 EG einen Antrag auf einstweilige Anordnungen gestellt. Mit Beschluss vom 16. Januar 2004 in der Rechtssache T-369/03 R (Arizona Chemical u. a./Kommission, Slg. 2004, II-205) hat der Präsident des Gerichts diesen Antrag zurückgewiesen.

33 Mit besonderem Schriftsatz, der am 4. Februar 2004 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Beklagte eine Einrede der Unzulässigkeit nach Artikel 114 der Verfahrensordnung des Gerichts erhoben. Die Klägerinnen haben ihre Stellungnahme zu dieser Einrede am 12. März 2004 eingereicht.

34 Mit Schriftsatz, der am 12. März 2004 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden ist, hat die Republik Finnland beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Beklagten zugelassen zu werden.

35 Mit Beschluss vom 16. Juli 2004 hat der Präsident der Dritten Kammer des Gerichts diese Streithilfe zugelassen. Die Streithelferin hat ihren Streithilfeschriftsatz am 15. September 2004 eingereicht.

Rechtliche Würdigung

³⁶ Nach Artikel 114 § 1 seiner Verfahrensordnung kann das Gericht auf Antrag einer Partei vorab über die Unzulässigkeit entscheiden. Nach § 3 dieses Artikels wird mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Im vorliegenden Fall hält das Gericht den Akteninhalt für ausreichend und sieht keinen Anlass, die mündliche Verhandlung zu eröffnen.

³⁷ Die von der Beklagten erhobene Einrede der Unzulässigkeit bezieht sich auf den Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung, auf den Schadenersatzantrag und schließlich auf die von den Klägerinnen gemäß Artikel 241 EG erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit.

1. Zur Zulässigkeit des Antrags auf Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung

Vorbringen der Beteiligten

³⁸ Die Beklagte ist, unterstützt von der Streithelferin, der Auffassung, dass der Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung unzulässig sei.

³⁹ Die Klägerinnen beantragen vorab unter Berufung auf Artikel 114 § 4 der Verfahrensordnung, gemäß der Rechtsprechung (Urteile des Gerichtshofes vom 27. Oktober 1977 in den Rechtssachen 126/75, 34/76 und 92/76, Giry/Kommission, Slg. 1977, 1937, vom 28. September 1983 in den Rechtssachen 193/82 bis 198/82, Rosani u. a./Rat, Slg. 1983, 2841, vom 15. März 1984 in der Rechtssache 64/82, Tradax/Kommission, Slg. 1984, 1359, und vom 20. März 1997 in der Rechtssache

C-57/95, Frankreich/Kommission, Slg. 1997, I-1627, Randnrn. 9 und 10) wegen der besonderen Komplexität der objektiven und subjektiven Rechtslage unmittelbar in die Sachprüfung der vorliegenden Rechtssache einzutreten. Hilfsweise beantragen sie, gemäß Artikel 114 § 3 der Verfahrensordnung die mündliche Verhandlung über die Einrede der Unzulässigkeit anzuordnen und einen Termin für die Sitzung zu bestimmen. Sie sind der Auffassung, aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit und dem Anspruch auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz folge jedenfalls, dass sich das Gericht als die im vorliegenden Fall „letzte Klageinstanz“ mit dem Rechtsstreit in der Sache zu befassen habe.

40 Die Klägerinnen machen geltend, der Antrag auf Nichtigerklärung sei nach Artikel 230 Absatz 4 EG zulässig, da die von einem Direktor unterzeichnete angefochtene Handlung unmittelbar an sie gerichtet sei und den Standpunkt der Beklagten zu ihrem „präzisen und förmlichen“ Antrag abschließend und amtlich festlege. In diesem Zusammenhang sei nach ständiger Rechtsprechung die konkrete Form, in der die Handlung ergangen sei, ohne Bedeutung, da sich die Möglichkeit, sie im Wege der Nichtigkeitsklage anzufechten, nach ihrem Wesen richte. Ferner könne der abschließende Charakter der angefochtenen Handlung nicht allein deshalb in Frage gestellt werden, weil die in ihr enthaltene Beurteilung von den Dienststellen der Kommission vorgenommen worden sei (Beschluss des Gerichts vom 4. Mai 1998 in der Rechtssache T-84/97, BEUC/Kommission, Slg. 1998, II-795, Randnr. 48). Die Klägerinnen sind zudem der Ansicht, sie brauchten als Adressatinnen der angefochtenen Handlung nicht darzutun, dass sie im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG „unmittelbar und individuell betroffen“ seien.

41 Ferner könne die angefochtene Handlung nicht als rein vorbereitende oder gesetzgeberische Maßnahme angesehen werden, gegen die keine Nichtigkeitsklage statthaft sei. Die angefochtene Handlung sei ihrem Wesen nach eine Verwaltungsmaßnahme und rufe verbindliche Rechtswirkungen hervor, da sie mit der Zurückweisung des Rückstufungsantrags und der damit einhergehenden Einstellung des Verwaltungsverfahrens zur Prüfung von Kolofonium die Beurteilung dieses Antrags und der zu seiner Begründung vorgebrachten maßgeblichen Daten durch die Beklagte abschließe (Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 10, und Urteil des Gerichts vom 10. Juli 1990 in der Rechtssache T-64/89, Automec/Kommission, Slg. 1990, II-367, Randnr. 42). Im Rahmen der ihr mit der Richtlinie 67/548

verliehenen Befugnisse nehme die Kommission nämlich mit Unterstützung der Arbeitsgruppe und der Unternehmen des Sektors, deren Mitwirkung aufgrund der Bereitstellung von Daten und wegen ihres Know-hows und ihrer Sachkunde in Bezug auf die fraglichen Erzeugnisse unerlässlich sei, eine verwaltungsmäßige Beurteilung vor.

42 Die Beklagte behaupte überdies zu Unrecht, dass die Klägerinnen im Einstufungsverfahren keine Rolle spielten, da die Kommission selbst in ihrem Bericht über die Durchführung der Richtlinie 67/548 ausdrücklich eingeräumt habe, dass „die ‚harmonisierte‘ Einstufung und Kennzeichnung ... von einer aus Sachverständigen der Kommission und der Mitgliedstaaten bestehenden Arbeitsgruppe unter Beteiligung der Industrie vorgenommen [wurde]“ und dass „die geprüften Industriechemikalien ... von den Mitgliedstaaten und in geringerem Umfang von der Industrie vorgeschlagen [wurden]“. Die Beklagte verkenne auch die Tragweite des Artikels 14 der Richtlinie 67/548, der die Klägerinnen verpflichte, die zuständigen Behörden im Fall „neuer Erkenntnisse ..., von denen erwartet werden kann, dass sie [ihnen] bekannt sind“, zu unterrichten. Im vorliegenden Fall hätten sich die Klägerinnen an dem Verwaltungsverfahren zur Prüfung von Kolofonium seit mehr als zehn Jahren aktiv beteiligt, indem sie Daten zur Verfügung gestellt und Stellungnahmen abgegeben hätten.

43 Um Kolofonium zutreffend einzustufen, habe die Kommission die ihr von den Klägerinnen vorgelegten Informationen daher sorgfältig und unparteiisch prüfen müssen (Urteil des Gerichtshofes vom 21. November 1991 in der Rechtssache C-269/90, Technische Universität München, Slg. 1991, I-5469, und Urteil des Gerichts vom 30. Januar 2002 in der Rechtssache T-54/99, max.mobil/Kommission, Slg. 2002, II-313). Zudem sollte nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteil vom 16. Mai 1991 in der Rechtssache C-358/89, Extramet Industrie/Rat, Slg. 1991, I-2501) „ein Unternehmen ... eine [Verordnung] anfechten können, wenn ... es in dem Verfahren, das zum Erlass der Verordnung führte, eine wichtige Rolle gespielt hat“.

44 Entgegen der Behauptung der Beklagten hätten die Klägerinnen ein Regelungsverfahren zur Anpassung an den technischen Fortschritt nicht „initiiert“. Die angefochtene Handlung sei kein Vorschlag im Sinne des Beschlusses des Gerichts vom 15. Mai 1997 in der Rechtssache T-175/96 (Berthu/Kommission, Slg. 1997, II-811), da es im vorliegenden Fall überhaupt keinen Vorschlag der Kommission

gebe. Die Kommission habe beschlossen, dass Kolofonium nicht zurückgestuft werde, und auf dieser Basis das Verwaltungsprüfverfahren eingestellt, ohne überhaupt einen förmlichen Vorschlag in Bezug auf Kolofonium vorzubereiten. In Ermangelung eines Vorschlags zur Rückstufung von Kolofonium nach dem in Artikel 29 der Richtlinie 67/548 vorgesehenen Verfahren könne der Regelungsausschuss nicht „*ultra petita*“ entscheiden und eine solche Anpassung vornehmen. Dies beweise, dass die Entscheidung der Beklagten, die Rückstufung von Kolofonium nicht vorzuschlagen, eine abschließende Entscheidung sei. Auch sei diese Entscheidung, auf der die angefochtene Handlung beruhe, eine abschließende Maßnahme gegenüber den Klägerinnen.

45 Die angefochtene Handlung sei mit einer Entscheidung über die Einstellung des Beschwerdeverfahrens oder die Zurückweisung einer Beschwerde im Bereich des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts (Urteile des Gerichtshofes vom 11. Oktober 1983 in der Rechtssache 210/81, *Demo-Studio Schmidt/Kommission*, Slg. 1983, 3045, vom 17. November 1987 in den Rechtssachen 142/84 und 156/84, *BAT und Reynolds/Kommission*, Slg. 1987, 4487, und vom 16. Juni 1994 in der Rechtssache C-39/93, *SFEI u. a./Kommission*, Slg. 1994, I-2681; Urteile des Gerichts vom 17. Februar 2000 in der Rechtssache T-241/97, *Stork Amsterdam/Kommission*, Slg. 2000, II-309, und *max.mobil/Kommission*, zitiert oben in Randnr. 43) oder mit einer — anfechtbaren, da endgültige Rechtswirkungen erzeugenden — Entscheidung über die Einleitung des Verfahrens zur Prüfung staatlicher Beihilfen nach Artikel 88 Absatz 2 EG gleichzusetzen (Urteile des Gerichtshofes vom 30. Juni 1992 in den Rechtssachen C-47/91, *Italien/Kommission*, Slg. 1992, I-4145, und C-312/90, *Spanien/Kommission*, Slg. 1992, I-4117; Urteil des Gerichts vom 15. September 1998 in den Rechtssachen T-126/96 und T-127/96, *BFM und EFIM/Kommission*, Slg. 1998, II-3437).

