

die vom Vertrag und insbesondere von Artikel 4 Absatz 1 gewollte institutionelle Stellung eines Organs beeinträchtigen, wollte man es in der Ausübung dieses Rechts einschränken.

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

3. Bei der Ausübung der ihm in Artikel 42 Absatz 1 EWG-Vertrag zuerkannten Befugnis zu entscheiden, inwieweit die Wettbewerbsregeln für den Agrarsektor gelten sollen, kommt dem Rat wie bei der gesamten Durchführung der Agrarpolitik ein weites Ermessen zu.
4. Eine Ungleichbehandlung von Industrien stellt keine Diskriminierung im Sinne des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag dar, wenn sie sich aus den objektiven Unterschieden zwischen der Lage der einen und der anderen dieser Industrien erklärt.

Weiter stellt es keine Diskriminierung im Sinne dieser Bestimmung dar, wenn der Rat beim Treffen von Maßnahmen im öffentlichen Interesse unterschiedliche Lagen von Unterneh-

men nicht berücksichtigt, die auf deren handels- und geschäftspolitischen Entscheidungen beruhen.

5. Die in Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag und in entsprechenden Vertragsbestimmungen vorgesehene Anhörung ermöglicht dem Parlament eine wirksame Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft. Diese Befugnis ist für das vom Vertrag gewollte institutionelle Gleichgewicht wesentlich. Sie spiegelt auf Gemeinschaftsebene, wenn auch in beschränktem Umfang, ein grundlegendes demokratisches Prinzip wider, nach dem die Völker durch eine Versammlung ihrer Vertreter an der Ausübung der hoheitlichen Gewalt beteiligt sind.

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

In der Rechtssache 139/79

MAIZENA GMBH, 2000 Hamburg, Spaldingstraße 218, gesetzlich vertreten durch die Geschäftsführer Karl-Heinz Schlieter und Klaus A. Schroeter, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwälte Hans G. Kemmler, Barbara Rappjung und Alexander Boehlke, Frankfurt/Main, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Rechtsanwalt Ernest Arendt, 34b, rue Philippe-II,

Klägerin,

unterstützt durch

EUROPÄISCHES PARLAMENT, vertreten durch seinen Generaldirektor Francesco Pasetti Bombardella, Beistände: Roland Bieber, Hauptverwaltungsrat im Juristischen Dienst des Europäischen Parlaments, und Rechtsanwalt Professor Arved Deringer, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Generalsekretariat des Europäischen Parlaments,

Streithelfer,

gegen

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

Beklagter,

unterstützt durch

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

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung einiger Bestimmungen der Verordnung Nr. 1293/79 des Rates vom 25. Juni 1979 (ABl. L 162, S. 10, berichtigt ABl. L 176, S. 37) zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 des Rates zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose

erläßt

DER GERICHTSHOF

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

Generalanwalt: G. Reischl

Kanzler: A. Van Houtte

folgendes :

URTEIL

Tatbestand

I — Sachverhalt und Verfahren

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

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

cose-Erzeugern) verstießen. Er hat jedoch hinzugefügt, diese Antwort belasse dem Rat die Befugnis, alle mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbarten zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Funktionieren des Süßmittelmarktes sicherzustellen.

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

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

„Dieser Vorschlag berücksichtigt die Lage nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 in Erwartung der neuen Regelung für den Süßmittelmarkt,

die ab 1. Juli 1980 in Kraft treten soll . . . Da die Verordnung ab 1. Juli 1979 anzuwenden ist, würde es der Rat begrüßen, wenn das Europäische Parlament seine Stellungnahme zu diesem Vorschlag auf seiner April-Tagung abgeben könnte.“

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

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

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

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

Die Mai-Tagung sollte die letzte Tagung vor der allgemeinen Wahl des Parlamentes sein. Das Parlament beabsichtigte nicht, vor dem 17. Juli 1979 erneut zusammenzutreten. Dieses Datum ergab sich aus dem Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten. Damit sollte die Wahlkampagne — und insbesondere die Beteiligung der Mitglieder daran — für die Wahl vom 7. bis 10. Juni 1979 ermöglicht werden. Das Präsidium des Parlamentes hatte auf seiner Sitzung vom 1. März 1979 beschlossen, keine zusätzliche Tagung zwischen der Tagung im Mai und der konstituierenden Sitzung des direkt gewählten Parlamentes vorzusehen. Es hatte seinem Beschluß jedoch hinzugefügt:

„Das erweiterte Präsidium . . .

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

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

„— bestätigt seine bei der erwähnten Sitzung eingenommene Haltung, wonach beschlossen worden war, keine zusätzliche Tagung zwischen der letzten Tagung des derzeitigen Parlamentes und der konstituierenden Sitzung des unmittelbar gewählten Parlamentes vorzusehen; ist jedoch der Ansicht, daß, sofern die Mehrheit der tatsächlich dem Parlament angehörenden Mitglieder, der

Rat oder die Kommission eine zusätzliche Tagung wünschen, sie gemäß Art. 1, Abs. 4 der Geschäftsordnung die Einberufung des Parlaments beantragen können.

- beschließt weiterhin im Hinblick auf die Bestimmung des Art. 139 EWG-Vertrag, daß das erweiterte Präsidium zusammentreten wird, um die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, wenn der Präsident mit einem entsprechenden Antrag befaßt wird.“

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

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

B — Die Verordnung Nr. 1293/79

Mit dieser Verordnung wurde Verordnung Nr. 1111/77 unter Berücksichtigung des Urteils des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 geändert. In der Erwägung, daß es das geeignete Mittel zur Vermeidung einer Ungleichheit in der Behandlung sei, die Isoglucose-Produktion den gleichen Vorschriften zu unterwerfen, wie sie bis zum 30. Juni 1980 für

die Zuckerproduktion gelten, wurde in der Verordnung Nr. 1293/79 unter anderem als Übergangsmaßnahme bis zu diesem Termin ein vorübergehendes Produktionsquotensystem für Isoglucose eingeführt (vgl. sechste Begründungserwägung). Die siebte Begründungserwägung betrifft die Zuteilung und die Festsetzung der Quoten. Nach der achten Begründungserwägung ist es erforderlich, einen Betrag der besonderen Produktionsabgabe für die Isoglucose-Produktion festzusetzen.

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

„TITEL II

Quotenregelung

Artikel 8

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

Artikel 9

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

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

- (2) Jedem Unternehmen, das über eine Grundquote verfügt, wird ebenfalls eine

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

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

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

der technischen Jahresproduktionskapazität des betreffenden Unternehmens beträgt.

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

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

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

Diesen Unternehmen wird eine nach Absatz 2 festgesetzte Höchstquote zugewiesen.

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

der nach Absatz 1 festgesetzten Grundquoten zugeteilt.

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

- die Höchstquote des Unternehmens übersteigt oder
- von einem über keine Grundquote verfügenden Unternehmen hergestellt worden ist,

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

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

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

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

(10) Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Artikel, die insbesondere die Erhebung eines Betrages auf die in Absatz 7 genannte Isoglucosemenge, die in dem in Artikel 8 Absatz 1 genannten Zeitraum nicht in unverändertem Zustand ausgeführt worden ist, sowie die

Höhe der in Absatz 8 genannten Produktionsabgabe vorsehen, werden nach dem Verfahren des Artikels 12 erlassen.“

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

„ANHANG II

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

C — *Verfahrensablauf und verbundene Geschehnisse*

Die Klägerin, die Maizena GmbH, ist ein Unternehmen der Mais verarbeitenden Industrie und stellt vor allem in Krefeld, Bundesrepublik Deutschland, Stärke und Stärkederivate her. In ihrer am 5. September 1979 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenen Klageschrift beantragt sie, die Verordnung Nr. 1111/77 für nichtig zu erklären, soweit sie gemäß Artikel 9 Absatz 4 in Anhang II auf der Grundlage von Artikel 9 Absätze 1 bis 3 gegen die Klägerin eine Produktionsquote für Isoglucose festlegt.

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

„Obwohl die Anhörung des Europäischen Parlaments obligatorisch war, hat

der Rat einen Beschluß gefaßt, bevor das Europäische Parlament seine Stellungnahme abgegeben hat.

