

URTEIL DES GERICHTS (Fünfte Kammer)

29. Januar 2002 \*

In der Rechtssache T-160/98

Firma Léon Van Parys NV mit Sitz in Antwerpen (Belgien),

Pacific Fruit Company NV mit Sitz in Antwerpen,

Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte P. Vlaemminck, L. Van den Hende und J. Holmens, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Klägerinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch H. van Vliet und L. Visaggio als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift in Luxemburg,

Beklagte,

\* Verfahrenssprache: Niederländisch.

wegen Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission, die zwischen dem 12. März und dem 5. August 1998 erlassen und mit der die 1996 von den Klägerinnen vermarktete und für die Festlegung ihrer Referenzmenge für 1998 berücksichtigte Bananenmenge herabgesetzt worden sein soll,

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ  
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin P. Lindh sowie der Richter R. García-Valdecasas und J. D. Cooke,

Kanzler: H. Jung

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 13. September 2001

folgendes

Urteil

Rechtlicher Rahmen

*Verordnung (EWG) Nr. 404/93*

- 1 Die Verordnung (EWG) Nr. 404/93 des Rates vom 13. Februar 1993 über die gemeinsame Marktorganisation für Bananen (ABl. L 47, S. 1) hat ab 1. Juli 1993

die verschiedenen nationalen Regelungen durch eine gemeinsame Regelung für den Handel mit dritten Ländern ersetzt. Nach Artikel 17 Absatz 1 dieser Verordnung bedurften die Bananeneinfuhren in die Gemeinschaft der Vorlage einer Einfuhrbescheinigung, die von den Mitgliedstaaten auf Antrag jedem Interessierten erteilt wurde. Gemäß Artikel 19 Absatz 2 dieser Verordnung erhielt jeder Marktbeteiligte, der Bananen vermarktet hatte oder der mit der Vermarktung von Bananen in der Gemeinschaft begonnen hatte, Einfuhrbescheinigungen auf der Grundlage des durchschnittlichen Absatzes von Bananen, den er in den letzten drei Jahren, für die Angaben vorliegen, getätigt hatte.

*Verordnung (EWG) Nr. 1442/93*

2 Am 10. Juni 1993 erließ die Kommission die Verordnung (EWG) Nr. 1442/93 mit Durchführungsbestimmungen zu der Einfuhrregelung für Bananen (ABl. L 142, S. 6).

3 Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 definierte für die Anwendung der Artikel 18 und 19 der Verordnung Nr. 404/93 als „Marktbeteiligte“ der Gruppe A (die Bananen mit Ursprung in anderen Drittländern als den Staaten in Afrika, im karibischen Raum und im Pazifischen Ozean [AKP] und/oder nicht-traditionelle AKP-Bananen vermarktet hatten) und/oder der Gruppe B (die Gemeinschaftsbananen und/oder traditionelle AKP-Bananen vermarktet hatten) Wirtschaftsbeteiligte oder alle anderen Einrichtungen, die auf eigene Rechnung eine oder mehrere der folgenden Tätigkeiten ausübten:

„a) Ankauf von grünen Bananen mit Ursprung in Drittländern und/oder AKP-Staaten bei den Erzeugern bzw. gegebenenfalls Erzeugung sowie Ver[s]endung und Verkauf in der Gemeinschaft;

- 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 Verlusts der Erzeugnisse tragen,... den Eigentümern der Erzeugnisse gleichgestellt [werden];

...“

- 4 Die Marktbeteiligten, die die in der vorstehenden Randnummer beschriebenen Tätigkeiten a) und b) ausüben, werden im Folgenden als „Primärimporteure“ bzw. „Sekundärimporteure“ bezeichnet.
- 5 Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 bestimmte:

„Die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten erstellen getrennte Listen der Marktbeteiligten der Gruppen A und B und berechnen für jeden Marktbeteiligten die Mengen, die dieser in jedem der drei Jahre des Zeitraums vermarktet hat, der ein Jahr vor dem Jahr endet, für das das Zollkontingent eröffnet wird, wobei die Mengen nach der Art der Tätigkeit gemäß Artikel 3 Absatz 1 aufzuschlüsseln sind. Die Eintragung der Marktbeteiligten und die Berechnung der von ihnen vermarkteten Mengen erfolgen auf Initiative und auf schriftlichen Antrag der Marktbeteiligten, der in einem Mitgliedstaat ihrer Wahl zu stellen ist.

...“

6 Nach Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 mussten die betreffenden Marktbeteiligten den zuständigen Stellen jährlich die Menge mitteilen, die sie in jedem der in Absatz 1 dieses Artikels genannten Jahre vermarktet hatten, und sie nach ihrem Ursprung und den in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung genannten wirtschaftlichen Tätigkeiten aufschlüsseln.

- Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1442/93 sah vor, dass die zuständigen Stellen anschließend die Listen der Marktbeteiligten gemäß Absatz 1 dieses Artikels und die Angabe der jeweils vermarkteten Mengen der Kommission übermitteln mussten. Weiter hieß es dort:

„Gegebenenfalls gibt die Kommission diese Listen an die anderen Mitgliedstaaten weiter, um Fälscherklärungen der Marktbeteiligten aufdecken oder verhindern zu können.“

8 Nach Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 mussten die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten jährlich für jeden bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten der Gruppen A und B die durchschnittliche Menge berechnen, die dieser in dem Dreijahreszeitraum vermarktet hatte, der ein Jahr vor dem Jahr endete, für das das Zollkontingent eröffnet wurde, und sie nach der Art der von dem Marktbeteiligten ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeiten gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung aufschlüsseln. Der so berechnete Durchschnitt wurde als „Referenzmenge“ bezeichnet.

