SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON vom 6. April 2006 [1]

1. Das vorliegende Rechtsmittelverfahren wirft unter etwas neuen Gesichtspunkten die Frage auf, was eine nach Artikel 230 EG anfechtbare Handlung ausmacht.

2. Es betrifft Entscheidungen der Kommission, in den Vereinigten Staaten Schadensersatzklagen gegen bestimmte Tabakunternehmen zu erheben.

3. Das Gericht erster Instanz hat gegen diese Entscheidungen erhobene Nichtigkeitsklagen im Wesentlichen mit der Begründung als unzulässig abgewiesen, die Entscheidungen entfalteten für die Klägerinnen keine verbindlichen Rechtswirkungen. Die Rechtsmittelführerinnen machen nunmehr eine fehlerhafte Beurteilung dieser Wirkungen, eine Verletzung ihres Anspruchs auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, eine fehlerhafte Anwendung der Rechtsprechung zu offensichtlich rechtswidrigen Handlungen und einen Verstoß gegen Artikel 292 EG geltend.

1 — Originalsprache: Englisch.

4. Eine weitere Dimension wird vom Rat beleuchtet, der als Streithelfer geltend macht, dass eine Entscheidung der hier fraglichen Art zwar nie von den betroffenen Einzelpersonen, jedoch von privilegierten Klägern nach Artikel 230 EG angefochten werden könnte, soweit sie für diese verbindliche Rechtswirkungen entfalten könne.

Artikel 230 EG

5. Artikel 230 Absätze 1 bis 4 EG bestimmt:

„Der Gerichtshof überwacht die Rechtmäßigkeit der gemeinsamen Handlungen des Europäischen Parlaments und des Rates sowie der Handlungen des Rates, der Kommission und der EZB, soweit es sich nicht um Empfehlungen oder Stellungnahmen handelt, und der Handlungen des Europäischen Parlaments mit Rechtswirkung gegenüber Dritten.

Zu diesem Zweck ist der Gerichtshof für Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat, das Europäische Parlament, der Rat oder die Kommission wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung dieses Vertrags oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhebt.

Der Gerichtshof ist unter den gleichen Voraussetzungen zuständig für Klagen des Rechnungshofs und der EZB, die auf die Wahrung ihrer Rechte abzielen.

Jede natürliche oder juristische Person kann unter den gleichen Voraussetzungen gegen die an sie ergangenen Entscheidungen sowie gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen."

Sachverhalt

6. Im Rahmen des Kampfes gegen den Schmuggel von Zigaretten in die Gemeinschaft stimmte die Kommission am 19. Juli 2000 grundsätzlich der Erhebung einer Zivilklage gegen bestimmte amerikanische Tabakunternehmen in den Vereinigten Staaten zu. Sie beschloss, die Mitgliedstaaten zu unterrichten, und ermächtigte ihren Präsidenten sowie eines ihrer Mitglieder, den Juristischen Dienst anzuweisen, die erforderlichen Schritte einzuleiten.

7. Am 3. November 2000 erhob die Kommission beim United States District Court, Eastern District of New York (im Folgenden: District Court), im Namen der Europäischen Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, zu deren Vertretung sie befugt war, ordnungsgemäß Klage gegen Gesellschaften des Konzerns Reynolds Tobacco sowie gegen die Japan Tobacco Inc. (im Folgenden zusammen: Klägerinnen) [2]. Sie machte geltend, die Klägerinnen seien am Schmuggel von Zigaretten in die Gemeinschaft und ihrem Vertrieb in dieser beteiligt, und beantragte Ersatz des in entgangenen Zöllen und entgangener Mehrwertsteuer bestehenden Schadens. Der District Court wies die Klage ab.

8. Am 25. Juli 2001 stimmte die Kommission grundsätzlich einer von der Gemeinschaft und mindestens einem Mitgliedstaat gegen dieselben Zigarettenhersteller zu erhebenden neuen Zivilklage in den Vereinigten Staaten zu und ermächtigte erneut ihren Präsidenten und eines ihrer Mitglieder, den Juristischen Dienst anzuweisen, die erforderlichen Schritte einzuleiten. Demgemäß wur-

2 — Eine weitere Gesellschaft, die Philip Morris International Inc., war ebenfalls Beklagte in diesem Verfahren sowie Klägerin vor dem Gericht erster Instanz und zunächst auch Rechtsmittelführerin im vorliegenden Verfahren. Sie hat ihr Rechtsmittel jedoch zurückgenommen.

den von der Kommission, die im Namen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten, zu deren Vertretung sie befugt war, handelte, sowie von zehn Mitgliedstaaten zwei weitere Klagen beim District Court eingereicht. Auch diese Klagen wurden abgewiesen [3].

Angefochtenes Urteil

9. Ende 2000 und 2001 reichten die Klägerinnen beim Gericht erster Instanz Klagen [4] auf Nichtigerklärung der Entscheidungen der Kommission ein, mit denen diese der Erhebung von Klagen gegen sie in den Vereinigten Staaten zugestimmt hatte (im Folgenden: angefochtene Entscheidungen) [5].

10. Die Kommission, unterstützt durch das Parlament und neun Mitgliedstaaten, trug vor, eine Entscheidung über die Einleitung eines gerichtlichen Verfahrens sei nicht nach Artikel 230 Absatz 4 EG anfechtbar.

11. Dieser Auffassung ist das Gericht erster Instanz gefolgt. Es hat die Klage mit Urteil vom 15. Januar 2003 als unzulässig abgewiesen [6].

