BESCHLUSS DES GERICHTS (Fünfte Kammer)
30. September 1997 *

In der Rechtssache T-122/96

Federazione nazionale del commercio oleario (Federolio), Vereinigung italienischen Rechts mit Sitz in Rom, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwältin Livia Magrone Furlotti, Rom, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Marc Loesch, 11, rue Goethe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater Eugenio de March und Paolo Ziotti, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen teilweiser Nichtigerklärung der Verordnung (EG) Nr. 887/96 der Kommission vom 15. Mai 1996 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2677/85 über die Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl (ABl. L 119, S. 16, und ABl. L 254, S. 5)

erläßt

* Verfahrenssprache: Italienisch.

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten R. García-Valdecasas sowie der Richter J. Azizi und M. Jaeger,

Kanzler: H. Jung

folgenden

Beschluß

Rechtlicher Rahmen

1 Durch die Verordnung Nr. 136/66/EWG des Rates vom 22. September 1966 (ABl. 1966, Nr. 172, S. 3025) wurde eine gemeinsame Marktorganisation für Fette errichtet. Durch die Verordnung (EWG) Nr. 1562/78 des Rates vom 29. Juni 1978 zur Änderung der Verordnung Nr. 136/66 (ABl. L 185, S. 1) wurde eine Beihilferegelung für Olivenöl eingeführt. Durch diese Verordnung wurde u. a. eine Regelung für die Vermarktung dieses Öles eingeführt, die die Gewährung einer Verbrauchsbeihilfe zur Sicherstellung des Verkaufs von Olivenöl zu Preisen vorsieht, die mit den Saatenölpreisen konkurrieren können.

2 Nach Artikel 1 der Verordnung (EWG) Nr. 3089/78 des Rates vom 19. Dezember 1978 über die allgemeinen Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl (ABl. L 369, S. 12) wird diese Beihilfe nur anerkannten

Olivenölabfüllbetrieben gewährt. Gemäß Artikel 11 Absätze 2 und 3 der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1917/80 des Rates vom 15. Juli 1980 (ABl. L 186, S. 1) wird sie auf Antrag des betroffenen Betriebes oder auf Antrag von dem betreffenden Mitgliedstaat anerkannter berufsständischer Stellen gewährt. Ein Mitgliedstaat kann für die Anwendung der Verbrauchsbeihilferegelung eine oder mehrere berufsständische Stellen anerkennen. Diese Stellen werden unter der Kontrolle des betreffenden Mitgliedstaats zu den Arbeiten zur Bestimmung der abgefüllten Olivenölmengen hinzugezogen, für die ein Anspruch auf die Beihilfe besteht. Die einer berufsständischen Stelle nicht angeschlossenen Abfüllbetriebe lassen die Arbeiten von einer Stelle ihrer Wahl durchführen. Im letzteren Fall sind die betreffenden Stellen befugt, die Beihilfe für diese Betriebe zu beantragen und entgegenzunehmen.

3 Nach Artikel 11 Absatz 5 der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnung Nr. 1917/80 erhalten die berufsständischen Stellen als Beitrag einen vom Rat festgelegten Prozentsatz des ihnen ausgezahlten Betrages der Verbrauchsbeihilfe. Dieser Beitrag soll die Kosten decken, die ihnen durch die Tätigkeit aufgrund der vorstehend beschriebenen Bestimmungen entstehen.

4 Gemäß Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3089/78 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 3461/87 des Rates vom 17. November 1987 (ABl. L 329, S. 1) wird die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl gewährt, das einer der unter Nummer 1 Buchstaben a und b und den Nummern 3 und 6 des Anhangs der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 356/92 des Rates vom 10. Februar 1992 (ABl. L 39, S. 1) aufgeführten Begriffsbestimmungen entspricht, also für natives Olivenöl extra, natives Olivenöl, Olivenöl und Olivenrestöl.

5 Gemäß Artikel 7 dieser Verordnung führen die Mitgliedstaaten ein Kontrollsystem ein, das gewährleistet, daß für das Erzeugnis, für das die Beihilfe beantragt wird, auch ein Anspruch auf diese Beihilfe besteht. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 wird die

Beihilfe ausgezahlt, wenn die von dem Mitgliedstaat, in dem die Abfüllung erfolgt, mit der Kontrolle beauftragte Stelle die Einhaltung der Voraussetzungen für die Gewährung dieser Beihilfe festgestellt hat.

6 Im Hinblick auf die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3089/78 hinsichtlich der Art und der Qualität des Olivenöls vorgesehenen Voraussetzungen hat die Kommission die Verordnung (EWG) Nr. 2568/91 vom 11. Juli 1991 über die Merkmale von Olivenölen und Olivenrestölen sowie die Verfahren zu ihrer Bestimmung (ABl. L 248, S. 1, Berichtigung: ABl. 1992, L 347, S. 69) erlassen.

7 Die Kontrollen zur Verhinderung von Betrug sind näher in Artikel 5 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 2677/85 der Kommission vom 24. September 1985 über die Durchführungsvorschriften für die Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl (ABl. L 254, S. 5) in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 1008/92 der Kommission vom 23. April 1992 (ABl. L 106, S. 12) geregelt; danach prüfen die Mitgliedstaaten stichprobenweise mittels der in den Anhängen der Verordnung Nr. 2568/91 beschriebenen Methoden, ob das abgefüllte Öl einer der Definitionen nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 3089/78 entspricht, ob es sich also um natives Olivenöl extra, natives Olivenöl, Olivenöl und Olivenrestöl handelt.

8 Vor dem Inkrafttreten der streitigen Verordnung enthielt Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2677/85 in der Fassung der Verordnung Nr. 1008/92 folgende Sanktionsregelung:

„Stellt die in dem jeweiligen Mitgliedstaat zuständige Behörde fest, daß das betreffende Olivenöl wegen Vermischung oder anderer chemischer Behandlung, die auf den Erhalt der Verbrauchsbeihilfe für ein nicht beihilfefähiges Öl abzielen, nicht einer der in Absatz 1 genannten Definitionen entspricht, entzieht sie dem Betrieb unverzüglich die Anerkennung für einen Zeitraum, der sich je nach Schwere des

Verstoßes und unbeschadet anderer Strafen auf ein bis fünf Jahre erstreckt. Der in Frage stehende Betrieb zahlt außerdem dem betreffenden Mitgliedstaat einen Betrag entsprechend dem doppelten Betrag der Verbrauchsbeihilfe, die in einem der auf die Probenahme folgenden Monat beantragt wurde. Die zuständige Zahlstelle zieht den von dem betreffenden Mitgliedstaat erhaltenen Betrag von den Ausgaben des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft ab.

Unregelmäßigkeiten, die den Anspruch auf die Verbrauchsbeihilfe nicht betreffen, werden sofort nach ihrer Aufdeckung der zuständigen Stelle mitgeteilt."

9 Um die Tatbestandsmerkmale des Verstoßes zu präzisieren und die Anwendung von Sanktionen zu gewährleisten, die in einem angemessenen Verhältnis zur Schwere des jeweiligen Verstoßes stehen, hat die Kommission die Verordnung (EG) Nr. 887/96 vom 15. Mai 1996 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 2677/85 (ABl. L 119, S. 16; im folgenden: streitige Verordnung oder Verordnung Nr. 887/96) erlassen.

