

URTEIL DES GERICHTS (Vierte Kammer)

11. Dezember 1996 *

In der Rechtssache T-70/94

Comafrica SpA, Gesellschaft italienischen Rechts mit Sitz in Genua (Italien),

Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co., Gesellschaft deutschen Rechts mit Sitz in Hamburg,

Prozeßbevollmächtigter: Solicitor Bernard O'Connor, Zustellungsanschrift: Stanbrook and Hooper, Kanzlei des Rechtsanwalts Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire, Luxemburg,

Klägerinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Eugenio de March und durch Xavier Lewis, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Beistand: Solicitor John Handoll, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Englisch.

unterstützt durch

Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, zunächst vertreten durch S. Lucinda Hudson, sodann durch John E. Collins und Lindsey Nicoll, Treasury Solicitor's Department, als Bevollmächtigte sowie durch Barrister David Anderson, Zustellungsanschrift: Britische Botschaft, 14, boulevard Roosevelt, Luxemburg,

Streithelfer,

wegen Nichtigerklärung von Artikel 1 der Verordnung (EG) Nr. 3190/93 der Kommission vom 19. November 1993 zur Festsetzung des einheitlichen Verringerungskoeffizienten für die Bestimmung der den Marktbeteiligten der Gruppen A und B im Rahmen des Zollkontingents für das Jahr 1994 zuzuteilenden Bananenmenge und Ersatz des den Klägerinnen durch angeblich rechtswidrige Entscheidungen über die Festsetzung von Verringerungskoeffizienten für 1993 und 1994 entstandenen Schadens

erläßt

**DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Vierte Kammer)**

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, der Richterin P. Lindh und des Richters J. L. Cooke,

Kanzler: J. Palacio González, Verwaltungsrat

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 13. März 1996,

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

1 Bis 1993 unterlag die Vermarktung von Bananen in der Gemeinschaft unterschiedlichen nationalen Regelungen. Es gab drei Versorgungsquellen: die in der Gemeinschaft erzeugten Bananen (im folgenden: Gemeinschaftsbananen), die Bananen, die in einigen der Staaten erzeugt wurden, mit denen die Gemeinschaft das Abkommen von Lomé geschlossen hatte (im folgenden: AKP-Bananen), und die in anderen Staaten erzeugten Bananen (im folgenden: Drittlandsbananen).

2 Durch die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1) wurde in diesem Sektor eine gemeinsame Marktorganisation geschaffen, nach der ab 1. Juli 1993 eine gemeinsame Einfuhrregelung an die Stelle der verschiedenen bis dahin bestehenden nationalen Regelungen trat. Diese Verordnung wurde zuletzt durch die Verordnung (EG) Nr. 3290/94 des Rates vom 22. Dezember 1994 über erforderliche Anpassungen und Übergangsmaßnahmen im Agrarsektor zur Anwendung der im Rahmen der multilateralen Handelsverhandlungen der Uruguay-Runde geschlossenen Übereinkünfte (ABl. L 349, S. 105) geändert. Das vorliegende Urteil betrifft die Fassung der Verordnung vom 13. Februar 1993.

- 3 Die Regelung für den Handel mit dritten Ländern, die Gegenstand des Titels IV der Verordnung Nr. 404/93 ist, sieht die Eröffnung eines jährlichen Zollkontingents für die Einfuhren von Drittlandsbananen und nichttraditionellen AKP-Bananen vor. Die Begriffe „traditionelle Einfuhren“ und „nichttraditionelle Einfuhren“ aus den AKP-Staaten werden in Artikel 15 Absatz 1 dieser Verordnung definiert. „Traditionelle Einfuhren aus den AKP-Staaten“ sind die im Anhang der Verordnung festgelegten, von jedem traditionellen AKP-Ausfuhrland ausgeführten Bananenmengen. Die von den AKP-Staaten ausgeführten Mengen, die über diese Mengen hinausgehen, werden als „nichttraditionelle AKP-Bananen“ bezeichnet.

- 4 Nach Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 kann die Kommission gemäß dem sogenannten Verwaltungsausschußverfahren des Artikels 27 Durchführungsbestimmungen erlassen, die sich insbesondere auf die Ausstellung der Einfuhrbescheinigungen für die verschiedenen Gruppen von Marktbeteiligten, die Zeitfolge für die Ausstellung der Bescheinigungen und die Mindestmenge von Bananen beziehen, die die betreffenden Marktbeteiligten vermarktet haben müssen. Die Durchführungsbestimmungen zu Titel IV der Verordnung wurden in der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 der Kommission vom 10. Juni 1993 mit Durchführungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung für Bananen (Abl. L 142, S. 6) festgelegt.

- 5 Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 404/93 sieht vor, daß jährlich ein Zollkontingent in Höhe von 2 Millionen Tonnen Eigengewicht für Einfuhren von Drittlandsbananen und nichttraditionelle Einfuhren von AKP-Bananen eröffnet wird und daß die Zollkontingentsmenge für den ersten Geltungszeitraum der neuen gemeinsamen Marktorganisation, d. h. für das zweite Halbjahr 1993, 1 Million Tonnen Eigengewicht beträgt. Im Rahmen des Zollkontingents wurde auf Einfuhren von Drittlandsbananen eine Abgabe von 100 ECU/Tonne erhoben; nichttraditionelle Einfuhren von AKP-Bananen unterlagen einem Zollsatz von Null. Außerhalb des Zollkontingents unterlagen diese Einfuhren einer Abgabe von 850 bzw. 750 ECU/Tonne.

- 6 Nach Artikel 18 wird der Umfang des Kontingents jedoch bei einer Steigerung der Gemeinschaftsnachfrage gemäß dem sogenannten Verwaltungsausschußverfahren des Artikels 27 entsprechend erhöht.
- 7 Die Gemeinschaftsnachfrage wird anhand einer Bedarfsvorausschätzung ermittelt, die gemäß Artikel 16 jährlich auf der Grundlage folgender Daten erstellt wird:
- Angaben über die im abgelaufenen Jahr in der Gemeinschaft vermarkteten Bananemengen, aufgeschlüsselt nach ihrem Ursprung,
 - Angaben über die voraussichtliche Erzeugung und den Absatz von Gemeinschaftsbananen,
 - Angaben über die voraussichtlichen Einfuhren von traditionellen AKP-Bananen,
 - Angaben über den voraussichtlichen Verbrauch, die sich insbesondere auf die jüngsten Verbrauchstendenzen und die Entwicklung der Marktpreise stützen.

Ergibt sich aus der Bedarfsvorausschätzung eine Steigerung der Nachfrage, so daß eine Überprüfung des jährlichen Zollkontingents erforderlich ist, so wird diese nach Artikel 18 vor dem 30. November vorgenommen, der dem betreffenden Wirtschaftsjahr vorausgeht.

- 8 Artikel 16 Absatz 3 sieht ferner vor, daß die Bedarfsvorausschätzung erforderlichenfalls im Verlauf des Wirtschaftsjahres revidiert werden kann, um insbesondere das Auftreten außergewöhnlicher Umstände zu berücksichtigen, die sich auf die Produktions- oder Einfuhrbedingungen auswirken, und daß das in Artikel 18 vorgesehene Zollkontingent nach dem Verfahren des Artikels 27 angepaßt werden kann.

- 9 Die Einfuhren im Rahmen des jährlichen Zollkontingents und die zu diesem Zweck ausgestellten Bescheinigungen werden gemäß Artikel 19 unter drei Gruppen von Marktbeteiligten wie folgt aufgeteilt:
- 66,5 % für Marktbeteiligte, die Drittländbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet haben;
 - 30 % für Marktbeteiligte, die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet haben;
 - 3,5 % für in der Gemeinschaft niedergelassene Marktbeteiligte, die ab 1992 mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts-und/oder traditionellen AKP-Bananen begonnen haben.
- 10 Von den in der Verordnung Nr. 1442/93 vorgesehenen Bestimmungen zur Durchführung der mit der Verordnung Nr. 404/93 geschaffenen Regelung sind folgende Vorschriften zu nennen.
- 11 Gemäß Artikel 2 wurde für das zweite Halbjahr 1993 ein Zollkontingent in folgender Höhe eröffnet:
- a) 665 000 Tonnen für die Gruppe der Marktbeteiligten, die vor 1992 Drittländbananen und/oder nichttraditionelle AKP-Bananen vermarktet haben (Gruppe A);
 - b) 300 000 Tonnen für die Gruppe der Marktbeteiligten, die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet haben (Gruppe B);

c) 35 000 Tonnen für die Gruppe der Marktbeteiligten, die 1992 oder später mit der Vermarktung von anderen als Gemeinschafts-und/oder traditionellen AKP-Bananen begonnen haben (Gruppe C).

12 Nach Artikel 5 berechnen die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten für 1994 bis zum 1. Oktober 1993 und für die Folgejahre bis zum 1. Juli für jeden bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten der Gruppen A und B die durchschnittliche Menge, die dieser in dem Dreijahreszeitraum vermarktet hat, der ein Jahr vor dem Jahr endet, für das das Zollkontingent eröffnet wird, und schlüsseln sie nach der Art der von dem Marktbeteiligten ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeiten gemäß Artikel 3 auf. Der so berechnete Durchschnitt wird als „Referenzmenge“ bezeichnet.

13 Nach Artikel 3 Absatz 1 gelten als „Marktbeteiligte“ der Gruppen A und B Wirtschaftsbeteiligte und alle anderen, die auf eigene Rechnung eine oder mehrere der folgenden Tätigkeiten ausüben:

a) Ankauf von grünen Bananen mit Ursprung in Drittländern und/oder AKP-Staaten bei den Erzeugern bzw. gegebenenfalls Erzeugung sowie Verwendung und Verkauf in der Gemeinschaft (im folgenden: Tätigkeiten der Gattung A);

b) als Eigentümer der grünen Bananen Lieferung und Abfertigung zum freien Verkehr sowie Verkauf im Hinblick auf die spätere Vermarktung in der Gemeinschaft, wobei Marktbeteiligte, die das Risiko der Qualitätsminderung bzw. des Verlustes der Erzeugnisse tragen, den Eigentümern der Erzeugnisse gleichgestellt werden (im folgenden: Tätigkeiten der Gattung B);

c) Reifung der ihnen gehörenden Bananen und deren Vermarktung in der Gemeinschaft (im folgenden: Tätigkeiten der Gattung C).

Die Marktbeteiligten, die diese Tätigkeiten ausüben, werden im folgenden als „Primärimporteure“, „Sekundärimporteure“ und „Nachreifungsbetriebe“ bezeichnet.

14 Artikel 5 Absatz 2 legt Gewichtungskoeffizienten fest, die auf die vermarkteten Mengen angewandt werden und von den ausgeübten Tätigkeiten abhängen. Nach der dritten Begründungserwägung der Verordnung soll mit diesen Koeffizienten der Bedeutung der jeweiligen Wirtschaftsfunktion und Handelsrisiken Rechnung getragen werden; außerdem sollen die negativen Auswirkungen einer Mehrfachzählung der Erzeugnismengen auf verschiedenen Stufen der Handelskette korrigiert werden.

15 Artikel 6 lautet wie folgt:

„Nach Maßgabe des jährlichen Zollkontingents und des Gesamtvolumens der Referenzmengen der Marktbeteiligten gemäß Artikel 5 setzt die Kommission gegebenenfalls den einheitlichen Verringerungskoeffizienten für jede Gruppe von Marktbeteiligten fest, der auf die Referenzmenge jedes Marktbeteiligten zur Berechnung der ihm zuzuteilenden Menge anzuwenden ist.“

Die Mitgliedstaaten berechnen diese Menge für jeden eingetragenen Marktbeteiligten der Gruppen A und B und teilen sie ihnen bis zum 1. August eines Jahres und für 1994 bis zum 1. November 1993 mit.“

16 Eine der Besonderheiten des in Rede stehenden Handelszweigs besteht darin, daß die Bananen lange Transporte nicht gut vertragen, daher im voraus zum Zweck einer „grünen Einfuhr“ gepflückt werden und in der Nähe der Verkaufsstellen nachreifen. Aus diesem Grund erfolgt die Vermarktung der Bananen in drei Stufen, die sich in der dreifachen Definition des „Marktbeteiligten“ in Artikel 3 Absatz 1 widerspiegeln, d. h. desjenigen, der sich mit folgendem beschäftigt: dem Ankauf grüner Bananen oder dem Primärimport, der Abfertigung zum freien Verkehr oder dem Sekundärimport und der Reifung vor der Vermarktung (siehe oben, Randnr. 13).

17 Bei der Einführung der Neuregelung im Jahr 1993 kam es zu Verzögerungen. Die Kommission erließ vier Verordnungen, um den Endtermin hinauszuschieben, zu dem die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten den Marktbeteiligten die ihnen

zugeteilte Kontingentmenge mitteilen mußten, und um die Ausstellung zusätzlicher vorläufiger Bescheinigungen zu ermöglichen. Es handelt sich um die Verordnungen (EWG) Nrn. 2396/93, 2569/93 und 2642/93 vom 30. August 1993, 17. September 1993 und 27. September 1993 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1443/93 mit Übergangsmaßnahmen zur Durchführung der Einfuhrregelung für Bananen im Jahr 1993 (ABl. L 221, S. 9, ABl. L 235, S. 29, und ABl. L 242, S. 15) und die Verordnung (EWG) Nr. 2654/93 vom 28. September 1993 mit zusätzlichen Übergangsbestimmungen zur Einfuhr von Bananen im Oktober 1993 im Rahmen des gemeinschaftlichen Zollkontingents (ABl. L 243, S. 12). Diese Fristverlängerungen wurden damit gerechtfertigt, daß die Kommission Zeit brauche, um die ihr von den nationalen Stellen mitgeteilten Referenzmengen zu überprüfen.