46 Die vorliegende Klage sei gegen eine Entscheidung über die Zurückweisung einer Beschwerde gerichtet; die Verpflichtung zur sorgfältigen und unparteiischen Behandlung der Beschwerde ergebe sich aus einem allgemeinen Grundsatz des Gemeinschaftsrechts, der in Artikel 41 Absatz 1 der am 7. Dezember 2000 in Nizza proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. 2000, C 364, S. 1) anerkannt sei und dem zufolge „[j]ede Person ... ein Recht darauf [hat], dass ihre Angelegenheiten von den Organen und Einrichtungen der Union unparteiisch, gerecht und innerhalb einer angemessenen Frist behandelt werden“. Die Verpflichtung der Kommission, alle ihr von den Beschwerdeführern zur Kenntnis gebrachten tatsächlichen und rechtlichen Gesichtspunkte sorgfältig und unparteiisch zu prüfen, werde zudem von der Rechtsprechung zum gemeinschaftlichen Wettbewerbs- und Beihilferecht anerkannt (Urteile des Gerichtshofes *BAT* und *Reynolds/Kommission*,

zitiert oben in Randnr. 45, Randnr. 20, und vom 17. Mai 2001 in der Rechtssache C-449/98 P, IECC/Kommission, Slg. 2001, I-3875, Randnr. 45; Urteile des Gerichts vom 18. September 1992 in der Rechtssache T-24/90, Automec/Kommission, Slg. 1992, II-2223, Randnr. 79, vom 15. September 1998 in der Rechtssache T-95/96, Gestevisión Telecinco/Kommission, Slg. 1998, II-3407, Randnr. 53, und max.mobil/Kommission, zitiert oben in Randnr. 43). Die Klägerinnen sind der Auffassung, die Einrede der Unzulässigkeit müsse „allein aufgrund“ des Urteils max.mobil/Kommission (zitiert oben in Randnr. 43, Randnr. 71) zurückgewiesen werden, da sie die Adressatinnen der angefochtenen Handlung seien, mit der ihre Beschwerde zurückgewiesen worden sei, und das Gericht der Frage nachgehen müsse, ob die Kommission die genannte Beschwerde ordnungsgemäß geprüft habe.

47 Die Klägerinnen machen geltend, Artikel 95 EG lasse in Analogie die berechtigte Erwartung entstehen, dass jede Maßnahme im Bereich der öffentlichen Gesundheit, wie die Einstufung von Kolofonium als ein die Haut sensibilisierender Stoff, auf den neuesten Informationen beruhe und „alle auf wissenschaftliche Ergebnisse gestützten neuen Entwicklungen“ berücksichtige; die Einhaltung der Verpflichtung der Kommission zu einer sorgfältigen und unparteiischen Prüfung müsse gerichtlicher Kontrolle unterliegen (Urteil max.mobil/Kommission, zitiert oben in Randnr. 43, Randnr. 56), und zwar unabhängig von der Form der Handlung, mit der die Kommission das Verwaltungsprüfverfahren einstelle, da diese Handlung verbindliche Rechtswirkungen erzeuge, die die Interessen des Klägers durch einen Eingriff in seine Rechtsstellung beeinträchtigen könnten (Urteil des Gerichts vom 25. Juni 1998 in der Rechtssache T-120/96, Lilly Industries/Kommission, Slg. 1998, II-2571, Randnrn. 49 und 55). Eine derartige Beeinträchtigung der Interessen der Klägerinnen und ein solcher Eingriff in ihre Rechtsstellung seien im vorliegenden Fall gegeben, da die angefochtene Handlung für die Frage der Einstufung von Kolofonium endgültig sei und die Erzeugnisse der Klägerinnen beeinträchtige.

48 Schließlich hätte die Nichtigserklärung der angefochtenen Handlung rechtlich zur Folge, dass die Kommission verpflichtet würde, die sich aus dem Urteil ergebenden erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, und somit, die von den Klägerinnen beantragte Rückstufung von Kolofonium in die Wege zu leiten (Urteile des Gerichtshofes vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 53/85, AKZO Chemie/Kommission, Slg. 1986, 1965, Randnr. 21, und vom 26. April 1988 in der Rechtssache 207/86, Apesco/Kommission, Slg. 1988, 2151, Randnr. 16; Urteil des Gerichts vom 9. November 1994 in der Rechtssache T-46/92, Scottish Football/Kommission, Slg. 1994, II-1039, Randnr. 14), was belege, dass die Klägerinnen ein berechtigtes Interesse daran hätten, dass das Gericht die Voraussetzungen, unter denen die Kommission die Rückstufung vorschlagen müsse, klar zum Ausdruck bringe.

Würdigung durch das Gericht

Vorbemerkungen

- 49 Vorab ist der ursprüngliche Antrag der Klägerinnen, der zum Erlass der angefochtenen Handlung führte, in seinen tatsächlichen und rechtlichen Zusammenhang einzuordnen.
- 50 Erstens wurde der Antrag, den die Klägerinnen an die Kommission richteten und mit dem sie die Rückstufung von Kolofonium begehrten, im Rahmen der Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt und damit im Rahmen eines Verfahrens gestellt, das zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führt.
- 51 Zum einen nämlich weist das Verfahren, das zur Einstufung oder Rückstufung eines Stoffes in Anhang I der Richtlinie 67/548 führt und in Artikel 29 der Richtlinie 67/548, in der Verordnung Nr. 807/2003 und in Artikel 5 des Beschlusses 1999/468 vorgesehen ist, nicht nur die Merkmale eines zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führenden komplexen Verfahrens von der Art der Komitologieverfahren auf, sondern die zuletzt genannte Bestimmung trägt auch ausdrücklich die Überschrift „Regelungsverfahren“. Nach diesem Verfahren nimmt die Kommission zunächst ihr Initiativrecht im Rahmen eines Gesetzgebungsverfahrens wahr, indem sie einen Entwurf für eine Änderung der Anhänge der Richtlinie 67/548 einbringt, um ihn dem Regelungsausschuss zur Stellungnahme zu unterbreiten, der sich im Wesentlichen aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammensetzt und in dessen Rahmen der Vertreter der Kommission, der in ihm den Vorsitz führt, an der Abstimmung nicht teilnimmt (Artikel 5 Absatz 2 letzter Satz des Beschlusses 1999/468). Im Interesse einer wirksamen Anpassung an den technischen Fortschritt nimmt die Kommission sodann gegebenenfalls eine Regelungsbefugnis wahr, da sie die vorgeschlagenen Maßnahmen erlassen kann, wenn die Stellungnahme des Regelungsausschusses mit ihnen übereinstimmt (Artikel 5 Absatz 3 des Beschlusses

1999/468). Liegt keine übereinstimmende Stellungnahme vor, so unterbreitet die Kommission dem Rat einen Vorschlag für die beabsichtigten Maßnahmen und unterrichtet das Parlament (Artikel 5 Absatz 4 des Beschlusses 1999/468), wobei dieses Verfahren unter bestimmten Voraussetzungen dazu führen kann, dass die Kommission einen „Vorschlag für einen Rechtsakt auf der Grundlage des Vertrags“ vorlegt (Artikel 5 Absatz 6 Unterabsatz 2 des Beschlusses 1999/468). Hieraus folgt, dass der Beschluss 1999/468 der Kommission im Rahmen des vorgenannten Verfahrens bei der Ausarbeitung von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung eine besondere Rolle zuweist.

52 Zum anderen haben die Einstufungs- oder Rückstufungsmaßnahmen ihrem Inhalt nach allgemeine Geltung, da sie für objektiv bestimmte Sachverhalte gelten und allgemein und abstrakt Rechtswirkungen gegenüber einer Vielzahl von Wirtschaftsteilnehmern erzeugen, die eine Wirtschaftstätigkeit ausüben oder auszuüben beabsichtigen, die sich auf das Inverkehrbringen von Erzeugnissen erstreckt, die die betreffenden Stoffe enthalten.

53 Zweitens ist zwischen den Beteiligten unstrittig, dass die angefochtene Handlung darin besteht, dass die Kommission es den Klägerinnen als Adressatinnen gegenüber abgelehnt hat, dem Regelungsausschuss im Rahmen der neunundzwanzigsten Anpassung der Richtlinie 67/548 einen Vorschlag zu deren Änderung gemäß den Wünschen der Klägerinnen zu unterbreiten. Offenkundig ist jedoch auch, dass der Änderungsvorschlag, den die Klägerinnen mit ihrem Antrag begehrten, als solcher eine Zwischen- und Vorbereitungshandlung im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt gewesen wäre, die der Änderung der Richtlinie, deren Inhalt nicht zwangsläufig mit dem des ursprünglichen Vorschlags übereingestimmt hätte, vorausgegangen wäre.

54 Das Vorbringen der Beteiligten ist im Licht dieser Feststellungen zu untersuchen.

Zur Rechtsnatur der angefochtenen Handlung

— Vorbemerkungen

- ⁵⁵ Die angefochtene Handlung besteht in einem von einem Direktor unterzeichneten und an die Klägerinnen gerichteten Schreiben der Kommission in Beantwortung des Antrags der Klägerinnen, wonach die Kommission dem Regelungsausschuss bei der neunundzwanzigsten Anpassung der Richtlinie 67/548 die Rückstufung von Kolofonium vorschlagen sollte. In Anbetracht der diesem Schreiben eigenen Rechtsnatur ist zu prüfen, ob es als eine der Anfechtung eines Einzelnen unterliegende Entscheidung im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG angesehen werden kann.
- ⁵⁶ Insoweit ist an die Rechtsprechung zu erinnern, wonach nicht jedes Schreiben eines Gemeinschaftsorgans als Antwort auf den Antrag seines Adressaten schon eine Entscheidung im Sinne von Artikel 230 EG ist. Nach ständiger Rechtsprechung sind Handlungen oder Entscheidungen, gegen die die Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG gegeben ist, nur die Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Klägers durch einen Eingriff in seine Rechtsstellung beeinträchtigen können (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Januar 1993 in der Rechtssache C-257/90, Italsolar/Kommission, Slg. 1993, I-9, Randnr. 21; Beschlüsse des Gerichts vom 4. Oktober 1996 in den Rechtssachen T-5/96, Sveriges Betodlares und Henrikson/Kommission, Slg. 1996, II-1299, Randnr. 26, und vom 11. Dezember 1998 in der Rechtssache T-22/98, Scottish Soft Fruit Growers/Kommission, Slg. 1998, II-4219, Randnr. 34; Urteil des Gerichts vom 28. Oktober 1993 in der Rechtssache T-83/92, Zunis Holding u. a./Kommission, Slg. 1993, II-1169, Randnr. 30). Es ist auch daran zu erinnern, dass die Form, in der die angefochtene Handlung erlassen wurde, grundsätzlich ohne Einfluss auf die Prüfung ihrer Rechtswirkungen ist, da diese in erster Linie anhand des Wesens der Handlung zu untersuchen sind (Beschlüsse BEUC/Kommission, zitiert oben in Randnr. 40, Randnr. 48, und Berthu/Kommission, zitiert oben in Randnr. 44, Randnr. 19).
- ⁵⁷ Im vorliegenden Fall machen die Klägerinnen im Wesentlichen drei Argumente geltend. Erstens sind sie der Ansicht, dass ihr Antrag ebenso wie dessen Ablehnung

durch die angefochtene Handlung in einem „administrativen“, nicht aber in einem „legislativen“ Zusammenhang stünden. Dies habe seinen Grund darin, dass die Kommission verpflichtet gewesen sei, sich in enger Zusammenarbeit mit der Arbeitsgruppe und den Vertretern der Industrie für die richtige Einstufung von Kolofonium entsprechend dessen Eigenschaften und aufgrund der von den Wirtschaftsteilnehmern einschließlich der Klägerinnen zur Verfügung gestellten Informationen und Daten bei ihrer Beurteilung an die Grundsätze und Kriterien der Richtlinie 67/548 zu halten. Zweitens gebe die angefochtene Handlung, mit der die Rückstufung von Kolofonium abgelehnt worden sei, die abschließende Haltung der Kommission gegenüber den Klägerinnen wieder und beende damit die „administrative“ Phase des Entscheidungsprozesses, da der Regelungsausschuss ohne einen entsprechenden Vorschlag der Kommission die beantragte Rückstufung nicht vornehmen könne. Drittens vergleichen die Klägerinnen die Behandlung ihres Antrags mit der Behandlung einer Beschwerde im Bereich des Wettbewerbsrechts, um zu dem Schluss zu gelangen, dass die angefochtene Handlung einer Entscheidung über die Zurückweisung einer Beschwerde oder über die Einstellung des Beschwerdeverfahrens gleichkomme und somit in Bezug auf sie endgültige und verbindliche Rechtswirkungen erzeuge. Die Klägerinnen berufen sich insoweit insbesondere auf die Rechtsprechung, nach der die Kommission verpflichtet gewesen sei, ihre „Beschwerde“ sorgfältig und unparteiisch zu prüfen.