10 Gemäß Artikel 1 Nr. 1 der streitigen Verordnung erhält Artikel 5 Absatz 2 der Verordnung Nr. 2677/85 folgende Fassung:

„(2) Stellt die in dem jeweiligen Mitgliedstaat zuständige Behörde fest, daß das betreffende Olivenöl keiner der Definitionen in Absatz 1 entspricht, so gilt folgendes:

— Entspricht die Qualität einer der Definitionen im Anhang der Verordnung Nr. 136/66/EWG, so verhängt die zuständige Behörde eine Strafe in Form eines Betrags, der sich je nach Schwere des Verstoßes auf 20 bis 80 % des Monatsdurchschnitts der Verbrauchsbeihilfe beläuft, die in den der Probenahme vorausgehenden zwölf Monaten beantragt wurde;

— in allen übrigen Fällen entzieht sie dem Betrieb unverzüglich die Anerkennung für einen Zeitraum, der sich je nach Schwere des Verstoßes und unbeschadet etwaiger anderer Sanktionen auf ein bis fünf Jahre beläuft. Außerdem muß der betreffende Betrieb dem Mitgliedstaat einen Betrag in Höhe des doppelten Monatsdurchschnitts der Verbrauchsbeihilfe zahlen, die in den der Probenahme vorausgehenden zwölf Monaten beantragt wurde.

Die im ersten Unterabsatz genannten Sanktionen werden nicht verhängt, wenn der Abfüllbetrieb dem Mitgliedstaat glaubhaft nachweist, daß das in Frage stehende Olivenöl wegen außergewöhnlicher, von ihm nicht beeinflußbarer Umstände den genannten Definitionen nicht entspricht.

...

Andere Unregelmäßigkeiten als die im ersten Unterabsatz genannten werden sofort nach ihrer Aufdeckung der zuständigen Behörde mitgeteilt."

Streitgegenstand

11 Die Federazione nazionale del commercio oleario (im folgenden: Klägerin) ist eine nichtwirtschaftliche Vereinigung italienischen Rechts, deren Gründungszweck darin besteht, auf dem Markt für zum Verzehr bestimmtes Olivenöl tätige Abfüllbetriebe sowie Groß- und Zwischenhändler in Italien und im Ausland zu vertreten, zu schützen und zu unterstützen (Artikel 1 ihrer Satzung). Sie wurde von den italienischen Behörden gemäß Artikel 11 Absatz 3 der Verordnung Nr. 136/66 für die Anwendung der Verbrauchsbeihilferegelung für Olivenöl als berufsständische Stelle anerkannt.

12 Im vorliegenden Fall beantragt sie die Nichtigerklärung der Verordnung Nr. 887/96 insoweit, als durch Artikel 1 unter Änderung von Artikel 5 Absatz 2 erster Gedankenstrich der Verordnung Nr. 2677/85 eine Regelung eingeführt wurde, nach der gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 3089/78 anerkannte Abfüllbetriebe mit Sanktionen belegt werden, wenn das Öl, für das die Beihilfe gewährt wurde, nicht den durch die Gemeinschaftsregelung hierfür festgelegten Anforderungen entspricht.

Verfahren und Anträge der Parteien

13 Die Klägerin hat ihre Klageschrift am 6. August 1996 eingereicht.

14 Sie beantragt in dieser Klageschrift,

— die streitige Verordnung insoweit für nichtig zu erklären, als sie eine Sanktionsregelung vorsieht, die auf eine im wesentlichen objektive Verantwortlichkeit, nämlich auf die fehlende Übereinstimmung des Erzeugnisses mit den im Anhang der Verordnung Nr. 2568/91 angeführten Merkmalen, abstellt, ohne klarzustellen, daß es sich um eine vom Adressaten der Sanktion verschuldete Nichtübereinstimmung handeln muß;

— jede mit dieser Handlung zusammenhängende frühere, gleichzeitige oder spätere Handlung für nichtig zu erklären;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

15 Mit Schriftsatz, der am 9. Oktober 1996 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission eine Einrede der Unzulässigkeit erhoben. Sie beantragt,

— die Klage für unzulässig zu erklären;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

16 Die Klägerin beantragt in ihren am 19. November 1996 eingegangenen Erklärungen zur Einrede der Unzulässigkeit,

— die Einrede zurückzuweisen, hilfsweise, die Entscheidung dem Endurteil vorzubehalten;

— eine mündliche Verhandlung zur Erörterung der von der Kommission erhobenen Einrede der Unzulässigkeit anzuberaumen.

Zulässigkeit der Klage

Vorbringen der Parteien

17 Die Kommission verweist im Hinblick auf das Recht einzelner, wegen Rechtsetzungsakten Klage zu erheben, auf Wortlaut und Zweck von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag und auf die vom Gerichtshof und vom Gericht zur Unterscheidung zwischen einer Verordnung und einer Entscheidung entwickelten Kriterien. Die angefochtene Bestimmung entwickle die Sanktionen weiter, die die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten gegen die Abfüllbetriebe zu verhängen hätten, wenn aufgrund der von den nationalen Kontrollstellen vorgenommenen Überprüfungen festgestellt werde, daß das Öl, für das eine Verbrauchsbeihilfe beantragt werde, den in den Gemeinschaftsvorschriften hierfür festgelegten Merkmalen nicht entspreche. Mit der Bestimmung sollten die Sanktionen an die unterschiedlichen Schweregrade der festgestellten Verstöße angepaßt und ihnen zugleich eine im Hinblick auf die zum Nachteil der Gemeinschaftsfonds vorgenommenen Betrugshandlungen angemessene abschreckende Wirkung verliehen werden. Es handele sich also um eine Bestimmung, die für objektiv bestimmte Sachverhalte gelte und Rechtswirkungen für generell und abstrakt geregelte Adressaten hervorrufe, nämlich für alle Unternehmen, die die Voraussetzungen der Verordnung Nr. 3089/78 erfüllten und denen die Mitgliedstaaten die für die Gewährung der Verbrauchsbeihilfe erforderliche Anerkennung erteilt hätten oder erteilen könnten.

18 Die angefochtene Bestimmung betreffe keine bestimmte und bekannte Gruppe von Normadressaten, die sich nicht mehr verändern könne. Die dort vorgesehene Sanktionsregelung gelte für Verstöße aller Unternehmen, die — auch nach ihrem Inkrafttreten — auf der Grundlage der Verordnung Nr. 3089/78 von den betreffenden Mitgliedstaaten anerkannt worden seien. Die Zahl und die Identität dieser Unternehmen habe also offensichtlich beim Erlaß der streitigen Verordnung nicht bekannt sein können. Diese sei also nach ihrem Wesen und ihrer Bedeutung eine generelle Norm. Sie sei keine Entscheidung im Sinne von Artikel 189 EG-Vertrag.

19 Ein Grundsatz, daß eine Vereinigung als Vertreterin einer Gruppe von Unternehmen durch eine Handlung, die die allgemeinen Interessen dieser Gruppe berühre, individuell betroffen werde, könne nicht anerkannt werden.

20 Die Kommission erörtert die Sachverhalte, bei denen die Rechtsprechung Vereinigungen und Einrichtungen zur Wahrnehmung kollektiver Interessen als klagebefugt angesehen habe und legt dar, warum bei der Klägerin keiner dieser Sachverhalte vorliege.

21 Erstens könne sich die Klägerin nicht auf das Urteil des Gerichtshofes vom 4. Oktober 1983 in der Rechtssache 191/82 (Fediol/Kommission, Slg. 1983, 2913) berufen. In dieser Rechtssache habe der Gerichtshof ein Interesse einer berufsständischen Vereinigung an der Erhebung einer Klage gegen eine Entscheidung der Kommission nämlich mit Rücksicht darauf anerkannt, daß ihr eine Reihe von Verfahrensrechten zugestanden hätten. Das Verfahren für den Erlaß von Agrarverordnungen sehe jedoch keine Beteiligung einzelner vor.