9 Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 bestimmte:

„Die Referenzmenge für einen Marktbeteiligten der Gruppe A wird auf der Grundlage seiner Geschäfte mit Drittlands- und nichttraditionellen AKP-Bananen

berechnet, wobei die Mengen, die im Rahmen von Einfuhrlizenzen eingeführt wurden, die ursprünglich einem Marktbeteiligten der Gruppe B oder C erteilt worden sind, abgezogen werden. Die Referenzmenge eines Marktbeteiligten der Gruppe B wird auf der Grundlage seiner Geschäfte mit Gemeinschafts- und mit traditionellen AKP-Bananen berechnet.“

- 10 Nach Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 wurde auf die vermarkteten Mengen entsprechend den vorgenannten wirtschaftlichen Tätigkeiten gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung einer der folgenden Gewichtungskoeffizienten angewandt:

— Tätigkeit a): 57 %,

— Tätigkeit b): 15 %,

— Tätigkeit c): 28 %.

- 11 Aufgrund der Anwendung dieser Gewichtungskoeffizienten konnte eine bestimmte Bananenmenge bei der Berechnung der Referenzmengen über diese Menge hinausgehend nicht berücksichtigt werden, und zwar unabhängig davon, ob sie auf den drei Stufen, die den vorgenannten wirtschaftlichen Tätigkeiten gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 entsprechen, von demselben Marktbeteiligten oder von zwei oder drei verschiedenen Marktbeteiligten umgeschlagen wurde. Gemäß der dritten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1442/93 sollten diese Koeffizienten zum einen der Bedeutung der jeweiligen Wirtschaftsfunktion und Handelsrisiken Rechnung tragen und zum anderen die negativen Auswirkungen einer Mehrfachzählung der Erzeugnismengen auf verschiedenen Stufen der Handelskette korrigieren.

12 Artikel 5 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1442/93 bestimmte:

„Die zuständigen Stellen teilen der Kommission jährlich... für die bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten das Gesamtvolumen der gemäß Absatz 2 gewichteten Referenzmengen und das Gesamtvolumen der im Rahmen jeder wirtschaftlichen Tätigkeit vermarkteten Bananen mit.“

13 Artikel 6 der Verordnung Nr. 1442/93 lautete:

„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... mit.“

14 Artikel 7 der Verordnung Nr. 1442/93 führte die Papiere auf, die zur Ermittlung der von den eingetragenen Marktbeteiligten der Gruppen A und B vermarkteten Mengen auf Verlangen der zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten vorgelegt werden konnten.

- 15 Nach Artikel 8 der Verordnung hatten die zuständigen Stellen alle geeigneten Kontrollen vorzunehmen, um die Richtigkeit der von den Marktbeteiligten eingereichten Anträge und Belege zu überprüfen.

*Verordnung (EG) Nr. 1721/98*

- 16 Am 31. Juli 1998 erließ die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 1721/98 zur Festsetzung der Verringerungskoeffizienten für die Festlegung der jedem Marktbeteiligten der Gruppen A und B im Rahmen des Zollkontingents 1998 zuzuteilenden Bananenmenge (ABl. L 215, S. 62).
- 17 Artikel 1 dieser Verordnung lautet:

„Im Rahmen des Zollkontingents gemäß den Artikeln 18 und 19 der [Verordnung Nr. 404/93] ist die Menge, die jedem Marktbeteiligten der Gruppen A und B für den Zeitraum vom 1. Januar bis 31. Dezember 1998 zuzuteilen ist, durch Multiplizieren der gemäß Artikel 5 der [Verordnung Nr. 1442/93] berechneten Referenzmenge mit dem nachstehenden einheitlichen Verringerungskoeffizienten festzulegen:

— Marktbeteiligter der Gruppe A: 0,860438,

— Marktbeteiligter der Gruppe B: 0,527418.“



## Sachverhalt

- 18 Die Klägerinnen führen in erster Linie als Primärimporteure und in zweiter Linie als Sekundärimporteure Drittlandsbananen in die Gemeinschaft ein. Zur maßgeblichen Zeit waren sie bei der zuständigen Stelle in Belgien, dem Belgisch Interventie- en Restitutiebureau (Belgisches Interventions- und Restitutionsbüro, im Folgenden: BIRB), als Marktbeteiligte der Gruppe A eingetragen.
- 19 Aufgrund von Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1442/93 wurde die Referenzmenge der Marktbeteiligten für das Wirtschaftsjahr 1998 auf der Grundlage der durchschnittlichen Menge bestimmt, die diese in den Jahren 1994, 1995 und 1996 vermarktet hatten. Im vorliegenden Rechtsstreit geht es allein um die Menge, die die Klägerinnen im Jahr 1996 vermarktet hatten und die zur Berechnung ihrer Referenzmenge für das Jahr 1998 diene.
- 20 Entsprechend Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 teilten die Klägerinnen dem BIRB am 28. März 1997 die Menge Drittlandsbananen mit, die sie 1996 vermarktet hatten, nämlich 347 832 362 kg als Primärimporteure und 109 006 763 kg als Sekundärimporteure. Sie übermittelten dem BIRB auch eine Liste von Abnehmern, die 1996 bei ihnen Bananen gekauft hätten, die zum freien Verkehr in der Gemeinschaft abgefertigt worden seien. Diese Angaben leitete das BIRB anschließend gemäß Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung an die Kommission weiter.
- 21 Mit Fax vom 13. Oktober 1997 übermittelte das BIRB den Klägerinnen die Teilkopie eines „Arbeitspapiers“ der Kommission über die Bananenmenge, die sie 1996 eingeführt und an Sekundärimporteure verkauft hätten. In diesem „Arbeitspapier“ teilte die Kommission dem BIRB mit, dass bestimmte Unternehmen,