Aufgrund des oben dargelegten Sachverhalts wäre ich Ihnen dankbar, wenn sie mir den diesbezüglichen Standpunkt Ihres Organs mitteilen würden; das Präsidium des Europäischen Parlaments behält sich selbstverständlich vor, alle erforderlichen Maßnahmen zu treffen, um die Achtung der Bestimmungen der Verträge sicherzustellen.“

Auf dieses Schreiben antwortete der Präsident des Rates mit Schreiben vom 23. Oktober 1979, in dem er den Erlaß der Verordnung Nr. 1293/79 ohne Eingang der Stellungnahme des Parlaments insbesondere durch Verweis auf die „rechtliche Notwendigkeit, das Urteil des Gerichtshofes, [das am 25. Oktober 1978 erging], in nicht zu langer Zeit auszuführen“, und auf die „Notwendigkeit der Berücksichtigung des peremptorischen Interesses der Öffentlichkeit

daran, daß die Isoglucoseregelung noch vor Beginn des am 1. Juli 1979 beginnenden Zuckerwirtschaftsjahres in Anwendung der Grundverordnung über die Marktorganisation für Zucker beschlossen wird“, rechtfertigte. Diese Erwägungen seien in der vierten Begründungserwägung der Verordnung enthalten.

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

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

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

Am 28. Mai 1980 hat die Klägerin dem Gerichtshof ein „Addendum zur Replik“ übersandt, in dem sie unter Berufung auf Artikel 42 der Verfahrensordnung zu „verschiedenen neuen, verhältnismäßig selbständigen Verteidigungsmitteln“ des Rates in seiner Gegenwiderung Stellung nahm; diese seien von der Kommission in ihrem Streithilfe-Schriftsatz näher ausgeführt worden.

Mit Schreiben vom 12. Juni 1980 hat der Kanzler des Gerichtshofes die Anwälte der Klägerin davon unterrichtet, daß der

Gerichtshof in seiner Verwaltungssitzung beschlossen habe, den vorgenannten Schriftsatz aus folgenden Gründen zurückzuweisen: nach Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung dürfe eine Partei auf ein im Laufe des Verfahrens geltend gemachtes „neues Angriffs- und Verteidigungsmittel“ nur dann noch einmal antworten, wenn ihr dies vom Präsidenten ausdrücklich erlaubt worden sei; dies sei hier nicht der Fall; die Teile der Gegenwiderung, zu denen die Klägerin Stellung genommen habe, enthielten keine „neuen Angriffs- und Verteidigungsmittel“ im Sinne von Artikel 42 der Verfahrensordnung; sie ergänzten vielmehr die Argumente in Beantwortung des Vortrages der Klägerin.

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

II — Anträge der Parteien

Die *Klägerin* beantragt,

- „1. festzustellen, daß die Verordnung Nr. 1111/77 des Rates zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose in der Fassung der Änderungsverordnung Nr. 1293/79 (EWG) des Rates vom 25. Juni 1979, soweit sie gemäß Artikel 9 Absatz 4 in Anhang II auf der Grundlage von Artikel 9 Absätze 1 bis 3 gegen die Klägerin eine Produktionsquote für Isoglucose festlegt, nichtig ist;
2. dem Rat die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen“.

Der Rat beantragt in seiner Klagebeantwortung, die Klage als unzulässig und hilfsweise als unbegründet zurückzuweisen und die Klägerin zu den vollen Kosten zu verurteilen.

In seiner Gegenerwiderung hält der Rat seine Anträge auf Klageabweisung aufrecht und beantragt im übrigen, den Beitritt des Parlaments auf seiten der Klägerin für unzulässig zu erklären.

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

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

III — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien

A — Die Zulässigkeit der Klage

Nach Auffassung der *Klägerin* ergibt sich die Zulässigkeit der Klage aus Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag. Danach könne eine juristische Person auch Klage gegen eine Entscheidung erheben, die, obwohl sie als Verordnung ergangen sei, sie unmittelbar und individuell betreffe.

Das *unmittelbare* Betroffensein der *Klägerin* beruhe auf dem Umstand, daß die angegriffene Regelung selbst die Rechtstellung der *Klägerin* materiell beeinträchtige, ohne daß es einer weiteren Maßnahme der Gemeinschaftsorgane oder der Mitgliedstaaten bedürfe. Im Falle der *Klägerin* erfolge die Zuteilung der Quoten unmittelbar durch Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung in Verbindung mit Anhang II, wonach die Grundquote der *Klägerin* 28 000 Tonnen ausgedrückt in Trockenstoff betrage.

Die *Klägerin* sei durch die angegriffene Regelung auch *individuell* betroffen, wie

insbesondere aus ihrer namentlichen Nennung im Anhang II folge.

Im übrigen handele es sich bei Artikel 9 Absatz 4 *nicht* um eine Maßnahme *normativen Charakters*. Er entscheide vielmehr sechs Einzelfälle in einer Sammelentscheidung, die für einen geschlossenen, begrenzten Kreis gelte, der sich während der Gültigkeitsdauer der angegriffenen Regelung nicht verändern könne. Diese Auffassung stehe mit der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes im Einklang (Generalanwalt Warner in Rechtssachen 103 bis 109/78, Beaufort, Slg. 1979, 26, 30).

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

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

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

Bei der Würdigung des normativen Charakters der Verordnung solle man sich nicht durch den Inhalt des Anhangs täu-

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

Folglich betreffe der Anhang die Klägerin weder individuell noch unmittelbar. Er betreffe sie nicht individuell, weil die betreffende Maßnahme für alle Isoglucosehersteller gelte und auch andere Unternehmen als die im Anhang aufgeführten diese Eigenschaft erwerben könnten (vgl. Artikel 9 Absätze 5 und 6), und nicht unmittelbar, weil die betreffende Maßnahme nur ein gesetzliches Mittel darstelle, um im Hinblick auf den Zuckersektor die von allen Isoglucoseerzeugern geschuldete Produktionsabgabe in allgemeiner und gerechter Form zur Anwendung zu bringen.

Die *Klägerin* erwidert, sie greife nur Artikel 9 Absatz 4 und Anhang II der Verordnung an, die nicht nur die äußere Form und den *Augenschein* einer Entscheidung hätten, sondern darüber hinaus auch deren *Rechtsnatur*. Das schließe nicht aus, daß die Verordnung im übrigen, insbesondere die Absätze 1 bis 3 ihres neuen Artikels 9, die den angegriffenen Bestimmungen zur Festsetzung der Quoten zugrundelägen, Verordnungscharakter habe. Zur Begründung ihrer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag greife die *Klägerin* gemäß Artikel 184 auch die Vorschriften mit Verordnungscharakter wie etwa Artikel 9 Absätze 1 bis 3 an.

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

Der Rat räume ein, daß die Ergänzung einer Gemeinschaftsverordnung um eine lediglich informatorische Verlautbarung nach Art des Anhangs II nicht gerade alltäglich sei. Das vermöge jedoch nichts daran zu ändern, daß der Anhang allein das Ergebnis einer streng mathematischen Rechenoperation auf der Grundlage der Kriterien des Artikels 9 Absätze

1 bis 3 widerspiegeln. Die Angabe der Grundquoten im Anhang II zur Verordnung habe somit keinen selbständigen Regelungsgehalt und könne nicht als eine verknappte Entscheidung qualifiziert werden.

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

B — Zur Begründetheit der Klage

Nach Ansicht der *Klägerin* sind die Gemeinschaftsorgane bestrebt, den Süßmittelmarkt als Quasi-Monopol dem Zucker vorzubehalten und technologisch neuen Produkten, die die Forschung und Erfindungskraft von Unternehmen der Gemeinschaft hervorbrächten, den Marktzutritt zu verwehren. Die Verordnung Nr. 1293/79, die gegen die im Entstehen begriffene Isoglucoseindustrie im allgemeinen und gegen die *Klägerin* im besonderen gerichtet sei, verletze grundlegende Prinzipien des Vertrages, und zwar

- die Grundlagen der Wettbewerbsordnung,
- den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit,
- das Gebot der Gleichbehandlung.

1. Verstoß der Quotenregelung für Isoglucose gegen grundlegende Prinzipien des Wettbewerbsrechts und die Artikel 39 bis 46 EWG-Vertrag

Die *Klägerin* legt im einzelnen ihre Auffassung dar, aus der Gesamtheit der Bestimmungen der Agrar- und der Wett-

bewerbsordnung des EWG-Vertrages sowie aus ihrer wechselseitigen Beziehung ergebe sich, daß die den Gemeinschaftsorganen eingeräumten weitreichenden Befugnisse *auch unter dem Gesichtspunkt der Schaffung wirksamen Wettbewerbs im Agrarbereich* auszuüben seien. Die Verordnung Nr. 26/62 des Rates zur Anwendung bestimmter Wettbewerbsregeln auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen Erzeugnissen (ABl. vom 20. April 1962, S. 993) fuße auf derselben Erwägung.