22 Zweitens könne die Lage der Klägerin nicht mit der Lage des Klägers in dem dem Urteil vom 24. März 1993 in der Rechtssache C-313/90 (CIRFS u. a./Kommission, Slg. 1993, I-1125, Randnrn. 28 bis 30) zugrunde liegenden Fall verglichen werden. Dessen Interesse an einer Klage gegen eine Beihilfeentscheidung sei nicht nur ange-

sichts seiner Rolle im Vorverfahren des Rechtsstreits anerkannt worden, sondern auch deshalb, weil dieser Kläger Gesprächspartner der Kommission gewesen und daher in seiner Eigenschaft als Verhandlungsführer bei der Ausarbeitung der Beihilfendisziplin durch die angefochtene Entscheidung betroffen worden sei. Unter diesem Gesichtspunkt könne allein der Umstand, daß die Klägerin über die Vorschläge zur Änderung der Verordnung Nr. 2677/85 einen Briefwechsel mit der Kommission geführt habe und zu diesen Stellung genommen habe, kein berechtigtes Klageinteresse für sie begründen, da sie nicht die Gesprächspartnerin der Kommission beim Erlaß der streitigen Verordnung gewesen sei.

23 Drittens handle es sich im vorliegenden Fall nicht um eine über die Vereinigung erhobene Kollektivklage einiger ihrer Mitglieder, die selbst einzeln hätten Klage erheben können. Anders als in dem dem Urteil des Gerichts vom 6. Juli 1995 in den Rechtssachen T-447/93, T-448/93 und T-449/93 (AITEC u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1971, Randnr. 62) zugrunde liegenden Fall mache die klagende Vereinigung nämlich nicht die individuelle Lage einiger (oder gegebenenfalls aller) ihrer Mitglieder geltend, die sie aus dem Kreis der übrigen Unternehmen des Sektors herausheben könnte.

24 Schließlich liege auch kein Anwendungsfall der Rechtsprechung vor, die sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-309/89 (Codorniu, Slg. 1994, I-1853) ergebe, da die Verordnung Nr. 887/96, anders als die dort angefochtene Verordnung, kein spezifisches Recht der Vereinigung und ihrer Mitglieder verletzt habe.

25 Die Klägerin macht geltend, die angefochtene Handlung sei keine generelle Norm. Auf einen Gesamtmarkt von mehreren Millionen Unternehmen, denen Erzeugungs- oder Ausfuhrbeihilfen und Interventionsmaßnahmen gewährt würden, entfielen etwa 1 000 Abfüllbetriebe, die die Verbrauchsbeihilfe bezögen. Diese zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der streitigen Verordnung leicht zu bestimmende Gruppe von Unternehmen sei durch den Erlaß einer Sanktionsmaßnahme unmittelbar und individuell betroffen, die die Frage der Verantwortlichkeit überhaupt nicht berücksichtige und damit für die Unternehmen auch bei Anwendung größter Sorgfalt bei der Durchführung der im Stadium des Abfüllens vorgesehenen Kontrollen

unvorhersehbar und unvermeidlich sei. Diese Elemente nähmen der Verordnung ihren Normcharakter und bewirkten, daß sie als Entscheidung zu bewerten sei.

26 Selbst wenn die Verordnung als generell-abstrakte Regelung angesehen werde, könne sie ein spezifisches Interesse der Klägerin konkret beeinträchtigen, so daß sie geltend machen könne, unmittelbar und individuell berührt zu sein.

27 Ihre Klagebefugnis ergebe sich aus folgenden Gesichtspunkten: a) Sie habe ein vom Interesse ihrer Mitglieder unabhängiges Interesse; b) die durch die Verordnung Nr. 887/96 verursachte Verletzung dieses Interesses unterscheide sie von den Adressaten der Gemeinschaftshandlung.

28 Die Klägerin sei nicht nur Sprachrohr der Interessen ihrer Mitglieder. Sie habe vielmehr eine dauernde Funktion des Ausgleichs, der Vermittlung und der Mäßigung der gegensätzlichen Interessen innerhalb der Berufsgruppe der Abfüllbetriebe zu erfüllen. Sie übe damit die institutionelle, vom italienischen Staat rechtlich anerkannte Aufgabe aus, zum einen bei der Entwicklung und Verbreitung der nationalen und der gemeinschaftlichen Politik zur Förderung eines Ursprungserzeugnisses ständig und aktiv mit den zuständigen Behörden zusammenzuwirken und dabei, soweit erforderlich, Mißbräuche und Betrugsfälle zu melden und anzuprangern, und zum anderen, ihre Mitglieder ständig zu informieren und anzuleiten.

29 Sie sei eine anerkannte berufsständische Stelle im Sinne von Artikel 11 der Verordnung Nr. 136/66 und als solche gemäß einer hierfür geschlossenen Vereinbarung für die Auszahlung der Beihilfen an die Abfüllbetriebe zuständig. Auch aus diesem Grund besitze sie ein eigenes spezifisches Interesse daran, daß die Verbrauchsbeihilferegelung korrekt ausgestaltet werde und insgesamt korrekt funktioniere.

30 Ferner könne eine Vereinigung ein Interesse haben, das über das Interesse ihrer Mitglieder hinausgehe; wie sich aus der Rechtsprechung der Gerichte der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten ergebe, könne sie Trägerin von Aufgaben und Interessen sein, die sich nicht auf ihre einzelnen Mitglieder, sondern auf die Berufsgruppe insgesamt bezögen.

31 Insbesondere für Italien habe die Corte di Cassazione ausdrücklich den Grundsatz aufgestellt, daß ein Zusammenschluß von Personen zu einer juristischen Person für anerkannte Ziele der juristischen Person klagebefugt sei (Cassazione civile, Urteil vom 12. Mai 1973, Soc. Acque Caraci del Fasano/Consorzio utenti acque del Fasano, *Foro italiano* 1973, I, S. 816).

32 Für die Gemeinschaftsrechtsprechung sei in dem Beschluß des Gerichts vom 9. August 1995 in der Rechtssache T-585/93 (Greenpeace u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2205, Randnr. 59) zwar folgender Grundsatz bestätigt: „Eine Vereinigung, die zur Wahrnehmung kollektiver Interessen einer Gruppe von Bürgern gegründet wurde, [wird] von einer Handlung, die die allgemeinen Interessen dieser Gruppe berührt, nicht im Sinne des Artikels 173 Absatz 4 individuell betroffen; sie kann daher keine Nichtigkeitsklage erheben, wenn ihren Mitgliedern als einzelnen diese Klageerhebung verwehrt ist." Doch „kann das Vorliegen besonderer Umstände, wie die Rolle, die ein Verband in einem Verfahren gespielt hat, das zum Erlaß einer Maßnahme im Sinne des Artikels 173 EG-Vertrag geführt hat, die Zulässigkeit einer von einem Verband erhobenen Klage zur Folge haben, dessen Mitglieder von der streitigen Maßnahme nicht unmittelbar und individuell betroffen sind" (gleichfalls Randnr. 59).