die bei den Klägerinnen Bananen gekauft und diese aufgrund von Einfuhrlizenzen der Gruppe A zum freien Verkehr abgefertigt hätten, weder ihren Dienststellen bekannt seien noch als Marktbeteiligte dieser Gruppe eingetragen seien. Sie stellte ebenfalls fest, dass bestimmte Käufer der Klägerinnen, obwohl sie Marktbeteiligte der Gruppe A seien, gegenüber dem Mitgliedstaat, in dem sie eingetragen seien, erklärt hätten, dass sie nicht die gesamten bei den Klägerinnen gekauften Mengen aufgrund von Einfuhrlizenzen der Gruppe A zum freien Verkehr abgefertigt hätten. Die Kommission teilte mit, dass sie unter diesen Umständen beschlossen habe, die Referenzmenge der Klägerinnen für das Jahr 1998 vorläufig herabzusetzen.

- 22 Mit Schreiben vom 31. Oktober 1997 unterrichtete das BIRB die Klägerinnen darüber, dass sich ihre vorläufige Referenzmenge für das Wirtschaftsjahr 1998 auf 89 993 888 kg belaufe. Mit Schreiben vom 9. März 1998 übermittelte es ihnen die Kopie eines neuen „Arbeitspapiers“ der Kommission, das die Gesamtmenge eingeführter Bananen, die sie als Primärimporteure angegeben hatten, um 190 903 727 kg herabsetzte. Das BIRB forderte die Klägerinnen auf, zu diesem Papier vor dem 11. März 1998 Stellung zu nehmen.
- 23 Bei einer Zusammenkunft eines Bediensteten der Kommission, eines Bediensteten des BIRB und der Klägerinnen am 8. Mai 1998 erklärten die Letztgenannten, dass ihre Käufer vertraglich verpflichtet seien, die bei ihnen gekauften Bananenmengen in der Europäischen Union aufgrund einer Einfuhrlizenz der Gruppe A abzufertigen. Die Kommission blieb dabei, dass nach den ihr vorliegenden Angaben die 190 903 727 kg Bananen, um die es bei der streitigen Herabsetzung gehe, in der Europäischen Union nicht aufgrund einer solchen Lizenz abgefertigt worden seien.
- 24 Am 9. Juni 1998 richteten die Klägerinnen ein Schreiben an die Kommission, in dem sie u. a. ausführten:

„Wir haben Ihren Dienststellen mitgeteilt, dass der Vorschlag einer Herabsetzung, den wir in diesem ‚Arbeitspapier‘ erkennen zu können glauben, inakzept-

tabel ist, da er in völligem Widerspruch zu den zwischen [den Klägerinnen] und ihren Abnehmern vereinbarten vertraglichen Bedingungen steht, nach denen die Letztgenannten verpflichtet sind, alle Bananen, die sie bei [den Klägerinnen] zum Verbrauch innerhalb der EG kaufen, mit einer Lizenz der Gruppe A abzufertigen.“

- 25 Sie rügten in diesem Schreiben außerdem, dass die Kommission keine sachdienlichen Schriftstücke übermittelt und keine klare und offizielle Begründung gegeben habe und ihnen so die Möglichkeit genommen habe, sich gegen „die vorgeschlagene Herabsetzung“ unter diesen Umständen „angemessen zu verteidigen“. Sie forderten die Kommission daher auf, ihnen Einsicht in die Akte zu gewähren, die Angaben ihrer Abnehmer zu überprüfen, anschließend eine mit Gründen versehene Entscheidung über ihre Referenzmenge für das Jahr 1996 zu erlassen, mit der ihnen die abgezogene Menge wieder zuerkannt werde, und ihnen diese endgültige Entscheidung zuzustellen.
- 26 Mit Schreiben vom 14. Juli 1998 antwortete die Kommission den Klägerinnen, dass sie zwar eine wichtige Rolle bei der Aufdeckung und Beseitigung der Fälle von Doppelbuchungen spiele, dass die Entscheidungen, mit denen die Menge für jeden Marktbeteiligten festgelegt werde, und deren Mitteilung an diesen jedoch in der Verantwortung des Mitgliedstaats liege, in dem er eingetragen sei. Sie fügte hinzu, dass es dem Marktbeteiligten, der eine Einfuhrlizenz beantrage, insbesondere nach Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 7 der Verordnung Nr. 1442/93 obliege, bei der zuständigen nationalen Stelle die erforderlichen Belege einzureichen und dieser Beweise für die Art der Lizenz vorzulegen, die von seinen Käufern für die zum freien Verkehr in der Gemeinschaft abgefertigten Bananen verwendet worden sei. Außerdem erklärte sich die Kommission bereit, den Klägerinnen unter bestimmten Vertraulichkeitsvorbehalten Einsicht in bestimmte Dokumente ihrer Akte betreffend ihren Antrag auf Lizenzen der Gruppe A für 1998 zu gewähren.
- 27 Am 5. August 1998 richtete das BIRB ein Schreiben mit folgendem Wortlaut an die Klägerinnen:

„Hiermit darf ich Ihnen mitteilen, dass die Ihnen im Rahmen des Zollkontingents 1998 endgültig zuzuteilende Menge in Anwendung der Bestimmungen der

[Verordnung Nr. 1442/93] und des für die Marktbeteiligten der Gruppe A durch die [Verordnung Nr. 1721/98] bestimmten Verringerungskoeffizienten berechnet wurde.