Nach Ansicht der *Klägerin* widersprechen den Mindestanforderungen der Prinzipien des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts vor allem zwei Gesichtspunkte.

Zunächst werde Isoglucose einem Quotensystem unterworfen, bevor ihr hinreichender Zugang zum Markt für Süßmittel eröffnet worden sei. Das Quotensystem versperre Isoglucose den Zugang zum Markt für Süßmittel bereits zu einem Zeitpunkt, da sie sich noch im Anfangsstadium ihrer Entwicklung befinde. Es hindere auch die über dieses Anfangsstadium hinausgehende Entwicklung von Isoglucose und verschließe ihr den weiteren Zugang zum Markt für Süßmittel. Mit 138 819 t A-Quote werde Isoglucose auf 1,3 % des Marktes festgeschrieben. Für weiteren Marktzugang sei in Artikel 9 Absatz 6 der Verordnung eine Reservemenge in Höhe von höchstens 5 % der A-Quoten vorgesehen, also von nicht mehr als 6 941 t oder 0,06 %. Für die derzeitigen Quoteninhaber gelte selbst diese Möglichkeit nicht.

Demzufolge werde das Prinzip des offenen Marktes und freien Marktzugangs durch die Quotenregelung für Isoglucose verletzt. Diese Verletzung werde weder durch das in Artikel 39 EWG-Vertrag genannte Ziel der Stabilisierung des Marktes noch durch den Übergangscharakter des Systems gerechtfertigt.

Des weiteren schüfen bestimmte Modalitäten des Quotensystems für Isoglucose *restriktivere Wettbewerbsstrukturen* als vom verfolgten Ziel her *notwendig* wäre.

Da die Verordnung *völlig unveränderliche Quoten* vorsehe, belasse sie dem Wettbewerbspotential keinerlei Spielraum. Eine hinreichenden Wettbewerb gestattende Reservemenge für Newcomer wie für Quoteninhaber hätte dieser Anforderung genügt.

Wirksamer Wettbewerb im Verhältnis zwischen Isoglucose und Zucker sei ausgeschlossen. Isoglucose habe keinerlei Möglichkeit, durch welche Wettbewerbsanstrengung auch immer einen größeren Anteil am Markt für Süßmittel zu erlangen. Die Gemeinschaftsorgane hätten die Quoten für Isoglucose so gestalten müssen, daß sie ein Mindestmaß an Wettbewerb gestattet hätten.

Schließlich seien die Quoten wettbewerbswidrig auf die betroffenen Unternehmen aufgeteilt worden. Die Verordnung erteile allein der Firma *Amylum* eine Quote, die 40 % des Isoglucose-Marktes ausmache.

2. Verstoß gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Die Klägerin beruft sich weiterhin darauf, daß die Quotenregelung den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit der Mittel zum angestrebten Ziel, das bestehende Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage auf dem Zuckermarkt nicht zu vergrößern, verletze. Dieses Ungleichgewicht sei Ergebnis einer Politik des Rates, die durch die Festsetzung höherer Preise und Quoten als nötig dem Ziel der Einkommenssteigerung ständig den Vorrang vor dem der Marktstabilisierung gegeben habe. Andererseits hätten die Gemeinschaftsorgane die zu erwartende Produktion von Isoglucose bei weitem überschätzt.

3. Verstoß der Quotenregelung gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung

Die Klägerin macht geltend, das Quotensystem für Isoglucose schaffe Bedingungen, die zwischen Isoglucose und Zucker, Erzeugnissen, die sich in einer vergleichbaren Lage befänden, kein ausgewogenes Wettbewerbsverhältnis erlaubten. Insoweit greift die Klägerin in erheblichem Umfang auf die (vorstehend unter 1. wiedergegebenen) Gründe für ihre Auffassung zurück, das Quotensystem genüge nicht den Mindestanforderungen des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts. Die Klägerin bestreitet weiter das Vorliegen objektiver Gründe für die von ihr beanstandete Ungleichbehandlung.

Sie macht ferner geltend, daß das Quotensystem diskriminierende Wettbewerbsbedingungen auch im Verhältnis der Isoglucosehersteller zueinander einführe. Die Verordnung setze die Quoten der Hersteller auf manifest unterschiedlicher Höhe fest. Diese Ungleichbehandlung könne nicht damit gerechtfertigt werden, daß die Quoten auf der Grundlage von Produktion und Kapazität in einer Referenzperiode bemessen worden seien. Eine solche Zuteilung sei willkürlich. Sie füge gerade denjenigen Nachteile zu, die, wie die Klägerin, mit Rücksicht auf die Ungewißheit des rechtlichen Rahmens für Isoglucose in der gemeinsamen Agrarpolitik die Produktion mit großer Vorsicht aufgenommen hätten.

Vorab weist der *Rat* ausdrücklich darauf hin, von welcher grundlegenden Bedeutung es sei, daß die Ermessensbefugnis des Rates bei wirtschaftlichen Interventionsmaßnahmen und insbesondere bei der Führung der gemeinsamen Agrarpolitik anerkannt werde. Es bestehe die Gefahr eines Konflikts zwischen dem Prinzip der Ermessensfreiheit des Rates in Wirtschaftsfragen und dem Rückgriff auf Begriffe wie Diskriminierung und Verlet-

zung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Dem Gerichtshof stehe somit nur eine „begrenzte Kontrolle“ derart zu, daß nur *offenkundige* Fälle von Diskriminierung und Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit anerkannt werden könnten.

Unbeschadet seiner Äußerungen zur Unzulässigkeit der Klage geht der Rat auf das Vorbringen der Klägerin zur Begründetheit ein, das er in vollem Umfang bestreitet.

Die Verordnung Nr. 1293/79 verstoße weder gegen die Ziele des Artikels 39 EWG-Vertrag noch gegen die allgemeinen Wettbewerbsbestimmungen des Vertrages. Die Verordnung bezwecke gleichzeitig das Gleichgewicht zwischen Zucker und Isoglucose, d. h. zwischen zwei in engem Zusammenhang stehenden und voneinander abhängigen Erzeugnissen, und die Stabilisierung dieser beiden Erzeugnisse. In seinem Urteil vom 13. Mai 1971 (verb. Rechtssachen 41 bis 44/70, *International Fruit Company*, Slg. 1971, 411) habe der Gerichtshof ferner entschieden, daß „die Wettbewerbsregeln auf landwirtschaftliche Erzeugnisse nur insoweit Anwendung finden, als der Rat dies unter Berücksichtigung der Ziele des Artikels 39 bestimmt“. Dem Rat könne daher nicht vorgeworfen werden, daß er im Namen dieser Ziele von diesen Bestimmungen abgewichen sei, da ihm der Vertrag und der Gerichtshof gerade diese Möglichkeit zugestünden.

Außerdem könne die mit der Verordnung Nr. 1293/79 eingeführte Quotenregelung für Isoglucose, da sie der für Zucker geltenden Quotenregelung völlig entspreche, nicht als unverhältnismäßig im Vergleich zu dem verfolgten Ziel, d. h. einer gewissen Stabilisierung des Süßmittelmarktes, angesehen werden.

Der Rat geht im folgenden auf das Vorbringen der Klägerin bis ins einzelne ein,

Isoglucose werde gegenüber Zucker diskriminiert, und weist es zurück. Allgemeiner erinnert der Rat an den Übergangscharakter der Verordnung und an das dringende öffentliche Interesse an dem Gleichgewicht zwischen den beiden Erzeugnissen sowie an Artikel 39 Buchstabe c EWG-Vertrag; er ist der Auffassung, daß jeder einzelne dieser Gründe vollauf zur Rechtfertigung der betreffenden Maßnahme ausreiche, die lediglich eine vorsorgliche Maßnahme im Hinblick auf die neuen Zuckervorschriften darstelle, die der Rat vom Zuckerwirtschaftsjahr 1980/1981 an erlassen müsse.