33 Diese Entscheidungen bestätigten die Auffassung, daß zwischen den Interessen der Vereinigung und ihrer Mitglieder unterschieden werden könne. Danach sei für die Feststellung eines Rechtschutzinteresses im Sinne von Artikel 173 zu untersuchen, aus welchen Gesichtspunkten sich ein besonderes Interesse der Vereinigung

ergeben könnte, das für sie unabhängig von ihren Mitgliedern eine Klagebefugnis im Hinblick auf eine Handlung im Sinne von Artikel 173 EG-Vertrag begründen könnte.

34 Insoweit komme nach der Gemeinschaftsrechtsprechung zur Anfechtung von Entscheidungen der Kommission über staatliche Beihilfen und über Antidumpingmaßnahmen folgenden Gesichtspunkten besondere Bedeutung zu: a) der Tatsache, daß das Unternehmen oder die berufsständische Vereinigung die Beschwerde veranlaßt habe, die zur Einleitung des Untersuchungsverfahrens geführt habe, daß es/sie angehört worden sei und daß seine/ihre Äußerungen den Verfahrensablauf weitgehend bestimmt hätten (in diesem Sinne für Antidumpingmaßnahmen Urteil des Gerichtshofes vom 20. März 1985 in der Rechtssache 264/82, Timex/Rat und Kommission, Slg. 1985, 849; Ausdehnung des Grundsatzes auf das Verfahren nach Artikel 93 des Vertrages u. a. durch das Urteil des Gerichtshofes vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 169/84, Cofaz u. a./Kommission, Slg. 1986, 391); b) bei Antidumpingmaßnahmen dem Umstand, daß die Vereinigung, deren Mitglieder durch das Dumping beeinträchtigt worden seien, schon nach der Verordnung ein berechtigtes Interesse an der Beantragung von Schutzmaßnahmen habe.

35 Nach dem Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Cofaz (zitiert in Randnr. 34) begründe die Verfahrensbeteiligung ein Rechtsschutzinteresse der Klägerin, wenn zwei Voraussetzungen erfüllt seien:

1) aktive Beteiligung am vorprozessualen Verfahren,

2) spürbare Beeinträchtigung ihrer Marktstellung.

36 Das Bestehen eines Rechtschutzinteresses hänge also auf den ersten Blick wohl von äußeren und jedenfalls nicht notwendig mit der materiell-rechtlichen Situation der Vereinigung zusammenhängenden Faktoren ab. Der Gerichtshof und das Gericht hätten nämlich wiederholt entschieden, daß die Verfahrensbeteiligung ein

Gesichtspunkt sei, der zeigen könne, daß die Handlung die Klägerin im Sinne von Artikel 173 EG-Vertrag betreffe (in diesem Sinne Urteil AITEC u. a./Kommission, zitiert in Randnummer 23, Randnr. 36).

37 Es dürfe jedoch nicht übersehen werden, daß die aktive Verfahrensbeteiligung nur einer der Gesichtspunkte sei, aus denen geschlossen werde könne, daß die Stellung der Klägerin durch die Maßnahme unmittelbar beeinträchtigt werde. Mit anderen Worten sei diese Beteiligung nur einer der Fälle, in denen der Klägerin ein Schaden entstanden sein könne. Es sei jedoch auch möglich, daß sich für die Klägerin aus anderen Gesichtspunkten ein spürbarer Schaden ergebe. Andernfalls ergäbe sich zwischen Klägern, die durch die angefochtene Maßnahme spürbar beeinträchtigt würden, eine unzulässige Ungleichheit, je nach dem, ob sie Gelegenheit gehabt hätten, sich an dem zum Erlaß dieser Maßnahme führenden Verfahren zu beteiligen.

38 Im vorliegenden Fall sei die Klägerin allerdings am Verfahren zum Erlaß der streitigen Verordnung nicht formell beteiligt gewesen, wenn sie auch in dauerndem Briefwechsel mit der Kommission gestanden habe. Doch dürfe nicht übersehen werden, daß die Verordnung trotz ihrer generellen Geltung, u. a. unter dem Aspekt des Wettbewerbs, unmittelbare Auswirkungen auf das Interesse der Klägerin am Schutz, an der Förderung und am ordnungsgemäßen Funktionieren des Ölmarktes habe. Dieser Markt und damit die Verbrauchsbeihilferegelung als solche, deren Verwaltung der Klägerin gemeinsam mit den zuständigen Behörden obliege, würden dadurch in nicht wiedergutzumachender Weise geschädigt, daß diese Sanktionen an einer im wesentlichen objektiven Verantwortlichkeit anknüpften und nicht auf Vorsatz oder Fahrlässigkeit des die Beihilfe beziehenden Unternehmens beruhten.

39 Seit dem Urteil Fediol/Kommission (zitiert in Randnr. 21) werde als entscheidend angesehen, daß die Verordnung (EWG) Nr. 3017/79 des Rates vom 20. Dezember 1979 über den Schutz gegen gedumpte oder subventionierte Einfuhren aus nicht zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft gehörenden Ländern (ABl. L 339, S. 1) für berufsständische Vereinigungen ausdrücklich eine Reihe von Verfahrensrechten begründe.

40 Die Gründe dieses Urteils ließen Erwägungen von zweierlei Art erkennen.

41 Zum einen sei es kein reiner Zufall, daß die Antidumpingverordnungen berufsständischen Vereinigungen formell eine Klagebefugnis einräumten. Dies entspreche vielmehr der Rolle, die die Vereinigungen tatsächlich auf dem durch die Dumpingpraxis beeinträchtigten Markt spielten. Doch sei unverständlich, weshalb diese Klagebefugnis trotz ihrer sachlichen Grundlage ausschließlich von einem formalen Gesichtspunkt, wie der Erwähnung der Vereinigung in der Verordnung, abhängig sein sollte. Die gleiche Erwägung erfordere, daß die Klagebefugnis auch dann anerkannt werde, wenn die Stellung der Vereinigung derjenigen einer in einer Antidumpingverordnung formell erwähnten Vereinigung entspreche, die Verordnung jedoch keine Erwähnung dieser Vereinigung enthalte. Es dürfe hinsichtlich der Stellung der Klägerin nicht danach unterschieden werden, ob es sich um eine staatliche Beihilfe oder eine Antidumpingmaßnahme einerseits oder um eine Verordnung über eine Gemeinschaftsbeihilfe andererseits handle, sofern feststehe, daß diese Verordnung die Stellung der Klägerin auf dem Markt in gleicher Weise wie die beiden Maßnahmen der ersten Gruppe beeinträchtigen könne.

42 Der Gerichtshof habe in dem Urteil vom 16. Mai 1991 in der Rechtssache C-358/89 (Extramet Industrie, Slg. 1991, I-2501) und im Urteil Codorniu (zitiert in Randnr. 24) die rein formalen Kriterien aufgegeben, wie den allgemeinen oder besonderen Charakter der Maßnahme oder den Umstand, daß die Adressaten der Maßnahme eine offene und unabgegrenzte oder eine geschlossene und individualisierte Gruppe darstellten.

Nunmehr komme es allein darauf an, welche Wirkungen die angefochtene Handlung für die Klägerin habe. Werde sie von der Handlung in einer Weise beeinträchtigt, daß der erlittene Schaden sie eindeutig aus dem Kreis der Adressaten dieser Handlung heraushebe, so müsse sie befugt sein, eine Klage gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag zu erheben.