Diese endgültige Menge beläuft sich auf 99 571 115 kg, was Ihre Eintragung als Marktbeteiligter der Gruppe A betrifft.

Diese Menge wurde auf der Grundlage Ihrer Referenzmengen berechnet, wobei der Herabsetzung Rechnung getragen wurde, die auf Ihre Referenzmenge ‚Gruppe A — Tätigkeit a‘ für das Referenzjahr 1996 auf Antrag der Dienststellen der Kommission angewandt wurde, um die von diesen Dienststellen festgestellten ‚Doppelbuchungen‘ zu beseitigen; das [BIRB] ist verpflichtet, diese Entscheidung der Kommission anzuwenden, die Gegenstand eines Arbeitsdokuments (‚Arbeitspapier‘, ohne Referenz) vom 25. Mai 1998 gewesen ist.“

- 28 Mit Schreiben vom 18. August 1998 forderten die Klägerinnen die Kommission u. a. auf, ihnen das „Arbeitspapier“ vom 25. Mai 1998 sowie eine „ausführliche Darlegung [seiner] Gründe“ zu übermitteln. Sie behaupteten in diesem Schreiben, dass die Herabsetzung ihrer Referenzmenge sich aus einer Entscheidung ergebe, die die Kommission zwischen dem 8. Mai und dem 14. Juli 1998 erlassen und an das BIRB gerichtet habe.
- 29 Mit Fax vom 8. September 1998 baten die Klägerinnen die Kommission, eine Zusammenkunft zu organisieren, um u. a. in ihre Akte Einsicht zu nehmen. Diese Zusammenkunft fand am 16. September 1998 statt. Mit Schreiben vom 18. September 1998 teilten die Klägerinnen der Kommission mit, dass sie bei dieser Zusammenkunft in kein einziges Dokument hätten Einsicht nehmen können, und forderten sie erneut auf, ihnen das „Arbeitspapier“ vom 25. Mai 1998 zu übermitteln.

- 30 Am 5. Oktober 1998 erhoben die Klägerinnen beim belgischen Raad van State eine Nichtigkeitsklage gegen die in dem Schreiben vom 5. August 1998 enthaltene Entscheidung des BIRB.

### Verfahren und Anträge der Parteien

- 31 Mit Klageschrift, die am 6. Oktober 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, haben die Klägerinnen die vorliegende Nichtigkeitsklage erhoben.
- 32 Mit gesondertem Schriftsatz, der am 30. November 1998 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission gemäß Artikel 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts eine Einrede der Unzulässigkeit erhoben.
- 33 Am 15. Januar und 15. September 1999 haben die Klägerinnen zu dieser Einrede Stellung genommen.
- 34 Mit Beschluss des Gerichts vom 25. Oktober 1999 ist die Entscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit dem Endurteil vorbehalten worden.
- 35 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Fünfte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen. Im Rahmen prozessleitender Maßnahmen hat das Gericht die Parteien aufgefordert, Fragen schriftlich zu beantworten und bestimmte Unterlagen vorzulegen. Die Parteien sind dieser Aufforderung nachgekommen.

36 Die Parteien haben in der Sitzung des Gerichts vom 13. September 2001 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

37 Die Klägerinnen beantragen,

— die Einrede der Unzulässigkeit zurückzuweisen;

— die zwischen dem 12. März und dem 5. August 1998 erlassene Entscheidung der Kommission für nichtig zu erklären, mit der die 1996 von ihnen vermarktete und für die Festlegung ihrer Referenzmenge für 1998 berücksichtigte Bananenmenge herabgesetzt wurde;

— der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

38 Die Kommission beantragt,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;

— den Klägerinnen die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

## Zur Zulässigkeit

### *Vorbringen der Parteien*

- 39 Die Kommission macht geltend, die vorliegende Klage sei wegen Fehlens einer anfechtbaren Handlung unzulässig. Hilfsweise trägt sie vor, die Klage sei verspätet erhoben worden.
- 40 Zu der Einrede der Unzulässigkeit wegen Fehlens einer anfechtbaren Handlung führt die Kommission aus, aus den Artikeln 5 Absatz 1 und 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 ergebe sich eindeutig, dass die Mitgliedstaaten die Referenzmengen und die den bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten zuzuteilenden Mengen berechneten. Diesem Vorgang gehe lediglich ein einfacher Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission im Rahmen einer informellen Zusammenarbeit voraus.
- 41 Die Kommission räumt ein, sie habe in ihren an das belgische Landwirtschaftsministerium gerichteten Schreiben vom 22. Dezember 1995 und vom 26. Februar 1997 im Zusammenhang mit der Festlegung der Referenzmengen der in Belgien eingetragenen Marktbeteiligten für die Jahre 1993 bis 1995 auf das Urteil vom 17. Oktober 1995 in der Rechtssache C-478/93 (Niederlande/Kommission, Slg. 1995, I-3081) Bezug genommen. Auch habe sie in dem Schreiben vom 26. Februar 1997 den belgischen Stellen mitgeteilt, dass sie „sich veranlasst sehen könnte, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den belgischen Staat einzuleiten“. Sie ist jedoch der Auffassung, dass sie, wenn die nationalen Stellen die erforderliche Herabsetzung der zuzuteilenden Menge nicht vorgenommen hätten, lediglich das Versäumnis dieser Stellen, die nach Artikel 8 der Verordnung Nr. 1442/93 notwendigen Kontrollen vorzunehmen und/oder die Referenzmengen herabzusetzen, nicht aber die Nichtdurchführung irgendeiner von ihr erlassenen Entscheidung durch den betreffenden Mitgliedstaat hätte feststellen können.