- 18 Am 22. Oktober 1993 erließ die Kommission die Verordnung (EWG) Nr. 2920/93 zur Festsetzung des einheitlichen Verringerungskoeffizienten für die Bestimmung der den Marktbeteiligten der Gruppen A und B im Rahmen des Zollkontingents für das zweite Halbjahr 1993 zuzuteilenden Bananenmenge (ABl. L 264, S. 40). Am 19. November 1993 erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 3190/93 zur Festsetzung des einheitlichen Verringerungskoeffizienten für die Bestimmung der den Marktbeteiligten der Gruppen A und B im Rahmen des Zollkontingents für das Jahr 1994 zuzuteilenden Bananenmenge (ABl. L 285, S. 28). Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 lautet wie folgt:

„Im Rahmen des in den Artikeln 18 und 19 der Verordnung (EWG) Nr. 404/93 vorgesehenen Zollkontingents wird die Menge, die jedem Marktbeteiligten in den Gruppen A und B für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1994 zuzuteilen ist, durch Multiplikation der gemäß Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 berechneten Referenzmenge mit folgenden einheitlichen Verringerungskoeffizienten festgesetzt:

— Marktbeteiligte der Gruppe A: 0,506617,

— Marktbeteiligte der Gruppe B: 0,430217.“

Sachverhalt

- 19 Die Klägerinnen Comafrica SpA und Dole Fresh Fruit Europe Ltd & Co. führen Drittländbananen nach Italien bzw. Deutschland ein.
- 20 Während des ersten Halbjahrs 1993 wurden die Klägerinnen von ihrem Berufsverband darüber informiert, daß die Kommission beabsichtige, im Bananensektor eine neue gemeinsame Marktorganisation einzuführen. Sie führten einen Schriftwechsel mit der Kommission zu dieser Frage. In ihrer ursprünglichen Stellungnahme machten sie geltend, daß die von der Kommission vorgeschlagene Definition des „Marktbeteiligten“ zu einer unzutreffenden Anwendung der Regelung über das Zollkontingent und zu Ungenauigkeiten bei der Berechnung der Referenzmengen wegen einer doppelten Zählung der Erzeugnisse auf verschiedenen Stufen der Handelskette führen könnte.
- 21 In späteren, im Herbst 1993 übersandten Schreiben wiesen die Klägerinnen darauf hin, daß die vorgesehenen Referenzmengen, die auf Zahlen des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften (Eurostat) über die Einfuhren von Bananen in den Jahren 1989 bis 1991 beruhten, nicht den von den zuständigen Stellen mitgeteilten Beträgen der Referenzmengen entsprächen. Die Kommission antwortete, daß für die Überprüfung der Referenzmengen die Mitgliedstaaten verantwortlich seien, daß sie sich aber selbst mit den von diesen angewandten Prüfungsverfahren auseinandergesetzt habe, um sich zu vergewissern, daß die erforderlichen Kriterien eingehalten worden seien. Ferner habe sie in den Fällen, in denen mögliche Unstimmigkeiten aufgetreten seien, die betreffenden Mitgliedstaaten ersucht, die fraglichen Zahlen nochmals zu prüfen.

Verfahren und Anträge der Parteien

- 22 Unter diesen Umständen haben die Klägerinnen mit Klageschrift, die am 11. Februar 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage

erhoben, mit der sie zum einen gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag die Nichtigerklärung von Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 und zum anderen gemäß Artikel 215 Absatz 2 des Vertrages den Ersatz des Schadens begehren, den sie ihrer Ansicht nach durch angeblich rechtswidrige Entscheidungen der Kommission erlitten haben, die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 2920/93 und in Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 enthalten sein sollen.

- 23 Am 15. April 1994 hat die Kommission die Aussetzung des Verfahrens beantragt. Am 29. April 1994 hat sie eine Einrede der Unzulässigkeit gegen die Klage erhoben, soweit sie auf die Nichtigerklärung von Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 gerichtet ist. Soweit die Klage den Ersatz des von den Klägerinnen geltend gemachten Schadens betrifft, ist das schriftliche Verfahren normal fortgesetzt worden.
- 24 Durch Beschluß des Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts vom 26. September 1994 ist das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland als Streithelfer zur Unterstützung der Anträge der Beklagten zugelassen worden.
- 25 Im Anschluß an das Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-280/93 (Deutschland/Rat, Slg. 1994, I-4973), mit dem der Gerichtshof eine von der Bundesrepublik Deutschland gegen verschiedene Bestimmungen der Verordnung Nr. 404/93 erhobene Nichtigkeitsklage abwies, hat die Kanzlei des Gerichts die Parteien mit Schreiben vom 6. Dezember 1994 aufgefordert, sich zu den etwaigen Konsequenzen dieses Urteils für den vorliegenden Rechtsstreit zu äußern.
- 26 Die Klägerinnen haben geantwortet, daß ihre Klage auf der Prämisse beruhe, daß die Verordnung Nr. 404/93 gültig sei, und daß dieses Urteil daher keinen Einfluß auf die von ihnen gegen die Verordnungen Nrn. 2920/93 und 3190/93 vorgebrachten Argumente habe. Die Kommission hat gemeint, daß zwar die beiden Klagen unterschiedliche Verordnungen beträfen, daß aber das Urteil, indem es die Gültigkeit der neuen gemeinsamen Marktorganisation bestätige, dem Haupt-

argument der Klägerinnen in der vorliegenden Klage, wonach die „traditionellen“ Importeure Anspruch auf einen „traditionellen“ Marktanteil hätten, die Grundlage entzogen habe. Sie hat daher die Ansicht vertreten, daß die Klägerinnen ihre Klage zurücknehmen sollten.

27 Durch Beschluß des Gerichts vom 2. Mai 1995 ist die Entscheidung über den Antrag der Beklagten, über die Unzulässigkeit zu entscheiden, dem Endurteil vorbehalten worden.

28 Das schriftliche Verfahren ist am 20. September 1995 abgeschlossen worden. Durch Beschluß des Gerichts vom 5. Dezember 1995 ist die Rechtssache an die aus drei Richtern bestehende Vierte Kammer verwiesen worden.

29 Nach Anhörung des Berichts des Berichterstatters hat das Gericht beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Das Gericht hat die Parteien jedoch aufgefordert, einige Fragen schriftlich zu beantworten, und die Kommission gebeten, bestimmte Unterlagen vorzulegen. Die Parteien mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs haben in der Sitzung vom 13. März 1996 mündlich verhandelt.

30 Die Klägerinnen beantragen,

— die Klage für zulässig zu erklären;

— die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 enthaltene Entscheidung der Kommission, auf die den Marktbeteiligten der Gruppe A für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1994 zugeteilten Referenzmengen einen Verringerungskoeffizienten anzuwenden, gemäß den Artikeln 173 und 174 EG-Vertrag für nichtig zu erklären;

- der Kommission gemäß Artikel 178 und Artikel 215 Absatz 2 EG-Vertrag aufzugeben, alle Schäden zuzüglich Zinsen zu ersetzen, die den Klägerinnen durch folgendes entstanden sind:
 - durch die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 2920/93 enthaltene rechtswidrige Entscheidung der Kommission, auf die den Marktbeteiligten der Gruppe A für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 1993 zugeteilten Referenzmengen einen Verringerungskoeffizienten anzuwenden,
 - durch die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 enthaltene rechtswidrige Entscheidung der Kommission, auf die den Marktbeteiligten der Gruppe A für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1994 zugeteilten Referenzmengen einen Verringerungskoeffizienten anzuwenden, und
 - durch den Verstoß der Kommission gegen ihre Verpflichtung, das Gemeinschaftskontingent in Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere mit Artikel 155 des Vertrages und Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 zu verwalten und zu verteilen;
- alle zusätzlichen Anordnungen zu treffen, die das Gericht zur Ermittlung des den Klägerinnen entstandenen Schadens für erforderlich hält;
- die Kommission zur Tragung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

31 Die Kommission beantragt,

- in erster Linie, die Klage als unzulässig abzuweisen, soweit sie die Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 3190/93 betrifft;

- sie hilfsweise in diesem Umfang als unbegründet abzuweisen;
- den Schadensersatzantrag als unbegründet zurückzuweisen;
- die Klägerinnen zur Tragung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

- 32 Die Kommission erhebt eine Einrede der Unzulässigkeit gegen die Klage, soweit diese die Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 3190/93 betrifft; zur Begründung führt sie aus, die Klägerinnen seien von dieser Bestimmung nicht im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 des Vertrages individuell betroffen.
- 33 Sie weist darauf hin, daß der Gerichtshof eine frühere Klage der Klägerinnen auf Nichtigerklärung einiger Bestimmungen der Verordnung Nr. 404/93 durch Beschluß vom 21. Juni 1993 in der Rechtssache C-282/93 (Comafrika u. a./Rat und Kommission, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) mit der Begründung von Amts wegen für unzulässig erklärt habe, daß die Möglichkeit, die Zahl oder sogar die Identität der Personen, auf die eine Maßnahme anwendbar sei, mehr oder weniger genau zu bestimmen, keineswegs bedeute, daß diese Personen als von der Maßnahme individuell betroffen anzusehen seien, sofern nur feststehe, daß diese Anwendung aufgrund einer durch die Maßnahme bestimmten objektiven rechtlichen oder tatsächlichen Situation erfolge. Im vorliegenden Fall stellten die Klägerinnen weder die einzigen Importeure von Bananen in die Gemeinschaft noch alle Personen dar, die von der Verordnung Nr. 3190/93 betroffen sein könnten.

- 34 Außerdem gelte die Verordnung Nr. 3190/93 für eine objektiv bestimmte Situation und erzeuge Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppen. Artikel 1 gelte für Marktbeteiligte der Gruppe A und Marktbeteiligte der Gruppe B im Sinne der Definitionen in der Verordnung Nr. 404/93. Der Gerichtshof habe im oben genannten Beschluß Comafrika u. a./Rat und Kommission entschieden, daß diese Bestimmungen „für objektiv bestimmte Situationen gelten und Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppen erzeugen“. Ferner sei auf das Urteil des Gerichtshofes vom 15. Juni 1993 in der Rechtssache C-213/91 (Abertal u. a./Kommission, Slg. 1993, I-3177) zu verweisen.
- 5 Schließlich seien Personen nur dann von einer Maßnahme individuell betroffen, wenn diese Maßnahme sie aufgrund tatsächlicher, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände in ihrer Rechtsstellung berühre. Die Klägerinnen hätten nicht dargelegt, inwiefern sie mehr berührt oder individualisiert seien als andere Importeure der gleichen Gruppe, denn Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 gelte für alle Marktbeteiligten der verschiedenen Gruppen gleich.
- 36 Die Klägerinnen tragen vor, die Verordnung Nr. 3190/93 sei als Bündel von Einzelfallentscheidungen anzusehen, die in Form einer Verordnung getroffen worden seien, da die Mitgliedstaaten der Kommission zum Zeitpunkt ihres Erlasses bereits die Namen und Adressen aller Importeure sowie die von ihnen vermarkteten Bananemengen mitgeteilt hätten (vgl. Artikel 4 Absatz 5 und Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1442/93). Die Kommission habe daher die Identität aller betroffenen Marktbeteiligten sowie die genauen Mengen feststellen können, zu deren Einfuhr diese berechtigt gewesen seien. Die Verordnung Nr. 3190/93 habe somit zum Zeitpunkt ihres Erlasses für einen geschlossenen Personenkreis gegolten, und zwar für diejenigen, die während eines bestimmten Zeitraums in der Vergangenheit Bananen eingeführt hätten, sich in einem Mitgliedstaat hätten eintragen lassen und den zuständigen Stellen in diesem Mitgliedstaat zum

1. September 1993 die von ihnen im Referenzzeitraum insgesamt vermarkteten Bananemengen mitgeteilt hätten (Urteile des Gerichtshofes vom 13. Mai 1971 in den Rechtssachen 41/70 bis 44/70, International Fruit Company u. a./Kommission, Slg. 1971, 411, Randnrn. 16 bis 22, und vom 6. November 1990 in der Rechtssache C-354/87, Weddel/Kommission, Slg. 1990, I-3847, Randnrn. 20 bis 23).

- 37 Sie seien von der Verordnung Nr. 3190/93 auch unmittelbar betroffen, weil diese den Mitgliedstaaten kein Ermessen bei der Ausstellung der Einfuhrbescheinigungen einräume (Urteile International Fruit Company u. a./Kommission, a. a. O., Randnrn. 23 bis 28, und Weddel/Kommission, a. a. O., Randnr. 19).