43 Selbst wenn die formelle Erwähnung der Vereinigung notwendige Voraussetzung dafür sei, daß sie als klagebefugt im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag angesehen werde, bestehe zum anderen trotz des Fehlens dieser Anerkennung in dem Gemeinschaftsrechtsakt eine solche Anerkennung nach italienischem Recht, das für die Klägerin spezifische Aufgaben und Funktionen begründe, die gemeinsam mit denjenigen der zuständigen Verwaltungsbehörden zur Regelung und zur Entwicklung des Olivenölmarktes tatsächlich beitrügen.

44 Daß eine solche Anerkennung auf nationaler Ebene erheblich sei, werde in der Gemeinschaftsrechtsprechung bestätigt. Wie Generalanwältin Rozès in ihren Schlußanträgen in der Rechtssache Fediol/Kommission (zitiert in Randnr. 21) bei der Prüfung ausgeführt habe, ob die berufsständische Vereinigung klagebefugt im Sinne von Artikel 173 Absatz 2 (nunmehr Absatz 4) EG-Vertrag sei, dürfe insoweit nicht auf die förmliche Rechtspersönlichkeit abgestellt werden, sondern es müsse festgestellt werden, ob die in Frage stehende Vereinigung gesetzlich anerkannt und zur Durchführung der ihr zugewiesenen Aufgaben mit bestimmten Zuständigkeiten ausgestattet sei (Slg. 1983, 2937, 2939 und 2940).

45 Schließlich müsse die Klägerin als berufsständische Vereinigung, deren institutionelle, in ihrer Satzung und im italienischen Recht vorgesehenen Aufgaben eindeutig über die bloße Wahrnehmung der Interessen ihrer Mitglieder hinausgingen, als klagebefugt im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag angesehen werden. Sie könne daher die Verordnung Nr. 887/96 anfechten, da diese nicht nur ein Interesse ihrer Mitglieder, sondern auch ein besonderes Interesse der Vereinigung selbst beeinträchtige. Die Klägerin sei insbesondere unmittelbar und individuell durch die streitige Verordnung betroffen, da diese sie durch die Änderung der Beihilferegelung bei der Befolgung ihrer satzungsgemäßen Ziele beeinträchtige, die in der Gewährleistung des Schutzes und der Entwicklung des Olivenölmarktes im Zusammenwirken mit den zuständigen Behörden bestünden.

46 Die Klägerin werde durch die Verordnung Nr. 887/96 beeinträchtigt, weil durch diese eine neue Sanktionsregelung eingeführt werde, die mit den in einem Rechts-

staat allgemein angewendeten und der gemeinschaftlichen Rechtsordnung selbst zugrunde liegenden Kriterien völlig unvereinbar sei. Die Verantwortlichkeit der Abfüllbetriebe werde in einer Weise geregelt, die in offenem Widerspruch zu den Grundsätzen der Gleichheit, der Verhältnismäßigkeit und der Rechtmäßigkeit der Anwendung der Sanktion stehe. Diese Lage betreffe die Klägerin unmittelbar und individuell, da der Kernbereich ihrer institutionellen Aufgaben berührt werde, die sich eben auf die Verwaltung der Verbrauchsbeihilfe sowie die Förderung und Entwicklung des Olivenölmarkts bezögen.

47 Das Gericht müsse die Klage im übrigen mit Rücksicht auf die Grundsätze der Prozeßökonomie und der Rechtssicherheit für zulässig erklären, um eine Unzahl von Rechtsbehelfen gegen Maßnahmen zur Durchführung der Sanktionen zu verhindern, die dazu führen würden, daß dem Gerichtshof zahlreiche Fragen über die Gültigkeit der Verordnung zur Vorabentscheidung vorgelegt würden; ein Beispiel hierfür sei das Urteil des Gerichtshofes vom 21. Februar 1991 in den Rechtssachen C-143/88 und C-92/89 (Zuckerfabrik Süderdithmarschen und Zuckerfabrik Soest, Slg. 1991, I-415). Bei dieser Lage ergebe sich zudem die weitere Gefahr widersprüchlicher Urteile der verschiedenen nationalen Gerichte, die jedenfalls weit weniger als der Gemeinschaftsrichter in der Lage seien, in voller Sachkenntnis zu entscheiden (vgl. Schlußanträge des Generalanwalts Jacobs in der Rechtssache Extramet Industrie, zitiert in Randnr. 42, Slg. 1991, 2507, Nrn. 71 und 73). Schließlich hätten die Gerichte der Gemeinschaft mehrfach festgestellt, daß Artikel 173 EG-Vertrag nicht eng ausgelegt werden dürfe.

Würdigung durch das Gericht

48 Gemäß Artikel 114 der Verfahrensordnung entscheidet das Gericht auf Antrag vorab über die Unzulässigkeit. Gemäß Artikel 114 § 3 wird über den Antrag mündlich verhandelt, sofern das Gericht nichts anderes bestimmt. Da im vorliegenden Fall der Akteninhalt eine Entscheidung erlaubt, entscheidet das Gericht ohne Eröffnung der mündlichen Verhandlung.

49 Nach ständiger Rechtsprechung können die einzelnen gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag gegen jede Entscheidung vorgehen, die sie, obwohl sie als Verordnung ergangen ist, unmittelbar und individuell betrifft. Mit dieser Bestimmung soll insbesondere verhindert werden, daß die Gemeinschaftsorgane durch die Wahl der Form der Verordnung die Klage eines einzelnen gegen eine Entscheidung ausschließen können, die ihn unmittelbar und individuell betrifft; auf diese Weise soll klargestellt werden, daß die Wahl der Form die Rechtsnatur einer Handlung nicht ändern kann (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 17. Juni 1980 in den Rechtssachen 789/79 und 790/79, Calpak und Società Emiliana Lavorazione Frutta/Kommission, Slg. 1980, 1949, Randnr. 7, und Beschluß des Gerichts vom 28. Oktober 1993 in der Rechtssache T-476/93, FRSEA und FNSEA/Rat, Slg. 1993, II-1187, Randnr. 19).

50 Nach ständiger Rechtsprechung ist für die Unterscheidung zwischen Verordnung und Entscheidung maßgeblich, ob die fragliche Maßnahme eine generelle Norm ist (vgl. Urteil des Gerichtshofes vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 307/81, Alusuisse/Rat und Kommission, Slg. 1982, 3463, Randnr. 8).

51 Im vorliegenden Fall sind also die Rechtsnatur der Verordnung Nr. 887/96 und insbesondere die Rechtswirkungen, die sie erzeugen soll oder tatsächlich erzeugt, zu untersuchen.

52 Diese Verordnung ist auf die Änderung die Verordnung Nr. 2677/85 gerichtet. Sie sieht eine Änderung der Sanktionen vor, die zu verhängen sind, wenn die in dem jeweiligen Mitgliedstaat zuständige Behörde feststellt, daß das betreffende Olivenöl keiner der Definitionen im Anhang der Verordnung Nr. 136/66 oder zwar einer dieser Defintionen entspricht, aber nicht die angegebene Qualität besitzt. Sie regelt im übrigen, in welchen Fällen keine Sanktion zu verhängen ist.

53 Solche Vorschriften sind Maßnahmen von allgemeiner Geltung im Sinne des Artikels 189 EG-Vertrag. Sie gelten für objektiv bestimmte Situationen und führen Rechtswirkungen für generell und abstrakt umschriebene Personengruppen herbei,

nämlich für anerkannte Olivenölabfüllbetriebe im Sinne von Artikel 2 der Verordnung Nr. 3089/78, denen eine Verbrauchsbeihilfe für Olivenöl gewährt wird.