- 42 Außerdem habe das Kollegium der Kommissionsmitglieder keinen Rechtsakt erlassen, mit dem dem belgischen Staat aufgegeben worden wäre, die Referenzmengen der Klägerinnen herabzusetzen. Nach ständiger Rechtsprechung erzeugten Arbeitsdokumente ihrer Dienststellen keine Rechtswirkung und stellten keine Entscheidungen im Sinne von Artikel 230 EG dar (Urteile des Gerichts vom 15. September 1998 in der Rechtssache T-54/96, *Oleifici Italiani und Fratelli Rubino/Kommission*, Slg. 1998, II-3377, und vom 13. Dezember 1990 in der Rechtssache T-113/89, *Nefarma/Kommission*, Slg. 1990, II-797, Randnr. 79).
- 43 Sollte das Gericht der Ansicht sein, dass die Kommission in Situationen wie der vorliegenden eine Entscheidung erlassen habe, würden sich daraus erhebliche unerwünschte praktische Folgen ergeben.
- 44 Hilfsweise trägt die Kommission vor, die Klage sei verspätet erhoben worden. Gesetzt den Fall, sie habe im vorliegenden Fall eine Entscheidung erlassen, so läge diese in dem „Arbeitspapier“, das die Klägerinnen nach eigenem Bekunden am 9. März 1998 erhalten hätten (siehe oben, Randnr. 22).
- 45 Zu der Einrede der Unzulässigkeit wegen Fehlens einer anfechtbaren Handlung tragen die Klägerinnen im Wesentlichen vor, die Kommission kontrolliere und korrigiere die Zahlen der einzelnen Marktbeteiligten und die Mitgliedstaaten nähmen in diesem Bereich lediglich reine Durchführungsaufgaben wahr.
- 46 Auch wenn nach Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 die nationalen Stellen dem Marktbeteiligten die Bananenmenge mitteilten, die er im Laufe eines bestimmten Wirtschaftsjahres einführen könne, beschränke sich ihre Rolle gleichwohl darauf, bestimmte technische Aufgaben im Auftrag und unter Aufsicht der Kommission durchzuführen. Das BIRB habe insoweit keine eigene



Entscheidungsbefugnis ausgeübt. Es habe sich darauf beschränkt, die Anträge der Marktbeteiligten entsprechend den Anweisungen der Kommission zu behandeln.

- 47 Diese Charakterisierung der Rolle des BIRB werde durch das vorerwähnte Urteil Niederlande/Kommission bestätigt. Aus diesem Urteil folge, dass die Kommission die Verantwortung für die Verwaltung der gemeinsamen Marktorganisation für Bananen trage und dass sie „Maßnahmen treffen kann, um bei der Festsetzung des Verringerungskoeffizienten Doppelbuchungen von Referenzmengen zu verhindern“. Den Mitgliedstaaten sei keine Entscheidungsbefugnis bei der Verwaltung des Zollkontingents übertragen worden. Entgegen dem Vorbringen der Kommission behandle dieses Urteil nicht ausschließlich die Frage der Gesamtreferenzmengen bestimmter Mitgliedstaaten, sondern betreffe auch die individuellen Referenzmengen der Marktbeteiligten.
- 48 Durch die ausdrückliche Bezugnahme auf das Urteil Niederlande/Kommission in ihrem Schriftwechsel mit den belgischen Stellen habe die Kommission ihre Befugnisse selbst vollkommen anders charakterisiert, als sie es in ihrem jetzigen Vorbringen tue. Die Klägerinnen verweisen insbesondere auf das Schreiben der Kommission vom 22. Dezember 1995 (siehe oben, Randnr. 41), in dem sie dieses Urteil zitiere und die belgischen Stellen um die Zusammenarbeit in drei konkreten Fällen ersuche, in denen die Kommission und diese Stellen unterschiedlicher Meinung gewesen seien. Dieses Schreiben zeige, dass die Kommission eine eingehende Prüfung der Zahlen der Marktbeteiligten vornehme, aufgrund deren sie individuelle Entscheidungen treffe.
- 49 In ihrem Schreiben vom 26. Februar 1997 habe die Kommission festgestellt, dass aufgrund der in Belgien für das Wirtschaftsjahr 1997 getroffenen Maßnahmen keine einheitliche Anwendung der Gemeinschaftsregelung für Bananen möglich gewesen sei. Sie habe auch auf das Bestehen besonderer Schwierigkeiten ver-

wiesen, die u. a. die von einer der Klägerinnen, nämlich der Firma Léon van Parys, vorgelegten Schriftstücke betreffen. Nachdem sie die belgische Regierung aufgefordert habe, die Referenzmengen der Marktbeteiligten zu korrigieren, habe die Kommission in Punkt 4 dieses Schreibens ausgeführt:

„Sollten die belgischen Stellen innerhalb eines Monats nach Eingang dieses Schreibens nicht den genannten Aufforderungen nachkommen oder nicht alle geeigneten Nachweise über die getroffenen Maßnahmen erbringen, so könnte sich die Kommission veranlasst sehen, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen den belgischen Staat einzuleiten. Außerdem müsste die belgische Regierung für den Verlust von Eigenmitteln für die Gemeinschaft aufkommen, der sich aus den Einfuhren ergeben würde, die die betroffenen Unternehmen zum Satz von 75 ECU pro Tonne für Mengen hätten vornehmen können, die ihr nach der Gemeinschaftsregelung festgesetztes jährliches Kontingent überschreiten würden.“