— Zu dem angeblich administrativen und individuellen Charakter der Prüfung der Stoffeigenschaften

58 Erstens beruhen alle Argumente der Klägerinnen auf der Annahme, dass die Verfahren und Maßnahmen im Rahmen der Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt administrativer Natur sind, weil sie dazu bestimmt sind, individuelle Rechtsakte hervorzubringen. Wie oben in den Randnummern 50 bis 53 ausgeführt, ist jedoch das Verfahren zur Anpassung der genannten Richtlinie an den technischen Fortschritt seiner Form und seinem Ergebnis nach ein Verfahren, das zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führt.

59 Zweitens können die Klägerinnen nicht mit Erfolg geltend machen, die Vorprüfungsphase bezüglich der Eigenschaften der Stoffe sei „administrativer“ Natur. Zwar

geht diese — nicht ausdrücklich geregelte — Vorprüfungsphase dem Einstufungs- oder Rückstufungsvorschlag voraus, der den in Artikel 29 der Richtlinie 67/548 vorgesehenen Entscheidungsprozess als solchen einleitet. Sie fällt ferner in die alleinige Zuständigkeit der Kommission, die in enger Zusammenarbeit mit der aus nationalen Sachverständigen einschließlich Vertretern der Industrie bestehenden Arbeitsgruppe ihre Würdigung in starkem Maße auf Daten und Studien stützt, die von den Wirtschaftsteilnehmern des betroffenen Industriezweigs und ihren Verbänden vorgelegt werden. Dies reicht jedoch nicht für die Annahme, dass die genannte Vorprüfungsphase mit Prüfverfahren vergleichbar ist, die für den Erlass individueller Rechtsakte bestimmt sind und bestimmte Erzeugnisse und bestimmte Wirtschaftsteilnehmer betreffen, wie insbesondere die Verfahren im Rahmen des Wettbewerbsrechts oder des Außenhandelsrechts. Denn im Gegensatz zu den verschiedenen Phasen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt — selbst wenn es sich um vorbereitende Phasen handelt — sollen diese Verfahren in der Regel zum Erlass individueller Maßnahmen führen, wobei dieser Umstand es zudem rechtfertigt, den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern Verfahrensgarantien zu gewähren. Dies gilt in bestimmtem Maße auch für die Antidumpingverfahren, die, obwohl sie zum Erlass von Verordnungen mit allgemeiner Geltung führen, nach der Rechtsprechung administrativer Natur sind, weil sie besonders geeignet sind, bestimmte Wirtschaftsteilnehmer zu individualisieren, und weil sie für diese Wirtschaftsteilnehmer Verfahrensgarantien vorsehen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofes vom 30. September 2003 in der Rechtssache C-76/01 P, *Eurocoton u. a./Rat*, Slg. 2003, I-10091, Randnrn. 69 ff.).

⁶⁰ Im vorliegenden Fall liegen diese Kriterien offensichtlich nicht vor. Das Vorprüfungsverfahren bezüglich der Eigenschaften der betreffenden Stoffe stellt nämlich keineswegs auf die individuellen Interessen der fraglichen Wirtschaftsteilnehmer ab und bereitet auch nicht eine sie betreffende Einzelfallentscheidung vor, sondern stellt, wie in Artikel 29 der Richtlinie 67/548 vorgesehen, nur einen Abschnitt dar, der vor der Vorbereitung eines Rechtsakts von allgemeiner Geltung liegt, d. h. vor einem Vorschlag zur Änderung einer Richtlinie. Auch der Umstand, dass die Kommission und die Arbeitsgruppe bei der Ausarbeitung der Vorschläge für den Regelungsausschuss die Informationen und Daten der Industrie für die Einstufung oder Rückstufung von Stoffen berücksichtigen, kann außerdem für sich genommen dem Vorprüfungsverfahren keinen individuellen Charakter verleihen.

61 Nach alledem kann das von der Kommission und der Arbeitsgruppe durchgeführte Vorprüfungsverfahren weder losgelöst von dem Zusammenhang, in den es sich einfügt, noch losgelöst von seinem Zweck betrachtet werden. Das Argument der Klägerinnen in diesem Punkt kann daher nicht durchgreifen.

— Zu dem angeblich administrativen und endgültigen Charakter der Ablehnung der Kommission und zur Übertragung der Rechtsprechung über die Zurückweisung einer Beschwerde oder die Einstellung des Beschwerdeverfahrens im Bereich des Wettbewerbs

62 Aus den vorangegangenen Feststellungen ergibt sich, dass die Auffassung der Klägerinnen, wonach die angefochtene Handlung eine endgültige Maßnahme administrativer Natur sei, ebenfalls keine Zustimmung finden kann.

63 Darüber hinaus liefe diese Auffassung im Widerspruch zu den Grundsätzen der oben in Randnummer 56 angeführten Rechtsprechung im Kern darauf hinaus, dass der Einzelne das Verfahren, das zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung zur Änderung der Richtlinie 67/548 führt, durch einen schriftlichen Antrag an die Kommission, den diese nach der in Artikel 21 Absatz 3 EG verankerten allgemeinen Regel eines ordnungsgemäßen Verhaltens zu bescheiden hat, in ein Verfahren umwandeln könnte, das auf eine Einzelfallentscheidung gerichtet ist. Diese Bescheidung jedoch kann, selbst wenn sie abschließenden Charakter hat, die Rechtsnatur des Verfahrens, das zur Einstufung oder Rückstufung von Stoffen führt, nicht ändern und reicht für sich genommen nicht, um dem Adressaten Klagebefugnis zu verleihen.

64 Nach ständiger Rechtsprechung ist eine ablehnende Maßnahme der Kommission außerdem nach der Art des Antrags zu beurteilen, der durch sie beschieden wird (Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1992 in den Rechtssachen C-15/91 und C-108/91, Buckl u. a./Kommission, Slg. 1992, I-6061, Randnr. 22). Insbesondere kann die Weigerung eines Gemeinschaftsorgans, eine Handlung zu widerrufen oder

zu ändern, nur dann selbst eine nach Artikel 230 EG auf ihre Rechtmäßigkeit überprüfbare Handlung sein, wenn auch die Handlung, deren Widerruf oder Änderung das Gemeinschaftsorgan verweigert, nach dieser Bestimmung anfechtbar gewesen wäre (Urteile des Gerichtshofes vom 8. März 1972 in der Rechtssache 42/71, Nordgetreide/Kommission, Slg. 1972, 105, Randnr. 5, vom 26. April 1988 in den Rechtssachen 97/86, 99/86, 193/86 und 215/86, Asteris u. a./Kommission, Slg. 1988, 2181, Randnr. 17, und vom 17. Mai 1990 in der Rechtssache C-87/89, Sonito u. a./Kommission, Slg. 1990, I-1981, Randnr. 8; Urteil Zunis Holding u. a./Kommission, zitiert oben in Randnr. 56, Randnr. 31, und Beschluss Scottish Soft Fruit Growers/Kommission, zitiert oben in Randnr. 56, Randnr. 41).

⁶⁵ Im vorliegenden Fall darf folglich die angefochtene Handlung, mit der der Antrag der Klägerinnen abgelehnt wurde, nicht unabhängig von der Handlung beurteilt werden, die mit diesem Antrag ausdrücklich begehrt wurde, d. h. dem Vorschlag einer Änderung der Richtlinie 67/458. Die angefochtene Handlung ist somit nur dann anfechtbar, wenn auch der begehrte Änderungsvorschlag und die Einstufung von Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 mit einer Nichtigkeitsklage der Klägerinnen hätten angefochten werden können.

⁶⁶ Der von den Klägerinnen beantragte Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 67/548 wäre jedoch wegen seines Charakters als bloße Zwischen- und Vorbereitungsmaßnahme ebenfalls nicht nach Artikel 230 EG anfechtbar gewesen. Denn nach der gefestigten Rechtsprechung zu den Handlungen oder Entscheidungen, die in einem mehrphasigen Verfahren ergehen, ist gegen diese die Nichtigkeitsklage grundsätzlich nur dann gegeben, wenn es sich um Maßnahmen handelt, die den Standpunkt des Organs zum Abschluss dieses Verfahrens endgültig festlegen, nicht aber um Zwischenmaßnahmen, die die abschließende Entscheidung vorbereiten sollen (vgl. Beschluss Berthu/Kommission, zitiert oben in Randnr. 44, Randnr. 19 und die dort zitierte Rechtsprechung, und Beschluss des Gerichts vom 2. Juni 2004 in der Rechtssache T-123/03, Pfizer/Kommission, Slg. 2004, II-1631, Randnrn. 22 ff.). Unabhängig davon aber, dass die angefochtene Handlung eine endgültige Antwort der Kommission auf den Antrag der Klägerinnen darstellt, enthält sie nur eine Stellungnahme zu einer bloßen Zwischen- und Vorbereitungsmaßnahme, gegen die daher als solche eine Nichtigkeitsklage nicht gegeben ist. Daraus folgt erst recht, dass im Licht der oben in Randnummer 64 angeführten Rechtsprechung die angefochtene Handlung nicht nach Artikel 230 EG anfechtbar ist.

67 Darüber hinaus liegen die Zulässigkeitsvoraussetzungen einer etwaigen Klage der Klägerinnen gegen die Einstufung von Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 im vorliegenden Fall offensichtlich nicht vor. Zwar kann nach ständiger Rechtsprechung auch ein Rechtsakt von allgemeiner Geltung unter bestimmten Umständen bestimmte Einzelne oder Wirtschaftsteilnehmer, auf die er sich auswirkt, individuell und unmittelbar betreffen, sofern sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt werden (vgl. Beschluss des Gerichts vom 12. März 1998 in der Rechtssache T-207/97, Berthu/Rat, Slg. 1998, II-509, Randnr. 23 und die dort zitierte Rechtsprechung). Im vorliegenden Fall jedoch haben die Klägerinnen nicht einmal versucht, darzulegen, dass sie von einer etwaigen Änderung der Richtlinie 67/548, insbesondere von einer etwaigen Einstufung oder Rückstufung von Kolofonium, im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG individuell und unmittelbar betroffen waren. Sie haben vielmehr vorgetragen, dass sie als Adressatinnen der angefochtenen Handlung nicht darzulegen brauchten, dass sie im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG unmittelbar und individuell betroffen waren.