54 Nach ständiger Rechtsprechung ändert es an der allgemeinen Geltung und damit am Normcharakter eines Rechtsakts nicht so, daß sich die Rechtsubjekte, auf die er zu einem bestimmten Zeitpunkt Anwendung findet, der Zahl oder sogar der Indentität nach mehr oder weniger genau bestimmen lassen, solange feststeht, daß diese Anwendung aufgrund einer objektiven rechtlichen oder tatsächlichen Situation erfolgt, die in dem Rechtsakt umschrieben ist und seiner Zielsetzung entspricht (Urteile des Gerichtshofes vom 11. Juli 1968 in der Rechtssache 6/68, Zuckerfabrik Watenstedt/Rat, Slg. 1968, 612, 621, vom 16. April 1970 in der Rechtssache 64/69, Compagnie française commerciale und financière/Kommission, Slg. 1970, 221, Randnr. 11, vom 5. Mai 1977 in der Rechtssache 101/76, Koninklijke Scholten Honig/Rat und Kommission, Slg. 1977, 797, Randnr. 23, und Beschluß des Gerichts vom 29. Juni 1995 in der Rechtssache T-183/94, Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1941, Randnr. 48).

55 Unabhängig davon, ob die Zahl der Abfüllbetriebe, denen die Verbrauchsbeihilfe zum Zeitpunkt des Erlasses der streitigen Verordnung gewährt wurde, mehr oder weniger beschränkt war, sieht im vorliegenden Fall die Verordnung die Anwendung von Sanktionen auf der Grundlage einer objektiven Situation vor, nämlich der fehlenden Übereinstimmung der angegebenen Ölqualität und/oder -art mit der in der anwendbaren Regelung vorgesehenen Qualität und/oder Art; diese Situation entspricht dem Zweck der Verordnung, Betrügereien zu verhindern und Verstöße entsprechend ihrer Schwere zu ahnden. Ferner sind spätere Änderungen der Zahl der von der streitigen Verordnung betroffenen Unternehmen stets möglich.

56 Die Verordnung Nr. 887/96 ist daher nach Wesen und Bedeutung eine generelle Norm und keine Entscheidung im Sinne von Artikel 189 EG-Vertrag.

57 Nach der Rechtsprechung kann jedoch auch eine Norm, die auf alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer Anwendung findet, unter bestimmten Umständen einige Wirtschaftsteilnehmer individuell betreffen (Urteile Extramet Industrie/Rat, zitiert

in Randnr. 42, Randnr. 13, und Codorniu/Rat, zitiert in Randnr. 24, Randnr. 19). In einem solchen Fall kann eine Gemeinschaftshandlung also gleichzeitig eine generelle Norm und in bezug auf bestimmte betroffene Wirtschaftsteilnehmer eine Entscheidung sein (Urteil des Gerichts vom 13. Dezember 1995 in den Rechtssachen T-481/93 und T-484/93, Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, Slg. 1995, II-2941, Randnr. 50).

58 Eine natürliche oder juristische Person ist jedoch nur dann individuell betroffen, wenn die fragliche Handlung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt (Urteile des Gerichtshofes vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 213, 238 und Codorniu/Rat, zitiert in Randnr. 24, Randnr. 20; Urteil des Gerichts vom 27. April 1995 in der Rechtssache T-12/93, CCE de Vittel u. a./Kommission, Slg. 1995, II-1247, Randnr. 36).

59 Es ist also zu prüfen, ob im vorliegenden Fall die streitige Verordnung die Klägerin wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie im Hinblick auf diese Verordnung aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt.

60 Die Rechtsprechung hat Klagen von Vereinigungen jedenfalls beim Vorliegen von drei Falltypen als zulässig angesehen:

a) wenn eine Rechtsvorschrift berufsständischen Vereinigungen ausdrücklich eine Reihe von Verfahrensrechten einräumt (Urteile Fediol/Kommission, zitiert in Randnr. 21, Randnrn. 28 bis 30, und CCE de Vittel u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 58, Randnrn. 39 bis 42);

b) wenn die Vereinigung die Interessen von Unternehmen wahrnimmt, die selbst klagebefugt sind (Urteil AITEC, u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 23, Randnr. 62);

c) wenn die Vereinigung individuell betroffen ist, da ihre eigenen Interessen als Vereinigung berührt sind, namentlich weil ihre Position als Verhandlungsführerin durch die angefochtene Handlung berührt wurde (Urteile des Gerichtshofes vom 2. Februar 1988 in den Rechtssachen 67/85, 68/85 und 70/85, Van der Kooy u. a./Kommission, Slg. 1988, 219, Randnrn. 21 bis 24, und CIRFS u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 22, Randnrn. 28 bis 30; Urteil Exporteurs in Levende Varkens u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 57, Randnr. 64).

61 Bei diesen drei Falltypen haben der Gerichtshof und das Gericht auch die Beteiligung der fraglichen Vereinigungen am Verfahren berücksichtigt.

62 Was den ersten Falltyp betrifft, in dem eine Klage einer Vereinigung zulässig ist — rechtliche Anerkennung einer Reihe von Verfahrensrechten für die berufsständischen Vereinigungen —, so ist entscheidend, daß keine der Rechtsvorschriften über Verbrauchsbeihilfen für Olivenöl berufsständischen Vereinigungen, wie der Klägerin, irgendwelche Verfahrensrechte einräumt.

63 Die Klägerin kann sich im übrigen insoweit auch nicht auf die ihr nach italienischem Recht obliegenden spezifischen Aufgaben und Funktionen berufen. Sollten ihr solche Aufgaben und/oder Funktionen im Rahmen der Regelung und der Entwicklung der nationalen und der gemeinschaftlichen Politiken zur Förderung des Olivenöls in Italien von den italienischen Behörden übertragen worden sein, so könnte dieser Umstand — selbst wenn er bewiesen wäre — und eine sich hieraus möglicherweise ergebende Klagebefugnis vor italienischen Gerichten keine Änderung des in Artikel 173 EG-Vertrag geregelten Rechtschutzsystems rechtfertigen, das dem Gemeinschaftsrichter die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe überträgt. Keinesfalls kann deshalb eine Nichtigkeitsklage einer

natürlichen oder juristischen Person für zulässig erklärt werden, die nicht die Voraussetzungen des Artikels 173 Absatz 4 EG-Vertrag erfüllt (Beschluß des Gerichtshofes vom 24. April 1996 in der Rechtssache C-87/95 P, CNPAAP/Rat, Slg. 1996, I-2003, Randnr. 38, und Beschlüsse Greenpeace u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 32, Randnr. 51, und Cantina cooperativa fra produttori vitivinicoli di Torre di Mosto u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 54, Randnr. 59). Andernfalls wäre für die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage nicht mehr der Wille des Gemeinschaftsgesetzgebers maßgeblich, bestimmte Unternehmen und/oder berufsständische Vereinigungen am Prozeß der Ausarbeitung der Handlungen der Organe zu beteiligen, sondern eine autonome, im Interesse des betreffenden Mitgliedstaats, nicht im öffentlichen Interesse der Gemeinschaft getroffene Entscheidung.

64 Auch wenn der Umstand, daß die nationalen Behörden einer Vereinigung bestimmte Aufgaben und/oder Funktionen übertragen haben, als ein Gesichtspunkt angesehen werden könnte, der zur Individualisierung einer Vereinigung im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag beiträgt, wäre es doch im Falle der Klägerin nicht ausreichend, da sie nicht dargelegt hat, daß sich ihre Position von der Position anderer Vereinigungen in der Gemeinschaft unterscheidet, denen ebenfalls auf nationaler Ebene Aufgaben und/oder Funktionen übertragen worden sind.