- 50 Die Sichtweise, die diese beiden Schreiben von der Verteilung der Zuständigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission offenbarten, lasse sich kaum mit dem Standpunkt vereinbaren, den diese im Rahmen der vorliegenden Rechtssache einnehme, da beide diametral entgegengesetzt seien und Letzterer von dem Willen der Kommission geleitet sei, sich ihrer Verantwortung zu entziehen.
- 51 Die Klägerinnen fügen insbesondere unter Hinweis auf das Schreiben des BIRB vom 5. August 1998 (siehe oben, Randnr. 27) hinzu, das BIRB sei der Ansicht, es habe keine Entscheidungsbefugnis und müsse die Anweisungen der Kommission ordnungsgemäß ausführen.
- 52 Auch sei der von der Kommission vertretene Standpunkt wenig logisch, weil allein sie über die Angaben in Bezug auf alle Mitgliedstaaten verfüge und einen vollständigen Überblick über die Situation habe.

- 53 Eine Klage beim belgischen Raad van State sei nicht der einzige Rechtsbehelf, über den die Klägerinnen verfügten. Sie hätten sich dafür entschieden, vorsichtshalber sowohl eine Klage beim belgischen Raad van State als auch die vorliegende Klage zu erheben, und zwar insbesondere deshalb, weil die nationalen und die gemeinschaftlichen Stellen die Verantwortung für die Verwaltung der Zollkontingente aufeinander abwälzten. Diese Entscheidung sei auch durch Gründe der Rechtssicherheit diktiert worden. Hierzu verweisen sie insbesondere auf das Urteil des Gerichtshofes vom 9. März 1994 in der Rechtssache C-188/92 (TWD Textilwerke Deggendorf, Slg. 1994, I-833).
- 54 Das Urteil des Gerichtshofes vom 21. Januar 1999 in der Rechtssache C-73/97 P (Frankreich/Comafica u. a., Slg. 1999, I-185) sei im vorliegenden Fall nicht maßgeblich, da es sich nicht auf die Frage des Bestehens einer Entscheidung der Kommission beziehe, sondern auf die Frage, ob die Festsetzung des einheitlichen Verringerungskoeffizienten durch sie eine Handlung darstelle, die der betroffene Marktbeteiligte anfechten könne.
- 55 Das Argument der Kommission, es fehle an einer Entscheidung des Kollegiums der Kommissionsmitglieder, sei zurückzuweisen. Das Urteil *Oleifici Italiani und Fratelli Rubino/Kommission* sei im vorliegenden Fall nicht von Belang, da die Umstände des Falles, die diesem Urteil zugrunde lägen, sich von denen unterschieden, die die zentralisierte Verwaltung eines Zollkontingents betrafen, für die die Mitgliedstaaten keine Entscheidungsbefugnis hätten. Außerdem habe das Gericht in diesem Urteil dem Wortlaut des Schreibens, das Gegenstand der Klage gewesen sei, große Aufmerksamkeit gewidmet, und hervorgehoben, dass dieses eindeutig angebe, dass es von den „Dienststellen der Kommission“ stamme, die in diesem Fall einen Vorschlag gemacht hätten (Urteil *Oleifici Italiani und Fratelli Rubino/Kommission*, Randnr. 50). Dagegen sei das Schreiben vom 22. Dezember 1995 (siehe oben, Randnr. 48), das ausdrücklich „die Kommission“ und nicht ihre „Dienststellen“ erwähne, verbindlich und beschränke sich nicht darauf, einen Vorschlag zu machen.
- 56 Das Vorbringen der Kommission, die Klägerinnen seien verpflichtet, selbst die Beweise für die Art von Lizenzen vorzulegen, die der Käufer für die Abfertigung der von ihnen gelieferten Bananen verwendet habe, sei für die Frage der Zu-

lässigkeit der vorliegenden Klage unerheblich. Jedenfalls sei dieses Argument unbegründet, insbesondere weil Artikel 7 der Verordnung Nr. 1442/93 ihnen keine solche Verpflichtung auferlege.

- 57 Im Hinblick auf das Vorbringen der Kommission, es könne unerwünschte praktische Folgen haben, wenn die vorliegende Klage für zulässig erklärt würde, stellen die Klägerinnen fest, dass sich nach ständiger Rechtsprechung „ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen [kann], um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind“ (Urteil des Gerichtshofes vom 5. Juni 1984 in der Rechtssache 280/83, Kommission/Italien, Slg. 1984, 2361, Randnr. 4). Diese Rechtsprechung finde allgemein auf das gesamte Gemeinschaftsrecht Anwendung, und die Gemeinschaftsorgane seien ebenso wie die Mitgliedstaaten zur Beachtung des Gemeinschaftsrechts verpflichtet.
- 58 Schließlich könne dem Vorbringen der Kommission, die Klage sei verspätet erhoben worden, weil das „Arbeitspapier“ den Klägerinnen am 9. März 1998 übermittelt worden sei, nicht gefolgt werden. Dieses Dokument sei ihnen vom BIRB als vorläufiges Dokument übermittelt worden, und die Festsetzung eines einheitlichen Verringerungskoeffizienten sei erst am 31. Juli 1998 erfolgt.

