SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN CHRISTINE STIX-HACKL

vom 8. Februar 2001 [1]

I — Einleitung

1. In der vorliegenden Rechtssache fechten die Rechtsmittelführerinnen (Sadam Zuccherifici Divisione della SECI SpA, Sadam Castiglionese SpA, Sadam Abruzzo SpA, Zuccherificio del Molise SpA und Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA) den Beschluss des Gerichts erster Instanz vom 8. Dezember 1996 [2] in der Rechtssache T-39/98 an, mit dem ihre Klage als unzulässig abgewiesen wurde.

II — Sachverhalt, rechtlicher Rahmen und Verfahren vor dem Gericht erster Instanz

2. Mit der beim Gericht erster Instanz eingereichten Klageschrift wurde die Nichtigerklärung von Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 2613/97 des Rates vom 15. Dezember 1997 [3] beantragt. Diese Bestimmung sieht u. a. vor, dass ab dem Wirtschaftsjahr 2001/02 die nach Artikel 46 der Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 [4] zulässigen nationalen Beihilfen aufgehoben werden.

3. Artikel 46 der Verordnung Nr. 1785/81 ermächtigte die Italienische Republik und das Königreich Spanien, unter den in diesem Artikel genannten Voraussetzungen Anpassungsbeihilfen insbesondere für Zuckerrübenerzeuger zu gewähren.

Die Verordnung Nr. 1785/81 wurde mehrfach geändert. In der Verordnung (EG) Nr. 1101/95 [5] werden die Beihilfen für die Regionen Nord- und Mittelitaliens bis zum Ende des Wirtschaftsjahres 2000, für die Regionen Süditaliens bis zum Ende des Wirtschaftsjahres 2001 verlängert. Das Beihilfenregime für Süditalien unterscheidet sich von dem für die anderen Regionen Italiens geltenden Regime überdies durch seinen weniger degressiven Charakter. Die Verordnung Nr. 2613/97 sieht also in ihrem Artikel 2 in Bezug auf Süditalien etwas vor, was sich bereits aus der Befristung der Beihilfe in der Verordnung Nr. 1101/95 ergibt.

1 — Originalsprache: Deutsch.

2 — Slg. 1998, II-4207

3 — ABl. L 353, S. 3

4 — Verordnung (EWG) Nr. 1785/81 des Rates vom 30. Juni 1981 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker (ABl. L 177, S. 4).

5 — Verordnung (EG) Nr. 1101/95 des Rates vom 24. April 1995 zur Änderung der Verordnung Nr. 1785/81 über die gemeinsame Marktorganisation für Zucker und der Verordnung (EWG) Nr. 1010/86 zur Festlegung der Grundregeln für die Produktionserstattung bei der Verwendung von bestimmten Erzeugnissen des Zuckersektors in der chemischen Industrie (ABl. L 110, S. 1).

4. Die Rechtsmittelführerinnen sind Eigentümer von Betrieben zur Verarbeitung und Erzeugung von Rübenzucker in Süditalien im Sinne von Artikel 46 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1785/81.

Mit dem Beschluss, gegen den das vorliegende Rechtsmittel eingelegt wurde, erklärte das Gericht erster Instanz die bei ihm erhobene Klage wegen fehlenden Klagerechts für unzulässig. Das Gericht hat die Verordnung Nr. 2613/97 als Maßnahme allgemeiner Geltung angesehen und festgestellt, dass keine der klagenden Gesellschaften von dieser Verordnung individuell betroffen ist. Da die Klägerinnen nach Dafürhalten des Gerichts nicht die Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG) erfüllen, wurde die Klage als unzulässig abgewiesen.

III — Rechtsmittelgründe

5. Die Rechtsmittelführerinnen stützen ihr Rechtsmittel auf zwei Gründe: die Verwechslung ihrer Klage mit der Klage der Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB), einer italienischen Vereinigung der Zuckerrübenerzeuger, und zweier italienischer Zuckerrübenerzeuger, in der Rechtssache T-38/98 [6] durch das Gericht erster Instanz und die Verkennung der Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage natürlicher oder juristischer Personen.