65 Im Hinblick auf den zweiten Falltyp (vgl. Randnr. 60 Buchstabe b), in dem die Klage zulässig ist, weil die Vereinigung die Interessen individuell betroffener Unternehmen wahrnimmt, macht die Klägerin geltend, die 1 000 Abfüllbetriebe, denen die Verbrauchsbeihilfe gewährt werde, bildeten eine zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der streitigen Verordnung leicht bestimmbare Gruppe und seien daher unmittelbar und individuell durch deren Erlaß betroffen. Unter diesen Umständen ergebe sich die Klagebefugnis der Klägerin aus dem spezifischen Interesse ihrer Mitglieder, die von ihr vertreten würden.

66 Der Umstand, daß die angefochtene Verordnung zum Zeitpunkt ihres Erlasses eine beschränkte Zahl bei den nationalen Behörden eingetragener Olivenölabfüllbetriebe

betraf, ist nicht geeignet, sie aus dem Kreis aller übrigen Unternehmen herauszuheben, da sie sich in einer Lage befinden, die derjenigen aller übrigen Unternehmen, die gegenwärtig oder in Zukunft auf dem Markt für die Abfüllung von Olivenöl tätig werden und Verbrauchsbeihilfen beantragen könnten, vergleichbar ist (Beschluß des Gerichts vom 11. Januar 1995 in der Rechtssache T-116/94, Cassa nazionale di previdenza ed assistenza a favore degli avvocati e procuratori/Rat, Slg. 1995, II-1, Randnr. 28).

67 Zum dritten Falltyp schließlich (vgl. Randnr. 60 Buchstabe c), in dem die Klage zulässig ist, weil eigene Interessen der Vereinigung durch die angefochtene Handlung berührt worden sind, macht die Klägerin geltend, sie habe als anerkannte berufsständische Stelle im Sinne von Artikel 11 der Verordnung Nr. 136/66, der die Auszahlung der Beihilfen an die Abfüllbetriebe übertragen worden sei, ein Interesse zum einen daran, daß die Regelung den von der Gemeinschaft angestrebten Zweck erfülle, und zum anderen daran, daß die Verbrauchsbeihilferegelung korrekt ausgestaltet werde und insgesamt ordnungsgemäß funktioniere.

68 Nach ständiger Rechtsprechung wird eine Vereinigung, die zur Wahrnehmung kollektiver Interessen einer Gruppe von Bürgern gegründet wurde, von einer Handlung, die die allgemeinen Interessen dieser Gruppe berührt, nicht im Sinne des Artikels 173 Absatz 4 EG-Vertrag individuell betroffen; sie kann daher keine Nichtigkeitsklage erheben, wenn ihren Mitgliedern diese Klageerhebung als einzelnen verwehrt ist (Urteile des Gerichtshofes vom 14. Dezember 1962 in den Rechtssachen 19/62, 20/62, 21/62 und 22/62, Fédération nationale de la boucherie en gros et du commerce en gros des viandes u. a./Rat, Slg. 1962, 1003, 1021, und vom 18. März 1975 in der Rechtssache 72/74, Union syndicale u. a./Rat, Slg. 1975, 401, Randnr. 17; Beschluß des Gerichtshofes vom 11. Juli 1979 in der Rechtssache 60/79, Fédération nationale des producteurs de vins de table et vins de pays/Kommission, Slg. 1979, 2429, 2432; Urteil des Gerichtshofes vom 10. Juli 1986 in der Rechtssache 282/85, DEFI/Kommission, Slg. 1986, 2469, Randnr. 16; Beschluß des Gerichtshofes vom 5. November 1986 in der Rechtssache 117/86, UFADE/Rat und Kommission, Slg. 1986, 3255, Randnr. 12; Urteil AITEC u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 23, Randnrn. 58 und 59). Das Vorliegen besonderer Umstände, wie die Rolle einer Vereinigung im Rahmen eines Verfahrens zum Erlaß einer Handlung im Sinne von Artikel 173 EG-Vertrag, kann jedoch dazu führen, daß die Klage einer Vereinigung, deren Mitglieder durch die streitige Handlung nicht unmittelbar und

individuell betroffen sind, zulässig ist, namentlich weil ihre Position als Verhandlungsführerin durch diese Handlung berührt wurde (Urteile Van der Kooy u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 60, Randnrn. 21 bis 24, und CIRFS u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 22, Randnrn. 28 bis 30).

69 Es ist also zu prüfen, ob die spezifischen von der Klägerin geltend gemachten Interessen, nämlich ihre institutionelle Rolle und ihre Position als für die Auszahlung der Beihilfen an die Abfüllbetriebe zuständige Stelle, geeignet sind, sie im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag zu individualisieren.

70 Die Aufgaben, die die Klägerin als ihre institutionellen Funktionen bezeichnet, wurden ihr von ihren Mitgliedern, den Olivenölabfüllbetrieben, übertragen; diese Betriebe haben gemäß der Satzung der Klägerin unbestreitbar das Recht, deren Geschäftsführung und Aufgaben zu regeln und somit auch die Interessen festzulegen, die diese zu vertreten hat (Artikel 5 Absatz 8 und Artikel 27 der Satzung; Urteil DEFI/Kommission, zitiert in Randnr. 68, Randnr. 18). Unter diesen Umständen unterscheiden sich die Interessen, die die Klägerin als ihre eigenen ansieht, namentlich Schutz und Entwicklung des Olivenölmarktes in Italien, nicht vom Interesse der Olivenölabfüllbetriebe.

71 Die streitige Verordnung berührt keine eigenen Interessen der Klägerin als der für die Auszahlung der Beihilfen an die Abfüllbetriebe zuständigen Stelle. Weil die Klägerin kein Abfüllbetrieb ist, können gegen sie keine Sanktionen nach dieser Verordnung verhängt werden. Da sie im übrigen eine nichtwirtschaftliche Vereinigung ist (Artikel 1 der Satzung), soll der Beitrag, den sie für ihre Mitwirkung bei der Verwaltung der Verbrauchsbeihilferegelung erhält, lediglich die durch die Verwaltung dieser Regelung entstehenden Kosten decken (Artikel 11 Absatz 5 der Verordnung Nr. 136/66 in der Fassung der Verordnung Nr. 1917/80). Unter diesen Umständen könnte ein etwaiger Rückgang dieser Einnahmen durch die Anwendung der neuen Sanktionsregelung, selbst wenn er feststünde, die Existenz der Klägerin als Vereini-

gung nicht gefährden (vgl. im diesem Sinne Urteil CCE de Vittel u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 58, Randnr. 52). Schließlich hat die Klägerin nicht dargetan, daß sich ihre Position als für die Auszahlung der Beihilfen zuständige Stelle von der Position anderer die gleiche Aufgabe wahrnehmender Stellen in Italien oder in der übrigen Gemeinschaft unterscheidet und sie im Sinne von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag individualisiert.

72 Die Klägerin ist also durch keines der Kriterien individualisiert, von denen nach der Rechtsprechung die Zulässigkeit von Nichtigkeitsklagen von Vereinigungen abhängt.

