URTEIL DES GERICHTSHOFES
21. Mai 1987 *

In der Rechtssache 97/85

1) **Union Deutsche Lebensmittelwerke GmbH,** Hamburg,

2) **Walter Rau Lebensmittelwerke,** Hilter,

3) **Westfälisches Margarinewerk Wilhelm Lindemann KG,** Bünde,

4) **Heinrich Hamker Lebensmittelwerke GmbH & Co. KG,** Bad Essen-Lintorf,

sämtlich vertreten durch Rechtsanwälte Modest, Gündisch und andere, Hamburg, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt E. Arendt, 34 B, rue Philippe-II, Luxemburg,

Klägerinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch P. Karpenstein und B. Jansen von ihrem Juristischen Dienst, Zustellungsbevollmächtigter: G. Kremlis vom Juristischen Dienst der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung KOM(85) 276 endg. der Kommission vom 25. Februar 1985 über Maßnahmen zur Förderung des Butterabsatzes auf dem Markt von Berlin (West)

erläßt

* Verfahrenssprache: Deutsch.

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten Y. Galmot, C. Kakouris und F. Schockweiler, der Richter T. Koopmans, U. Everling, R. Joliet, J. C. Moitinho de Almeida und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: C. O. Lenz
Kanzler: K. Riechenberg, in Wahrnehmung der Aufgaben eines Verwaltungsrats

aufgrund des im Anschluß an die mündliche Verhandlung vom 4. Juni 1986 ergänzten Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 5. Dezember 1986,

folgendes

Urteil

1 Die Klägerinnen, die in der Bundesrepublik Deutschland Margarine herstellen, haben mit Klageschrift, die am 16. April 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission vom 25. Februar 1985 über Maßnahmen zur Förderung des Butterabsatzes auf dem Markt von Berlin (West), die an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet war.

2 Die Kommission erließ diese Entscheidung auf der Grundlage von Artikel 4 der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates vom 17. Mai 1977 über eine Mitverantwortungsabgabe und Maßnahmen zur Erweiterung der Märkte für Milch und Milcherzeugnisse (ABl. L 131, S. 6), der sie zum Erlaß von Maßnahmen zur Erweiterung der Märkte für Milcherzeugnisse ermächtigt.

3 Um Erkenntnisse darüber zu gewinnen, wie die Verbraucher auf eine Senkung des Butterpreises reagieren würden, ordnete die Kommission mit dieser Entscheidung die Durchführung einer Maßnahme zur Förderung des Butterabsatzes auf dem Markt von Berlin (West) in der Zeit vom 15. April bis 30. Juni 1985 an, deren

Grenzkosten und Wirksamkeit von einem unabhängigen Forschungsinstitut untersucht werden sollten. 900 t Butter aus öffentlichen Beständen sollten in 250-g-Packungen mit der Aufschrift „kostenlose EWG-Butter" abgepackt werden. Diese Packungen sollten sodann in einer gemeinsamen Verpackung zusammen mit jeweils einer Packung Marktbutter desselben Gewichts vermarktet werden; der Preis dieser Doppelpackung durfte den während des Vermarktungszeitraums geltenden Preis für 250 g Marktbutter nicht überschreiten. Zu diesem Zweck sollte die Bundesanstalt für landwirtschaftliche Marktordnung (im folgenden: BALM), die für den Sektor Milch und Milcherzeugnisse zuständige landwirtschaftliche Interventionsstelle, 900 t Butter aus öffentlichen Beständen kostenlos Handelsunternehmen zur Verfügung stellen, die von ihr auszuwählen waren und die sich ihr gegenüber vertraglich verpflichten mußten, die von der Maßnahme erfaßte Butter zu verpacken und über den Einzelhandel abzusetzen.

4 Die Klägerinnen, auf die ein großer Teil des Margarineabsatzes in Berlin (West) entfällt, beantragten beim Verwaltungsgericht Frankfurt am Main jeweils, der BALM die Durchführung dieser Maßnahme im Wege der einstweiligen Anordnung zu untersagen. Mit vier Beschlüssen vom 20. März 1985 gab das Verwaltungsgericht diesen Anträgen statt. Auf Beschwerden der BALM hob der Hessische Verwaltungsgerichtshof diese Anordnungen mit der Begründung auf, die Rechtsstreitigkeiten fielen in die Zuständigkeit der Zivilgerichte, da die BALM bei der Durchführung der Maßnahme nur privatrechtlich tätig werde. Gleichwohl erhoben die Klägerinnen jeweils Klage vor dem Verwaltungsgericht Frankfurt am Main, um der BALM die Durchführung der beanstandeten Maßnahme untersagen zu lassen. Im Rahmen dieser Verfahren legte das Verwaltungsgericht mehrere Fragen nach der Gültigkeit der Entscheidung vom 25. Februar 1985 zur Vorabentscheidung vor (Rechtssachen 133 bis 136/85, siehe S. 2289). Die Maßnahme wurde dann vom 6. Mai 1985 an durchgeführt.

5 Die Klägerinnen stützen ihre Klage auf die Verletzung der Rechtsgrundsätze der Freiheit der Berufsausübung, der Marktstabilisierung, des Diskriminierungsverbots, des Vertrauensschutzes und der Verhältnismäßigkeit. Sie machen ferner geltend, die Entscheidung sei ungültig, weil sie der deutschen Interventionsstelle ein Verhalten vorschreibe, das den deutschen Rechtsvorschriften gegen den unlauteren Wettbewerb zuwiderlaufe; eine solche Maßnahme könne im Rahmen der gemeinsamen Marktorganisation nicht beschlossen werden. Die angefochtene Entscheidung sei schließlich auch nicht von der Verordnung Nr. 1079/77 des Rates gedeckt; sie sei überdies mit wesentlichen Formfehlern behaftet.