Hinsichtlich der Klagevoraussetzungen vertreten die Rechtsmittelführerinnen die Auffassung, dass sie die drei Kriterien erfüllen, die Generalanwalt Van Gerven in der Rechtssache C-213/91, Abertal u. a./ Kommission [7], aufstellte. Erstens erzeuge die Verordnung rechtliche Wirkungen wie eine Entscheidung, in dem sie ab dem Wirtschaftsjahr 2001 die Anpassungsbeihilfen für Zuckerrübenerzeuger und für Zuckerunternehmen gänzlich abschaffe. Zweitens habe die Verordnung schädigende Wirkungen auf die Rechtsmittelführerinnen, weil die Zuckerunternehmen in Süditalien von dieser Maßnahme direkt „getroffen" seien. Drittens ergeben sich diese rechtlichen Wirkungen aus dieser Verordnung selbst, ohne dass dies die Folge eines Aktes eines Organs der Gemeinschaft oder eines Mitgliedstaates wäre. Die Rechtsmittelführerinnen kommen also zum Ergebnis, dass das Rechtsmittel zulässig sei und beantragen, dass der Gerichtshof eine Entscheidung in der Sache fälle.

Dass dem Gericht erster Instanz eine Verwechslung vorzuwerfen sei, begründen die Rechtsmittelführerinnen zum einen damit, dass im Beschluss ihres Verfahrens die Namen der Kläger in der anderen Rechtssache aufscheinen. Dieser Umstand habe das Ge-

6 — Dieses Verfahren wurde mit Beschluss des Gerichts erster Instanz vom 8. Dezember 1998 (Slg. 1998, II-4191) beendet.

7 — Urteil vom 15. Juni 1993 (Slg. 1993, I-3177).

richt erster Instanz am 29. Januar 1999 zu einer Berichtigung veranlasst. Zum anderen nimmt das Gericht in seinem Beschluss mehrfach auf die Situation von Zuckerrübenerzeugern Bezug und verkenne damit ihre wirtschaftliche Tätigkeit. Diese Bezugnahmen belegen nach Auffassung der Rechtsmittelführerinnen eine Verkennung der ihnen eigenen Identität, weil sie keine Zuckerrübenerzeuger seien, sondern Unternehmen, die Zuckerrüben verarbeiten und Zucker herstellen. Das Gericht habe demzufolge die Begründung, die es in der Rechtssache T-38/98 betreffend die Zuckerrübenerzeuger gewählt habe, auf ihren Fall, die Rechtssache T-39/98, übertragen, ohne zu begründen, warum Artikel 2 der Verordnung Nr. 2613/97 sie als Unternehmen, die Zuckerrüben verarbeiten und Zucker herstellen, nicht unmittelbar und individuell betreffe.

6. Der Rat weist im Gegenzug darauf hin, dass das Rechtsmittel die Gründe der Klage vor dem Gericht erster Instanz wörtlich übernehme, womit erreicht werden solle, dass der Gerichtshof die Rechtssache erneut prüfe. Das verstoße gegen Artikel 51 der Satzung des Gerichtshofes und gegen Artikel 112 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes. Der Gerichtshof möge daher das Rechtsmittel nach Artikel 119 seiner Verfahrensordnung mit Beschluss als offensichtlich unzulässig zurückweisen.

7. Die Rechtsmittelführerinnen machen demgegenüber geltend, dass sich das Gericht erster Instanz auf die Prüfung der Zulässigkeit beschränkt habe. Da sich das Gericht nicht in der Sache geäußert habe, handle es sich daher nicht um eine erneute Prüfung. Außerdem könnten die Rechtsmittelführerinnen nur schwer andere Argumente anführen, wenn das Gericht von der Unzulässigkeit der Klage ausging.

8. Was die von den Rechtsmittelführerinnen behauptete Verwechslung zwischen den beiden Verfahren durch das Gericht erster Instanz betrifft, macht der Rat darauf aufmerksam, dass das Gericht in diesen Verfahren nur dieselbe, traditionelle Methode angewendet habe, um die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage von natürlichen oder juristischen Personen zu prüfen. Da die Kläger beider Verfahren dieselben Argumente benützten, konnte das Gericht nur zum — wortgleichen — Ergebnis der Unzulässigkeit kommen.

9. Der Rat betont schließlich, dass ein Beschluss betreffend die Unzulässigkeit ein abschließender Akt sei, der vor dem Gerichtshof angefochten werden könne. Daher sei es nicht angebracht, wie die Rechtsmittelführerinnen zwischen Urteilen und Beschlüssen zu unterscheiden. Für beide gelten dieselben Voraussetzungen zur Erhebung eines Rechtsmittels. Folglich sei ein Rechtsmittel, das sich auf die Wiedergabe der vor dem Gericht erster Instanz vorgebrachten Klagegründe und Argumente beschränke, als unzulässig zurückzuweisen.