68 In diesem Zusammenhang ist auch das Vorbringen der Klägerinnen zurückzuweisen, das auf die Rechtsprechung zur Zulässigkeit der Klageerhebung gegen die Beschlüsse über die Einleitung eines eingehenden Prüfverfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG gestützt wird (siehe oben, Randnr. 45). Diese Rechtsprechung kann nämlich nicht auf den vorliegenden Fall übertragen werden, da erstens die Kontrollverfahren im Bereich der staatlichen Beihilfen im Unterschied zu dem Verfahren in der vorliegenden Rechtssache auf den Erlass eines Verwaltungsakts und nicht auf den eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung gerichtet sind (siehe oben, Randnr. 59). Zweitens betrifft die Rechtsprechung zu den staatlichen Beihilfen in erster Linie die Beziehungen zwischen der Kommission und dem Mitgliedstaat. Diese Rechtsprechung bezieht sich daher hauptsächlich auf die besonderen Rechtsfolgen, die sich für die Mitgliedstaaten — und in geringerem Maße für die Einzelnen — daraus ergeben, dass die Kommission eine staatliche Maßnahme vorläufig als neue Beihilfe im Hinblick auf Artikel 88 Absatz 3 EG qualifiziert. Drittens hat die Weigerung der Kommission, einen Vorschlag zur Rückstufung eines Stoffes zu machen, keinerlei Ähnlichkeit mit einem Beschluss über die Einleitung eines solchen eingehenden Prüfverfahrens im Bereich der staatlichen Beihilfen, das überdies zu dem vom Beschwerdeführer gewünschten Ergebnis führen kann.

69 Nach alledem ist das Vorbringen der Klägerinnen zum administrativen, individuellen und endgültigen Charakter der angefochtenen Handlung zurückzuweisen.

70 Ebenfalls zurückzuweisen ist schließlich das Vorbringen der Klägerinnen, dass die Rechtsprechung zur Zurückweisung einer Beschwerde oder zur Einstellung des Beschwerdeverfahrens im Bereich des Wettbewerbsrechts auf den vorliegenden Fall zu übertragen sei. Diese Rechtsprechung betrifft nämlich nicht die Beteiligung Einzelner an dem Verfahren, das zum Erlass oder zur Änderung von Richtlinien führt. Bezüglich der Verfahren, die zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führen, hat die Rechtsprechung im Übrigen nur in Ausnahmefällen dem als „Antragsteller“ oder „Beschwerdeführer“ auftretenden Einzelnen ein Klagerecht zuerkannt, und zwar insbesondere dann, wenn dieser Verfahrensgarantien genießt, die von der betreffenden Rechtsvorschrift ausdrücklich vorgesehen sind (siehe unten, Randnrn. 72 und 73).

71 An dieser Stelle ist daher zu prüfen, ob die Klägerinnen im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt über Verfahrensgarantien verfügten, aufgrund deren die vorliegende Klage zulässig sein kann.

Zum Bestehen von Verfahrensgarantien, die den Einzelnen im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt eingeräumt werden

— Vorbemerkungen

72 Vorab ist an die Rechtsprechung zu erinnern, wonach die Tatsache, dass eine Person in irgendeiner Weise in das Verfahren eingreift, das zum Erlass eines Gemeinschaftsrechtsakts führt, nur dann geeignet ist, diese Person hinsichtlich des fraglichen Rechtsakts zu individualisieren — was zwangsläufig bedeutet, dass der Rechtsakt ihr gegenüber verbindliche Rechtswirkungen entfaltet —, wenn die anwendbare Gemeinschaftsregelung ihr bestimmte Verfahrensgarantien einräumt (vgl. in diesem Sinne Urteile des Gerichts vom 17. Januar 2002 in der Rechtssache T-47/00, Rica Foods/Kommission, Slg. 2002, II-113, Randnr. 55, vom 11. September 2002 in den Rechtssachen T-13/99, Pfizer Animal Health/Rat, Slg. 2002, II-3305, Randnr. 101, und T-70/99, Alpharma/Rat, Slg. 2002, II-3495, Randnr. 93; Beschlüsse des Gerichts vom 29. April 2002 in der Rechtssache T-339/00, Bactria/Kommission, Slg. 2002, II-2287, Randnr. 51, und vom 16. Februar 2005 in der Rechtssache T-142/03, Fost Plus/Kommission, Slg. 2005, II-589, Randnrn. 61 ff.).

73 Nach gleichfalls ständiger Rechtsprechung verlangen im Übrigen grundsätzlich weder das Verfahren zur Ausarbeitung allgemein geltender Rechtsakte noch die Natur dieser Rechtsakte selbst nach den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts wie etwa dem Recht auf Anhörung eine Beteiligung der Betroffenen, da davon ausgegangen wird, dass deren Interessen durch die für den Erlass dieser Rechtsakte zuständigen politischen Instanzen wahrgenommen werden (vgl. in diesem Sinne Beschlüsse des Gerichts vom 15. September 1998 in der Rechtssache T-109/97, Molkerei Großbraunshain und Bene Nahrungsmittel/Kommission, Slg. 1998, II-3533, Randnr. 60, und vom 9. November 1999 in der Rechtssache T-114/99, CSR Pampryl/Kommission, Slg. 1999, II-3331, Randnr. 50). Mangels ausdrücklich garantierter Verfahrensrechte widerspräche es daher dem Wortlaut und dem Geist von Artikel 230 EG, wenn ein Einzelner schon aufgrund seiner Beteiligung an der Vorbereitung eines Rechtsetzungsakts später gegen diesen Klage erheben dürfte (Beschlüsse Molkerei Großbraunshain und Bene Nahrungsmittel/Kommission, Randnr. 68, CSR Pampryl/Kommission, Randnr. 50, und Beschluss des Gerichts vom 30. Januar 2001 in der Rechtssache T-215/00, La Conquete/Kommission, Slg. 2001, II-181, Randnr. 42, bestätigt durch Beschluss des Gerichtshofes vom 30. Januar 2002 in der Rechtssache C-151/01 P, La Conquete/Kommission, Slg. 2002, I-1179, Randnrn. 42 ff.).

74 Auf einem Gebiet, das dem der Richtlinie 67/548 benachbart ist, nämlich dem Gebiet der kosmetischen Mittel, das durch die Richtlinie 76/768/EWG des Rates vom 27. Juli 1976 zur Angleichung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über kosmetische Mittel (ABl. L 262, S. 169) in der insbesondere durch die Richtlinie 93/35/EWG des Rates vom 14. Juni 1993 (ABl. L 151, S. 32) geänderten Fassung geregelt wird, hat das Gericht ferner entschieden, dass zwar der Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts ist, der in allen Verwaltungsverfahren anwendbar ist, die gegen eine bestimmte Person eröffnet werden und zu einer diese Person beschwerenden Maßnahme führen können, er jedoch normalerweise nicht in Verfahren gilt, die zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führen (vgl. Urteil des Gerichts vom 16. Juli 1998 in der Rechtssache T-199/96, Bergaderm und Goupil/Kommission, Slg. 1998, II-2805, Randnr. 58 und die dort zitierte Rechtsprechung). Die Beteiligung Drittbetroffener an diesen Verfahren ist indessen nur ausnahmsweise ausdrücklich vorgesehen. Dies ist insbesondere bei Antidumpingverfahren der Fall, in deren Rahmen bestimmte ausdrücklich vorgesehene Verteidigungsrechte beim Erlass eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung zu wahren sind (Urteil Bergaderm und Goupil/Kommission, Randnr. 59; Beschlüsse Molkerei Großbraunshain und Bene Nahrungsmittel/Kommission, zitiert oben in Randnr. 73, Randnr. 69, und vom 30. Januar 2001, La Conquete/Kommission, zitiert oben in Randnr. 73, Randnr. 46).

75 Im Lichte dieser Rechtsprechung ist zunächst zu prüfen, ob die Richtlinie 67/548 den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern ausdrücklich Verfahrensgarantien einräumt. Sodann ist zu prüfen, ob sich die Klägerinnen in dem besonderen rechtlichen Kontext der vorliegenden Rechtssache ausnahmsweise auf nicht ausdrücklich vorgesehene, aus einem allgemeinen Rechtsgrundsatz ableitbare Verfahrensgarantien berufen können.

— Zum Bestehen von ausdrücklichen Verfahrensgarantien im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt

76 Die Richtlinie 67/548 enthält weder eine Bestimmung, die den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern in der Lage der Klägerinnen die Macht zur Einleitung des fraglichen Anpassungsverfahrens einräumt, noch eine Vorschrift, die der Kommission vor der Einreichung eines Vorschlags zur Anpassung die Durchführung eines Verfahrens vorschreibt, in dem die genannten Wirtschaftsteilnehmer über Verfahrensgarantien verfügen.

77 Zwar bestimmt Abschnitt 1.7.2 Absatz 3 des Anhangs VI der Richtlinie 67/548, dass die Hersteller, Importeure oder Vertreiber, denen neue Informationen vorliegen, den zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats einen Vorschlag zur Änderung des Anhangs I unterbreiten können, doch betrifft diese Möglichkeit nur die Beziehung zwischen dem betroffenen Wirtschaftsteilnehmer und dem Mitgliedstaat. Sie begründet somit auf Gemeinschaftsebene für diese Wirtschaftsteilnehmer weder die Macht zur Einleitung des Verfahrens noch eine Verfahrensgarantie wie etwa das Recht auf Anhörung (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Präsidenten des Gerichts vom 10. Februar 2005 in der Rechtssache T-291/04 R, *Enviro Tech Europe und Enviro Tech International/Kommission*, Slg. 2005, II-0000, Randnr. 68, und für einen vergleichbaren Sachverhalt Beschluss *Bactria/Kommission*, zitiert oben in Randnr. 72, Randnr. 51, bestätigt durch Beschluss des Gerichtshofes vom 12. Dezember 2003 in der Rechtssache C-258/02 P, *Bactria/Kommission*, Slg. 2003, I-15105, Randnrn. 43 und 44).

78 Auch die Abschnitte 4.1.3, 4.1.4 und 4.1.5 des Anhangs VI der Richtlinie 67/548 verpflichten die Wirtschaftsteilnehmer nur, die Daten, die für die Einstufung von Bedeutung sind, den Mitgliedstaaten zu übermitteln. Die Verpflichtung der Kommission zur Information der übrigen Mitgliedstaaten nach Abschnitt 4.1.5 Absatz 2 des Anhangs VI der Richtlinie 67/548 betrifft nur den etwaigen Einstufungsvorschlag des Mitgliedstaats, der diese Daten entgegengenommen hat, nicht aber die Daten als solche, da diese den anderen Mitgliedstaaten nur auf ausdrückliche Anforderung übermittelt werden. Außerdem betreffen diese Verpflichtungen nur die in den Abschnitten 4.2.1 bis 4.2.3 ausdrücklich genannten besonders gefährlichen Stoffe unter Ausschluss der sensibilisierenden Stoffe wie Kolofonium. Artikel 14 der Richtlinie 67/548 schließlich, auf den sich die Klägerinnen in diesem Zusammenhang berufen, enthält eine Meldepflicht nur für Wirtschaftsteilnehmer, die sich in einer Lage befinden, mit der die Lage der Klägerinnen in der vorliegenden Rechtssache nichts zu tun hat.

79 Weder dem Wortlaut noch dem Geist dieser Bestimmungen ist zu entnehmen, dass mit den genannten Verpflichtungen die Gewährung bestimmter Verfahrensgarantien auf Gemeinschaftsebene verbunden wäre. Es kann dahinstehen, ob Verfahrensgarantien eventuell von den Mitgliedstaaten eingeräumt wurden, denn es steht fest, dass die oben genannten Informationspflichten, insbesondere bezüglich der besonders gefährlichen Stoffe, ausschließlich und objektiv ein Ziel von allgemeinem öffentlichen Interesse verfolgen. Es geht um die Verwirklichung der allgemeinen Ziele des Schutzes der Gesundheit, der Sicherheit und der Umwelt auf der Grundlage der neuesten Angaben über die gefährlichen Stoffe mittels einer konsequenten und einheitlichen Umsetzung der Richtlinie 67/548. Dies wird durch das in Abschnitt 4.1.5 Absatz 1 des Anhangs VI der Richtlinie 67/548 genannte Ziel bestätigt, „innerhalb der Gemeinschaft möglichst schnell eine einheitliche Einstufung nach dem Verfahren in Artikel 28 [der] Richtlinie zu gewährleisten“.