73 Gestützt auf ihr Verständnis der Urteile Fediol/Kommission (zitiert in Randnr. 21), Cofaz u. a./Kommission (zitiert in Randnr. 34), AITEC u. a./Kommission (zitiert in Randnr. 23), Extramet Industrie/Rat (zitiert in Randnr. 42), und Codorniu/Rat (zitiert in Randnr. 24) ist die Klägerin dennoch der Auffassung, das Gericht müsse sie im Hinblick auf die streitige Verordnung als klagebefugt ansehen, da sich ihre Lage nicht von der Lage der in diesen Rechtssachen, namentlich in der dem ersten Urteil zugrunde liegenden Rechtssache, klagenden Vereinigungen unterscheide. Es verstoße gegen das Diskriminierungsverbot, für die Klagebefugnis einer berufsständischen Vereinigung auf einen nach Maßgabe der Rechtsgrundlage der angefochtenen Verordnung unterschiedlichen Begriff des individuellen Interesses abzustellen.

74 Dieses Vorbringen geht fehl. Die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage ist gemäß Artikel 173 EG-Vertrag anders als nach dem EGKS-Vertrag von Individualisierungskriterien abhängig, die mehr als ein bloßes Berührtsein der Interessen der in Rede stehenden Unternehmen und/oder Vereinigungen voraussetzen. Der Gerichtshof hat in seinem Urteil vom 14. Dezember 1962 in den Rechtssachen 16/62 und 17/62 (Confédération nationale des producteurs de fruits et légumes u. a./Rat, Slg. 1962, 963, 978) ausgeführt, daß die „durch die Verträge von Rom eingeführte Regelung für die Zulässigkeit von Anfechtungsklagen, die von Privat-

personen erhoben werden, einschränkendere Bedingungen aufstellt als der EGKS-Vertrag. Es ist jedoch nicht Sache des Gerichtshofes, ein Werturteil über diese, im Wortlaut der in Rede stehenden Bestimmung klar zum Ausdruck gebrachte Regelung zu fällen." Daß die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage einer Vereinigung, die Interessen bestimmter Unternehmen wahrnimmt, von der anwendbaren Regelung abhängig sein kann — im Rahmen der einen Gemeinschaftshandlung, die eine generelle Norm darstellt, kann sie sich durch ihre Beteiligung an dem dem Erlaß der fraglichen Handlung vorausgehenden Verwaltungsverfahren individualisieren, während sie dies in einem anderen Fall mangels einer Rechtsvorschrift, die eine solche Beteiligung vorsähe, nicht kann —, stellt demnach keine Verletzung des Gleichheitsgrundsatzes dar, da nicht dargetan ist, daß der Gemeinschaftsgesetzgeber durch dieses Verhalten allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, wie den Anspruch auf Anhörung, verletzt hat. Ihrem Wesen nach setzen jedoch nach diesen Grundsätzen weder der Prozeß der Ausarbeitung von Rechtsnormen noch die Rechtsnormen selbst als generelle Normen eine Beteiligung der betroffenen Personen und/oder Vereinigungen voraus, da davon ausgegangen wird, daß ihre Interessen durch die nach dem EG-Vertrag für den Erlaß dieser Handlungen zuständigen politischen Instanzen wahrgenommen werden.

75 Diese Auffassung findet sich mindestens konkludent auch im Urteil des Gerichtshofes vom 24. November 1992 in den Rechtssachen C-15/91 und C-108/91 (Buckl u. a./Kommission, Slg. 1992, I-6061, Randnrn. 28 bis 30). In diesem Fall, der eine Klage auf Nichtigerklärung einer Handlung der Kommission betraf, die die Natur einer Verordnung hatte, hatten sich die Klägerinnen darauf berufen, daß ihre Lage derjenigen von Wirtschaftsteilnehmern gegenüber einer Verordnung zur Einführung von Antidumpingzöllen entspreche. Der Gerichtshof habe in seinen in diesem Bereich erlassenen Urteilen das Recht einzelner anerkannt, die Nichtigerklärung von Verordnungen zu beantragen.

76 Der Gerichtshof ist dem nicht gefolgt. Er habe zwar im Rahmen von Antidumpingverfahren anerkannt, daß Antragsteller in bestimmten Fällen eine Nichtigkeitsklage gegen die Ablehnung der Eröffnung eines Antidumpingverfahrens durch die Kommission erheben könnten, doch habe er ihnen ein solches Recht nur angesichts der ihnen in der einschlägigen Grundverordnung verliehenen Rechte eingeräumt. Im Rahmen der angefochtenen Verordnung sei jedoch kein entsprechender Schutz zugunsten der Erzeuger der Gemeinschaft geschaffen worden, so daß die Klägerinnen keinen Anspruch auf gerichtlichen Rechtschutz geltend machen könnten, wie er den Antragstellern in einem Antidumpingverfahren gewährt werde.

77 Der Gerichtshof hat mit anderen Worten implizit, aber unmißverständlich festgestellt, daß die Interessen eines Unternehmens oder einer Unternehmensvereinigung in gleicher Weise wie die Interessen von Unternehmen und/oder Vereinigungen berührt würden, denen im Antidumpingbereich Verfahrensrechte zustünden, könne nicht dazu führen, daß auch die erstgenannten zur Erhebung von Nichtigkeitsklagen befugt wären, wenn ihnen durch die für ihren Tätigkeitsbereich geltende Regelung keine entsprechenden Rechte verliehen worden seien. Dieses Ergebnis beruht auf dem Wesen des Gesetzgebungsverfahrens, das als solches weder erfordert, daß alle Betroffenen angehört werden, noch ausschließt, daß sich der Gesetzgeber durch die betroffenen Unternehmen und/oder Vereinigungen informieren läßt, wenn die Eigenheiten des in Rede stehenden Wirtschaftsbereichs dies rechtfertigen.

78 Die Klägerin kann schließlich auch nicht geltend machen, durch die Zulässigkeit der Klage werde die Gefahr einer Unzahl von Rechtsbehelfen gegen Maßnahmen zur Durchführung von Sanktionen und die Gefahr von widersprüchlichen Urteilen der verschiedenen nationalen Gerichte gebannt. Solche Gefahren könnten nämlich, selbst wenn sie bewiesen wären, keine Änderung des in Artikel 173 EG-Vertrag geregelten Rechtschutzsystems rechtfertigen, das dem Gemeinschaftsrichter die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der Handlungen der Organe überträgt. Keinesfalls kann deshalb eine Nichtigkeitsklage einer natürlichen oder juristischen Person für zulässig erklärt werden, die nicht die Voraussetzungen des Artikels 173 Absatz 4 erfüllt (vgl. in diesem Sinne Beschlüsse CNPAAP/Rat, zitiert in Randnr. 63, Randnr. 38, und Greenpeace u. a./Kommission, zitiert in Randnr. 32, Randnr. 51).

79 Insoweit ermöglicht es eben das Verfahren nach Artikel 177 EG-Vertrag natürlichen und juristischen Personen, die Gültigkeit von Handlungen der Organe zur Prüfung zu stellen, wenn sie zur Erhebung einer Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 EG-Vertrag nicht befugt sind. Zugleich schließt es die Gefahr widersprüchlicher Entscheidungen der verschiedenen nationalen Gerichte aus.

80 Nach alledem ist die klagende Vereinigung durch die streitige Verordnung nicht individuell betroffen. Die Klage ist daher als unzulässig abzuweisen.

Kosten

81 Nach Artikel 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihren Anträgen unterlegen ist, sind ihr gemäß dem Antrag der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DAS GERICHT (Fünfte Kammer)

beschlossen:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2. Die Klägerin trägt die Kosten.

Luxemburg, den 30. September 1997.

Der Kanzler

H. Jung

Der Präsident

R. García-Valdecasas