Zum klägerischen Vorbringen hinsichtlich der Diskriminierung zwischen den Herstellern, die in der Festsetzung von deren Quoten liege, antwortet der Rat zunächst, die betreffende Verordnung stelle eine Übergangsmaßnahme für nur ein Wirtschaftsjahr dar, die im Rahmen der neuen Zuckerregelung ersetzt und überprüft werden solle. Er erstellt sodann eine Vergleichstabelle über die Prozentsätze der Grundquote der vier hauptsächlichsten Hersteller (*Amylum*, *Maizena*, *Roquettes* und *Tunnel*) im Verhältnis zu ihrer Produktionskapazität. Nach dieser Tabelle lägen die vier Gesellschaften sehr nahe beieinander.

Die *Klägerin* erwidert zur Anwendung und Funktion der Wettbewerbsregeln im Rahmen der Artikel 39 ff., der Gerichtshof habe *Artikel 3 Buchstabe f* dahin ausgelegt, daß er die anderen Vertragsvorschriften innewohnenden *Grenzen* abstecke, deren Überschreitung den Zielen des Gemeinsamen Marktes zuwiderliefe (Urteil in der Rechtssache 6/72, *Europemballage Corporation*, Slg. 1973, 215, 244 f., Randnr. 24 der Entscheidungsgründe). Der Ermessensspielraum des Agrargesetzgebers sei entsprechend begrenzt. Daß zu diesen Grenzen die Wahrung des freien Marktzugangs gehöre, könne nicht zweifelhaft sein. Wenn die

Auferlegung der Quoten gleichwohl — im Gegensatz zur Auffassung der Klägerin — unter diesen Gesichtspunkten rechtens wäre, so beschränkten doch jedenfalls die folgenden Modalitäten den freien Marktzugang über Gebühr: Die mangelnde Flexibilität, der Ausschluß wirksamen Wettbewerbs zwischen Isoglucose und Zucker, die Verhinderung einer rationalen Kapazitätsauslastung und die wettbewerbswidrige Aufteilung der Quoten. Der Rat habe somit bei der Ausübung seines Ermessens nach Artikel 40 Absatz 3 und Artikel 39 die ihm vom Grundsatz des freien Marktzugangs gezogenen Grenzen offensichtlich nicht berücksichtigt und überschritten.

Die Quotenregelung verletze aufgrund des Datums ihrer Einführung und der restriktiven Natur ihrer Bestimmungen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit. Insbesondere sei sie zu einem Zeitpunkt auferlegt und mit Modalitäten versehen worden, die sie als Mittel zu dem einzigen Zweck auswiesen, Isoglucose den Zugang zum Markt zu verwehren. Deutlich werde dies an der Begrenzung der Produktion auf höchstens 85 % der Kapazität. Damit machten die Gemeinschaftsorgane einen neuerlichen Versuch, den angeblichen Vorteil, den Isoglucose in Höhe von 15 % des Interventionspreises aus der Zuckermarktordnung ziehe, abzuschöpfen.

Zu den Einwendungen des Rates gegenüber ihrem Vorbringen zur Diskriminierung der Isoglucose gegenüber Zucker und zur Diskriminierung zwischen den Isoglucoseherstellern selbst nimmt die Klägerin sachlich und rechtlich Stellung.

In seiner Gegenerwiderung trägt der Rat vor, den Beweis, daß „allgemeine Regeln“ bzw. „Grundsätze“ des Gemeinschaftsrechts — wie vorliegend angeblich das Prinzip freien Wettbewerbs — der Rechtsetzung im Agrarbereich genau be-

stimmbare Grenzen zögen, habe die Klägerin jedenfalls im Zusammenhang mit ihren Ausführungen zur Ermessensfreiheit nicht erbracht.

Unter dem *ersten Klagegrund* vermenge die Klägerin auf nur schwer zu entwirrende Weise zwei völlig verschiedene, strikt auseinander zu haltende Gesichtspunkte: Die allgemeine Ordnung des Wettbewerbs zwischen den Unternehmen im Gemeinsamen Markt einerseits und die weit darüber hinaus greifende Frage nach einer etwaigen bestimmten Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft andererseits. Beide Problemkreise möchten zwar in Artikel 3 Buchstabe f EWG-Vertrag angesprochen sein. Die Klägerin setze jedoch zum zweiten Gesichtspunkt im Grunde voraus, daß der Vertrag prinzipiell eine liberale Wirtschaftsverfassung, praktisch also eine freie Marktwirtschaft vorschreibe, die nur ausnahmsweise gewisse eng begrenzte Einschränkungen zulasse. Die neuere Rechtsprechung des Gerichtshofes (vgl. insbesondere Urteil vom 13. Dezember 1979 in der Rechtssache 44/79, *Hauer*; Urteil vom 5. Dezember 1979 in der verb. Rechtssache 116 und 124/77, *Amylum/Rat und Kommission*; *Tunnell/Rat und Kommission*) zeige, daß die von der Klägerin vertretene Forderung nach einer prinzipiell freien Wirtschaftsverfassung der Gemeinschaft — insbesondere im Agrarsektor — im Vertrag keine Stütze finde.

Die Klägerin habe es — sicherlich bewußt — vermieden, die von ihr unter dem ersten Klagegrund entwickelten Gedanken in die Behauptung einer Rechtsverletzung zu kleiden und die Problematik des Sachverhalts auf der Grundrechtsebene, insbesondere auf der Ebene der freien Ausübung eines Handelsbetriebes, anzusiedeln.

Entgegen der Annahme der Klägerin könne das Ziel unverfälschten Wettbe-

werbs innerhalb der Gemeinschaft nach Artikel 3 Buchstabe f EWG-Vertrag keineswegs absolut gesetzt werden. Es müsse sich vielmehr eine Relativierung durch andere im Vertrag gleichgewichtig angelegte Ziele gefallen lassen. Unter dem Gesichtspunkt eines Rechts auf freie wirtschaftliche Betätigung müsse sich der Vortrag der Klägerin somit auf die Frage reduzieren, ob die Quotenregelung mit Blick auf die von ihr verfolgten Agrarziele ein geeignetes, erforderliches und adäquates, nicht übermäßig belastendes, Mittel zur Zielverwirklichung sei.

Die Quotenregelung für Isoglucose sei auf dem Hintergrund der Zuckermarktordnung und in unmittelbarem Zusammenhang mit dieser zu sehen. Die Quotenregelungen beider Marktordnungen seien vornehmlich dazu bestimmt, der gegenwärtigen Überschussituation auf dem Süßmittelmarkt in wechselseitiger Ergänzung zu begegnen. In seinem Urteil in den Rechtssachen *Amylum* und *Tunmel* habe der Gerichtshof anerkannt, daß der Rat beschränkende Maßnahmen gegenüber Isoglucose habe ergreifen können, da diese die Zuckerüberschüsse erhöht habe.

Im Anschluß an eine sehr faktenreiche Darstellung der Quotenregelung angesichts ihrer Zielsetzung kommt der Rat zu dem Ergebnis, der Behauptung einer angeblich in vielfältigster Weise beschränkenden Wirkung der angegriffenen Regelung korrespondierten keine greifbaren und verwertbaren Daten. Aber selbst wenn die Hersteller gerade für das laufende Wirtschaftsjahr auf eine gleichsam explosionsartige Absatzsteigerung hätten hoffen können und ihre Produktionskapazitäten hätten erheblich erweitern wollen, wäre die Quotenregelung nicht als rechtswidriger Eingriff in ihre wirtschaftliche Betätigungsfreiheit zu werten, da die Herstellung von Isoglucose nicht als selbständiger Beruf, als

eigenständige Form wirtschaftlicher Betätigung anzusehen sei. Es handle sich bei ihr vielmehr nur um eine besondere Sparte unternehmerischer Tätigkeit, die in unmittelbarem Zusammenhang mit einer Vielzahl weiterer Betätigungen stehe, insbesondere mit der Herstellung von Stärke.

Auch die Rüge des Verstoßes gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sei unbegründet, insbesondere unter dem Gesichtspunkt der Quotenregelung als angeblich strengster denkbarer Maßnahme sowie unter dem der Fehleinschätzung künftiger Isoglucoseproduktion.