80 Die genannten Bestimmungen begründen somit für die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer keine Verfahrensgarantien auf Gemeinschaftsebene, die zur Zulässigkeit der vorliegenden Klage führen könnten (vgl. in diesem Sinne Beschluss vom 30. Januar 2001, *La Conquete/Kommission*, zitiert oben in Randnr. 73, Randnrn. 44 bis 49, bestätigt durch Beschluss vom 30. Januar 2002, *La Conquete/Kommission*, zitiert oben in Randnr. 73, Randnrn. 42 ff.).

81 Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass sich die in Rede stehenden Bestimmungen eindeutig von denen des Systems allgemeiner Zollpräferenzen der Gemeinschaft unterscheiden, die der Rechtssache DuPont zugrunde lagen (Urteil des Gerichts vom 12. September 2002 in der Rechtssache T-113/00, DuPont Teijin Films Luxembourg u. a./Kommission, Slg. 2002, II-3681, Randnrn. 47 bis 55), da die letztgenannten Bestimmungen eine unbedingte Handlungspflicht der Gemeinschaftsverwaltung auf eine von einem Wirtschaftsteilnehmer erteilte Information hin begründen und diese Verpflichtung ihre Entsprechung in einer Verfahrensgarantie zu Gunsten des Wirtschaftsteilnehmers hat, deren Wahrung einer wirksamen gerichtlichen Kontrolle unterliegen muss. Die Lage der Klägerinnen kann auch nicht mit dem Sachverhalt verglichen werden, der den Urteilen Pfizer Animal Health/Rat und Alpharma/Rat (zitiert oben in Randnr. 72) zugrunde lag, in denen das Gericht entschied, dass das Verfahren nach Artikel 24 der Richtlinie 70/524/EWG des Rates vom 23. November 1970 über Zusatzstoffe in der Tierernährung (ABl. L 270, S. 1) als solches zwar den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern kein Beteiligungsrecht einräumte, jedoch zu berücksichtigen war, dass der Kläger als Antragsteller gemäß Artikel 9g Absätze 2 und 4 der Richtlinie 70/524 selbst die Einleitung des Verfahrens nach Artikel 4 dieser Richtlinie veranlasst hatte. Die zuletzt genannte Vorschrift bestimmt nämlich ausdrücklich, dass der Entscheidungsprozess auf Antrag des betreffenden Wirtschaftsteilnehmers eingeleitet wird, und gewährt diesem ferner im Gegensatz zu den Bestimmungen, die für das in der vorliegenden Rechtssache in Frage stehende Verfahren gelten, Verfahrensgarantien wie etwa das Recht, während der verschiedenen Abschnitte dieses Verfahrens über eine etwaige Vorschriftswidrigkeit, eine Ablehnung oder sogar eine bloße Zurückstellung seines Antrags unterrichtet zu werden (Urteile Pfizer Animal Health/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 101 und 102, und Alpharma/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 93 und 94).

82 Nach alledem ist festzustellen, dass die für den vorliegenden Fall maßgebliche Regelung keine Verfahrensgarantien im Sinne der oben in den Randnummern 72 ff. genannten Rechtsprechung vorsieht, die die Klägerinnen schützen würden und auf die sie sich für die Darlegung berufen könnten, dass die angefochtene Handlung ihnen gegenüber verbindliche Rechtswirkungen erzeugt.

— Zum Bestehen von Verfahrensgarantien aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze

83 Im Zusammenhang mit ihrem Vorbringen zur administrativen und individuellen Natur des in Frage stehenden Verfahrens berufen sich die Klägerinnen auf die Verpflichtung der Kommission, alle von den betroffenen Wirtschaftsteilnehmern vorgelegten einschlägigen tatsächlichen und rechtlichen Angaben sorgfältig und unparteiisch zu prüfen (im Folgenden: Sorgfaltspflicht). Die Klägerinnen sind der Ansicht, die Sorgfaltspflicht begründe eine Verfahrensgarantie, die sie im Rahmen der Vorprüfung der Eigenschaften der betreffenden Stoffe schütze und deren Beachtung durch die Kommission der Kontrolle des Gemeinschaftsrichters unterliegen müsse.

84 Dazu ist erstens festzustellen, dass sicherlich die Beteiligung von Vertretern des betreffenden Industriezweigs wegen des raschen technischen und wissenschaftlichen Fortschritts in diesem Sektor ein wichtiger Faktor für die ständige und wirksame Anpassung der Richtlinie 67/548 ist. Ausdruck hiervon sind insbesondere die Informationspflichten der betreffenden Wirtschaftsteilnehmer (vgl. oben Randnrn. 76 ff.) sowie die Zusammensetzung der Arbeitsgruppe, die der Kommission bei dieser Aufgabe zur Seite steht und an der u. a. Vertreter des betreffenden Industriezweigs beteiligt sind. Die Interessen der Wirtschaftsteilnehmer werden somit im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt angemessen wahrgenommen (vgl. entsprechend Beschluss Molkerei Großbraunshain und Bene Nahrungsmittel/Kommission, zitiert oben in Randnr. 73, Randnr. 60). Darüber hinaus zeigt sich die Wirksamkeit dieser Interessenwahrnehmung im vorliegenden Fall auch darin, dass die von dem betreffenden Industriezweig gelieferten Informationen von der Arbeitsgruppe berücksichtigt wurden, was durch die Akten bestätigt wird.

85 Richtig ist auch, dass die Kommission und die Arbeitsgruppe, die die Adressaten dieser Informationen sind, in der Vorprüfungsphase, die der Ausarbeitung eines Vorschlags zur Änderung der Richtlinie 67/548 vorausgeht, verpflichtet sind, alle relevanten Gesichtspunkte des Einzelfalls sorgfältig und unparteiisch zu untersuchen (vgl. entsprechend Urteile Pfizer Animal Health/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 171 und 172, und Alpha/Rat, zitiert oben in Randnr. 72,

Randnrn. 182 und 183, unter Bezugnahme auf das Urteil Technische Universität München, zitiert oben in Randnr. 43, Randnr. 14). Festzustellen ist ferner, dass das Gericht im Rahmen der Gemeinschaftsregelung über die Antibiotika in der Tiernahrung sowie im Rahmen der Anwendung des Vorsorgegrundsatzes, der eine möglichst erschöpfende wissenschaftliche Risikobewertung auf der Grundlage wissenschaftlicher Gutachten verlangt, die auf den Grundsätzen der höchsten Fachkompetenz, der Transparenz und der Unabhängigkeit beruhen, entschieden hat, dass die Sorgfaltspflicht eine wichtige Verfahrensgarantie zur Gewährleistung der wissenschaftlichen Objektivität der Maßnahmen und zur Verhinderung des Erlasses willkürlicher Maßnahmen darstellt (Urteile Pfizer Animal Health/Rat, Randnr. 172, und Alpharma/Rat, Randnr. 183).

⁸⁶ Jedoch geht entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen weder aus dieser noch aus der oben in den Randnummern 72 ff. angeführten Rechtsprechung hervor, dass sich die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer im Rahmen eines Verfahrens, das zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führt, in derselben Weise auf die Sorgfaltspflicht berufen können, wie sie sich im Rahmen eines Verfahrens, das auf den Erlass eines Verwaltungsakts mit individueller Geltung gerichtet ist, auf Verfahrensgarantien berufen könnten. Das Gericht stellt im Gegenteil fest, dass im Zusammenhang der oben angeführten Rechtsprechung wie im Zusammenhang der vorliegenden Rechtssache die Sorgfaltspflicht im Wesentlichen eine objektive Verfahrensgarantie darstellt, die sich aus einer absoluten und unbedingten Verpflichtung des Gemeinschaftsorgans im Hinblick auf die Ausarbeitung eines Rechtsakts mit allgemeiner Geltung, nicht aber aus der Wahrnehmung irgendeines individuellen Rechts ergibt.

⁸⁷ Im Rahmen von Verfahren, die zum Erlass einer Maßnahme mit allgemeiner Geltung wie der im vorliegenden Fall führen, bedeutet die Einordnung der Sorgfaltspflicht als eine Verfahrensgarantie nämlich nicht, dass diese den am fraglichen Verfahren beteiligten Wirtschaftsteilnehmern unmittelbar Rechte verleiht und Zugang zum Gemeinschaftsrichter verschafft. Diese Auslegung wird dadurch bestätigt, dass in den Urteilen Pfizer Animal Health/Rat und Alpharma/Rat, zitiert oben in Randnummer 72, die Zulässigkeit der Nichtigkeitsklage nicht ausgehend von der Sorgfaltspflicht als Verfahrensgarantie zum Schutze der Klägerinnen, sondern wegen anderer Kriterien — einschließlich in der betreffenden Regelung ausdrücklich vorgesehener Verfahrensgarantien — bejaht wurde, aufgrund deren davon auszugehen war, dass die Klägerinnen von der angefochtenen Verordnung individuell betroffen waren (Urteile Pfizer Animal Health/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 90 ff., und Alpharma/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn.

82 ff.). Außerdem wurde in den genannten Urteilen die Sorgfaltspflicht nur bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Rechtsakte berücksichtigt (Urteile Pfizer Animal Health/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 171 ff., und Alpharma/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 182 ff.).

88 Im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt stellt die Sorgfaltspflicht in erster Linie eine wesentliche und objektive Förmlichkeit dar, die im öffentlichen Interesse an einer Regelung aufgestellt wurde, die der auf den Grundsätzen der höchsten Fachkompetenz, der Transparenz und der Unabhängigkeit beruhenden wissenschaftlichen Objektivität genügt (vgl. entsprechend Urteil Pfizer Animal Health/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnrn. 171 und 172, und Schlussanträge des Generalanwalts M. Poiares Maduro zum Urteil des Gerichtshofes vom 22. Februar 2005 in der Rechtssache C-141/02 P, Kommission/max.mobil, Slg. 2005, I-1286, Nrn. 55 und 56). Die Tragweite der Sorgfaltspflicht unterscheidet sich daher deutlich von der, die in den Verwaltungsverfahren anzutreffen ist, die auf den Erlass individueller Handlungen gerichtet sind und in denen der Schutzcharakter der Sorgfaltspflicht gegenüber den Einzelnen von der Rechtsprechung anerkannt wurde (vgl. insbesondere Urteil Technische Universität München, zitiert oben in Randnr. 43, Randnr. 14; Urteile des Gerichts vom 18. September 1995 in der Rechtssache T-167/94, Nölle/Rat und Kommission, Slg. 1995, II-2589, Randnrn. 73 bis 76, und vom 9. Juli 1999 in der Rechtssache T-231/97, New Europe Consulting und Brown/Kommission, Slg. 1999, II-2403, Randnrn. 37 ff.). Auch wenn im Rahmen eines Verfahrens, das zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führt, die Sorgfaltspflicht kein individuelles Recht begründet, aufgrund dessen der Einzelne zur Nichtigkeitsklage befugt wäre, so schließt dies im Übrigen doch nicht aus, dass er sich vor dem Gemeinschaftsrichter auf einen Verstoß gegen diese Pflicht durch eine Gemeinschaftseinrichtung berufen kann, wenn die Zulässigkeitsvoraussetzungen einer Nichtigkeitsklage oder Schadensersatzklage erfüllt sind (vgl. insoweit Urteil des Gerichts vom 17. März 2005 in der Rechtssache T-285/03, Agraz u. a./Kommission, Slg. 2005, II-1063, Randnrn. 49 bis 54).