Würdigung durch das Gericht

- 38 Artikel 173 Absatz 4 des Vertrages verleiht dem einzelnen das Recht, gegen jede Entscheidung vorzugehen, die ihn, obwohl sie als Verordnung ergangen ist, unmittelbar und individuell betrifft. Mit dieser Bestimmung soll nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes und des Gerichts insbesondere verhindert werden, daß die Gemeinschaftsorgane allein dadurch, daß sie die Form einer Verordnung wählen, die Klage eines einzelnen gegen eine Entscheidung ausschließen können, die ihn unmittelbar und individuell betrifft. Es ist somit klar, daß die Wahl der Form für sich genommen die Rechtsnatur einer Handlung nicht ändern kann (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 17. Juni 1980 in den Rechtssachen 789/79 und 790/79, Calpak und Società Emiliana Lavorazione Frutta/Kommission, Slg. 1980, 1949, Randnr. 7, und Beschluß des Gerichts vom 28. Oktober 1993 in der Rechtssache T-476/93, FRSEA und FNSEA/Rat, Slg. 1993, II-1187, Randnr. 19).

- 39 Der Gerichtshof und das Gericht haben außerdem entschieden, daß Wirtschaftsteilnehmer nur dann als von der Handlung, deren Nichtigkeitklärung sie begehren, individuell betroffen angesehen werden können, wenn sie in ihrer Rechtsstellung

aufgrund tatsächlicher Umstände berührt werden, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben und sie in ähnlicher Weise wie einen Adressaten individualisieren (vgl. z. B. Beschluß des Gerichtshofes vom 24. Mai 1993 in der Rechtssache C-131/92, Arnaud u. a./Rat, Slg. 1993, I-2573).

40 Ferner hat der Gerichtshof im Zusammenhang mit der Verwaltung eines Zollkontingents für Rindfleisch entschieden, daß eine Verordnung der Kommission, in der die Voraussetzungen festgelegt wurden, unter denen die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten den Anträgen auf Einfuhrlizenzen entsprechen mußten, die Marktbeteiligten individuell betraf, die bei ihrem Erlaß bereits solche Lizenzen beantragt hatten (vgl. Urteil Weddel/Kommission, a. a. O., Randnrn. 19 bis 23). Bei der Entscheidung darüber, ob die fraglichen Marktbeteiligten individuell betroffen waren, hat der Gerichtshof der Tatsache Rechnung getragen, daß die Kommission, als sie auf der Grundlage der Gesamtmenge, für die Anträge — zu denen kein neuer Antrag mehr hinzukommen konnte — eingereicht worden waren, den Umfang festlegte, in dem diesen Anträgen stattgegeben werden konnte, in Wirklichkeit über die Behandlung jedes eingereichten Antrags entschieden hatte. Der Gerichtshof kam deshalb zu dem Schluß, daß die fragliche Verordnung als Bündel von Einzelfallentscheidungen anzusehen war und nicht als Maßnahme allgemeiner Geltung im Sinne von Artikel 189 des Vertrages.

41 Im vorliegenden Fall gilt die Verordnung Nr. 3190/93 nur für Marktbeteiligte, die für das Jahr 1994 Referenzmengen für die Einfuhr von Bananen der Gruppe A oder der Gruppe B beantragt und erhalten hatten. Sie zeigt jedem betroffenen Marktbeteiligten an, daß die Bananenmenge, die er im Rahmen des Zollkontingents für das Jahr 1994 einführen darf, durch Anwendung eines einheitlichen Verringerungskoeffizienten auf seine Referenzmenge ermittelt werden kann. Da die einzige gesetzgeberische Funktion der Verordnung Nr. 3190/93 darin besteht, diesen Verringerungskoeffizienten festzusetzen und zu veröffentlichen, gibt sie jedem Marktbeteiligten sofort und unmittelbar die Möglichkeit, durch Anwendung des Verringerungskoeffizienten auf die ihm bereits zugeteilte Referenzmenge zu ermitteln, welche individuelle Menge er letztlich erhält. Die Verordnung Nr. 3190/93 ist somit als Bündel von Einzelfallentscheidungen anzusehen, die sich an jeden Marktbeteiligten richten und ihn in Wirklichkeit über die genauen Mengen informieren, die er 1994 einführen darf.

- 42 Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß die Kommission die Behauptung der Klägerinnen nicht in Zweifel gezogen hat, daß sie von der Verordnung Nr. 3190/93 auch unmittelbar betroffen seien, weil diese den Mitgliedstaaten kein Ermessen bei der Ausstellung der Einfuhrbescheinigungen einräume.
- 43 Unter diesen Umständen ist der gegen die Verordnung Nr. 3190/93 gerichtete Antrag auf Nichtigerklärung zulässig.

Zur Begründetheit

A — *Der Antrag auf Nichtigerklärung*

- 44 Zur Stützung ihres Antrags auf Nichtigerklärung berufen sich die Klägerinnen auf fünf Klagegründe. Sie machen folgendes geltend:
- a) Die Kommission sei durch die Verordnung Nr. 404/93 nicht zur Anwendung eines Verringerungskoeffizienten auf die Referenzmengen der Marktbeteiligten der Gruppe A ermächtigt worden.
 - b) Die Kommission habe den streitigen Verringerungskoeffizienten auf der Grundlage falscher Referenzmengen festgesetzt.
 - c) Durch die Festsetzung eines Verringerungskoeffizienten auf der Grundlage falscher Referenzmengen habe die Kommission gegen Artikel 40 Absatz 3 EG-Vertrag und den Gleichheitsgrundsatz verstoßen.

- d) Durch die verspätete Erstellung der Bedarfsvorausschätzung, auf deren Grundlage das Zollkontingent hätte festgesetzt werden müssen, auf das der streitige Verringerungskoeffizient angewandt worden sei, habe die Kommission gegen Artikel 16 der Verordnung Nr. 404/93 verstoßen.
- e) Die Entscheidung, den Verringerungskoeffizienten anzuwenden, beruhe auf rechtswidrigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 1442/93, nämlich den Artikeln 3, 4 Absatz 3, 5 Absatz 2, 7 und 8.

Erster Klagegrund: Mangelnde Ermächtigung der Kommission zur Anwendung eines Verringerungskoeffizienten auf die Referenzmengen der Marktbeteiligten durch die Verordnung Nr. 404/93

Vorbringen der Parteien

45 Die Klägerinnen weisen zunächst darauf hin, daß Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 die Kommission zum Erlaß von Durchführungsbestimmungen ermächtige und daß Artikel 19 Absatz 3 für den Fall, daß die Anträge der Marktbeteiligten der Gruppe C die verfügbaren Mengen überstiegen, die Kürzung jedes Antrags um einen einheitlichen Prozentsatz unter Heranziehung eines Verringerungskoeffizienten vorsehe. Die Tatsache, daß es keine Bestimmung über die Anwendung eines Verringerungskoeffizienten auf die Anträge der Marktbeteiligten der Gruppe A oder B gebe, müsse als bewußte Unterlassung angesehen werden, so daß auf Anträge dieser Marktbeteiligten kein Verringerungskoeffizient angewandt werden dürfe. Die in Form der Verordnung Nr. 3190/93 getroffene Entscheidung der Kommission, nunmehr bei diesen Marktbeteiligten einen solchen Koeffizienten anzuwenden, stelle eine Befugnisüberschreitung dar.

46 Die Kommission hält dem entgegen, daß die Referenzmengen nur durch die Anwendung eines Verringerungskoeffizienten an das jährliche Zollkontingent angeglichen werden könnten und daß ohne dessen Anwendung das Funktionieren des Systems ernstlich beeinträchtigt worden wäre.

- 47 Die Klägerinnen erwidern darauf, die Kommission hätte geeignete gesetzgeberische Maßnahmen vorschlagen müssen, statt sich in der geschehenen Weise eine Befugnis anzumaßen. Handlungsbedarf könne kein rechtswidriges Verhalten rechtfertigen.
- 48 Die Kommission trägt vor, die Vorschriften über die Anwendung der Verringerungskoeffizienten auf Marktbeteiligte der Gruppen A und B seien ordnungsgemäß aufgrund von Artikel 20 Absatz 2 der Verordnung Nr. 404/93 erlassen worden, der ihr eine generelle Befugnis zum Erlaß der Durchführungsbestimmungen zu Titel IV übertrage.
- 49 Das Vereinigte Königreich führt in seinem Streithilfeschriftsatz aus, die Präambel der Verordnung Nr. 2920/93 bestätige, daß sich die Befugnis der Kommission zur Anwendung eines Verringerungskoeffizienten insbesondere aus Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 ergebe. Der Verringerungskoeffizient sei das gerechteste und einfachste Mittel, um das Gesamtvolumen der Referenzmengen der Marktbeteiligten mit dem verfügbaren Zollkontingent in Einklang zu bringen, und die Kommission habe sich dieser Methode schon in der Vergangenheit bedient.

Würdigung durch das Gericht

- 50 Nach Artikel 155 vierter Gedankenstrich des Vertrages hat die Kommission, um das ordnungsgemäße Funktionieren und die Entwicklung des Gemeinsamen Marktes zu gewährleisten, die Befugnisse auszuüben, die ihr der Rat zur Durchführung der von ihm erlassenen Vorschriften überträgt. Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 verpflichtet die Kommission zum Erlaß der Durchführungsbestimmungen zu Titel IV dieser Verordnung und regelt, worauf sich diese Bestimmungen insbesondere beziehen können.

- 51 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich aus dem Gesamtzusammenhang des Vertrages, in den Artikel 155 gestellt werden muß, sowie aus den Anforderungen der Praxis, daß der Begriff „Durchführung“ weit auszulegen ist. Da nur die Kommission in der Lage ist, die Entwicklung der Agrarmärkte ständig aufmerksam zu verfolgen und mit der durch die Situation gebotenen Schnelligkeit zu handeln, kann sich der Rat veranlaßt sehen, ihr auf diesem Gebiet weitgehende Befugnisse zu übertragen. Daher sind die Grenzen dieser Befugnisse nach den allgemeinen Hauptzielen der Marktorganisation zu beurteilen (vgl. Urteil vom 29. Juni 1989 in der Rechtssache 22/88, Vreugdenhil u. a., Slg. 1989, 2049, Randnr. 16, und die dort genannte Rechtsprechung). So hat der Gerichtshof entschieden, daß die Kommission im Agrarbereich befugt ist, alle für die Durchführung der Grundregelung erforderlichen oder zweckmäßigen Maßnahmen zu ergreifen, soweit diese nicht gegen die Grundregelung oder die Durchführungsregelung des Rates verstoßen (vgl. Urteil vom 15. Mai 1984 in der Rechtssache 121/83, Zuckerfabrik Franken, Slg. 1984, 2039, Randnr. 13).
- 52 Speziell im Zusammenhang mit der Einfuhr von Bananen in die Gemeinschaft hat der Gerichtshof bereits entschieden, daß nach den oben genannten Grundsätzen es der Kommission gemäß Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 nicht verwehrt ist, auch solche Durchführungsbestimmungen zu erlassen, die in dieser Vorschrift zwar nicht ausdrücklich genannt, jedoch für das Funktionieren der Einfuhrregelung erforderlich sind (vgl. Urteil vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-478/93, Niederlande/Kommission, Slg. 1995, I-3081, Randnrn. 31 und 32).
- 53 Zu der Frage, ob die Kommission zur Festsetzung des streitigen Verringerungskoeffizienten befugt war, ist festzustellen, daß die durch die Verordnung Nr. 404/93 geschaffene Einfuhrregelung auf der Festlegung eines jährlichen Zollkontingents für die Einfuhren von Drittlandsbananen und nichttraditionellen AKP-Bananen beruht. In diesem System wird den Marktbeteiligten ein Anspruch auf einen Teil des Zollkontingents verliehen, der auf der Grundlage der durchschnittlichen Bananenmengen berechnet wird, die sie in den letzten drei Jahren, für die Zahlen verfügbar sind, verkauft haben. Es wird ihnen kein Anspruch verliehen, der ihnen garantiert, daß sie eine bestimmte Menge zu einem günstigen Tarif einführen können.

- 54 Für das Funktionieren eines solchen Zollkontingents ist es erforderlich, daß ein Verringerungskoeffizient festgesetzt werden kann. Sobald nämlich das Volumen der Anträge auf Einfuhrbescheinigungen den Umfang des Kontingents übersteigt, wäre es ohne einen Verringerungskoeffizienten unmöglich, die Beibehaltung des Umfangs des Kontingents mit der Wahrung des Anspruchs der Marktbeteiligten auf einen auf der Grundlage der von ihnen zuvor getätigten Einfuhren berechneten Teil dieses Kontingents in Einklang zu bringen.
- 55 Folglich war die Kommission aufgrund von Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 befugt, einen Verringerungskoeffizienten festzusetzen. Der erste Klagegrund ist daher als unbegründet zurückzuweisen.

Zweiter und dritter Klagegrund: Der streitige Verringerungskoeffizient sei auf der Grundlage falscher Referenzmengen und unter Verstoß gegen Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages und den Gleichheitsgrundsatz festgesetzt worden

Vorbringen der Parteien

- 56 Die Klägerinnen weisen darauf hin, daß nach dem gemeinschaftsrechtlichen Gleichheitsgrundsatz vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden dürften, es sei denn, daß eine Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 15. Juli 1982 in der Rechtssache 245/81, Edeka, Slg. 1982, 2745, und vom 12. April 1984 in der Rechtssache 281/82, Unifrex/Kommission und Rat, Slg. 1984, 1969).
- 57 Im vorliegenden Fall sei gegen diesen Grundsatz verstoßen worden, da einige Marktbeteiligte überhöhte, nicht den tatsächlichen Einfuhren im Referenzzeitraum entsprechende Referenzmengen angegeben hätten. Der Verringerungskoeffizient sei

daher mit einem doppelten Mangel behaftet; zum einen sei er auf der Grundlage falscher Referenzmengen festgesetzt worden, und zum anderen sei er dann auf genau diese Mengen angewandt worden. Der auf sämtliche Referenzmengen angewandte einheitliche Verringerungskoeffizient habe somit diejenigen Marktbeteiligten benachteiligt, die den im Referenzzeitraum getätigten Einfuhren exakt entsprechende Referenzmengen angegeben hätten; dazu gehörten auch die Klägerinnen. Durch die Anwendung eines einheitlichen Verringerungskoeffizienten seien daher unterschiedliche Sachverhalte gleichbehandelt worden.