6 Wegen der näheren Einzelheiten dieser Rügen und des Vorbringens der Kommission wird auf den Sitzungsbericht verwiesen.

7 Die Kommission hält die Klage für unzulässig. Die Klägerinnen seien weder unmittelbar noch individuell von der angefochtenen Entscheidung betroffen. Die Entscheidung betreffe sie nicht unmittelbar, weil sie ihnen keine Verpflichtungen auferlege. Sie betreffe sie auch nicht individuell, da auch andere Unternehmen den Markt von Berlin (West) mit Margarine belieferten oder sich zu solchen Lieferungen entschließen könnten. Die Klägerinnen könnten im übrigen dadurch Rechtsschutz erlangen, daß sie gegen die staatlichen Maßnahmen zur Durchführung der Entscheidung vom 25. Februar 1985 vor den innerstaatlichen Gerichten vorgingen und in diesen Verfahren die Vorlage von Fragen zur Vorabentscheidung beantragten. Ferner könnten sie gegen die Kommission eine Schadensersatzklage nach Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag erheben. Für eine weite Auslegung der Voraussetzungen für die Zulässigkeit einer Nichtigkeitsklage bestehe somit kein Anlaß. Die Klägerinnen hätten im übrigen kein Interesse, an ihrer Klage festzuhalten, da die Maßnahme bis zum Erlaß des Urteils des Gerichtshofes durchgeführt sein werde.

8 Die Klägerinnen entgegnen darauf, die angefochtene Entscheidung betreffe sie unmittelbar, weil sie selbst alle Einzelheiten der beanstandeten Maßnahme regele. Sie betreffe sie auch individuell, denn die Zahl der Unternehmen, die den Markt von Berlin (West) mit Margarine belieferten, sei bei Erlaß der angefochtenen Entscheidung bekannt gewesen und könne sich bis zur Durchführung dieser Maßnahme kaum ändern. Die Klage müsse ferner deshalb zugelassen werden, weil ihnen sonst ein umfassender Rechtsschutz vorenthalten würde. Die vom Verwaltungsgericht Frankfurt am Main in den Rechtssachen 133 bis 136/85 vorgelegten Fragen beträfen nur einen Teil der Rügen, auf die die Klägerinnen die vorliegende Klage stützten; sie bezögen sich nicht auf die Frage, ob die Kommission befugt sei, ein dem deutschen Wettbewerbsrecht zuwiderlaufendes Verhalten vorzuschreiben.

9 Gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag ist eine Klage einer natürlichen oder juristischen Person gegen eine an eine andere Person ergangene Entscheidung nur dann zulässig, wenn diese Entscheidung den Kläger unmittelbar und individuell betrifft.

10 Nach ständiger Rechtsprechung seit dem Urteil vom 15. Juli 1963 in der Rechtssache 25/62 (Plaumann, Slg. 1963, 213) ist eine natürliche oder juristische Person nur dann individuell von einer an einen Mitgliedstaat gerichteten Entscheidung

betroffen, wenn die Entscheidung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie daher in ähnlicher Weise individualisiert wie den Adressaten.

11 Im vorliegenden Fall ist festzustellen, daß die angefochtene Entscheidung keinen geschlossenen Kreis von bei ihrem Erlaß feststehenden Personen betrifft, deren Rechte die Kommission hätte regeln wollen. Wenn die angefochtene Entscheidung die Klägerinnen betrifft, dann ausschließlich wegen der tatsächlichen Folgen, die sie für ihre Stellung auf dem Markt hat. Insofern sind die Klägerinnen in derselben Weise betroffen, wie es jede andere Person gewesen wäre, die während der Durchführung der beanstandeten Maßnahme auf dem Markt von Berlin (West) Margarine abgesetzt hätte; damit sind sie nicht individuell im Sinne von Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag betroffen.

12 Das Vorbringen der Klägerinnen, die Klage müsse für zulässig erklärt werden, damit ihnen ein umfassender Rechtsschutz gewährt werde, ist zurückzuweisen. Zur Begründung einer Klage gegen eine innerstaatliche Maßnahme, mit der ein Rechtsakt der Gemeinschaft durchgeführt wird, kann der Kläger nämlich die Rechtswidrigkeit dieses Rechtsaktes der Gemeinschaft geltend machen und das innerstaatliche Gericht so dazu veranlassen, sich zu allen insoweit erhobenen Rügen — gegebenenfalls nach Einholung einer Vorabentscheidung des Gerichtshofes über die Gültigkeit — zu äußern. Der Umstand, daß das innerstaatliche Gericht darüber befindet, welche Fragen es dem Gerichtshof vorlegt, ist ein Element des vom Vertrag eingerichteten Rechtsschutzsystems; für eine weite Auslegung der Zulässigkeitsvoraussetzungen des Artikels 173 Absatz 2 EWG-Vertrag läßt sich daraus nichts herleiten.

13 Demgemäß ist die Klage unzulässig.

Kosten

14 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung hat die unterliegende Partei die Kosten zu tragen. Da die Klägerinnen mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2) Die Klägerinnen tragen die Verfahrenskosten.

Mackenzie Stuart Galmot Kakouris Schockweiler

Koopmans Everling Joliet Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 21. Mai 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

A. J. Mackenzie Stuart