89 Darüber hinaus haben nach der oben in den Randnummern 73 und 74 angeführten Rechtsprechung die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts wie etwa das Recht auf Anhörung und auch die Sorgfaltspflicht im Rahmen des Verfahrens der Ausarbeitung von Rechtsakten mit allgemeiner Geltung nicht dieselbe Tragweite, wie sie in den Verwaltungsverfahren anerkannt ist, die auf den Erlass einer Handlung mit individueller Geltung gerichtet sind. Die von der Rechtsprechung im

Rahmen dieser Verwaltungsverfahren herausgearbeiteten Schutzgrundsätze können daher nicht unverändert auf die Verfahren übertragen werden, die zum Erlass von Maßnahmen mit allgemeiner Geltung führen, und im letztgenannten Fall kann folglich das Bestehen der Sorgfaltspflicht nicht zur Gewährung einer individuellen Verfahrensgarantie führen (vgl. in diesem Sinne zum Recht auf Anhörung Urteil Pfizer Animal Health/Rat, zitiert oben in Randnr. 72, Randnr. 487 und die dort zitierte Rechtsprechung). Hieraus ergibt sich auch, dass sich die Klägerinnen zu Unrecht auf das Urteil max.mobil/Kommission, zitiert oben in Randnummer 43, berufen, das übrigens zwischenzeitlich vom Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren aufgehoben wurde (Urteil Kommission/max.mobil, zitiert oben in Randnr. 88).

- 90 Nach alledem ist das Vorbringen der Klägerinnen zur Sorgfaltspflicht zurückzuweisen.
- 91 Da weder ausdrücklich noch implizit Verfahrensgarantien bestehen, die die Klägerinnen im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt schützen würden, kann somit nicht davon ausgegangen werden, dass die angefochtene Handlung ihnen gegenüber verbindliche Rechtswirkungen entfaltet und daher gemäß Artikel 230 EG anfechtbar ist.
- 92 Nach alledem ist festzustellen, dass die angefochtene Handlung keine verbindlichen Rechtswirkungen gegenüber den Klägerinnen entfaltet und damit nicht geeignet ist, in deren Rechtsstellung einzugreifen. Sie ist somit nicht anfechtbar gemäß Artikel 230 Absatz 4 EG.

Zum Anspruch der Klägerinnen auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz

- 93 Zu prüfen ist schließlich das Vorbringen der Klägerinnen, wonach die Zulässigkeit ihrer Klage aus dem Grundsatz der Gesetzmäßigkeit und dem Anspruch auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz folge, da das Gericht die einzige Instanz sei, die über die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Handlung entscheiden könne.

94 Hierzu genügt der Hinweis auf die Rechtsprechung, nach der das etwaige Fehlen von Klagemöglichkeiten, sein Vorliegen unterstellt, keine Änderung des im Vertrag geregelten Rechtsschutz- und Verfahrenssystems durch gerichtliche Auslegung rechtfertigen kann. Nach dieser Rechtsprechung kann eine Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person, die nicht die in Artikel 230 Absatz 4 EG aufgestellten Voraussetzungen erfüllt, keinesfalls für zulässig erklärt werden (Urteil des Gerichtshofes vom 1. April 2004 in der Rechtssache C-263/02 P, Kommission/Jégo-Quéré, Slg. 2004, I-3425, Randnr. 36; Urteil des Gerichts vom 22. Februar 2000 in der Rechtssache T-138/98, ACAV u. a./Rat, Slg. 2000, II-341, Randnr. 68, und Beschluss vom 29. April 2002, Bactria/Kommission, zitiert oben in Randnr. 72, Randnr. 54).

95 Im Übrigen haben die Klägerinnen nicht dargetan, dass ein Wirtschaftsteilnehmer in ihrer Lage nicht imstande wäre, die Gültigkeit der unterlassenen Rückstufung von Kolofonium mit einer Klage gegen die von dem betreffenden Mitgliedstaat getroffenen nationalen Durchführungsmaßnahmen vor den nationalen Gerichten in Frage zu stellen. Ein solcher Rechtsstreit könnte Raum geben für ein Vorabentscheidungsersuchen zur Prüfung der Gültigkeit der betreffenden Richtlinie gemäß Artikel 234 EG (vgl. in diesem Sinne Beschluss des Gerichts vom 30. April 2003 in der Rechtssache T-154/02, Villiger Söhne/Rat, Slg. 2003, II-1921, Randnrn. 60 und 61). Es scheint nicht ausgeschlossen, dass die Klägerinnen zumindest den Erlass einer nationalen Maßnahme, die vor einem nationalen Gericht angefochten werden kann, begehren könnten, indem sie zum Beispiel bei den nationalen Behörden eine Ausnahme von der Anwendung der Richtlinie 67/548 bezüglich des Kolofoniums und von der Anwendung jeder nationalen Regelung zur Umsetzung dieser Richtlinie beantragen. Außerdem ist darauf hinzuweisen, dass die Klägerinnen offenbar bis zum heutigen Tage nicht einmal den Versuch gemacht haben, die gegenwärtige Einstufung von Kolofonium als sensibilisierenden Stoff mit irgendeinem Rechtsbehelf anzufechten, obwohl diese Einstufung, die aufgrund der durch die Richtlinien 93/72 und 94/69 eingeführten Änderungen erfolgte, schon seit mehr als zehn Jahren in Kraft ist. Die Klägerinnen legen somit nicht dar, dass eine geeignete nationale Klagemöglichkeit fehlt. Hinzuzufügen ist, dass nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, selbst wenn nach einer konkreten Prüfung der nationalen Verfahrensvorschriften dargetan werden könnte, dass diese Vorschriften es dem Einzelnen nicht gestatten, eine Klage zu erheben, mit der er die Gültigkeit der angefochtenen Handlung in Frage stellen kann, dieser Umstand keineswegs die vorstehenden Erwägungen erschüttern würde, da eine solche Regelung es in jedem Einzelfall erforderlich machen würde, dass der Gemeinschaftsrichter das nationale Verfahrensrecht prüft und auslegt, was seine Zuständigkeit im Rahmen der Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Gemeinschaftshandlungen überschreiten würde (Urteil des Gerichtshofes vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 43).

- 96 Der Antrag auf Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung ist somit als unzulässig zurückzuweisen.

2. Zur Zulässigkeit des Schadensersatzantrags

Vorbringen der Beteiligten

- 97 Die Beklagte macht geltend, der Schadensersatzantrag sei ebenfalls unzulässig, da er verspätet eingereicht worden sei. Hilfsweise macht sie geltend, der Schadensersatzantrag sei offensichtlich unbegründet.
- 98 Die Streithelferin hat zur Zulässigkeit des Schadensersatzantrags keine Erklärungen abgegeben.
- 99 Die Klägerinnen tragen vor, die Zulässigkeit einer Schadensersatzklage setze voraus, dass die Rechtswidrigkeit des Verhaltens der Beklagten, der entstandene Schaden und das Bestehen eines Kausalzusammenhangs zwischen dem Verhalten und dem Schaden dargelegt werde (Urteil des Gerichtshofes vom 2. Dezember 1971 in der Rechtssache 5/71, Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, Slg. 1971, 975).
- 100 Was erstens die Rechtswidrigkeit des Verhaltens angehe, so ergebe sich im vorliegenden Fall aus den verschiedenen Nichtigkeitseingriffen, dass das Verhalten der Beklagten beim Erlass der angefochtenen Handlung einschließlich des

Verhaltens ihrer Bediensteten vor dem Erlass rechtswidrig gewesen sei. Insbesondere habe die Kommission dadurch, dass sie die Rückstufung von Kolofonium nicht vorgenommen habe, obwohl sie „wissenschaftlich gerechtfertigt“ gewesen sei, nicht nur ihre Befugnisse überschritten, sondern es auch unterlassen, die Beschwerde und den Antrag der Klägerinnen sorgfältig und unparteiisch zu prüfen, und damit gegen die Verpflichtung zur ordnungsgemäßen Verwaltungsführung verstoßen.

101 Nach ständiger Rechtsprechung reiche ein rechtswidriges Verhalten, um eine außervertragliche Haftung der Gemeinschaft auszulösen, wenn die angefochtene Handlung keinen Gesetzescharakter habe und die Kommission über kein weites Ermessen verfüge. Im vorliegenden Fall sei die angefochtene Handlung eine individuelle, an die Klägerinnen gerichtete Maßnahme und kein Gesetzgebungsakt. Selbst wenn die angefochtene Handlung Gesetzescharakter hätte — was tatsächlich nicht der Fall sei —, stelle ihr Erlass durch die Kommission eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz des Einzelnen dienenden Rechtsnorm dar (Urteil Zuckerfabrik Schöppenstedt/Rat, zitiert oben in Randnr. 99, und Urteil des Gerichts vom 15. April 1997 in der Rechtssache T-390/94, Schröder u. a./Kommission, Slg. 1997, II-501), weil gegen den EG-Vertrag und mehrere tragende Grundsätze des Gemeinschaftsrechts zum Schutz der Rechte des Einzelnen und seiner berechtigten Erwartungen verstoßen worden sei. Auch verfüge die Kommission bei den Entscheidungen über die Aufnahme eines Stoffes in Anhang I der Richtlinie 67/548 über kein weites Ermessen, denn sie sei gemäß den in dieser Richtlinie festgelegten Vorschriften und Kriterien verpflichtet, die Stoffe nach Maßgabe ihrer Eigenschaften einzustufen.

102 Was zweitens den aufgrund der angefochtenen Handlung entstandenen Schaden anbelange, so hätten die Kunden der Klägerinnen in der Europäischen Union wegen der rechtswidrigen Einstufung kein Vertrauen mehr in Kolofonium; sie bemühten sich um Ersatzerzeugnisse und stellten in bestimmten Fällen die Verwendung von kolofoniumhaltigen Erzeugnissen schrittweise ein, was zu einem Schwund des relevanten Marktes und zu einem Gewinnrückgang bei den Klägerinnen geführt habe. Die Klägerinnen hätten im Übrigen viel Zeit, Energie und finanzielle Mittel im Laufe des Einstufungs- und Kennzeichnungsverfahrens in den letzten zehn Jahren investiert, indem sie insbesondere Berater, Rechtsexperten und technische Sachverständige zur Vorbereitung der vorliegenden Klage herangezogen hätten. Die Klägerinnen schätzen den hieraus bisher entstandenen Schaden auf einen Betrag

von mehr als 250 000 Euro. Hilfsweise beantragen sie, die Haftung der Gemeinschaft für unmittelbar bevorstehende und mit hinreichender Sicherheit vorhersehbare Schäden festzustellen, auch wenn eine genaue Schadensbeziehung noch nicht möglich sei (Urteil des Gerichtshofes vom 2. Juni 1976 in den Rechtssachen 56/74 bis 60/74, Kampfmeier u. a./Kommission und Rat, Slg. 1976, 711, Randnr. 6).