58 Die Marktbeteiligten hätten überhöhte Zahlen angegeben, weil die Kommission es bei der Ausarbeitung der Verordnung Nr. 1442/93 versäumt habe, einen einheitlichen nachprüfbaren Bezugspunkt für die Ermittlung der Ansprüche der Marktbeteiligten festzulegen, obwohl die Klägerinnen ihr frühzeitig eine abweichende Fassung von Artikel 3 der Verordnung vorgeschlagen hätten. Der von ihnen geltend gemachte Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz und gegen Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages ergebe sich nicht daraus, daß die Kommission versucht habe, Abhilfe zu schaffen, nachdem sie die Überhöhteheit bestimmter Zahlen erkannt habe, sondern daraus, daß sie überhöhte und falsche Referenzmengen akzeptiert habe.

59 Die Kommission trägt vor, die Korrekturen, die sie nach der Mitteilung unzutreffender Zahlen durch die Mitgliedstaaten vorgenommen habe, seien im Interesse der Gleichbehandlung erfolgt. Diese Korrekturen hätten soweit wie möglich den von den Mitgliedstaaten selbst vorgenommenen Korrekturen entsprochen. Die Richtigkeit der von den Mitgliedstaaten abgegebenen Erklärungen sei letztlich Sache der nationalen Stellen, die als einzige über die hierfür erforderlichen Mittel verfügten. Eine etwaige unterschiedliche Behandlung von Marktbeteiligten sei den Marktbeteiligten selbst oder den Mitgliedstaaten anzulasten, aber nicht ihr. Da sie nur überwachend tätig sei, könne sie Fehlerquellen auch nur verringern, aber nicht völlig beseitigen, denn dafür seien letztlich die Mitgliedstaaten verantwortlich.

- 60 Auf das Vorbringen der Klägerinnen, daß ein einheitlicher nachprüfbarer Bezugspunkt hätte festgelegt werden müssen, entgegnet die Kommission, angesichts des durch die Verordnung Nr. 404/93 geschaffenen dezentralisierten Systems sei eine solche Maßnahme nicht angebracht gewesen.
- 61 Die Klägerinnen machen ferner geltend, das mit dem Verringerungskoeffizienten verfolgte Ziel sei rechtswidrig geworden, da er auf unzutreffende Referenzmengen angewandt worden sei. Sie verweisen insoweit auf die frühere Rechtsprechung des Gerichtshofes, nach der eine Entscheidung für nichtig erklärt werden könne, wenn sie auf einer unzutreffenden Tatsachenwürdigung beruhe (Urteile vom 16. Dezember 1963 in der Rechtssache 18/62, Barge/Hohe Behörde, Slg. 1963, 563, vom 19. März 1964 in der Rechtssache 27/63, Raponi/Kommission, Slg. 1964, 273, vom 9. Juni 1964 in den Rechtssachen 94/63 und 96/63, Bernusset/Kommission, Slg. 1964, 647, und vom 7. Juli 1964 in der Rechtssache 97/63, De Pascale/Kommission, Slg. 1964, 1109).
- 62 Zum Nachweis der Unrichtigkeit der Referenzmengen verweisen die Klägerinnen auf drei spezielle Gesichtspunkte. Erstens seien die Zahlen, die die Referenzmenge für die gesamte Gemeinschaft darstellten, erheblich höher als die Durchschnittsmengen, die auf den von Eurostat für den Referenzzeitraum von 1989 bis 1991 gelieferten Zahlen beruhten; zweitens zeigten die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Zahlen selbst, daß ein Fehler vorliege; drittens habe auch die Kommission eingeräumt, daß ein Fehler aufgetreten sei, und sich bemüht, ihn zu korrigieren. Im Referenzzeitraum hätten die Zahlen von Eurostat für die Gesamteinfuhren von Bananen in die Gemeinschaft deutlich unter den gesamten Referenzmengen der Primärimporteure, der Sekundärimporteure und der Nachreifungsbetriebe gelegen (siehe oben, Randnr. 13). Jede Partie eingeführter Bananen müsse die drei verschiedenen Stufen der Handelskette durchlaufen, die in der Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 erwähnt seien, d. h. den Primärimport, den Sekundärimport und die Reifung (siehe oben, Randnr. 16). In den Gesamtzahlen für jede Stufe müßte mehr oder minder die gleiche Bananenmenge erscheinen. Die Zahlen von Eurostat seien nicht nur ein Bezugspunkt bei der Ermittlung der eingeführten Bananenmenge, sondern stellten die maßgebliche Zahl der tatsächlichen Einfuhren dar, die im Referenzzeitraum in den freien Verkehr gebracht worden seien, und könnten als solche von der Allgemeinheit überprüft werden.

- 63 Die Klägerinnen weisen ferner darauf hin, daß die Kommission in der Präambel der Verlängerungsverordnungen (siehe oben, Randnr. 17) Zweifel an der Richtigkeit der Referenzmengen geäußert und in der fünften Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2920/93 und der Verordnung Nr. 3190/93 eingeräumt habe, daß „die auf die jeweilige Wirtschaftsfunktion entfallenden Mengen unter Einbeziehung mehrerer Marktbeteiligter in verschiedenen Mitgliedstaaten doppelt verbucht“ worden seien.
- 64 Die Kommission bestreitet, daß die Verordnung Nr. 3190/93 auf falschen Referenzmengen beruhe, und trägt vor, der Verringerungskoeffizient sei auf Referenzmengen angewandt worden, die von ihren Dienststellen oder auf deren Betreiben korrigiert und deshalb im Einklang mit den Durchführungsvorschriften zur Verordnung Nr. 404/93 berechnet worden seien.
- 65 Sie räumt ein, daß die ursprünglich von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Referenzmengen sie zu der Annahme veranlaßt hätten, daß es Fälle von Doppelbuchungen und Überschneidungen bei den Zahlen für die Marktbeteiligten, die Tätigkeiten verschiedener Gattungen ausübten, gegeben habe, und daß sie sich deshalb bemüht habe, diese Zahlen vor der Anwendung des Verringerungskoeffizienten zu korrigieren.
- 66 Nach dem durch die Verordnung Nr. 404/93 geschaffenen System müßten die Einfuhrbescheinigungen auf der Grundlage der „abgesetzten“ und „vermarkteten“ Bananemengen und nicht allein auf der Grundlage der in die Gemeinschaft eingeführten Mengen erteilt werden. Die Zahlen von Eurostat beträfen aber nur die Einfuhren und könnten daher zur Ermittlung der den Marktbeteiligten, die Tätigkeiten verschiedener Gattungen ausübten, zuzuteilenden Referenzmengen nicht herangezogen werden. Sie könnten nur als allgemeiner Anhaltspunkt für eine Doppelbuchung dienen. Die Kommission sei dadurch, daß die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Referenzmengen nicht den Zahlen von Eurostat über die Einfuhren entsprochen hätten, auf die Möglichkeit von Doppelbuchungen aufmerksam geworden. Sie habe sich daraufhin bemüht, diese Zahlen soweit wie möglich zu korrigieren. In bezug auf die Primärimporteure habe sie das Problem in Absprache mit den Mitgliedstaaten gelöst. Bei den Sekundärimporteuren habe sie keine Einigung mit den betroffenen Mitgliedstaaten erzielen können und sich gezwungen

gesehen, die Zahlen für Italien und die Niederlande um 170 000 Tonnen herabzusetzen. Bei den Nachreifungsbetrieben habe sie trotz einiger zahlenmäßiger Unstimmigkeiten keine besonderen Probleme entdecken können und daher die Zahlen der Mitgliedstaaten unverändert übernommen.

Würdigung durch das Gericht

67 In bezug auf den zweiten Klagegrund, der dahin geht, daß der streitige Verringerungskoeffizient rechtswidrig sei, da er auf der Grundlage falscher Referenzmengen festgesetzt worden sei, ist — wie die Kommission in der Präambel einiger ihrer Verordnungen anerkannt und in ihren Antworten auf die schriftlichen Fragen des Gerichts ausgeführt hat — unstrittig, daß die von den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten in bezug auf die den verschiedenen Marktbeteiligten zuzuteilenden Referenzmengen übermittelten Zahlen zumindest anfänglich höher waren, als sie hätten sein dürfen, da auf die jeweilige Wirtschaftsfunktion entfallende Mengen unter Einbeziehung mehrerer Marktbeteiligter in verschiedenen Mitgliedstaaten doppelt verbucht wurden (vgl. z. B. fünfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2920/93 und der Verordnung Nr. 3190/93). Die Klägerinnen machen ferner geltend, daß der genaue Umfang der bei der Berechnung der Referenzmengen begangenen Fehler durch einen Vergleich des Gesamtvolumens der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Referenzmengen mit den Zahlen von Eurostat über die Einfuhren in die Gemeinschaft im Referenzzeitraum ermittelt werden könne und daß sich bei diesem Vergleich ein Fehlerprozentsatz von 14,8 ergebe.

68 Das Gericht ist nicht der Ansicht, daß die Zahlen von Eurostat über die Einfuhren in die Gemeinschaft als ausschlaggebende Bezugsgröße herangezogen werden müssen, anhand deren die Stichhaltigkeit der Referenzmengen zu beurteilen ist, die die Kommission genehmigt hat, nachdem sie in Absprache mit den zuständigen Stellen der betreffenden Mitgliedstaaten Berichtigungen vorgenommen hatte. Die Klägerinnen haben keine detaillierten Nachweise dafür vorgelegt, wie die Zahlen von Eurostat zustande gekommen sind, aber es steht außer Zweifel, daß diese

Zahlen auf Angaben der Mitgliedstaaten beruhen und häufig Gegenstand späterer Änderungen sind, wenn und soweit genauere Informationen zur Verfügung stehen.

69 Hinzu kommt — wie die Kommission ausgeführt hat —, daß Grundlage der zur Aufteilung des Zollkontingents heranzuziehenden Referenzmengen nach der Verordnung Nr. 404/93 nicht die Einfuhren sind, sondern die von den Marktbeteiligten „vermarkteten“ Mengen. Außerdem müssen die Referenzmengen gemäß Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 nach der Art der von den Marktbeteiligten ausgeübten Tätigkeiten im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung aufgeschlüsselt werden, und dabei sind die Einfuhrzahlen ohne jeden Nutzen. Die Kommission hat daher die Zahlen von Eurostat über die Einfuhren zwar zu Recht als allgemeinen Anhaltspunkt im Rahmen der Prüfung etwaiger Unstimmigkeiten bei den von den zuständigen nationalen Stellen mitgeteilten Zahlen benutzt; sie war aber im Rahmen der einschlägigen Regelung weder berechtigt noch verpflichtet, die auf den „vermarkteten“ Mengen beruhenden Zahlen durch auf den Einfuhrmengen basierende Zahlen zu ersetzen, nachdem erstere korrigiert worden waren, um alle Unstimmigkeiten soweit wie möglich zu beseitigen.

70 Es ist zwar richtig, daß die Gesamtmenge der in der Gemeinschaft vermarkteten Drittlandsbananen auf keiner der drei in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 unterschiedenen Vermarktungsstufen das Gesamtvolumen der Einfuhren in die Gemeinschaft überschreiten darf; daraus folgt aber entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen nicht zwangsläufig, daß die auf jeder der fraglichen Stufen vermarkteten Mengen ungefähr gleich sein müssen. Dies würde voraussetzen, daß alle eingeführten Bananen auf jeder der drei Stufen getrennt umgeschlagen und erfaßt werden. Abgesehen davon, daß die Auswirkungen der auf jeder Stufe eintretenden Verluste von Erzeugnissen und die der Wiederausfuhr aus der Gemeinschaft berücksichtigt werden müssen, ist dem Gericht nichts vorgetragen worden, was den Schluß zuließe, daß dies eine übliche Handelspraxis in diesem Sektor ist. Darüber hinaus wird bei der Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 ausdrücklich der Tatsache Rechnung getragen, daß ein Marktbeteiligter „eine oder mehrere“ der dort genannten Tätigkeiten ausüben kann. Aufgrund des innergemeinschaftlichen Handelsverkehrs

mit dem betreffenden Erzeugnis auf den drei Stufen seiner Vermarktung ist ferner klar, daß dieselbe Partie auf jeder Stufe von einem in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Marktbeteiligten umgeschlagen werden kann. Das auf jeder Stufe registrierte Tätigkeitsvolumen kann deshalb in jedem Mitgliedstaat schwanken.