Zur angeblichen Diskriminierung der Isoglucose gegenüber Zucker trägt der Rat insbesondere vor, durch die Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 habe er bestimmte Sachverhalte nur insoweit verschieden behandelt, als dies durch objektive Gegebenheiten gerechtfertigt gewesen sei. Die Klägerin habe unter Berücksichtigung ihrer realen Ausgangsposition 1978/79 die gleichen Marktchancen wie ein Zuckerhersteller. In Wirklichkeit strebe die Klägerin die Möglichkeit schrankenloser Produktion von Isoglucose und — unter Wahrung ihrer Kostenvorteile — uneingeschränkten Wettbewerb mit Zucker an. Dem könne der Rat angesichts seiner Verpflichtungen gemäß Artikel 39 EWG-Vertrag nicht folgen.

Zur angeblichen Diskriminierung der Isoglucosehersteller untereinander sei zu sagen, daß bei der Erstellung der Verordnung Nr. 1293/79 mehr als zwei Jahre vergangen gewesen seien, in denen die Produktion das rein experimentelle Stadium verlassen und Isoglucose einen festen Platz auf dem Süßmittelmarkt gefunden habe. An diesen objektiven Tatbestand habe der Rat nunmehr anknüpfen können und dürfen, indem er die jüngsten Produktionszahlen zum Aus-

gangspunkt für die Quotenregelungen gewählt habe. Die unterschiedliche Auswirkung dieser Quotenregelung auf die einzelnen Produzenten spiegle demnach zu Recht allein deren unterschiedliche Gegebenheiten wider. Die Klägerin habe denn auch nicht darzulegen vermocht, wie nach ihrer Ansicht eine angeblich nicht diskriminierende Quotenverteilung hätte aussehen müssen.

Als *Streithelferin* legte die *Kommission* sehr eingehende Darlegungen vor, die das Verteidigungsvorbringen des Rates zur Begründetheit der Klage aus wirtschaftsrechtlicher Sicht, wie es sich insbesondere aus seiner Gegenerwiderung ergebe, zu ergänzen bestimmt seien. Dabei hält sie sich im wesentlichen an den Aufbau der Klage.

C — Verletzung wesentlicher Formvorschriften

Die *Klägerin* trägt vor, die Verordnung Nr. 1293/79 sei in aller Hast verabschiedet worden, *ohne* daß die in Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag zwingend vorgeschriebene *Anhörung des Europäischen Parlaments* stattgefunden hätte. Diese Unterlassung ziehe ipso facto die Nichtigkeit der Verordnung nach sich.

Eine Rechtfertigung für diese Mißachtung des Parlaments sei nicht ersichtlich. Namentlich sei auch das Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 zur Rechtfertigung der Vertragsverletzung des Rates *ungeeignet*, möge es auch als Aufforderung an den Rat verstanden werden, eine Marktordnung für Süßmittel zu schaffen. Ebensowenig könne das sogenannte *peremptorische Interesse der Öffentlichkeit* an einer Isoglucoseregulierung vor Beginn des Zuckerwirtschaftsjahres dafür herhalten, die Kompetenzverteilung des Vertrages zwischen den Gemeinschaftsorganen zu unterlaufen.

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

Der Rat halte das Argument der fehlenden Anhörung des Europäischen Parlaments demnach für keinen stichhaltigen Anfechtungsgrund.

In ihrer Erwiderung beruft sich die *Klägerin* weiter auf den Anfechtungsgrund der fehlenden Anhörung des Europäischen Parlaments.

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

1. Fristen

Die Verordnung Nr. 1293/79 sei auf Artikel 43 EWG-Vertrag gestützt worden.

Nach dieser Bestimmung könne der Rat *nach Anhörung* des Europäischen Parlaments über einen Vorschlag der Kommission beschließen. Im konkreten Fall habe die Verpflichtung des Rates bestanden, gemäß dem Vertrag die Stellungnahme des Parlaments abzuwarten, bevor über den Vorschlag der Kommission entschieden worden sei. Für den vorliegenden Fall sei im Vertrag keine Frist für die Anhörung des Parlaments festgesetzt.

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

2. Die Rechtsnatur der Anhörung

Die Anhörung des Parlaments bilde die für den EWG-Vertrag spezifische Form der Beteiligung des Parlaments an dem Rechtsetzungsverfahren der Gemeinschaft. Diese Beratungsbefugnis nehme einen bedeutenden Raum bei der Parlamentsarbeit ein. Sie bilde — jedenfalls in den vertraglich vorgesehenen Fällen — eine notwendige Voraussetzung (Theorie des zusammengesetzten Rechtsakts) für einen Rechtsakt der Gemeinschaft. Ein Ermessen bei der Wahrung des Anhörungsverfahrens sei den Institutionen in keinem Fall eingeräumt. Eine Abweichung bilde also stets die Verletzung einer „wesentlichen“ Formvorschrift im Sinne von Artikel 173 EWG-Vertrag.

Die strikte Respektierung der den einzelnen Organen zugewiesenen Zuständig-

keiten gehöre zu den Grundsätzen des Verfassungsrechts der Mitgliedstaaten. Eine Abweichung von diesen Grundsätzen müsse als wesentlich angesehen werden.

3. Die Form der Anhörung

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

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

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

Im Rahmen der für alle Organe geltenden Pflicht zur Erfüllung der vertraglich zugewiesenen Aufgaben müsse das Parlament selbst die Art — und damit auch die Dauer — der Prüfung eines Rechtsetzungsvorhabens bestimmen können.

Das Parlament gestehe zu, daß es Koordinierungsprobleme mit dem Rat gebe; deshalb habe es ein besonderes Verfahren eingeführt. Dieses bestehe in der an den Rat gerichteten Einladung, an den Arbeiten des Präsidiums und seiner Ausschüsse teilzunehmen. Im vorliegenden

Fall habe der Rat diese Möglichkeit, vom Europäischen Parlaments noch rechtzeitig eine Stellungnahme zu erhalten, nicht wahrgenommen.

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

4. Der Standpunkt des Rates

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

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

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

Das zweite vom Rat angeführte Argument, das Urteil des Gerichtshofes habe der Ausführung bedurft, sei ebenfalls nicht stichhaltig. Die vom Rat in Gestalt der Verordnung Nr. 1293/79 verabschiedete Maßnahme sei keineswegs die einzige denkbare Möglichkeit gewesen, hypothetischen Problemen auf dem Zuckermarkt zu begegnen. Wenn vom Standpunkt des Faktors „Zeit“ unbedingt eine Maßnahme hätte getroffen

werden müssen und wenn alle Bemühungen, eine Stellungnahme des Parlaments zu erhalten, gescheitert wären, so hätte der Rat nur Maßnahmen treffen dürfen, die unzweideutig Übergangscharakter aufwiesen.

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

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

Der *Rat* geht in seiner Gegenerwiderung auf das Vorbringen des Parlaments ein. Die *Konsultationsfunktion* bestimme die Art und Weise, in der das parlamentarische Organ am gemeinschaftlichen Prozeß des Erlasses von Rechtsnormen beteiligt sei. Unter systematischen Gesichtspunkten könnten drei Konsultationsmodelle unterschieden werden, nämlich die

rein *fakultative* Anhörung, die *obligatorische* Anhörung mit *nicht bindender* Stellungnahme und schließlich die *obligatorische* Anhörung *mit* Zustimmung. Allein letztere bewirke eine echte Aufteilung der Entscheidungsbefugnis zwischen derjenigen Instanz, die diese Befugnis förmlich ausübe, und derjenigen, deren Zustimmung erforderlich sei.

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

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

Folglich sei die zur Entscheidung befugte Stelle, wenn sie ihrer Pflicht zur Konsultation im Hinblick auf Unterrichtung und Fristen entsprochen habe, so daß dem zu konsultierenden Organ eine Stellungnahme möglich sei, nicht nur nicht gehalten, einer Stellungnahme zu folgen, sie könne die Stellungnahme normalerweise auch gar nicht als für sich verbindlich ansehen, da dies rechtlich auf eine Kompetenzäußerung hinauslaufen

würde. Die im Vertrag angelegte Rechtssetzungskompetenz stehe indessen nicht zur Disposition des Entscheidungsorgans.

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

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

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

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

In Beantwortung dieser Frage legt der Rat dar, das Konsultationsverfahren habe bis zur nahezu letzten Phase stattgefunden, die Beratung sei in Anbetracht der Schließung der allgemeinen Debatte abgeschlossen gewesen, der wesentliche Inhalt der möglichen künftigen Stellungnahme (der Entschließungsantrag des Landwirtschaftsausschusses) sei festgelegt gewesen, da zu dem Entwurf keine Än-

derungsanträge mehr zulässig gewesen seien, und der einzige Grund für den Ablehnungsentwurf seien juristische Skrupel gewesen, die in letzter Minute von einem Mitglied des Parlaments aufgeworfen worden seien. In Wirklichkeit habe somit eine Stellungnahme vorgelegen.