IV — Würdigung

A — *Zulässigkeit*

10. Nach Artikel 51 Absatz 1 der Satzung des Gerichtshofes ist ein Rechtsmittel auf Rechtsfragen beschränkt und kann nur auf die Unzuständigkeit des Gerichts, auf einen Verfahrensfehler, durch den die Interessen des Rechtsmittelführers beeinträchtigt werden, sowie auf eine Verletzung des Gemeinschaftsrechts durch das Gericht gestützt werden. Nach Artikel 112 § 1 Buchstabe c der Verfahrensordnung des Gerichtshofes hat die Rechtsmittelschrift die Rechtsmittelgründe zu enthalten [8].

Aus diesen beiden Vorschriften ergibt sich, dass in der Rechtsmittelschrift die beanstandeten Teile des Beschlusses sowie das rechtliche Vorbringen, auf das der Antrag auf dessen Aufhebung gestützt wird, genau bezeichnet werden müssen [9].

11. Nach ständiger Rechtsprechung entspricht dieser Anforderung ein Rechtsmittel nicht, das sich darauf beschränkt, die bereits vor dem Gericht dargelegten Klagegründe und Argumente zu wiederholen oder wörtlich wiederzugeben; „ein solches Rechtsmittel zielt nämlich in Wirklichkeit nur auf eine erneute Prüfung der beim Gericht eingereichten Klage ab, was nach Artikel 49 der Satzung des Gerichtshofes nicht in dessen Zuständigkeit fällt" [10].

12. Dass sich die Rechtsmittelschrift auf Wiederholungen beschränkt, trifft insoweit zu, als diese wörtlich Klagegründe, die bereits in ihrer Klageschrift enthalten waren, wiedergibt.

Ohne Bedeutung ist hier auch der Umstand, dass die Rechtsmittelführerinnen im vorliegenden Verfahren einen Beschluss und kein Urteil des Gerichts erster Instanz anfechten.

Insoweit die Rechtsmittelführerinnen jedoch die Verwechslung von Seiten des Gerichts zwischen ihrem Verfahren und dem Verfahren in der Rechtssache T-38/98 rügen, und zwar im Namen wie in der Art der von ihnen ausgeübten wirtschaftlichen Tätigkeit, kann es sich — verständlicherweise — gar nicht um eine bloße Wiederholung und eine erneute Prüfung handeln.

13. Die Rechtsmittelführerinnen greifen den Beschluss an, indem sie dessen rechtliche Begründung beanstanden. Die Rechtsmittelführerinnen stützen ihr Rechtsmittel nämlich auf Argumente, die sich auf den Inhalt des Beschlusses und indirekt auch auf das vorausgegangene Verfahren vor dem Gericht erster Instanz beziehen.

8 — Siehe dazu nur den Beschluss vom 6. März 1997 in der Rechtssache C-303/96 (Bernardi/Parlament, Slg. 1997, I-1239, Randnr. 36).

9 — Siehe dazu nur den Beschluss vom 15. Januar 1998 in der Rechtssache C-403/95 P (Obst/Kommission, Slg. 1998, I-27, Randnr. 17).

10 — Beschluss vom 9. Juli 1998 in der Rechtssache C-317/97 P (Smanor u. a./Kommission, Slg. 1998, I-4269, Randnr. 21).

B — *Begründetheit*

14. Es ist also zu prüfen, ob das Gericht erster Instanz rechtswidrig gehandelt hat, indem es den Klägern die Befugnis absprach, die Verordnung Nr. 2613/97 anzufechten.

15. Zunächst möchte ich festhalten, dass auch ich die Auffassung teile, wonach der Zugang zur Gemeinschaftsrechtsprechung, insbesondere durch Nichtigkeitsklagen, grundsätzlich in großzügiger Weise gehandhabt werden sollte [11].

Der Beschluss des Gerichts erster Instanz folgt allerdings der ständigen Rechtsprechung zur Auslegung von Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG), die strenge Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage für natürliche oder juristische Personen aufstellt.

16. Die Zulässigkeit einer von einer natürlichen oder juristischen Person gegen eine Verordnung erhobenen Nichtigkeitsklage hängt gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag (jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG) davon ab, ob die angefochtene Verordnung ihren rechtlichen Wirkungen nach eine Entscheidung ist, die den Kläger unmittelbar und individuell betrifft. Das Kriterium für die Unterscheidung zwischen Verordnung und Entscheidung ist gemäß ständiger Rechtsprechung, ob die fragliche Maßnahme allgemeine Geltung hat [12]. Eine Maßnahme hat allgemeine Geltung, wenn sie für objektiv bestimmte Situationen gilt und gegenüber allgemein abstrakt bezeichneten Personengruppen Rechtswirkungen entfaltet [13].