- 103 Was drittens den Kausalzusammenhang zwischen der Rechtswidrigkeit der angefochtenen Handlung und dem entstandenen Schaden betreffe, so sei die Einstellung der Handelsbeziehungen zwischen den Klägerinnen und ihren Kunden und die auf Seiten dieser Kunden stattfindende Ersetzung des Kolofoniums durch andere Erzeugnisse die unmittelbare Folge der angefochtenen Handlung. Die Klägerinnen beantragen insoweit, festzustellen, dass die Beklagte verpflichtet ist, den aufgrund des Erlasses der angefochtenen Handlung entstandenen Schaden zu ersetzen, und zu beschließen, dass die Höhe der Schadensersatzleistung in einer außergerichtlichen Vereinbarung durch die Parteien oder, falls eine solche nicht zustande kommt, durch das Gericht festgelegt wird (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Mai 1975 in der Rechtssache 74/74, CNTA/Kommission, Slg. 1975, 533).

- 104 Zum Einwand der Beklagten, der Schadensersatzanspruch sei verjährt, tragen die Klägerinnen vor, die Frist für die Geltendmachung dieses Anspruchs beginne mit dem Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Handlung, da diese Handlung das Verwaltungsverfahren hinsichtlich der Bewertung von Kolofonium beendet habe. Infolgedessen hätte die Kommission wahrscheinlich jeden Rechtsbehelf, der vor dem Erlass der angefochtenen Handlung eingelegt worden wäre, als verfrüht zurückgewiesen. Die angefochtene Handlung trage das Datum des 23. August 2003, und die Klägerinnen hätten die Klage am 29. Oktober 2003 eingereicht, also innerhalb der für die Einreichung einer Haftungsklage nach Artikel 288 Absatz 2 EG geltenden Fünfjahresfrist.

Würdigung durch das Gericht

- 105 Die Beklagte macht geltend, der Schadensersatzanspruch sei verjährt, da er verspätet geltend gemacht worden sei, nämlich mehr als zehn Jahre nach der Einstufung von

Kolofonium als gefährlicher Stoff gemäß den Richtlinien 93/72 und 94/69. Hilfsweise trägt die Beklagte unter Bezugnahme auf den Beschluss des Gerichts vom 17. Dezember 2003 in der Rechtssache T-346/03 (Krikorian u. a./Parlament u. a., Slg. 2003, II-6073, Randnrn. 14 und 15) vor, der Anspruch sei offensichtlich unbegründet.

106 Zunächst ist festzustellen, dass nach Artikel 46 der Satzung des Gerichtshofes die aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleiteten Ansprüche in fünf Jahren nach Eintritt des Ereignisses verjähren, das ihnen zugrunde liegt. Diese Verjährungsfrist läuft nicht, bevor nicht alle Voraussetzungen, von denen die Ersatzpflicht abhängt, erfüllt sind. Diese Voraussetzungen sind ein rechtswidriges Verhalten der Gemeinschaftsorgane, ein tatsächlicher Schaden und ein Kausalzusammenhang zwischen diesem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden (Urteil des Gerichtshofes vom 27. Januar 1982 in den Rechtssachen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 und 5/81, Birra Wührer u. a. /Rat und Kommission, Slg. 1982, 85, Randnr. 10; Urteile des Gerichts vom 16. April 1997 in der Rechtssache T-20/94, Hartmann/Rat und Kommission, Slg. 1997, II-595, Randnr. 107, und vom 31. Januar 2001 in der Rechtssache T-76/94, Jansma/Rat und Kommission, Slg. 2001, II-243, Randnr. 76). Die Voraussetzung eines sicheren Schadens ist erfüllt, wenn der Schaden unmittelbar bevorsteht und mit hinreichender Sicherheit vorhersehbar ist, auch wenn er noch nicht genau beziffert werden kann (Urteil des Gerichtshofes vom 14. Januar 1987 in der Rechtssache 281/84, Zuckerfabrik Bedburg u. a./Rat und Kommission, Slg. 1987, 49, Randnr. 14).

107 Geht die Haftung der Gemeinschaft auf einen Rechtsakt mit allgemeiner Geltung zurück, kann die Verjährungsfrist nicht vor Eintritt der Schadensfolgen dieser Handlung und daher nicht vor dem Zeitpunkt beginnen, zu dem den Betroffenen ein sicherer Schaden entstanden ist (Urteil Birra Wührer u. a./Rat und Kommission, zitiert oben in Randnr. 106, Randnr. 10; Urteil des Gerichts vom 4. Februar 1998 in der Rechtssache T-246/93, Bühring/Rat, Slg. 1998, II-171, Randnr. 66, und Beschluss des Gerichts vom 17. Januar 2001 in der Rechtssache T-124/99, Autosalone Ispra dei Fratelli Rossi/EAG, Slg. 2001, II-53, Randnr. 23).

108 Im vorliegenden Fall weist die Beklagte zu Recht darauf hin, dass die noch immer geltende Einstufung von Kolofonium als gefährlicher Stoff letztlich aufgrund der Änderung der Richtlinie 67/548 durch die am 3. Januar 1995 in Kraft getretene

Richtlinie 94/69 erfolgt ist, deren Endzeitpunkt für die Umsetzung in das innerstaatliche Recht der Mitgliedstaaten der 1. September 1996 war. Die angefochtene Handlung nämlich änderte nichts an der bereits bestehenden Einstufung.

- 109 Der den Klägerinnen entstandene Schaden könnte daher, selbst wenn er erwiesen wäre, auf keinen Fall seine Ursache in der angefochtenen Handlung haben, sondern resultiert vielmehr aus der Umsetzung der Richtlinie 67/548 und allenfalls aus der Änderung dieser Richtlinie in Bezug auf die Einstufung von Kolofonium. Wie zudem die Beklagte zu Recht ausführt, ergibt sich aus Nummer 99 der Klageschrift, dass die Klägerinnen selbst im Kern der Auffassung sind, dass die Ursache für den behaupteten Schaden in der „rechtswidrigen Einstufung“ liege, also in der Handlung zur Einstufung von Kolofonium als gefährlicher Stoff. Die Behauptung der Klägerinnen, die angefochtene Handlung sei „der Ausgangspunkt eines Schadensersatzanspruchs, da [sie] das Verwaltungsverfahren hinsichtlich der Bewertung von Kolofonium beendet“, ist somit zurückzuweisen. Unter Berücksichtigung der Würdigung durch das Gericht oben in den Randnummern 58 ff. ist sie in keinem Fall stichhaltig.
- 110 Somit ist zu untersuchen, ab welchem Zeitpunkt die Voraussetzungen für die Schadensersatzpflicht im vorliegenden Fall vorliegen konnten.
- 111 Die Klägerinnen sind, selbst nachdem die Beklagte ausdrücklich die Einrede der Verjährung erhoben hatte, nicht in der Lage gewesen, konkrete Angaben zu machen, anhand deren der Zeitpunkt oder der Zeitraum festgestellt werden kann, zu dem bzw. in dem alle Voraussetzungen für die Pflicht zum Ersatz des behaupteten Schadens erfüllt waren. Sie haben nur vage und mit wenigen Worten vorgetragen, dass ihre europäischen Kunden wegen der „rechtswidrigen Einstufung“ kein Vertrauen mehr in Kolofonium hätten, sich um Ersatzerzeugnisse bemühten und zum Teil die Verwendung von kolofoniumhaltigen Erzeugnissen schrittweise einstellten, wodurch die Marktanteile und Gewinne der Klägerinnen zurückgegangen seien. Auch haben die Klägerinnen nicht näher ausgeführt, ob der angeblich entstandene Schaden schlagartig oder sukzessive eingetreten ist.

Unabhängig von der Frage, ob diese Angaben für sich genommen ausreichen, um einen Schaden und einen Kausalzusammenhang zwischen diesem und dem angeblich rechtswidrigen Verhalten darzutun, kann somit diesem Vorbringen weder der genaue Zeitpunkt noch gar der Zeitraum entnommen werden, zu dem bzw. in dem solch ein schädigender Sachverhalt durch die angegriffene Einstufung hätte hervorgerufen werden können.

112 Nach alledem hat die Beklagte zu Recht geltend gemacht, dass der behauptete Schaden — unterstellt, er ist tatsächlich durch die Einstufung von Kolofonium entstanden — und damit auch die Voraussetzungen nach Artikel 288 Absatz 2 EG zwangsläufig entweder unmittelbar nach dem Inkrafttreten der Richtlinie 94/69 oder spätestens unmittelbar nach deren Umsetzung in den Mitgliedstaaten, für die der Endtermin auf den 1. September 1996 festgesetzt worden war, eingetreten sein müssen. Angesichts des eigenen Vorbringens der Klägerinnen nämlich, wonach die Einstufung von Kolofonium als gefährlicher Stoff den behaupteten Schaden verursacht hat, ist es höchst unwahrscheinlich, dass diese Einstufung ihre angeblichen Schadensfolgen erst Ende der neunziger Jahre oder später erzeugt oder zumindest eingeleitet haben soll.

113 Unter Berücksichtigung der detaillierten Einwendungen, die die Beklagte in den Nummern 51 und 53 ihrer Einrede der Unzulässigkeit insoweit erhoben hat, hätten die Klägerinnen, deren Ausführungen in der Klageschrift nur sehr vage waren, in jedem Fall zusätzliche Angaben über den genauen Zeitpunkt oder Zeitraum des Eintritts der geltend gemachten Schadensfolgen sowie darüber machen müssen, ob der behauptete Schaden etwa sukzessiv eingetreten ist. Dies gilt umso mehr, als sie nach ihrem eigenen Bekunden seit den neunziger Jahren Kenntnis von den nachteiligen Auswirkungen der Einstufung von Kolofonium auf ihre Wirtschaftstätigkeit hatten, also seit einer Zeit, in der sie vielfältige Anstrengungen entfalteten, um die Rückstufung von Kolofonium durch die zuständigen Stellen der Gemeinschaft zu erreichen.

114 Da die Klägerinnen in diesem Punkt keine näheren Ausführungen zur Einrede der Unzulässigkeit gemacht haben, muss sich das Gericht bei seiner Entscheidung über

die Einrede zumindest an den für die Umsetzung der Richtlinie 94/69 in nationales Recht vorgesehenen Endtermin halten, einen Zeitpunkt also, zu dem die nach wie vor geltende Einstufung von Kolofonium unbestreitbar Wirkungen im Recht der Mitgliedstaaten erzeugt hat.

- 115 Nach Artikel 46 der Satzung des Gerichtshofes begann die Verjährungsfrist von fünf Jahren für die Geltendmachung eines Schadensersatzanspruchs daher spätestens am 1. September 1996, falls der von den Klägerinnen geltend gemachte Schaden schlagartig eingetreten ist. In diesem Fall ist der aus außervertraglicher Haftung der Gemeinschaft hergeleitete Anspruch der Klägerinnen mangels Unterbrechungshandlung vor der Klageerhebung am 29. Oktober 2003 verjährt, so dass der Schadensersatzantrag unzulässig ist.
- 116 Obwohl die Klägerinnen hierzu keine spezifischen Ausführungen gemacht haben, ist das Gericht der Auffassung, dass der von ihnen geltend gemachte Schaden nicht notwendigerweise schlagartig, sondern möglicherweise sukzessiv eingetreten ist. In einem solchen Fall eines sukzessiven Schadens erfasst die Verjährung gemäß Artikel 46 der Satzung des Gerichtshofes die mehr als fünf Jahre vor der Unterbrechungshandlung liegende Zeit, ohne etwaige später entstandene Ansprüche zu berühren (vgl. Urteil des Gerichts vom 21. April 2005 in der Rechtssache T-28/03, *Holcim [Deutschland]/Kommission*, Slg. 2005, II-1357, Randnr. 70 und die dort zitierte Rechtsprechung). Insoweit wird gemäß Artikel 46 der Satzung des Gerichtshofes die Verjährung durch Einreichung der Klageschrift beim Gerichtshof oder dadurch unterbrochen, dass der Geschädigte seinen Anspruch vorher gegenüber dem zuständigen Organ geltend macht.
- 117 Aus den Akten geht aber hervor, dass die Klägerinnen einen Anspruch auf Schadensersatz nicht, wie Artikel 46 Satz 2 der Satzung des Gerichtshofes es verlangt, vorher gegenüber der Kommission geltend gemacht haben. Daher kann nur die in der vorliegenden Rechtssache am 29. Oktober 2003 eingereichte Klageschrift gegebenenfalls als Unterbrechungshandlung im Sinne des Artikels 46 der Satzung des Gerichtshofes angesehen werden.