- 71 Es steht außer Frage, daß das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 404/93 die Art und Weise, in der die nationalen Bananenmärkte bis dahin in den Mitgliedstaaten funktioniert hatten, grundlegend verändert hat und daß die Konsequenzen und Auswirkungen dieser notwendigen Veränderungen der Kommission außergewöhnliche Probleme bereitet haben.
- 72 Durch die Einführung eines einheitlichen Gemeinschaftsmarkts in diesem Sektor sind nämlich die verschiedenen bis dahin bestehenden nationalen Regelungen ersetzt worden. Damit hat das Inkrafttreten der Verordnung Nr. 404/93 zwangsläufig Störungen und die Gefahr wirtschaftlicher Verluste für die Unternehmen herbeigeführt, die bis zu diesem Zeitpunkt nach Maßgabe der in den nationalen Regelungen enthaltenen Vorschriften tätig gewesen waren.
- 73 Da die Funktionsweise der früheren nationalen Regelungen sehr unterschiedlich war, war es unvermeidlich, daß die Kommission bei der Ermittlung der genauen Bananemengen, die von den verschiedenen Gruppen von Marktbeteiligten in den Jahren vor der Schaffung der gemeinsamen Marktorganisation umgeschlagen worden waren, auf Schwierigkeiten stieß. Jedoch waren gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 404/93 für die Ermittlung der von den betreffenden Marktbeteiligten vermarkteten Durchschnittsmengen in erster Linie die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten verantwortlich.
- 74 Die Kommission war bei ihrer Aufgabe, die Durchführung der durch die Verordnung Nr. 404/93 geschaffenen Regelung zu überwachen, nicht verpflichtet, die von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Zahlen ungeprüft zu übernehmen, und sie hat sie auch tatsächlich nicht ohne weiteres übernommen. Sie war jedoch ebensowenig verpflichtet, die Umsetzung der Neuregelung unbegrenzt hinauszuzögern, nachdem sie alle bei vernünftiger Betrachtung möglichen Maßnahmen zur Korrektur der Fälle von Doppelbuchungen getroffen hatte.

- 75 Die Abweichungen, die bestehen blieben, nachdem die Kommission zumindest einige der Referenzmengen korrigiert hatte, die ihr ursprünglich von den Mitgliedstaaten mitgeteilt worden waren, können nicht zur Ungültigkeit des auf der Grundlage der korrigierten Zahlen festgelegten Verringerungskoeffizienten führen. Diese Abweichungen zeugen nur von den mit der Einführung einer neuen gemeinsamen Marktorganisation, die an die Stelle verschiedener zuvor geltender Regelungen tritt, verbundenen praktischen Schwierigkeiten. Die Schwierigkeiten, auf die die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten bei der Durchführung von Gemeinschaftsvorschriften stoßen, können aber die Gültigkeit der Durchführungsmaßnahmen selbst nicht in Frage stellen.
- 76 In bezug auf den dritten Klagegrund, der dahin geht, daß der streitige Verringerungskoeffizient unter Verstoß gegen Artikel 40 Absatz 3 des Vertrages und den Gleichheitsgrundsatz festgesetzt worden sei, ist darauf hinzuweisen, daß das in diesem Artikel verankerte Diskriminierungsverbot nur der spezifische Ausdruck des allgemeinen Gleichheitsgrundsatzes ist, der zu den Grundprinzipien des Gemeinschaftsrechts gehört und dem zufolge vergleichbare Sachverhalte nicht unterschiedlich behandelt werden dürfen, es sei denn, daß die Differenzierung objektiv gerechtfertigt wäre (vgl. Urteile des Gerichtshofes vom 25. November 1986 in den Rechtssachen 201/85 und 202/85, Klensch u. a., Slg. 1986, 3477, Randnr. 9, und vom 21. Februar 1990 in den Rechtssachen C-267/88 bis C-285/88, Wuidart u. a., Slg. 1990, I-435, Randnr. 13).
- 77 Zwar faßt die gemeinsame Marktorganisation für Bananen Wirtschaftsteilnehmer zu Gruppen zusammen, die weder Erzeuger noch Verbraucher sind; wegen der Allgemeinheit des Grundsatzes der Nichtdiskriminierung gilt das Diskriminierungsverbot jedoch auch für solche Wirtschaftsteilnehmer, wenn sie einer gemeinsamen Marktorganisation unterliegen (vgl. Urteil Deutschland/Rat, a. a. O., Randnr. 68).
- 78 Der fragliche Sektor war vor dem Erlaß der Verordnung Nr. 404/93 durch das gleichzeitige Bestehen sehr unterschiedlicher nationaler Märkte gekennzeichnet, die in den meisten Fällen noch weitgehend so wie vor der Gründung der Gemeinschaft oder vor dem Beitritt des betreffenden Mitgliedstaats zur Gemeinschaft funktionierten. Auf den offenen Inlandsmärkten konnten sich die Wirtschafts-

teilnehmer mit Drittlandsbananen versorgen, ohne mengenmäßigen Beschränkungen zu unterliegen. Dagegen war auf den geschützten Inlandsmärkten gewährleistet, daß die Marktbeteiligten, die Gemeinschafts- und traditionelle AKP-Bananen vermarkteten, ihre Erzeugnisse absetzen konnten, ohne der Konkurrenz der Vermarkter von Drittlandsbananen ausgesetzt zu sein. Folglich bestanden zwischen den verschiedenen Märkten erhebliche Preisunterschiede.

79 Somit ist festzustellen, daß die jeweilige Situation der Wirtschaftsteilnehmer auf den verschiedenen nationalen Märkten nicht vergleichbar war. Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, daß die fraglichen Marktbeteiligten zwar von der Einführung der gemeinsamen Marktorganisation in unterschiedlicher Weise betroffen waren, daß diese unterschiedliche Behandlung aber die unvermeidliche Konsequenz des Erfordernisses ist, der unterschiedlichen Situation Rechnung zu tragen, in der sich die Marktbeteiligten befanden, und mit dem Ziel einer Integration bisher abgeschotteter Märkte verbunden ist (Urteil Deutschland/Rat, a. a. O., Randnrn. 70 bis 74).

80 Im übrigen läßt sich den Nachweisen, die die Klägerinnen dem Gericht vorgelegt haben, nicht entnehmen, daß diese in einem bestimmten Fall anders behandelt worden wären als andere Marktbeteiligte.

81 Unter diesen Umständen ist das Gericht der Ansicht, daß die Kommission bei der Festsetzung des streitigen Verringerungskoeffizienten das Ermessen, von dem sie im Interesse der Gemeinschaft bei der Durchführung der Vorschriften einer gemeinsamen Marktorganisation Gebrauch machen darf (vgl. die oben in Randnr. 51 genannten Urteile), weder überschritten noch falsch ausgeübt hat.

82 Folglich sind der zweite und der dritte Klagegrund zurückzuweisen.

Vierter Klagegrund: Verstoß gegen Artikel 16 der Verordnung Nr. 404/93 aufgrund der verspäteten Erstellung der Bedarfsvorausschätzung, auf deren Grundlage das Zollkontingent, auf das der streitige Verringerungskoeffizient angewandt worden sei, hätte festgesetzt werden müssen

Vorbringen der Parteien

83 Die Klägerinnen haben zunächst geltend gemacht, daß die Kommission es unter Verstoß gegen Artikel 16 der Verordnung Nr. 404/93 unterlassen habe, vor der Festlegung des Zollkontingents für das Jahr 1994 eine Bedarfsvorausschätzung zu erstellen. Im Anschluß an die Entscheidung 94/654/EG der Kommission vom 29. September 1994 zur vorläufigen Schätzung von Erzeugung, Verbrauch, Ein- und Ausfuhr von Bananen für die Gemeinschaft für 1994 (ABl. L 254, S. 90) haben sie geltend gemacht, daß diese Schätzung verspätet erfolgt sei.

84 Die Klägerinnen tragen vor, daß die Bedarfsvorausschätzung zur Anpassung des durch Artikel 18 Absatz 1 der Verordnung Nr. 404/93 geschaffenen Zollkontingents von 2 Millionen Tonnen verwendet werden müsse und daß Artikel 9 der Verordnung Nr. 1442/93, der vom Vorliegen einer Bedarfsvorausschätzung ausgehe, die Festsetzung von Richtmengen für jedes Quartal auf der Grundlage dieser Schätzung vorsehe.

85 Aus Artikel 16 der Verordnung Nr. 404/93 ergebe sich, daß die Bedarfsvorausschätzung vor Beginn des Wirtschaftsjahres erstellt werden müsse, und nach Artikel 16 Absatz 3 könne sie im Verlauf des Wirtschaftsjahres nur unter außergewöhnlichen Umständen revidiert werden. Diese Auslegung von Artikel 16 werde durch die neunte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 bestätigt, wonach in der jährlich zu erstellenden Schätzung „die voraussichtliche EG-Erzeugung und der voraussichtliche Verbrauch ermittelt werden“ sollten. Da die Bedarfsvorausschätzung für das Jahr 1994 erst am 29. September 1994 und damit nach der Ausstellung sämtlicher Einfuhrbescheinigungen erstellt worden sei, sei sie durch diese Verspätung, mit der die Kommission überdies gegen die Verordnung Nr. 404/93 verstoßen habe, überflüssig geworden.

- 86 Die Kommission führt aus, sie habe vor der Festsetzung des Verringerungskoeffizienten für das Jahr 1994 keine förmliche Bedarfsvorausschätzung gemäß Artikel 16 der Verordnung Nr. 404/93 vorgenommen, da sie nicht über ausreichende Informationen verfügt habe. Sie habe die Bedarfsvorausschätzung erstellt, sobald diese Informationen zur Verfügung gestanden hätten.
- 87 Das Fehlen einer Bedarfsvorausschätzung zum maßgeblichen Zeitpunkt könne nicht als Verletzung wesentlicher Formvorschriften angesehen werden. Es sei erstens auf Verzögerungen oder Fehler der zuständigen nationalen Stellen zurückzuführen, während sie selbst alles ihr Mögliche getan habe, um die erforderlichen Informationen rechtzeitig zu erhalten. Zweitens sei das Fehlen der Bedarfsvorausschätzung nur dann von Bedeutung, wenn die Einfuhrkontingente erhöht werden müßten; in allen anderen Fällen finde automatisch das in der Verordnung Nr. 404/93 vorgesehene Kontingent Anwendung. Drittens wäre, wenn man sich der Analyse der Klägerinnen anschließen würde, das Funktionieren der gemeinsamen Marktorganisation in Frage gestellt. Viertens habe das Fehlen der Bedarfsvorausschätzung keinen Einfluß auf die Gültigkeit der Rechtsvorschriften, nach denen auf korrekte Referenzmengen ein Verringerungskoeffizient anzuwenden sei, sondern betreffe die Festlegung des Kontingents, bei der es sich um eine andere Frage handele. Folglich könne die Erstellung einer Bedarfsvorausschätzung vor dem betreffenden Wirtschaftsjahr nicht als Voraussetzung für die Gültigkeit der Verordnung Nr. 3190/93 angesehen werden. Schließlich werde in den einschlägigen Rechtsvorschriften kein Datum für die Erstellung der Bedarfsvorausschätzung angegeben. Dies zeige, daß der Rat die Erstellung einer solchen Schätzung vor Beginn des Wirtschaftsjahres als nützliches, aber nicht als unabdingbares Mittel für eine angemessene Marktorganisation angesehen habe.

Würdigung durch das Gericht

- 88 Da sich der vorliegende Klagegrund auf die verspätete Erstellung der Bedarfsvorausschätzung stützt, auf deren Grundlage das Zollkontingent, auf das der streitige Verringerungskoeffizient angewandt wurde, hätte festgesetzt werden

müssen, ist daran zu erinnern, daß sich die Funktion, die diese Schätzung im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen erfüllt, aus den Artikeln 16 und 18 der Verordnung Nr. 404/93 ergibt.

- 89 Nach Artikel 18 Absatz 1 Unterabsatz 1 wird jährlich ein Zollkontingent in Höhe von 2 Millionen Tonnen eröffnet. In Unterabsatz 3 wird für das zweite Halbjahr 1993 ein Sonderkontingent von 1 Million Tonnen festgesetzt. Steigt die anhand der Bedarfsvorausschätzung nach Artikel 16 ermittelte Gemeinschaftsnachfrage, so wird gemäß Unterabsatz 4 der Umfang des Kontingents entsprechend erhöht; erweist sich diese Erhöhung als erforderlich, so wird sie „vor dem 30. November vorgenommen, der dem betreffenden Wirtschaftsjahr vorausgeht“. Dieser Bestimmung ist somit zu entnehmen, daß die Bedarfsvorausschätzung vor dem 30. November jedes Jahres zur Verfügung stehen muß, damit geklärt werden kann, ob eine Erhöhung für das kommende Wirtschaftsjahr erforderlich ist.
- 90 Artikel 16 Absatz 3 sieht die Möglichkeit einer weiteren Revision vor, mit der ein anderes Ziel verfolgt wird. In dieser Bestimmung heißt es, daß die Schätzung im Verlauf des Wirtschaftsjahres revidiert werden kann, „um insbesondere das Auftreten außergewöhnlicher Umstände zu berücksichtigen, die sich auf die Produktions- oder Einfuhrbedingungen auswirken“.
- 91 Nach Ansicht des Gerichts geht aus einer Gesamtbetrachtung dieser Bestimmungen hervor, daß die Bedarfsvorausschätzung normalerweise so rechtzeitig erstellt werden muß, daß eine Entscheidung über das Erfordernis einer Überprüfung des Zollkontingents vor dem 30. November getroffen werden kann, der dem kommenden Wirtschaftsjahr vorausgeht.
- 92 Das Gericht ist ferner der Ansicht, daß das Recht der Wirtschaftsteilnehmer, vor dem 30. November, der einem neuen Wirtschaftsjahr vorausgeht, über eine etwaige Überprüfung des Kontingents unterrichtet zu werden, ein wichtiges Recht ist, das die Mitgliedstaaten und die Kommission zu beachten und zu schützen haben.