### Würdigung durch das Gericht

- 59 Mit der vorliegenden Klage bezwecken die Klägerinnen nicht die Nichtigkeitsklärung der Entscheidung, die in dem Schreiben des BIRB vom 5. August 1998 enthalten ist, mit dem ihnen mitgeteilt wurde, dass sich ihre endgültige Referenzmenge für das Wirtschaftsjahr 1998 auf 99 571 115 kg belaufe. Diese endgültige Menge wurde durch die Anwendung des mit der Verordnung Nr. 1721/98

festgesetzten Verringerungskoeffizienten auf die Referenzmengen der Klägerinnen bestimmt, nachdem die von diesen in den Referenzjahren vermarktete Menge, die zur Berechnung ihrer Referenzmenge diente, um 190 903 727 kg herabgesetzt worden war. Nach Auffassung der Klägerinnen ergibt sich die letztgenannte Zahl aus einer gesonderten Entscheidung, die die Kommission zu einem unbestimmten Zeitpunkt zwischen dem 12. März und dem 5. August 1998 erlassen habe. Diese angebliche Entscheidung ist Gegenstand der vorliegenden Klage.

60 Nach ständiger Rechtsprechung sind Handlungen oder Entscheidungen, gegen die die Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG gegeben ist, Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, die die Interessen des Klägers beeinträchtigen, indem sie seine Rechtslage erheblich verändern (Urteil des Gerichtshofes vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81, IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 9, Urteil Oleifici Italiani und Fratelli Rubino/Kommission, Randnr. 48). Für die Feststellung, ob eine Handlung oder eine Entscheidung solche Wirkungen erzeugt, ist auf ihr Wesen abzustellen.

61 Um festzustellen, ob die vorliegende Klage zulässig ist, ist daher zu prüfen, ob die Kommission durch die Nachprüfung der von den Klägerinnen vermarkteten Menge, die ihr vom BIRB übermittelt worden war, durch die Festlegung der 190 903 727 kg und durch die spätere Mitteilung dieser Zahl an das BIRB in Form eines „Arbeitspapiers“ eine Maßnahme mit verbindlichen Rechtswirkungen für die Klägerinnen erlassen hat, die deren Rechtslage erheblich verändert hat.

62 Innerhalb des durch Titel I der Verordnung Nr. 1442/93 geschaffenen Systems der Erteilung der Einfuhrlizenzen für jedes Wirtschaftsjahr kamen den Marktbeteiligten, den zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten und der Kommission jeweils eine besondere Rolle und besondere Pflichten zu. So begann das Verfahren jedes Jahr gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 damit, dass die betreffenden Marktbeteiligten den zuständigen Stellen die Bananenmenge mitteilten, die sie in den drei vorhergehenden Jahren vermarktet hatten, und endete

damit, dass diese Stellen die individuellen Referenzmengen bestimmten und den Marktbeteiligten gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 mitteilten. Wie sich eindeutig aus den Artikeln 4, 5 und 8 der Verordnung Nr. 1442/93 ergibt, nahmen die zuständigen nationalen Stellen zusammen mit der Kommission in der Zwischenzeit Kontrollen vor, um die Richtigkeit der von den einzelnen Marktbeteiligten als vermarktet angegebenen Bananenmenge sowie die Gültigkeit und Angemessenheit der von diesen möglicherweise eingereichten Belege nachzuprüfen.

- 63 Zur Aufdeckung und Verhinderung von Falscherklärungen und zur Beseitigung von Doppelbuchungen auf dem Bananenmarkt übermittelten die zuständigen nationalen Stellen der Kommission jährlich gemäß Artikel 4 Absatz 5 der Verordnung Nr. 1442/93 die Listen der bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten und die Angabe der jeweils vermarkteten Mengen.
- 64 Aus diesen Bestimmungen und der Art des darin vorgesehenen Prüfungsverfahrens geht hervor, dass eine Maßnahme, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugt, die die Interessen des betreffenden Marktbeteiligten beeinträchtigen, erst bestehen konnte, nachdem dieses Verfahren abgeschlossen und eine endgültige Referenzmenge bestimmt worden war. Die Aufstellung von Zahlen in früheren Stadien des Prüfungsverfahrens stellte lediglich eine Zwischenmaßnahme im Rahmen der Vorarbeiten dar, die zur Bestimmung der in Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 genannten Menge durch die nationalen Stellen führten, die den Klägerinnen hier durch das Schreiben vom 5. August 1998 mitgeteilt wurde. Daher kann die zwischen dem 12. März und dem 5. August 1998 von der Kommission vorgenommene und in einem „Arbeitspapier“ oder in irgendeinem anderen Schriftstück enthaltene Herabsetzung um 190 903 727 kg nicht als eine anfechtbare Handlung angesehen werden.
- 65 Eine Meinungsäußerung der Kommission gegenüber einem Mitgliedstaat in einer Situation, in der sie nicht zum Erlass einer Entscheidung befugt ist, stellt lediglich eine Stellungnahme ohne Rechtswirkungen dar (Urteil des Gerichtshofes vom

27. März 1980 in der Rechtssache 133/79, Sucrimex/Kommission, Slg. 1980, 1299, Randnr. 16, Urteil Nefarma/Kommission, Randnr. 78, und Beschluss des Gerichtshofes vom 17. Mai 1989 in der Rechtssache 151/88, Italien/Kommission, Slg. 1989, 1255, Randnr. 22). Dass eine Stellungnahme der Kommission nicht verbindlich ist, wird auch nicht dadurch in Frage gestellt, dass die nationale Stelle der an sie gerichteten Maßnahme nachgekommen ist, da dies lediglich die Folge der Zusammenarbeit zwischen der Kommission und den mit der Durchführung der Gemeinschaftsregelung betrauten nationalen Stellen ist (Urteil Sucrimex/Kommission, Randnr. 22, und Urteil Nefarma/Kommission, Randnr. 79). Wie der Gerichtshof in Randnummer 27 des Urteils Frankreich/Comafrika u. a. bestätigt, sind es letztlich die zuständigen nationalen Stellen, die gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 die jedem bei ihnen eingetragenen Marktbeteiligten zuzuteilende Menge berechneten. Daher war die Kommission jedenfalls nicht befugt, eine solche Entscheidung zu treffen.