17. Artikel 2 der Verordnung Nr. 2613/97 bestimmt, dass die Beihilfe nach deren Artikel 1 sowie die Beihilfen nach Artikel 46 der Verordnung Nr. 1785/81 ab dem Wirtschaftsjahr 2001/02 aufgehoben werden. Eine solche Maßnahme gilt also für eine objektiv bestimmte Situation, d. h. für alle Fälle, die die Voraussetzungen für die Anwendung dieser beiden Beihilfenregime erfüllen.

18. Die Vorschrift des Artikels 2 der Verordnung Nr. 2613/97 entfaltet Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen, d. h. gegenüber den Mitgliedstaaten wie den in einem bestimmtem Wirtschaftszweig tätigen natürlichen und juristischen Personen. Zu letzteren gehören eben auch Eigentümer von Betrieben zur Verarbeitung von Zu-

11 — Siehe hierzu den von Generalanwalt Ruiz-Jarabo Colomer in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache C-142/95 P (Associazione agricoltori della provincia di Rovigo u. a./Kommission, Slg. 1996, I-6669, I-6679) zitierten Aufsatz.

12 — Beschluss des Gerichtshofs vom 12. Juli 1993 in der Rechtssache C-168/93 (Gibraltar und Gibraltar Development/Rat, Slg. 1993, I-4009, Randnr. 11).

13 — Urteile des Gerichtshofes vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 307/81 (Alusuisse Italia/Rat und Kommission, Slg. 1982, 3463, Randnr. 9) und vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-321/95 P, Greenpeace Council u. a./Kommission, Slg. 1998, I-1651, Randnrn. 27 f.).

ckerrüben und zur Erzeugung von Rübenzucker, um die es im vorliegenden Verfahren geht. Das ändert jedoch nichts an der allgemeinen Geltung der Maßnahme.

19. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [14] kann allerdings eine Norm, die auf alle betroffenen Wirtschaftsteilnehmer Anwendung findet, unter bestimmten Umständen einige der beteiligten Wirtschaftsteilnehmer individuell betreffen. In einem solchen Fall kann eine Gemeinschaftshandlung also gleichzeitig eine generelle Norm und in Bezug auf bestimmte betroffene Wirtschaftsteilnehmer eine Entscheidung sein. Ein solcher Fall liegt vor, wenn die fragliche Vorschrift eine natürliche oder juristische Person wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt.

20. Im Lichte der Rechtsprechung ist daher zu prüfen, ob die Rechtsmittelführerinnen nicht doch durch Artikel 2 der Verordnung Nr. 2613/97 wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie im Hinblick auf diese Vorschrift aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände betroffen sind.

Im vorliegenden Fall kommt dafür das Kriterium der materiellen Betroffenheit in Betracht. Aus dem Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen geht jedoch nicht hervor, ob und inwieweit Artikel 2 der Verordnung Nr. 2613/97 sie in ihrer Rechtsstellung in besonderer Weise oder ausschließlich berühren würde.

21. Die Verordnung berührt zwar die Rechtsmittelführerinnen, doch genügt dieser Umstand nicht, um sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herauszuheben, auf die die Verordnung Anwendung findet. Die streitige Vorschrift betrifft sie nämlich nur in ihrer objektiven Eigenschaft als in der Verarbeitung von Zuckerrüben tätige Wirtschaftsteilnehmer, und zwar grundsätzlich genauso wie jeden anderen Wirtschaftsteilnehmer, der die gleiche Tätigkeit in einer der von der Verordnung betroffenen geographischen Zonen ausübt [15].

Vergleicht man die Rechtslage nach der Verordnung Nr. 1101/95 mit der für die anderen Teile Italiens geltenden Regelung, so ergibt sich zwar, dass die Auswirkungen des Artikels 2 der Verordnung Nr. 2613/97 in Süditalien, und damit für die Rechtsmittelführerinnen, stärker sein können, als der in der Verordnung Nr. 1101/95 vorgesehene schrittweise Abbau der zulässigen Beihilfen dort nicht so ausgeprägt ist wie in den anderen Regionen. Der Umstand jedoch, dass sich die angefochtene Maßnahme auf die verschiedenen Rechtssubjekte im konkreten Fall unterschiedlich auswirken kann, ändert nichts an ihrem Rechtssatzcharakter [16].