- 93 Daraus folgt jedoch nicht, daß die Verordnung Nr. 3190/93 allein deshalb für ungültig erklärt werden müßte, weil sie erlassen wurde, bevor eine Bedarfsvorausschätzung für das Jahr 1994 erstellt wurde und somit bevor die in Artikel 18 Absatz 1 Unterabsatz 4 vorgesehene Entscheidung über das Erfordernis einer Überprüfung getroffen werden konnte.
- 94 Die Kommission hat dargetan, daß sie Schwierigkeiten hatte, von den Mitgliedstaaten die genauen Zahlen zu erhalten, die sie für die Erstellung einer exakten Bedarfsvorausschätzung benötigte, und daß sie unter diesen Umständen keine andere Wahl hatte, als den streitigen Verringerungskoeffizienten allein auf der Grundlage des Kontingents von 2 Millionen Tonnen zu berechnen, wobei sie mangels einer geeigneten Bezugsgröße nicht zuvor untersucht hat, ob eine Überprüfung im Sinne von Artikel 18 Absatz 1 Unterabsatz 4 erforderlich war. Die Tatsache, daß die Bedarfsvorausschätzung verspätet erstellt wurde, kann daher nicht als Verstoß gegen Artikel 16 der Verordnung Nr. 404/93 angesehen werden.
- 95 Darüber hinaus hat die Kommission, als im September 1994 genauere Zahlen verfügbar wurden, eine Bedarfsvorausschätzung für dieses Jahr erstellt, die Revision des Kontingents vorgenommen, die sich als notwendig erwies, und infolgedessen den streitigen Verringerungskoeffizienten geändert. Durch diese Maßnahmen dürfte sich der Schaden, den die Klägerinnen durch die verspätete Erstellung der Bedarfsvorausschätzung erlitten haben könnten, erheblich verringert haben; die Klägerinnen haben im übrigen in der mündlichen Verhandlung eingeräumt, daß der ihnen insoweit entstandene Schaden „nicht so groß“ gewesen sei.
- 96 Aus den vorstehenden Erwägungen folgt, daß die verspätete Erstellung der Bedarfsvorausschätzung, auf deren Grundlage das Zollkontingent, auf das der streitige Verringerungskoeffizient angewandt wurde, hätte festgesetzt werden müssen, die Gültigkeit dieses Koeffizienten nicht in Frage stellen kann.
- 97 Folglich ist der vierte Klagegrund zurückzuweisen.

Fünfter Klagegrund: Die Entscheidung, den streitigen Verringerungskoeffizienten anzuwenden, beruhe auf rechtswidrigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 1442/93

Vorbemerkungen

98 Die Klägerinnen machen unter Berufung auf Artikel 184 des Vertrages geltend, daß einige Bestimmungen der Verordnung Nr. 1442/93 unanwendbar seien und daß die Entscheidung, den Verringerungskoeffizienten anzuwenden, daher nichtig sei. Ihre Argumentation besteht aus fünf Teilen. Sie tragen folgendes vor:

- i) Die Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 gehe über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus.
- ii) Die Definition des Begriffes „Sekundärimporteur“ in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b sei mehrdeutig und scheine den Marktbeteiligten, die nur das Risiko des Verlustes oder der Qualitätsminderung und nicht das kommerzielle Risiko trügen, einen Anspruch auf einen Teil des Kontingents zu eröffnen; durch die Schaffung einer vierten Gruppe von Marktbeteiligten gehe diese Definition über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus.
- iii) Die in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1442/93 vorgesehene Einbeziehung der Nachreifungsbetriebe in die Gruppe der Marktbeteiligten, die Anspruch auf einen Teil des Zollkontingents hätten, gehe über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus.
- iv) Die in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 vorgesehene Anwendung eines Gewichtungskoeffizienten gehe über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus.
- v) Die Bestimmungen über die Belege, die Anträgen auf Zuteilung eines Teils des Kontingents beigefügt werden müßten, in Artikel 4 Absatz 3 und den Artikeln 7 und 8 der Verordnung Nr. 1442/93 verstießen wegen ihrer Unklarheit

gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und gegen die Verpflichtung der Kommission, das Gemeinschaftskontingent im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht zu verwalten.

- 99 Das Gericht wird alle Teile dieses Klagegrundes nacheinander prüfen.
- 100 Wie das Gericht bereits im Rahmen der Würdigung des ersten Klagegrundes ausgeführt hat, hat der Rat der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 ein weites Ermessen für den Erlaß von Durchführungsbestimmungen eingeräumt, das zwangsläufig die Befugnis einschließt, die nötigen Definitionen vorzunehmen. Im ersten und zweiten Teil des vorliegenden Klagegrundes machen die Klägerinnen jedoch geltend, daß einige der in der Verordnung Nr. 1442/93 enthaltenen Definitionen rechtswidrig seien, da sie die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse überschritten.
- i) Die Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 gehe über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus

Vorbringen der Parteien

- 101 Die Klägerinnen weisen darauf hin, daß in der vierzehnten und der fünfzehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 betont werde, daß die bestehenden Vermarktungsstrukturen und Handelsverbindungen erhalten bleiben müßten. In der fünfzehnten Begründungserwägung werde ausgeführt, daß die Einfuhrbescheinigungen natürlichen oder juristischen Personen gewährt werden sollten, die das kommerzielle Risiko bei der Vermarktung der Bananen getragen hätten, und daß eine Störung der Geschäftsbeziehungen zwischen Personen, die an unterschiedlichen Punkten in der Vermarktungskette tätig seien, vermieden werden müsse.

- 102 Bei der Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93, bei der zwischen der Tätigkeit als Primärimporteur, als Sekundärimporteur und als Nachreifungsbetrieb unterschieden werde, würden die in der Verordnung Nr. 404/93 verankerten Grundsätze nicht eingehalten. Insbesondere die Einbeziehung der Nachreifungsbetriebe bringe die bestehende Vermarktungskette durcheinander. Das kommerzielle Risiko, von dem in der Verordnung Nr. 404/93 die Rede sei, sei das Gewinn- und Verlustrisiko auf dem Markt und nicht das Risiko der Qualitätsminderung oder des Verlustes der Erzeugnisse, das versicherbar sei. Außerdem habe die Kommission, indem sie nicht-traditionellen Importeuren das Recht zur Vornahme von Einfuhren eingeräumt habe, eine entscheidende Bresche in die Vermarktungskette geschlagen.
- 103 Die in der Verordnung Nr. 1442/93 gegebene Definition des Marktbeteiligten sei mehrdeutig und schließe die Gefahr von Doppelbuchungen nicht aus. Diese Mehrdeutigkeit habe bei den zuständigen nationalen Stellen eine Unsicherheit darüber ausgelöst, welche Personen Anspruch auf einen Teil des Zollkontingents hätten, und dies habe dazu geführt, daß zahlreiche Marktbeteiligte die Zuteilung eines Teils des Kontingents beantragt hätten, den sie nicht beanspruchen könnten. Dadurch sei es zu Lasten berechtigter Marktbeteiligter wie der Klägerinnen zu einer Verringerung des allen Marktbeteiligten zugeteilten Teils des Zollkontingents gekommen.
- 104 Die Klägerinnen hätten eine von der Kommission nicht übernommene abweichende Definition des „Marktbeteiligten“ vorgeschlagen, nach der Marktbeteiligter derjenige sei, der für die Verzollung der Waren in der Gemeinschaft Sorge und für die Entrichtung der bei einer solchen Einfuhr anfallenden Zölle verantwortlich sei.
- 105 Die Kommission weist vor der Beantwortung der von den Klägerinnen vorgetragenen speziellen Argumente darauf hin, daß Rechtsgrundlage der Verordnung Nr. 3190/93 entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 sei und nicht die Verordnung Nr. 1442/93. Dies werde durch die

Präambel der Verordnung Nr. 3190/93 und durch die Tatsache bestätigt, daß die Kommission bei ihrem Erlaß das sogenannte „Verwaltungsausschußverfahren“ des Artikels 27 der Verordnung Nr. 404/93 angewandt habe. Folglich komme es bei der Prüfung der Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 3190/93 nicht auf die Rechtmäßigkeit der Verordnung Nr. 1442/93 an.

- 106 In bezug auf die verschiedenen Tätigkeiten, von denen in der Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ die Rede ist, trägt die Kommission vor, Artikel 3 der Verordnung Nr. 1442/93 stehe mit den in der Verordnung Nr. 404/93 festgelegten Grundsätzen in Einklang. Erstens sei zu berücksichtigen, daß die Versorgungs- und Vermarktungsstrukturen in den Mitgliedstaaten sehr unterschiedlich seien. Zweitens müsse ein Zugang zum Kontingent für die Marktbeteiligten sichergestellt werden, deren Tätigkeit unmittelbar von einem solchen Zugang abhängе und die ein erhebliches kommerzielles Risiko trügen. Insoweit sei die ihr vorgeschlagene Beschränkung der Definition der Marktbeteiligten auf diejenigen, die Zölle entrichtet hätten, abzulehnen, da dadurch eine bestimmte Gruppe von Marktbeteiligten zu Lasten anderer unmittelbar Betroffener begünstigt worden wäre. Außerdem beruhe das durch die Verordnung Nr. 404/93 geschaffene und mit der Verordnung Nr. 1442/93 umgesetzte System nicht auf der Einfuhr, sondern auf der Vermarktung, die in Artikel 15 Absatz 5 der Verordnung Nr. 404/93 als „Inverkehrbringen, mit Ausnahme der Einzelhandelsstufe“, definiert werde.
- 107 Die Kommission räumt ein, daß die Gefahr einer falschen Auslegung und von Doppelbuchungen bestehe, macht aber geltend, daß es sich dabei um eine unvermeidliche Folge der Komplexität des rechtlichen Rahmens handle und daß diese Gefahr die Nützlichkeit der Unterscheidung zwischen drei verschiedenen Gattungen von Tätigkeiten nicht in Frage stellen könne.

Würdigung durch das Gericht

- 108 Das Vorbringen der Klägerinnen zu diesem Teil des Klagegrundes besteht im wesentlichen aus zwei Aspekten. Erstens machen sie geltend, indem die Kommission den Begriff „Marktbeteiligter“ unter Bezugnahme auf Tätigkeiten, die

Anspruch auf einen Teil des Zollkontingents gäben, und unter Einbeziehung der Tätigkeit der Nachreifungsbetriebe definiert habe, habe sie die ihr durch die Verordnung Nr. 404/93 übertragenen Befugnisse überschritten. Zweitens machen sie geltend, die Mehrdeutigkeit dieser Definition habe zu Doppelbuchungen geführt, aus denen sich Verfälschungen bei der Aufteilung des Zollkontingents ergeben hätten.

- 109 Zum ersten Aspekt des Vorbringens ist festzustellen, daß in der Verordnung Nr. 404/93 bei der Festlegung der Kriterien, die die Marktbeteiligten erfüllen müssen, um im Rahmen der neuen gemeinsamen Marktorganisation Zugang zum Zollkontingent zu haben, das kommerzielle Risiko der Vermarktung des Erzeugnisses „für eigene Rechnung“ als gemeinsames Kriterium für die Bestimmung der Marktbeteiligten der ersten beiden in Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung genannten Gruppen (A und B) verwendet wird. Die Verordnung enthält keine Bestimmung, die den Zugang zum Zollkontingent auf Marktbeteiligte, die im Rahmen der früheren nationalen Regelungen Bananen vermarktet haben, oder genereller auf Marktbeteiligte, die Einfuhren getätigt haben, beschränkt.
- 110 Wie die Klägerinnen in Abschnitt 40 ihrer Erwiderung eingeräumt haben, haben die Nachreifungsbetriebe bei der Vermarktung des fraglichen Erzeugnisses eine zentrale Rolle gespielt und tun dies weiterhin. Das Vereinigte Königreich hat in seinen Erklärungen unwidersprochen ausgeführt, daß die in seinem Hoheitsgebiet ansässigen Nachreifungsbetriebe vor 1992 „für eigene Rechnung“ Bananen vermarktet und das mit ihrem Absatz verbundene kommerzielle Risiko getragen hätten, da es im Vereinigten Königreich zwischen Nachreifungsbetrieben und Importeuren keinen finanziellen Ausgleichsmechanismus der von den Klägerinnen beschriebenen Art gebe. Unter diesen Umständen ist festzustellen, daß das in der vierzehnten und der fünfzehnten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 404/93 geäußerte Bestreben, die derzeitigen Handelsverbindungen nicht zu stören, nicht nur mit dem in Artikel 3 der Verordnung Nr. 1442/93 verwendeten Begriff „Marktbeteiligter“ vereinbar ist, sondern auch die Einbeziehung der Nachreifungsbetriebe in den Kreis derjenigen rechtfertigt, die im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation Anspruch auf einen Teil des Zollkontingents haben.
- 111 Entgegen dem Vorbringen der Klägerinnen kann nicht davon ausgegangen werden, daß sich das in der Verordnung Nr. 404/93 erwähnte kommerzielle Risiko auf das Gewinn- und Verlustrisiko auf dem Markt beschränkt und somit die versicherbaren

Risiken ausschließt. Es gibt nämlich im Geschäftsleben Risiken — wie z. B. uneinbringliche Forderungen oder den Konkurs eines wichtigen Kunden —, die von einer Versicherung gedeckt werden können, aber dennoch kommerzielle Risiken bleiben. Die Nachreifungsbetriebe, die für eigene Rechnung bestimmte Produktmengen im Hinblick auf ihren Weiterverkauf erwerben, tragen das mit etwaigen Preisschwankungen verbundene kommerzielle Risiko sowie das Risiko der Qualitätsminderung oder des Verlustes des Erzeugnisses selbst.