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

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

c) Schließlich fragt sich der Rat, ob er — selbst wenn er sich aus den zuvor unter a) und b) genannten Gründen über das Fehlen einer Stellungnahme der Versammlung hinweggesetzt habe — die Möglichkeit gehabt habe, *die Abgabe einer förmlichen Stellungnahme des Parlaments herbeizuführen*.

i) Hierzu merkt der Rat an, während er im vorliegenden Fall gegenüber dem lediglich freiwillig konsultierten Wirtschafts- und Sozialausschuß tatsächlich auf Artikel 198 EWG-Vertrag habe zurückgreifen können, habe ihm para-

doxerweise gegenüber der Versammlung, die obligatorisch anzuhören gewesen sei, keine Vorschrift zur Verfügung gestanden, welche ihm ausdrücklich eine ähnliche Möglichkeit eröffnet hätte.

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

Schließlich weist der Rat das Vorbringen des Parlaments zurück, daß „das Parlament... selbst die Art — und damit auch die Dauer — der Prüfung eines Rechtsetzungsvorhabens bestimmen können“ müsse. Wenn nicht anerkannt

werden solle, daß die Versammlung tatsächlich die Befugnis habe, das Gesetzgebungsorgan — den auf Vorschlag der Kommission handelnden Rat — zu blockieren, was den Verträgen und dem darin verankerten institutionellen Viersystem zuwiderlaufen würde, so müsse davon ausgegangen werden, daß der Rat nach Ablauf einer angemessenen Frist bei Vorliegen bestimmter außergewöhnlicher Dringlichkeitssituationen — eine solche sei hier gegeben gewesen — das Recht haben müsse, über das Fehlen einer förmlichen Stellungnahme hinwegzugehen.

Abschließend fragt sich der Rat, ob der Beitritt der Versammlung zu dieser Rechtssache und zu der Rechtssache 138/79 (*Roquette/Rat*) zulässig sei. Er kommt zu dem Ergebnis, bei diesem Beitritt handele es sich weder um eine Nebenintervention noch um eine Hauptintervention, sondern um eine regelrechte Klage, mit der durch mißbräuchliche Inanspruchnahme der Interventionsnorm das parlamentarische Organ in den Kreis der Kläger aufgenommen werden solle, die nach Artikel 173 EWG-Vertrag eine Anfechtungsklage erheben könnten.

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

Insbesondere hätten der Rat in seinem Schreiben vom 19. März 1979 und die Kommission in einem Fernschreiben ihres Vizepräsidenten Gundelach vom 11. April 1979 an den Präsidenten des Parlaments und den Vorsitzenden des Landwirtschaftsausschusses das Parlament auf die enge Verbindung zwischen dem Verordnungsvorschlag „Isoglucose“ mit den gesamten Preisvorschlägen für

1979/80 und infolgedessen auf die absolute Notwendigkeit hingewiesen, daß eine Stellungnahme auf der Mai-Sitzung ergehe.

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

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

IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 9. Juli 1980 haben die *Klägerin*, vertreten durch die Rechtsanwälte B. Rapp-Jung und A. Boehlke, Frankfurt am Main, der *Rat*, vertreten durch den Direktor seines Juristischen Dienstes, Daniel Vignes, die Verwaltungsräte in diesem Dienst, Arthur Brautigam und Hans-Joachim Glaesner, durch Professor Jean Boulouis und durch Rechtsanwalt Hans-Jürgen Rabe, Hamburg, das *Europäische Parlament*, vertreten durch seinen Generaldirektor Francesco Pasetti Bombardella, Beistände: Roland Bieber, Hauptverwal-

tungsrat im Juristischen Dienst des Europäischen Parlaments, und Professor Arved Deringer, sowie die *Kommission*, vertreten durch ihren Rechtsberater Peter Gilsdorf als Bevollmächtigten, Beistand: Jacques Delmoly, Mitglied des Juristi-

schen Dienstes der Kommission, mündliche Erklärungen abgegeben.

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

Entscheidungsgründe

- 1 Die Klägerin, eine Gesellschaft deutschen Rechts, die unter anderem Isoglucose herstellt, beantragt in ihrer am 5. September 1979 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragenen Klageschrift, die Verordnung Nr. 1111/77 des Rates vom 17. Mai 1977 in der Fassung der Verordnung Nr. 1293/79 vom 25. Juni 1979 (ABl. L 162, S. 10, berichtigt ABl. L 176, S. 37) für ungültig zu erklären, soweit ihr eine im Anhang II zur Verordnung festgelegte Produktionsquote auferlegt wird.
- 2 Die Klägerin stützt ihre Klage auf mehrere Sachrügen. Daneben rügt sie mit dem Ziel der Aufhebung der in der genannten Verordnung für sie festgesetzten Produktionsquote die Verletzung wesentlicher Formvorschriften im Sinne des Artikels 173 EWG-Vertrag; sie sieht diese Verletzung darin, daß der Rat die Verordnung erlassen habe, ohne daß das Europäische Parlament die in Artikel 43 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgeschriebene Stellungnahme abgegeben hätte.
- 3 Mit Beschluß vom 16. Januar 1980 hat der Gerichtshof das Parlament als Streithelfer zur Unterstützung der auf Verletzung wesentlicher Formvorschriften gestützten Anträge der Klägerin zugelassen. Mit Beschluß vom 13. Februar 1980 hat er weiter die Kommission als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge des Rates zugelassen.
- 4 Der Rat hat sich sowohl gegenüber der Klage wie gegenüber dem Streitbeitritt des Parlaments auf seiten der Klägerin auf Unzulässigkeit berufen. Hilfsweise hat er beantragt, die Klage als unbegründet abzuweisen.

- 5 Bevor auf die vom Rat aufgeworfenen Fragen der Zulässigkeit und auf die Rügen der Klägerin einzugehen ist, sind die Vorgeschichte der streitigen Verordnung sowie ihr Inhalt kurz darzustellen.
- 6 Durch Urteil vom 25. Oktober 1978 in den verbundenen Rechtssachen 103 und 145/77 (*Royal Scholten Honig (Holdings) Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce; Tunnel Refineries Ltd./Intervention Board for Agricultural Produce*, Slg. 1978, 2037) hat der Gerichtshof für Recht erkannt, daß die Verordnung Nr. 1111/77 des Rates vom 17. Mai 1977 zur Einführung gemeinsamer Vorschriften für Isoglucose (Abl. L 134, S. 4) insoweit ungültig ist, als in ihren Artikeln 8 und 9 eine Produktionsabgabe für Isoglucose in Höhe von 5 RE je 100 kg Trockenstoff für den dem Zuckerwirtschaftsjahr 1977/78 entsprechenden Zeitraum eingeführt worden war. Der Gerichtshof hatte festgestellt, daß die vorgenannten Artikel gegen den allgemeinen Gleichheitsgrundsatz (im gegebenen Fall den Grundsatz der Gleichheit von Zucker- und Isoglucoseerzeugern) verstießen, der im Diskriminierungsverbot des Artikels 40 Absatz 3 EWG-Vertrag einen besonderen Ausdruck gefunden hat. Er hatte jedoch hinzugefügt, diese Antwort belasse dem Rat die Befugnis, alle mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbaren zweckdienlichen Maßnahmen zu ergreifen, um das Funktionieren des Süßmittelmarktes sicherzustellen.
- 7 Infolge dieses Urteils legte die Kommission dem Rat am 7. März 1979 einen Vorschlag zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 vor. Mit Schreiben vom 19. März 1979, beim Parlament eingegangen am 22. März 1979, ersuchte der Rat dieses Organ gemäß Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag um Stellungnahme. In diesem Schreiben führte er unter anderem aus:
- „Dieser Vorschlag berücksichtigt die Lage nach dem Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 in Erwartung der neuen Regelung für den Süßmittelmarkt, die ab 1. Juli 1980 in Kraft treten soll. . . . Da die Verordnung ab 1. Juli 1979 anzuwenden ist, würde es der Rat begrüßen, wenn das Europäische Parlament seine Stellungnahme zu diesem Vorschlag auf seiner April-Tagung abgeben könnte.“
- 8 Die Dringlichkeit der mit dem Ratsschreiben eingeleiteten Anhörung beruhte auf dem Umstand, daß es wesentlicher Zweck des Verordnungsvorschlags war, die Isoglucoseproduktion zur Vermeidung einer Ungleichheit in der Be-

handlung von Zucker- und Isoglucoseerzeugern den gleichen Vorschriften zu unterwerfen, wie sie bis zum 30. Juni 1980 im Rahmen der mit Verordnung Nr. 3330/74 des Rates vom 19. Dezember 1974 (ABl. L 369, S. 1) eingeführten gemeinsamen Marktorganisation für Zucker für die Zuckerproduktion galten. Insbesondere handelte es sich darum, als Übergangsmaßnahme bis zum 30. Juni 1980 ein vorübergehendes Produktionsquotensystem für Isoglucose einzuführen, das am 1. Juli 1979, dem Beginn des neuen Zuckerwirtschaftsjahres, in Kraft treten sollte.