66 Der Sachverhalt der vorliegenden Rechtssache bestätigt diese Beurteilung. Aus dem Text des Schreibens des BIRB an die Klägerinnen vom 9. März 1998 (siehe oben, Randnr. 22), mit dem diese erstmals über eine Herabsetzung ihrer vermarkteten Menge um 190 903 727 kg unterrichtet wurden, ergibt sich nämlich eindeutig, dass diese Zahl keinen endgültigen Charakter hatte, sondern ihnen vorgelegt worden war, um ihnen Gelegenheit zu geben, sie mit geeignetem Vorbringen zu bestreiten. Wie die Klägerinnen in der mündlichen Verhandlung eingeräumt haben, diente die Zusammenkunft am 8. Mai 1998 (siehe oben, Randnr. 23) dem Zweck, ihnen die Möglichkeit zu bieten, die etwaige Unrichtigkeit dieser Zahl darzutun. Schließlich verweisen sie in ihrem Schreiben vom 9. Juni 1998 (siehe oben, Randnr. 24) ausdrücklich auf diese Zahl als einen „Vorschlag einer Herabsetzung“ und tragen vor, dass es ihnen mangels zweckdienlicher Auskünfte der Kommission nicht möglich sei, sich gegen diesen „angemessen zu verteidigen“. Alle diese Gesichtspunkte zeigen, dass die Herabsetzung um 190 903 727 kg nur einen Vorschlag darstellte, den das BIRB auf die Vorlage geeigneter Belege hin hätte ändern können.

67 Da die Klägerinnen die Unrichtigkeit der 190 903 727 kg vor dem 5. August 1998 nicht nachgewiesen hatten, war diese Zahl einer der vom BIRB berücksichtigten

Faktoren, um gemäß Artikel 6 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1442/93 die den Klägerinnen für das Jahr 1998 zuzuteilende endgültige Referenzmenge zu berechnen. Erst mit dem Erlass und der Mitteilung dieser Entscheidung durch das BIRB, die Gegenstand des Schreibens vom 5. August 1998 war, wurde die Rechtslage der Klägerinnen aufgrund einer Reduzierung der vermarkteten Menge, die sie ursprünglich angegeben hatten, beeinträchtigt, die sich sowohl aus der Herabsetzung um 190 903 727 kg als auch aus der Anwendung des mit der Verordnung Nr. 1721/98 festgesetzten Verringerungskoeffizienten auf diese herabgesetzte Menge ergab.

- 68 Dieses Ergebnis wird weder dadurch in Frage gestellt, dass das BIRB in seinem Schreiben vom 5. August 1998 dargelegt hat, dass es verpflichtet sei, die im „Arbeitspapier“ der Kommission vom 25. Mai 1998 enthaltene „Entscheidung“ derselben anzuwenden, noch dadurch, dass die Kommission in ihrem vorhergehenden Schriftwechsel auf das Urteil Niederlande/Kommission verwiesen hatte, um die nationalen Stellen zu veranlassen, den Ergebnissen der Nachprüfung durch die Herabsetzung um 190 903 727 kg Rechnung zu tragen.
- 69 Erstens ist das Schreiben vom 5. August 1998 in dem Kontext zu lesen, in dem es verfasst wurde, nämlich am Ende eines Prüfungsverfahrens, als trotz verschiedener schriftlicher und mündlicher Kontakte zwischen den Klägerinnen, der Kommission und dem BIRB diesem kein Beleg vorgelegt worden war, auf den hin es diese Herabsetzung hätte abändern können.
- 70 Zweitens hat die Kommission in ihrem Schreiben vom 26. Februar 1997 und in der mündlichen Verhandlung erklärt, dass sie das BIRB nur unter der Voraussetzung aufgefordert habe, die nach der Prüfung bestimmte Referenzmenge zu korrigieren, dass die betreffenden Marktbeteiligten gemäß Artikel 7 der Verordnung Nr. 1442/93 die geeigneten Belege vorlegten. Die in diesem Schreiben von der Kommission an die belgischen Stellen gerichtete Aufforderung zum Tätigwerden bestätigt im Übrigen, dass die endgültige Entscheidung bei Letzteren lag.



- 71 Daraus folgt, dass allein die vom BIRB gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 1442/93 erlassene und den Klägerinnen am 5. August 1998 mitgeteilte endgültige Entscheidung eine Maßnahme darstellt, die geeignet ist, Rechtswirkungen zu erzeugen, die deren Interessen beeinträchtigen können, indem sie ihre Rechtslage erheblich verändern. Die Gültigkeit dieser Entscheidung könnte gegebenenfalls den zuständigen nationalen Gerichten zur Beurteilung vorgelegt werden. Hierzu ist daran zu erinnern, dass die Entscheidung des BIRB Gegenstand einer Klage beim belgischen Raad van State ist (siehe oben, Randnr. 30).
- 72 Daher ist die Klage für unzulässig zu erklären, ohne dass das Vorbringen geprüft zu werden braucht, sie sei verspätet erhoben worden.

## Kosten

- 73 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, haben die Klägerinnen ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Kommission zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.
2. Die Klägerinnen tragen ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Kommission.

Lindh

García-Valdecasas

Cooke

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. Januar 2002.

Der Kanzler

Der Präsident

H. Jung

J. D. Cooke