112 Schließlich geht aus den genannten Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 404/93 hervor, daß durch die Einführung der gemeinsamen Marktorganisation zwar die bestehenden Handelsverbindungen und Vermarktungsstrukturen nicht gestört werden sollten, daß damit aber nicht das Ziel verfolgt wurde, diese Verbindungen und Strukturen als solche zu erhalten, sondern eine gewisse Entwicklung zu ermöglichen, die den Zugang neuer Marktbeteiligter zum Markt einschließt.

113 Zum zweiten Aspekt des Vorbringens ist zu sagen, daß die Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 nicht als mehrdeutig oder als unvereinbar mit der Systematik der Verordnung Nr. 404/93 angesehen werden kann. Mit Artikel 3 Absatz 1 soll den tatsächlichen Verhältnissen auf dem fraglichen Markt Rechnung getragen werden, auf dem einige Marktbeteiligte in der Tat für eigene Rechnung eine oder mehrere der genannten geschäftlichen Tätigkeiten ausübten. Soweit Doppelbuchungen bei den von den nationalen Stellen vorgenommenen Berechnungen vorkommen konnten, ist davon auszugehen, daß diese Fehler auf der Komplexität und Verschiedenheit der in diesem Sektor bestehenden Handelsstrukturen beruhten und nicht die unvermeidliche Folge einer Rechtswidrigkeit waren, die mit der gegebenen Definition des Begriffes „Marktbeteiligter“ verbunden ist.

114 Folglich ist dieser Teil des fünften Klagegrundes zurückzuweisen.

ii) Die Definition des Begriffes „Sekundärimporteur“ in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1442/93 sei mehrdeutig und scheine den Marktbeteiligten, die nur das Risiko des Verlustes oder der Qualitätsminderung und nicht das kommerzielle Risiko trügen, einen Anspruch auf einen Teil des Kontingents zu eröffnen; durch die Schaffung einer vierten Gruppe von Marktbeteiligten gehe sie über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus

Vorbringen der Parteien

115 Die Klägerinnen tragen vor, die Definition des Begriffes „Sekundärimporteur“ in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1442/93 (siehe oben, Randnr. 13) führe durch ihre Mehrdeutigkeit zur Schaffung eines Marktbeteiligten einer vierten Gruppe; insoweit habe die Kommission die ihr durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse überschritten. Die Kommission habe die Mehrdeutigkeit dieser Definition eingeräumt und zu ihrer Klarstellung einen Auslegungsvermerk erlassen. Nach diesem Vermerk sei das für die Einbeziehung in die Gruppe der Sekundärimporteure im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 entscheidende Geschehnis die Abfertigung des Erzeugnisses zum freien Verkehr. Dieser Vermerk habe die Mehrdeutigkeit jedoch nicht beseitigt, und einige Mitgliedstaaten hätten den zweiten Satz von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b so ausgelegt, daß sie die Risiken der Qualitätsminderung oder des Verlustes dem normalerweise vom Eigentümer getragenen kommerziellen Risiko gleichgesetzt hätten. Diese Auslegung habe zu einer künstlichen Erhöhung des Betrages der für die Sekundärimporteure eingereichten Referenzmengen geführt. Da die Kommission es versäumt habe, geeignete Abhilfemaßnahmen zu treffen, sei sie für diese Situation verantwortlich.

116 In ihrer Erwiderung haben die Klägerinnen hinzugefügt, Artikel 3 der Verordnung Nr. 1442/93 führe zur Schaffung eines Systems, in dem die Nachreifungsbetriebe schließlich das gesamte Zollkontingent in Anspruch nehmen würden. Sie erhielten einen Teil des Zollkontingents aufgrund ihrer die Reifung betreffenden Tätigkeit und einen anderen Teil durch die Ausübung des ihnen durch Artikel 3 eingeräumten Rechts zur Vornahme von Einfuhren. So könnten sie die Rolle von Sekundärimporteuren spielen und diese verdrängen.

- 117 Die Kommission führt aus, die Klägerinnen hätten die Definition des Sekundärimporteurs falsch verstanden. Artikel 3 der Verordnung Nr. 1442/93 sehe vor, daß der Sekundärimporteur die Bananen als Eigentümer zum freien Verkehr abfertigen müsse; sei der Importeur, der die Bananen zum freien Verkehr abfertige, dagegen nicht der Eigentümer, trage er aber das Risiko der Qualitätsminderung oder des Verlustes, so könne er wie der Eigentümer behandelt werden. Die Kommission bekräftigt, daß der Begriff „kommerzielles Risiko“ das Risiko der Qualitätsminderung oder des Verlustes einschlieÙe.
- 118 Zu dem Argument, daß die Nachreifungsbetriebe die Rolle von Sekundärimporteuren spielen könnten, macht die Kommission geltend, das durch die Verordnung Nr. 404/93 geschaffene System führe als solches nicht zur Übertragung von Ansprüchen innerhalb der Marktbeteiligten der Gruppe A, die verschiedene Gattungen von Tätigkeiten ausübten. Das Verhältnis dieser Marktbeteiligten zueinander sei jedoch nicht festgelegt. Es sei daher richtig gewesen, z. B. den Primärimporteuren und den Nachreifungsbetrieben die Freiheit zu lassen, sich Ansprüche zu verschaffen, die an Sekundärimportvorgänge anknüpften; die Tatsache, daß Nachreifungsbetriebe und Primärimporteure von dieser Freiheit Gebrauch gemacht hätten, zeige, daß die Behauptung der Klägerinnen, die Nachreifungsbetriebe würden schließlich das gesamte Zollkontingent in Anspruch nehmen, ungerechtfertigt sei.

Würdigung durch das Gericht

- 119 Der vorliegende Teil des Klagegrundes beruht auf einer falschen Auslegung von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1442/93. Diese Bestimmung enthält drei kumulative Voraussetzungen für die Einstufung als die Tätigkeiten der Gattung B ausübender „Marktbeteiligter“ oder „Sekundärimporteur“, und zwar erstens die Lieferung und Abfertigung zum freien Verkehr von grünen Bananen, zweitens den Verkauf im Hinblick auf die spätere Vermarktung in der Gemeinschaft und drittens die Eigentümerstellung.

- 120 Wie der Gerichtshof im oben genannten Urteil Niederlande/Kommission (Randnrn. 22 und 23) entschieden hat, zeigt der Wortlaut dieser Vorschrift, daß die in ihr enthaltenen Voraussetzungen kumulativ vorliegen müssen und daß das Kriterium der Übernahme des Risikos der Qualitätsminderung bzw. des Verlustes der Erzeugnisse eine alternative Voraussetzung darstellt, auf die in Fällen zurückgegriffen werden kann, in denen die das Eigentum betreffende Voraussetzung nicht erfüllt ist.
- 121 Folglich ist Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1442/93 bei korrekter Auslegung nicht mehrdeutig; dieser Teil des Klagegrundes ist daher zurückzuweisen.

iii) Die in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1442/93 vorgesehene Einbeziehung der Nachreifungsbetriebe in die Marktbeteiligten, die Anspruch auf einen Teil des Kontingents hätten, gehe über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus

Vorbringen der Parteien

- 122 Die Klägerinnen machen geltend, die Einbeziehung der Nachreifungsbetriebe stehe im Widerspruch zur traditionellen Definition des Händlers, der das mit dem Inverkehrbringen des Erzeugnisses auf dem Gemeinschaftsmarkt verbundene kommerzielle Risiko trage, und diese Unternehmen würden von den in den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 404/93 genannten Grundsätzen für die Aufteilung des Zollkontingents nicht erfaßt, da zwischen ihnen und den Importeuren ein finanzieller Ausgleichsmechanismus bestehe, der dazu führe, daß sie die Vermarktungsrisiken nicht trügen. Außerdem könnten die Nachreifungsbetriebe, da sie Einfuhrbescheinigungen beanspruchen könnten, nunmehr unmittelbar aus Drittländern importieren, würden so zu Primär- und Sekundärimporteuren und lösten die traditionellen Handelsverbindungen zwischen ihnen und den ursprünglichen Primär- und Sekundärimporteuren.

- 123 Die Kommission entgegnet, die Nachreifungsbetriebe würden als Marktbeteiligte behandelt, weil sie ein kommerzielles Risiko trügen, wobei es auf die Frage der Versicherbarkeit dieses Risikos nicht ankomme. Sie kauften grüne Bananen und trügen das Risiko von Preisschwankungen sowie erhebliche Investitions- und Vertriebskosten. Außerdem habe sie die Nachreifungsbetriebe, die im Rahmen der zuvor bestehenden nationalen Regelungen Bananen vermarktet hätten, nicht vom Markt verdrängen wollen. Insoweit sei auf die Lage zu verweisen, die im Vereinigten Königreich vor dem Erlaß der Verordnung Nr. 404/93 bestanden habe. Auch wenn das System derzeit die bestehende Marktstruktur widerspiegele, solle es die Stellung der auf dem Markt vorhandenen Importeure nicht für die Zukunft festschreiben; Nachreifungsbetriebe könnten letztlich die Zugehörigkeit zu einer Gruppe von Marktbeteiligten wechseln.
- 124 Das Vereinigte Königreich macht geltend, erstens treffe die Behauptung der Klägerinnen, daß die Nachreifungsbetriebe kein kommerzielles Risiko trügen, zumindest in einigen Mitgliedstaaten nicht zu. Im Vereinigten Königreich gebe es keinen finanziellen Ausgleichsmechanismus, so daß die Nachreifungsbetriebe beim Kauf grüner Bananen das Risiko eines Preis- oder Nachfragesturzes übernähmen. Zweitens sei auch die Behauptung, daß die Nachreifungsbetriebe traditionell keine Bananen importierten, unzutreffend, da nach der Regelung, die in seinem Hoheitsgebiet vor der Einführung der gemeinsamen Marktorganisation gegolten habe, 35 % der Einfuhrbescheinigungen für Drittländbananen an unabhängige Händler gegangen seien, bei denen es sich meist um Nachreifungsbetriebe gehandelt habe. Drittens werde das Zollkontingent gemäß Artikel 19 Absatz 1 der Verordnung Nr. 404/93 für „Marktbeteiligte“ eröffnet und nicht nur für „Importeure“.

Würdigung durch das Gericht

- 125 Mit diesem Teil des Klagegrundes machen die Klägerinnen im wesentlichen geltend, die Nachreifungsbetriebe hätten nicht in die Marktbeteiligten, die Anspruch auf einen Teil des Kontingents hätten, einbezogen werden dürfen, da sie kein kom-

merzielles Risiko trügen. Dieser Behauptung, die die Klägerinnen nicht mit Nachweisen untermauert haben, hat das Vereinigte Königreich widersprochen; es hat ausgeführt, daß nach der Regelung, die in seinem Hoheitsgebiet vor der Einführung der gemeinsamen Marktorganisation gegolten habe, kein finanzieller Ausgleichsmechanismus zwischen Importeuren und Nachreifungsbetrieben bestanden habe, so daß letztere ein kommerzielles Risiko getragen und in Wirklichkeit wie über Einfuhrbescheinigungen verfügende Importeure agiert hätten.

126 Das Gericht stellt fest, daß die Klägerinnen diese Argumentation bereits im Rahmen des ersten Teils des Klagegrundes vorgetragen haben, und weist sie aus den oben in den Randnummern 109 bis 112 genannten Gründen zurück.

iv) Die in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 vorgesehene Anwendung eines Gewichtungskoeffizienten gehe über die der Kommission durch die Verordnung Nr. 404/93 eingeräumten Befugnisse hinaus

Vorbringen der Parteien

127 Nach Ansicht der Klägerinnen war der durch Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 eingeführte Gewichtungskoeffizient in der Verordnung Nr. 404/93 nicht vorgesehen. Außerdem seien die festgelegten Prozentsätze insbesondere insofern willkürlich, als die Nachreifungsbetriebe einen fast doppelt so großen Teil des Zollkontingents erhielten wie die Sekundärimporteure, und zwar trotz der Tatsache, daß sie im Gegensatz zu letzteren nur ein geringes kommerzielles Risiko trügen. In der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1442/93, wonach dieser Koeffizient „die negativen Auswirkungen einer Mehrfachzählung der Erzeugnismengen auf verschiedenen Stufen der Handelskette“ korrigiere, werde nicht erläutert, wie diese Auswirkungen entstünden.