- 9 Der Präsident des Parlaments befaßte umgehend den Landwirtschaftsausschuß als federführenden Ausschuß und den Haushaltsausschuß als mitberatenden Ausschuß. Dieser übermittelte dem Landwirtschaftsausschuß seine Stellungnahme am 10. April 1979. Der Landwirtschaftsausschuß verabschiedete am 9. Mai 1979 den Berichtsentwurf seines Berichterstatters. In seiner Sitzung vom 10. Mai 1979 prüfte das Parlament den Bericht und den vom Landwirtschaftsausschuß verabschiedeten Entschließungsantrag. In der Sitzung vom 11. Mai 1979 lehnte das Parlament den Entschließungsantrag und verwies ihn an den Landwirtschaftsausschuß zur erneuten Prüfung zurück.
- 10 Die Tagung vom 7. bis 11. Mai 1979 sollte die letzte Tagung des Parlaments vor der konstituierenden Sitzung des aufgrund allgemeiner unmittelbarer Wahlen direkt gewählten Parlaments sein, die im Akt zur Einführung allgemeiner unmittelbarer Wahlen der Abgeordneten der Versammlung auf den 17. Juli 1979 festgesetzt war. Das Präsidium des Parlaments hatte auf seiner Sitzung vom 1. März 1979 beschlossen, keine zusätzliche Tagung zwischen der Mai- und der Juli-Tagung vorzusehen. Es hatte jedoch hinzugefügt:

„Das erweiterte Präsidium . . .

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

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

„— bestätigt seine bei der erwähnten Sitzung eingenommene Haltung, wonach beschlossen worden war, keine zusätzliche Tagung zwischen der letzten Tagung des derzeitigen Parlaments und der konstituierenden

Sitzung des unmittelbar gewählten Parlaments vorzusehen; ist jedoch der Ansicht, daß, sofern die Mehrheit der tatsächlich dem Parlament angehörenden Mitglieder, der Rat oder die Kommission eine zusätzliche Tagung wünschen, sie gemäß Art. 1 Abs. 4 der Geschäftsordnung die Einberufung des Parlaments beantragen können.

— beschließt weiterhin im Hinblick auf die Bestimmung des Art. 139 EWG-Vertrag, daß das erweiterte Präsidium zusammentreten wird, um die erforderlichen Entscheidungen zu treffen, wenn der Präsident mit einem entsprechenden Antrag befaßt wird.“

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

Zur Zulässigkeit der Klage

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

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

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

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

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

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

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

der technischen Jahresproduktionskapazität des betreffenden Unternehmens beträgt.“

- 15 Nach Artikel 9 Absatz 4 sind die in Anwendung der Absätze 1 und 3 festgelegten Grundquoten für jedes Unternehmen in Anhang II angegeben. Dieser Anhang ist Bestandteil des Artikels 9; in ihm wird die Grundquote für die Klägerin auf 15 887 Tonnen festgesetzt.
- 16 Artikel 9 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1111/77 (in der Fassung des Artikels 3 der Verordnung Nr. 1293/79) enthält also in Verbindung mit Anhang II die unmittelbare Anwendung der in Artikel 9 Absätze 1 bis 3 festgelegten Kriterien auf jedes der betroffenen Unternehmen; diese sind die Adressaten und folglich unmittelbar und individuell betroffen. Die Verordnung Nr. 1293/79 ist somit eine Handlung, gegen die die betroffenen Isoglucoseerzeuger Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag erheben können.

Zur Zulässigkeit des Streitbeitritts des Parlaments

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

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

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

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

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

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

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

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

Zur Verletzung wettbewerbsrechtlicher Grundsätze

- 22 Nach Artikel 42 EWG-Vertrag finden die Wettbewerbsregeln im Agrarsektor nur insoweit Anwendung, als der Rat dies bestimmt. Nach Auffassung der Klägerin wird der Rat hierdurch nicht dazu ermächtigt, den freien Wettbewerb, der eines der in Artikel 3 Buchstabe f aufgeführten grundlegenden Ziele des Vertrages sei, mehr als erforderlich einzuschränken; die Isoglucosemaßnahmen des Rates gingen jedoch deutlich über das Erforderliche hinaus.
- 23 Die Errichtung eines Systems, das den Wettbewerb vor Verfälschungen schützt, ist nicht das einzige in Artikel 3 EWG-Vertrag aufgeführte Ziel; unter anderem ist dort auch die Einführung einer gemeinsamen Politik auf dem Gebiet der Landwirtschaft vorgesehen. Die Verfasser des Vertrages waren sich dessen bewußt, daß die gleichzeitige Verfolgung dieser beiden Ziele zu bestimmten Zeiten und unter bestimmten Umständen schwierig sein könnte; sie haben deshalb Artikel 42 Absatz 1 eingefügt, der folgenden Wortlaut hat:

„Das Kapitel über die Wettbewerbsregeln findet auf die Produktion landwirtschaftlicher Erzeugnisse und den Handel mit diesen nur insoweit Anwendung, als der Rat dies unter Berücksichtigung der Ziele des Artikels 39 im Rahmen des Artikels 43 Absätze 2 und 3 und gemäß dem dort vorgesehenen Verfahren bestimmt.“

Hier werden also zugleich der Vorrang der Agrarpolitik gegenüber den Vertragszielen auf dem Gebiet des Wettbewerbs und die Befugnis des Rates anerkannt, zu entscheiden, inwieweit die Wettbewerbsregeln für den Agrarsektor gelten sollen. Bei der Ausübung dieser Befugnis kommt dem Rat wie bei der gesamten Durchführung der Agrarpolitik ein weites Ermessen zu.

- 24 Die Wirkungen, die die angefochtenen Maßnahmen möglicherweise auf den Wettbewerb haben werden, sind, wie deren Prüfung ergibt, die unausweichliche Folge der legitimen Absicht des Rates, die Isoglucoseerzeugung zu beschränken. Diese Maßnahmen lassen im übrigen weiterhin einen gewissen Wettbewerb beim Preis, bei den Verkaufsbedingungen und bei der Qualität der Isoglucose zu. Der Rat hat somit sein Ermessen nicht überschritten.

Zur Verletzung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit

- 25 Nach Auffassung der Klägerin hat der Rat mit der Einführung des Quotensystems für Isoglucose die einschneidenste Vorgehensweise gewählt, die zur Folge habe, daß sie ihre Produktionskapazität nicht rationell nutzen könne. Gegenüber der Zuckerindustrie seien hingegen keine Maßnahmen ergriffen worden. Die Lasten, die somit einseitig der Isoglucoseindustrie auferlegt würden, verletzen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit.

- 26 Die Klägerin kann zunächst nicht rügen, daß der Rat ihr die rationelle Nutzung ihrer Produktionskapazität unmöglich gemacht habe, da ihre tatsächliche Produktion nicht einmal der ihr zugeteilten Höchstquote entspricht. Außerdem ist auch hier die wahre Frage, ob der Rat mit der getroffenen Maßnahme sein Ermessen überschritten hat. Das ist, wie bereits dargelegt, nicht der Fall. Weiter trifft die Behauptung der Klägerin nicht zu, gegenüber der Zuckerindustrie seien keine einschränkende Maßnahmen ergriffen worden; jedenfalls aber setzt das Erfordernis, der landwirtschaftlichen Bevölkerung eine angemessene Lebenshaltung zu gewährleisten — das zu den in Artikel 39 Absatz 1 Buchstabe b EWG-Vertrag aufgeführten Zielen gehört — den Möglichkeiten des Rates, gegen diese Industrie vorzugehen, Grenzen.