- 118 Nach alledem ist der vorliegende Antrag im Fall eines sukzessiven Schadens jedenfalls als unzulässig zurückzuweisen, soweit er den Schaden betrifft, der angeblich vor mehr als fünf Jahren vor dem oben genannten Zeitpunkt, d. h. vor dem 29. Oktober 1998, entstanden ist.
- 119 Soweit darüber hinaus der Schadensersatzanspruch im Hinblick auf einen möglicherweise sukzessiv eingetretenen Schaden nicht verjährt ist, ist das Gericht, das nach Artikel 113 der Verfahrensordnung jederzeit von Amts wegen prüfen kann, ob unverzichtbare Prozessvoraussetzungen fehlen, der Auffassung, dass der Schadensersatzanspruch im Übrigen wegen Nichteinhaltung der Voraussetzungen des Artikels 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung unzulässig ist.
- 120 Nach dieser Vorschrift nämlich muss die Klageschrift den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten. Diese Darstellung muss aus sich selbst heraus hinreichend klar und deutlich sein, um dem Beklagten die Vorbereitung seiner Verteidigung und dem Gericht die Entscheidung über die Klage zu ermöglichen. Um die Rechtssicherheit und eine ordnungsgemäße Rechtspflege zu gewährleisten, ist es für die Zulässigkeit einer Klage daher erforderlich, dass sich die tatsächlichen und rechtlichen Umstände, auf die sich die Klage stützt, zumindest in gedrängter Form, aber zusammenhängend und verständlich unmittelbar aus der Klageschrift ergeben. Insbesondere hat eine Klageschrift, die auf Ersatz der von einem Gemeinschaftsorgan angeblich verursachten Schäden gerichtet ist, Angaben zu enthalten, anhand deren sich das dem Organ vom Kläger vorgeworfene Verhalten bestimmen lässt, die Gründe anzugeben, aus denen nach Auffassung des Klägers ein Kausalzusammenhang zwischen dem Verhalten und dem angeblich von ihm erlittenen Schaden besteht, sowie Art und Umfang dieses Schadens zu bezeichnen (Urteile des Gerichts vom 10. Februar 2004 in den Rechtssachen T-215/01, T-220/01 und T-221/01, Calberson GE/Kommission, Slg. 2004, II-587, Randnr. 176, und vom 3. Februar 2005 in der Rechtssache T-19/01, Chiquita Brands u. a./Kommission, Slg. 2005, II-315, Randnrn. 64 ff.).
- 121 In der vorliegenden Rechtssache erfüllt die Klageschrift diese Voraussetzungen aber nicht, da sie keine klare und eindeutige, zusammenhängende und verständliche

Darstellung enthält, worin zum einen der angebliche Schaden besteht und inwieweit es zum anderen einen Kausalzusammenhang zwischen dem angeblich rechtswidrigen Verhalten und dem Schaden gibt.

122 Das Vorbringen der Klägerinnen zur Ursache des entstandenen Schadens ist nämlich derartig vage, dass es dem Gericht eine Entscheidung nicht erlaubt. Wie aus den obigen Feststellungen in den Randnummern 108 bis 113 hervorgeht, erweist es sich als unmöglich, den Entstehungstatbestand, den Beginn und damit auch die etwaige Dauer des entstandenen Schadens hinreichend genau zu bestimmen. Die Klägerinnen haben zudem keine konkreten Angaben gemacht, anhand deren sich nachvollziehen ließe, inwieweit der auf mindestens 250 000 Euro geschätzte finanzielle Schaden, der ihnen aufgrund ihrer Bemühungen um die Rückstufung von Kolofonium entstanden sein soll, sowie der angebliche Schaden aus der behaupteten Einstellung der Handelsbeziehungen mit ihren Kunden durch das in erster Linie geltend gemachte rechtswidrige Verhalten, d. h. die angefochtene Handlung als solche, verursacht worden sein sollen.

123 Überdies sind die Ausführungen der Klägerinnen zum Kausalzusammenhang widersprüchlich: Zum einen machen sie in erster Linie geltend, der Schaden sei durch die angefochtene Handlung als solche entstanden, und zum anderen behaupten sie im Widerspruch dazu zumindest implizit, er sei durch die „rechtswidrige Einstufung“ verursacht worden. Dennoch kommen sie in Nummer 102 der Klageschrift zu dem Schluss, dass, „[w]as den Kausalzusammenhang zwischen der Rechtswidrigkeit der angefochtenen [Handlung] und dem entstandenen Schaden angeht, ... es offensichtlich [ist], dass die Einstellung der mit [ihren] Kunden bestehenden Handelsbeziehungen und die auf Seiten der Kunden stattfindende Ersetzung des Kolofoniums durch andere Erzeugnisse die unmittelbaren Folgen der ablehnenden Entscheidung der Kommission in Bezug auf die Aufhebung der Einstufung von Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 sind“.

124 Die Klageschrift erfüllt daher hinsichtlich der Darlegung des angeblichen Schadens und des Kausalzusammenhangs zwischen dem angeblich rechtswidrigen Verhalten und dem Schaden nicht die Voraussetzungen des Artikels 44 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung. Selbst wenn schließlich der Schadensersatzantrag zulässig wäre, so wäre er nach alledem jedenfalls offensichtlich unbegründet.

125 Der vorliegende Schadensersatzantrag ist demnach als unzulässig zurückzuweisen.

3. Zur Zulässigkeit der nach Artikel 241 EG erhobenen Einrede der Rechtswidrigkeit

Vorbringen der Beteiligten

126 Die Beklagte stellt auch die Zulässigkeit der Einrede der Rechtswidrigkeit in Abrede, die die Klägerinnen gegenüber den Richtlinien 93/72 und 94/69 erhoben haben.

127 Die Streithelferin hat sich zur Zulässigkeit der Einrede der Rechtswidrigkeit nicht geäußert.

128 Die Klägerinnen beantragen hilfsweise für den Fall, dass der Antrag auf Nichtigerklärung unzulässig sein sollte, die Aufnahme von Kolofonium in Anhang I der Richtlinie 67/548 in Anwendung von Artikel 241 EG für ihnen gegenüber unanwendbar zu erklären.

Würdigung durch das Gericht

129 Zur Zulässigkeit der Einrede der Rechtswidrigkeit genügt der Hinweis auf die ständige Rechtsprechung, nach der die durch Artikel 241 EG eröffnete Möglichkeit, die Unanwendbarkeit eines Rechtsakts von allgemeiner Geltung geltend zu machen, wenn er die Rechtsgrundlage der angefochtenen Handlung bildet, kein selbständiges

Klagerecht darstellt und nur inzident wahrgenommen werden kann. Ist daher in der Hauptsache kein Klageweg eröffnet, was im vorliegenden Fall an der Unzulässigkeit der Anträge auf Nichtigerklärung und auf Schadensersatz liegt, kann Artikel 241 EG nicht herangezogen werden (Urteile des Gerichtshofes vom 16. Juli 1981 in der Rechtssache 33/80, Albini/Rat und Kommission, Slg. 1981, 2141, Randnr. 17, und vom 11. Juli 1985 in den Rechtssachen 87/77, 130/77, 22/83, 9/84 und 10/84, Salerno u. a./Kommission und Rat, Slg. 1985, 2523, Randnr. 36; Urteil des Gerichts vom 22. Oktober 1996 in der Rechtssache T-154/94, CSF und CSME/Kommission, Slg. 1996, II-1377, Randnr. 16, und Beschluss des Gerichts vom 19. September 2001 in den Rechtssachen T-54/00 und T-73/00, Federación de Cofradías de Pescadores de Guipúzcoa u. a./Rat, Slg. 2001, II-2691, Randnr. 82).

- ¹³⁰ Die nach Artikel 241 EG erhobene Einrede der Rechtswidrigkeit ist daher als unzulässig zurückzuweisen, ohne dass geprüft zu werden braucht, ob die angefochtene Handlung mit den Richtlinien 93/72 und 94/69 zusammenhängt.

Kosten

- ¹³¹ Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen mit allen ihren Anträgen unterlegen sind, sind ihnen gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.
- ¹³² Nach Artikel 87 § 4 Absatz 1 der Verfahrensordnung tragen die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Die Republik Finnland trägt daher als Streithelferin ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Dritte Kammer)

beschlossen:

- 1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.**
- 2. Die Klägerinnen tragen ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Beklagten.**
- 3. Die Streithelferin trägt ihre eigenen Kosten.**

Luxemburg, den 14. Dezember 2005

Der Kanzler

E. Coulon

Der Präsident

M. Jaeger

Inhaltsverzeichnis

Rechtlicher Rahmen	II - 5847
1. Maßgebliche Bestimmungen des EG-Vertrags	II - 5847
2. Einstufung als gefährlicher Stoff	II - 5848
3. Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt	II - 5853
Sachverhalt und Verfahren	II - 5856
Rechtliche Würdigung	II - 5860
1. Zur Zulässigkeit des Antrags auf Nichtigerklärung der angefochtenen Handlung ..	II - 5860
Vorbringen der Beteiligten	II - 5860
Würdigung durch das Gericht	II - 5865
Vorbemerkungen	II - 5865
Zur Rechtsnatur der angefochtenen Handlung	II - 5867
— Vorbemerkungen	II - 5867
— Zu dem angeblich administrativen und individuellen Charakter der Prüfung der Stoffeigenschaften	II - 5868
— Zu dem angeblich administrativen und endgültigen Charakter der Ablehnung der Kommission und zur Übertragung der Recht- sprechung über die Zurückweisung einer Beschwerde oder die Einstellung des Beschwerdeverfahrens im Bereich des Wettbewerbs ..	II - 5870
Zum Bestehen von Verfahrensgarantien, die den Einzelnen im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt eingeräumt werden	II - 5873
— Vorbemerkungen	II - 5873
	II - 5895

— Zum Bestehen von ausdrücklichen Verfahrensgarantien im Rahmen des Verfahrens zur Anpassung der Richtlinie 67/548 an den technischen Fortschritt	II - 5875
— Zum Bestehen von Verfahrensgarantien aufgrund allgemeiner Rechtsgrundsätze	II - 5878
Zum Anspruch der Klägerinnen auf wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz	II - 5881
2. Zur Zulässigkeit des Schadensersatzantrags	II - 5883
Vorbringen der Beteiligten	II - 5883
Würdigung durch das Gericht	II - 5885
3. Zur Zulässigkeit der nach Artikel 241 EG erhobenen Einrede der Rechtswidrigkeit	II - 5892
Vorbringen der Beteiligten	II - 5892
Würdigung durch das Gericht	II - 5892
Kosten	II - 5893