14 — Urteil vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-309/89 (Codorniu/Rat, Slg. 1994, I-1853, Randnr. 20).

15 — Urteil vom 15. Februar 1996 in der Rechtssache C-209/94 P (Buralux SA u. a./Rat, Slg. 1996, I-615; Randnr. 24); Generalanwalt Ruiz-Jarabo Colomer in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache C-142/95 P, (zitiert in Fußnote 11, I-6669, I-6681).

16 — Beschluss des Gerichtshofes vom 18. Dezember 1997 in der Rechtssache C-409/96 P (Sveriges Betodlares und Henrikson/Kommission, Slg. 1997, I-7531, Randnr. 37).

22. Auch der Umstand, dass die Rechtsmittelführerinnen Eigentümer von Betrieben zur Verarbeitung von Zuckerrüben und zur Erzeugung von Rübenzucker sind und keine Zuckerrübenerzeuger, und die damit verbundenen Besonderheiten ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit bedeutet nicht, dass sie individuell betroffen sind.

Die Rechtsmittelführerinnen befinden sich, was das System zulässiger Beihilfen im Sinne des Artikels 46 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1785/81 und die durch Artikel 2 der Verordnung Nr. 2613/97 erlassene Verbotsregelung angeht, auf jeden Fall in einer vergleichbaren Situation wie alle anderen Verarbeiter von Zuckerrüben und Hersteller von Rübenzucker [17].

23. Daraus, dass die Rechtsmittelführerinnen nach eigenen Angaben die einzigen in Süditalien betroffenen Eigentümer von Betrieben zur Verarbeitung von Zuckerrüben und zur Erzeugung von Rübenzucker sind, folgt noch nicht, dass sie individuell betroffen sind. Nach ständiger Rechtsprechung erfüllt nämlich der Umstand, dass der Rechtsakt einen geschlossenen und beschränkten Adressatenkreis betrifft, nicht die Voraussetzungen für die Nichtigkeitsklage [18].

24. Des Weiteren ist das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen, wonach sie über keinen wirksamen Rechtsschutz verfügten, wenn ihnen das Recht verweigert würde, die Verordnung Nr. 2613/97 anzufechten, unzutreffend. Denn im Fall eines Rechtsstreits vor einem nationalen Gericht über die Anwendung der Verordnung hindert sie „nichts daran, die Gültigkeit der Gemeinschaftsverordnung in Frage zu stellen“ [19].

25. Demnach hat das Gericht erster Instanz die Bestimmung des Artikels 173 Absatz 4 EG-Vertrag (jetzt Artikel 230 Absatz 4 EG) korrekt ausgelegt, wenn es entschieden hat, dass die Verordnung Nr. 2613/97 die Kläger nicht individuell betrifft und diese daher die Zulässigkeitsvoraussetzungen für die Nichtigkeitsklage nicht erfüllen.

26. Da bereits die Voraussetzung der individuellen Betroffenheit nicht erfüllt ist, braucht die Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit nicht mehr geprüft zu werden.

Aufgrund dieser Überlegungen lässt sich daher festhalten, dass die dem Gericht erster Instanz entgegengehaltene Verwechslung nicht die Gültigkeit des Beschlusses berührt.

17 — Vgl. Beschlüsse des Gerichtshofes vom 12. Oktober 1988 in der Rechtssache 34/88 (Cevap u. a./Rat, Slg. 1988, 6265, Randnr. 15) und vom 23. November 1995 in der Rechtssache C-10/95 P (Asocarne/Rat, Slg. 1995, I-4149, Randnr. 42).

18 — Urteil vom 21. Januar 1999 in der Rechtssache C-73/97 P (Frankreich/Comafrica u. a., Slg. 1999, I-185, Randnrn. 37 ff.).

19 — Urteil Frankreich/Comafrica u. a. (zitiert in Fussnote 18, Randnr. 40).

V — Kosten

27. Gemäß Artikel 69 § 2 in Verbindung mit Artikel 118 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes sind die Rechtsmittelführerinnen zur Tragung der Kosten zu verurteilen, wenn der Gerichtshof das Rechtsmittel zurückweist.

VI — Ergebnis

28. Nach alledem wird dem Gerichtshof vorgeschlagen,

1. das Rechtsmittel zurückzuweisen;

2. die Rechtsmittelführerinnen zur Tragung der Kosten zu verurteilen.