Zur Diskriminierung der Isoglucoseerzeuger gegenüber den Zuckererzeugern

- 27 Die Klägerin rügt eine Diskriminierung der Isoglucoseerzeuger. Obwohl diese und die Zuckererzeuger sich in einer vergleichbaren Lage befänden, würden die Isoglucoseerzeuger einer anderen Quotenregelung unterworfen. Die für Isoglucose geltende Quotenregelung berücksichtige weder das Erfordernis, den freien Wettbewerb aufrecht zu erhalten, noch den Umstand, daß sich Zucker und Isoglucose auf verschiedenen Entwicklungsstufen befänden. Die Quoten würden nach Maßgabe von Bezugszeiträumen berechnet, die denen bei Zucker nicht entsprächen, und die gesamte Regelung sei nicht so flexibel wie die Zuckerregelung. Schließlich würden der Isoglucoseindustrie nicht die Garantien einer Marktorganisation gewährt.

- 28 Das Vorbringen zum Wettbewerb und zur unterschiedlichen Entwicklung der beiden Industrien stellt nur eine Wiederholung des Vorbringens dar, auf das bereits bei der Prüfung der angeblichen Verletzung wettbewerbsrechtlicher Grundsätze eingegangen wurde. Die anderen von der Klägerin aufgeführten Unterschiede erklären sich aus den objektiven Unterschieden zwischen der Lage der Zucker- und der der Isoglucoseindustrie, denen der Rat im Rahmen seines Ermessens Rechnung getragen hat. Diese Rüge ist deshalb als unbegründet zurückzuweisen.

Zur Diskriminierung zwischen Isoglucoseerzeugern

- 29 Die Klägerin rügt, der Rat habe bei der Zuteilung der Quoten an die Isoglucosehersteller nicht berücksichtigt, daß sich einige Unternehmen mit ihren Investitionen in Erwartung der Verordnung, die nach dem bereits zitierten Urteil des Gerichtshofes vom 25. Oktober 1978 die Isoglucoeregulung ändern mußte, freiwillig zurückgehalten hätten.
- 30 Die Zukunftsaussichten auf dem Isoglucosemarkt waren nach dem Urteil vom 25. Oktober 1978 für alle Isoglucosehersteller in der Gemeinschaft die gleichen. Sie haben, vor dieses Problem gestellt, unterschiedlich reagiert; man kann vom Rat jedoch nicht verlangen, daß er die handels- und geschäftspolitischen Entscheidungen eines jeden Unternehmens berücksichtigt, wenn er im öffentlichen Interesse Maßnahmen trifft, die verhindern sollen, daß eine unkontrollierte Isoglucoseerzeugung die Zuckerpolitik der Gemeinschaft gefährdet.

Zum Rechenfehler bei der Festsetzung der klägerischen Quote

- 31 In der mündlichen Verhandlung hat die Klägerin vorgetragen, die für sie festgesetzte Höchstquote sei auf der Grundlage der Kapazität berechnet worden, die sie unter Berücksichtigung der unumgänglichen Arbeitsunterbrechungen gemeldet habe, während sich aus der Gegenerwiderung des Rates ergebe, daß die bei der Berechnung der Höchstquoten zugrunde gelegte Kapazität eine Bruttokapazität ohne Abzug von Arbeitsunterbrechungen sei. Folglich beruhe die Festsetzung der der Klägerin zugeteilten Quote auf einem Rechenfehler; der Anhang II müsse zumindest insoweit berichtigt werden.

- 32 Da diese Rüge erst gegen Ende des Verfahrens erhoben wurde, liegen dem Gerichtshof keine Informationen vor, aufgrund derer er sich zu diesem Rechenfehler äußern könnte. Das ist für die Entscheidung des Rechtsstreits im Hinblick auf die im folgenden festgestellte Verletzung wesentlicher Formvorschriften auch nicht erforderlich. Es wird dem Rat obliegen, aus diesem Rechenfehler, wird er nachgewiesen, die Folgerungen zu ziehen.

Zur Verletzung wesentlicher Formvorschriften

- 33 Nach Auffassung der Klägerin und des Parlaments als Streithelfer ist die Verordnung Nr. 1111/77 in ihrer geänderten Fassung wegen Verletzung wesentlicher Formvorschriften für nichtig zu erachten, weil der Rat sie ohne Einhaltung des in Artikel 43 Absatz 2 EWG-Vertrag vorgesehenen Anhörungsverfahrens erlassen habe.
- 34 Die in Artikel 43 Absatz 2 Unterabsatz 3 EWG-Vertrag und in entsprechenden Vertragsbestimmungen vorgesehene Anhörung ermöglicht dem Parlament eine wirksame Beteiligung am Gesetzgebungsverfahren der Gemeinschaft. Diese Befugnis ist für das vom Vertrag gewollte institutionelle Gleichgewicht wesentlich. Sie spiegelt auf Gemeinschaftsebene, wenn auch in beschränktem Umfang, ein grundlegendes demokratisches Prinzip wider, nach dem die Völker durch eine Versammlung ihrer Vertreter an der Ausübung der hoheitlichen Gewalt beteiligt sind. Die ordnungsgemäße Anhörung des Parlaments in den vom Vertrag vorgesehenen Fällen stellt somit eine wesentliche Formvorschrift dar, deren Mißachtung die Nichtigkeit der betroffenen Handlung zur Folge hat.
- 35 Dieser Formvorschrift ist insbesondere nur dann Genüge getan, wenn das Parlament seiner Auffassung tatsächlich Ausdruck verleiht, nicht bereits dann, wenn der Rat es um Stellungnahme ersucht. Es ist deshalb unrichtig, wenn der Rat in den Bezugsvermerken zur Verordnung Nr. 1293/79 die „Konsultation“ des Europäischen Parlaments anführt.
- 36 Der Rat bestreitet nicht, daß die Anhörung des Parlaments eine wesentliche Formvorschrift ist. Im vorliegenden Fall jedoch, so meint er, habe das Parla-

ment die Beachtung dieser Formvorschrift durch sein eigenes Verhalten unmöglich gemacht; es könne sich deshalb auf deren Mißachtung nicht berufen.

37 Es ist im vorliegenden Fall nicht erforderlich, auf die grundsätzlichen Fragen einzugehen, die diese Argumentation des Rates aufwirft. Es genügt festzustellen, daß der Rat am 25. Juni 1979, als er seine Verordnung Nr. 1293/79 zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 erließ, ohne daß eine Stellungnahme des Parlaments vorgelegen hätte, noch nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft hatte, um eine vorherige Stellungnahme des Parlaments zu erlangen. Zum einen beantragte er nicht die Durchführung des in der Geschäftsordnung des Parlaments vorgesehenen Dringlichkeitsverfahrens, obwohl er auf anderen Gebieten und im Hinblick auf andere Verordnungsentwürfe zur gleichen Zeit von dieser Möglichkeit Gebrauch machte. Zum anderen hätte er um so eher nach Artikel 139 EWG-Vertrag eine außerordentliche Sitzung des Parlaments beantragen können, als ihn das Präsidium des Parlaments am 1. März und am 10. Mai 1979 auf diese Möglichkeit hingewiesen hatte.

38 Da die in Artikel 43 EWG-Vertrag vorgeschriebene Stellungnahme des Parlaments nicht vorlag, ist die Verordnung Nr. 1293/79 des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 folglich unbeschadet der Befugnis des Rates für nichtig zu erklären, gemäß Artikel 176 Absatz 1 EWG-Vertrag im Anschluß an dieses Urteil alle angemessenen Maßnahmen zu ergreifen.

Kosten

39 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

40 Der Rat ist mit seinem Vorbringen unterlegen; die Klägerin hat — anders als das Parlament — seine Verurteilung in die Kosten beantragt. Der Rat hat deshalb nur die Kosten der Klägerin zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Verordnung Nr. 1293/79 (ABl. L 162, S. 10, berichtigt ABl. L 176, S. 37) zur Änderung der Verordnung Nr. 1111/77 (ABl. L 134, S. 4) ist nichtig.
2. Der Rat trägt die Kosten der Klägerin.
3. Das Parlament hat seine eigenen Kosten zu tragen.

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

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

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GERHARD REISCHL

(siehe Rechtssache 138/79, S. 3362)