- 128 Die Kommission, die vom Vereinigten Königreich unterstützt wird, macht zunächst geltend, daß die Einfuhrbescheinigungen nach der Präambel der Verordnung Nr. 404/93 Personen erteilt werden sollten, die das kommerzielle Risiko bei der Vermarktung der Bananen getragen hätten, und daß die Beschränkung des Zugangs zum Kontingent auf Marktbeteiligte, die zuvor Bananen importiert hätten, angesichts der in einigen Mitgliedstaaten bestehenden Vermarktungsregelungen nicht gerechtfertigt gewesen wäre.
- 129 Die in Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 genannten Prozentsätze seien im Anschluß an eine Marktstudie und nach Anhörung der Mitgliedstaaten im Verwaltungsausschuß festgelegt worden und spiegelten die tatsächlichen Marktverhältnisse wider. Man sei davon ausgegangen, daß die Primärimporteure das größte Risiko bei der Vermarktung der Bananen trügen, und deshalb hätten sie einen Gewichtungskoeffizienten von 57 % erhalten. In Anbetracht der weniger wichtigen Rolle der Sekundärimporteure, die sich darauf beschränkten, von den Primärimporteuren gekaufte Bananen für eigene Rechnung zum freien Verkehr abzufertigen und sie anschließend an Nachreifungsbetriebe weiterzuverkaufen, und der Tatsache, daß sie nicht die gleichen Risiken wie die beiden anderen Gruppen trügen, sei auf sie ein Gewichtungskoeffizient von 15 % angewandt worden. Die Nachreifungsbetriebe, die die Bananen an die Großhändler verkauften, hätten angesichts der Tatsache, daß sie die mit etwaigen Preis- und Nachfrageschwankungen verbundenen Risiken trügen, einen Gewichtungskoeffizienten von 28 % erhalten. Solche Koeffizienten seien Bestandteil eines Kontingentsystems.

Würdigung durch das Gericht

- 130 Wie das Gericht bereits bei seiner Würdigung des die Anwendung eines Verringerungskoeffizienten betreffenden ersten Klagegrundes ausgeführt hat (siehe oben, Randnrn. 50 bis 55), ist es für das Funktionieren eines Zollkontingents erforderlich, daß ein Gewichtungskoeffizient festgesetzt werden kann, um der Tatsache Rechnung zu tragen, daß die gleichen Produktmengen auf aufeinanderfolgenden Stufen der Handelskette von verschiedenen Marktbeteiligten umgeschlagen werden können.

- 131 Als die Kommission die Gewichtungskoeffizienten im Anschluß an eine Marktstudie und nach Anhörung des Verwaltungsausschusses auf die oben angegebenen Prozentsätze festsetzte, hat sie von dem ihr bei wirtschaftlich komplexen Sachverhalten zustehenden Ermessen Gebrauch gemacht. Mangels entsprechender Nachweise der Klägerinnen kann nicht davon ausgegangen werden, daß sich die Kommission auf unzutreffende Tatsachen gestützt oder bei ihrer Würdigung einen offensichtlichen Fehler begangen hat.
- 132 Folglich war die Kommission berechtigt, die fraglichen Gewichtungskoeffizienten unter Berücksichtigung des Umfangs der von den verschiedenen Marktbeteiligten getragenen Risiken festzusetzen.
- 133 Daher ist dieser Teil des fünften Klagegrundes zurückzuweisen.

v) Die Bestimmungen über die Belege, die Anträgen auf Zuteilung eines Teils des Kontingents beigefügt werden müßten, in Artikel 4 Absatz 3 und den Artikeln 7 und 8 der Verordnung Nr. 1442/93 verstießen wegen ihrer Unklarheit gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit und gegen die Verpflichtung der Kommission, das Gemeinschaftskontingent im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht zu verwalten

Vorbringen der Parteien

- 134 Nach Ansicht der Klägerinnen sind die fraglichen Bestimmungen, in denen die Voraussetzungen geregelt sind, unter denen die zuständigen nationalen Stellen die Listen der Marktbeteiligten der Gruppen A und B zu erstellen und die ihnen zuzuteilenden Referenzmengen festzulegen haben, dahin auszulegen, daß sie den Mitgliedstaaten eine Verpflichtung auferlegten. Gemäß Artikel 4 Absatz 3 müßten die „betreffenden Marktbeteiligten ... die in Artikel 7 genannten Belege und Nachweise zur Verfügung der zuständigen Stellen“ halten. Nach Artikel 7 schein

Vorlage von Belegen dagegen fakultativ zu sein, denn dort sei von Papieren die Rede, die zur Ermittlung der von den Marktbeteiligten vermarkteten Mengen auf Verlangen der zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten vorgelegt werden könnten.

- 135 Die durch diese Bestimmungen herbeigeführte Mehrdeutigkeit habe bewirkt, daß die Mitgliedstaaten unterschiedliche Auslegungen vorgenommen hätten, so daß die Kriterien, die erfüllt sein müßten, um Anspruch auf einen Teil des Kontingents zu haben, in einigen Mitgliedstaaten strikter angewandt worden seien als in anderen. Unterstelle man, daß die Vorlage von Unterlagen obligatorisch sei, so gehe aus Artikel 7 Absatz 1 im übrigen jedenfalls nicht hervor, ob eine oder alle der angegebenen Unterlagen vorzulegen seien. Schließlich könnten die nationalen Stellen Artikel 8 nicht entnehmen, welche der in Artikel 7 aufgezählten Unterlagen zusammen genommen ein ausreichender Nachweis für die Begründetheit des Antrags seien. Alle diese Unzulänglichkeiten stellten Verstöße gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit dar.
- 136 Die Kommission trägt vor, die fraglichen Artikel stünden nicht im Widerspruch zueinander. Artikel 4 Absatz 3 beziehe sich auf die Unterlagen, die die betreffenden Marktbeteiligten zur Verfügung der zuständigen Stellen halten müßten, aber die Entscheidung über die Erforderlichkeit der Vorlage bestimmter Unterlagen werde in das Ermessen der nationalen Stellen gestellt. Eine solche Regelung könne zwar in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlich angewandt werden, aber diese seien jedenfalls verpflichtet, Mindestanforderungen an die Nachweise zu stellen.
- 137 Das Vereinigte Königreich macht geltend, die Artikel 4 Absatz 3 und 7 seien nicht miteinander unvereinbar, da sie nur bezweckten, die Marktbeteiligten zu verpflichten, den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten auf deren Anforderung bestimmte der in Artikel 7 aufgezählten Unterlagen vorzulegen.

Würdigung durch das Gericht

- 138 Bei richtiger Auslegung ergibt sich, daß Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 7 der Verordnung Nr. 1442/93 nicht miteinander unvereinbar sind. Der erstgenannte Artikel bezieht sich nämlich eindeutig auf die betreffenden Marktbeteiligten, die er verpflichtet, auf Anforderung der zuständigen nationalen Stellen die in Artikel 7 aufgezählten Belege beizubringen. Artikel 7 überläßt es jedoch den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten, den Umfang dieser Verpflichtung durch Bestimmung der genauen Unterlagen zu konkretisieren, die zur Stützung jedes Antrags auf Festlegung einer Referenzmenge vorgelegt werden müssen. Die Aufzählung in Artikel 7 stellt eine Erläuterung der Nachweise dar, die die zuständigen nationalen Stellen verlangen können. Diesen Stellen wird insoweit aufgrund der Verschiedenheit der zuvor in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Systeme ein gewisses Ermessen eingeräumt und damit dem Gebot der Flexibilität Rechnung getragen, die diese Verschiedenheit bei der Einführung der neuen gemeinsamen Marktorganisation erfordert.
- 139 Es ist jedoch hinzuzufügen, daß die zuständigen nationalen Stellen verpflichtet sind, bei der Ausübung des ihnen durch Artikel 7 eingeräumten Ermessens die Grundsätze des guten Glaubens und der Sorgfalt zu beachten, indem sie sich vergewissern, daß sich anhand der von ihnen verlangten Nachweise soweit wie möglich die Zahlenangaben, die die Lage im fraglichen Mitgliedstaat widerspiegeln, wirksam und genau feststellen lassen.
- 140 Unter diesen Umständen hat die Kommission nicht dadurch, daß sie nicht selbst die von den Marktbeteiligten zwingend vorzulegenden Nachweise bestimmt hat, gegen den Grundsatz der Rechtssicherheit verstoßen.
- 141 Daher ist dieser Teil des fünften Klagegrundes und somit der gesamte Klagegrund zurückzuweisen.

142 Folglich ist der Antrag auf Nichtigerklärung als unbegründet zurückzuweisen.

B — *Der Schadensersatzantrag*

143 Die Klägerinnen begehren Ersatz für die Verluste und Schäden, die ihnen angeblich durch folgendes entstanden sind:

- durch die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 2920/93 enthaltene rechtswidrige Entscheidung der Kommission, auf die den Marktbeteiligten der Gruppe A für den Zeitraum vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 1993 zugeteilten Referenzmengen einen Verringerungskoeffizienten anzuwenden,
- durch die in Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 enthaltene rechtswidrige Entscheidung der Kommission, auf die den Marktbeteiligten der Gruppe A für den Zeitraum vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1994 zugeteilten Referenzmengen einen Verringerungskoeffizienten anzuwenden, und
- durch den Verstoß der Kommission gegen ihre Verpflichtung, das Gemeinschaftskontingent im Einklang mit dem Gemeinschaftsrecht, insbesondere mit Artikel 155 des Vertrages und Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93, zu verwalten und zu verteilen.

Vorbringen der Parteien

144 Die Klägerinnen weisen darauf hin, daß die Kommission bei der Erfüllung der ihr nach Artikel 155 des Vertrages und Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 obliegenden Verpflichtungen den Grundsatz der ordnungsgemäßen Verwaltung

beachten müsse und daß Entscheidungen, die unter Verstoß gegen diesen Grundsatz getroffen würden, ungültig seien (Urteil des Gerichtshofes vom 27. März 1990 in der Rechtssache C-10/88, Italien/Kommission, Slg. 1990, I-1229). Unter Bezugnahme auf die EntschlieÙung 93/C 166/01 des Rates vom 8. Juni 1993 über die redaktionelle Qualität der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften (ABl. C 166, S. 1) und die Schlußanträge von Generalanwalt Gulmann zum Urteil des Gerichtshofes vom 20. Januar 1993 in den Rechtssachen C-106/90, C-317/90 und C-129/91 (Emerald Meats/Kommission, Slg. 1993, I-209, I-260) fügen sie hinzu, die Kommission müsse auch den Grundsatz der Klarheit der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften beachten. Aus den bereits im Rahmen des Antrags auf Nichtigerklärung genannten Gründen habe die Kommission gegen die Verpflichtungen verstoßen, die sich für sie aus diesen Grundsätzen ergäben.

145 Außerdem habe die Kommission die Richtigkeit der von den nationalen Stellen festgelegten Referenzmengen und aufgestellten Listen nur unzureichend geprüft und nicht überwacht, in welcher Weise die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen gemäß der Verordnung Nr. 1442/93 nachgekommen seien. Diese Aufgaben seien ihr jedoch durch Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung ausdrücklich übertragen worden, oder sie hätten sich aus dem allgemeinen Grundsatz ergeben, daß Befugnisse, die nicht ausdrücklich vorgesehen, aber zur korrekten Durchführung einer Maßnahme der Gemeinschaft erforderlich seien, unterstellt werden könnten.

Würdigung durch das Gericht

146 Wie das Gericht entschieden hat (siehe oben, Randnrn. 44 bis 142), hat die Kommission nicht rechtswidrig gehandelt, als sie in Artikel 1 der Verordnung Nr. 3190/93 einen auf die Referenzmengen der Marktbeteiligten der Gruppe A anzuwendenden Verringerungskoeffizienten festsetzte. Folglich ist der Schadensersatzantrag als unbegründet zurückzuweisen, soweit er auf der Rechtswidrigkeit der Entscheidungen der Kommission beruht, einen solchen Koeffizienten in der Zeit vom 1. Januar bis zum 31. Dezember 1994 und vom 1. Juli bis zum 31. Dezember 1993 anzuwenden.

147 Artikel 155 des Vertrages und Artikel 20 der Verordnung Nr. 404/93 legen den Rahmen fest, in dem die Kommission zum Erlaß der zur Durchführung einer gemeinsamen Marktorganisation erforderlichen Bestimmungen berechtigt ist. Als solche können sie von einem einzelnen nicht herangezogen werden, um die Haftung dieses Organs auf der Grundlage der Artikel 178 und 215 Absatz 2 des Vertrages auszulösen.

148 Aus der vorstehenden Würdigung des zweiten (siehe Randnrn. 67 bis 75), des dritten (siehe Randnrn. 76 bis 81) und des fünften Klagegrundes (siehe Randnrn. 108 bis 114, 119 bis 121, 125, 126, 130 bis 133 und 138 bis 141) durch das Gericht sowie aus dem oben genannten Urteil Niederlande/Kommission geht hervor, daß auch das übrige zum Nachweis eines rechtswidrigen Verhaltens der Kommission dienende Vorbringen der Klägerinnen zurückzuweisen ist.

149 Folglich ist der Schadensersatzantrag zurückzuweisen.

150 Nach alledem ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

151 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerinnen mit ihrem Vorbringen unterlegen sind und die Kommission einen entsprechenden Antrag gestellt hat, sind ihnen die Kosten aufzuerlegen.

152 Nach Artikel 87 § 4 der Verfahrensordnung tragen jedoch die Mitgliedstaaten, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten. Das Vereinigte Königreich hat deshalb seine eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Vierte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Klage wird abgewiesen.
- 2) Die Klägerinnen tragen gesamtschuldnerisch die Kosten des Verfahrens.
- 3) Das Vereinigte Königreich Großbritannien und Nordirland trägt seine eigenen Kosten.

Lenaerts

Lindh

Cooke

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Dezember 1996.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

K. Lenaerts