12. Das Gericht hat festgestellt, dass nur Maßnahmen, deren Rechtswirkungen für den Kläger verbindlich seien und dessen Interessen durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigten, Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein könnten [7]. Es hat geprüft, ob die angefochtenen Entscheidungen dieser Definition entsprechen.

13. Nach Ansicht des Gerichts hat die Erhebung einer Klage grundsätzlich Rechtswirkungen [8]. Diese beträfen jedoch in erster Linie das Verfahren vor dem angerufenen Gericht. Eine Klageerhebung sei unerlässlich, um eine verbindliche gerichtliche Entscheidung zu erwirken, lege aber nicht die Verpflichtungen der Parteien fest, die sich nur aus dieser Entscheidung selbst ergeben könnten. Einige Folgen, wie die Unterbrechung einer Verjährung oder die Verpflichtung zur Zahlung von Zinsen auf einen verlangten Betrag, könnten sich aus einer Klageerhebung von Rechts wegen ergeben, doch stellten sie keine Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG dar. Nachdem die Klage erhoben worden sei, könne zwar das angerufene Gericht Entscheidungen treffen, die die Rechtsstellung eines Beklagten be-

3 — Nach der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht erster Instanz in der vorliegenden Angelegenheit wurde außerdem am 30. Oktober 2002 eine vierte Klage von der Kommission und zehn Mitgliedstaaten erhoben.

4 — Die fünf Klagen wurden in der Folge durch Beschluss des Präsidenten der Zweiten erweiterten Kammer des Gerichts erster Instanz vom 31. Januar 2002 verbunden.

5 — Reynolds reichte am 9. Januar 2003 eine weitere Klage ein, und zwar gegen die Entscheidung der Kommission, „die, wie die Kommission in ihrer Pressemitteilung IP/02/1592 vom 31. Oktober 2002 bekannt gegeben hat, am 30. Oktober 2002 zur Einreichung der dritten Klageschrift ... geführt hat" (Rechtssache T-6/03); dieses Verfahren ist noch beim Gericht erster Instanz anhängig und nicht Gegenstand des vorliegenden Rechtsmittels.

6 — Verbundene Rechtssachen T-377/00, T-379/00, T-380/00, T-260/01 und T-272/01 (Philip Morris International u. a./Kommission, Slg. 2003, II-1).

7 — Randnr. 77 des angefochtenen Urteils, in der u. a. auf das Urteil vom 11. November 1981 in der Rechtssache 60/81 (IBM/Kommission, Slg. 1981, 2639, Randnr. 9) und den Beschluss vom 4. Oktober 1991 in der Rechtssache C-117/91, Bosman/Kommission, Slg. 1991, I-4837, Randnr. 13) Bezug genommen wird.

8 — Randnrn. 79 bis 82 des angefochtenen Urteils.

rühren könnten, diese Wirkung sei jedoch nicht der Partei zuzurechnen, die das Gericht angerufen habe. Eine Entscheidung, ein Gericht anzurufen, solle schließlich grundsätzlich keine darüber hinausgehenden Wirkungen entfalten — sie ziele mit anderen Worten nicht selbst darauf ab, die Wirkungen der gerichtlichen Entscheidung zu erzeugen.

14. Da die angefochtenen Entscheidungen jedoch Verfahren vor einem Gericht außerhalb der Gemeinschaften (nämlich einem solchen der Vereinigten Staaten) und nicht einem Gemeinschaftsgericht beträfen [9], sei außerdem zu prüfen, ob sie möglicherweise andere endgültige Rechtswirkungen entfaltet hätten, die die Rechtsstellung der Klägerinnen in der Gemeinschaftsrechtsordnung oder nach dem Recht der Vereinigten Staaten in qualifizierter Weise verändert hätten.

15. Die Klägerinnen haben erstens geltend gemacht [10], die angefochtenen Entscheidungen hätten das institutionelle Gleichgewicht beeinträchtigt, wodurch sie Rechtswirkungen hinsichtlich der Verteilung der Zuständigkeiten nach dem Vertrag entfaltet hätten.

16. Das Gericht hat festgestellt, dass die Kommission mit dem Erlass der Entscheidungen zu ihrer eigenen Zuständigkeit Stellung genommen habe. Diese Stellungnahme habe jedoch keine selbständige Bedeutung gegenüber den erlassenen Entscheidungen und entfalte daher keine verbindliche Rechtswirkung. Im Unterschied zu einer Handlung, die eine Kompetenzzuweisung bezwecke, berühre sie daher die Zuständigkeitsverteilung nicht. Auch Empfehlungen und Gutachten enthielten eine Stellungnahme zur Zuständigkeit, entfalteten jedoch als solche ebenfalls keine Rechtswirkungen und seien deshalb nicht anfechtbar.

17. Auch wenn die Kommission einfach nur unzuständig gewesen wäre, könnten den angefochtenen Handlungen deshalb keine verbindlichen Rechtswirkungen zugeschrieben werden. Die Schwere eines behaupteten Fehlers oder die angeblich aus diesem folgende Beeinträchtigung der Grundrechte erlaube es nicht, von den Zulässigkeitsvorschriften des Vertrages abzuweichen [11]. Gleiches gelte für eine Verletzung des institutionellen Gleichgewichts.

18. Ausnahmsweise könne die Gewährung von Rechtsschutz gegenüber einer vorbereitenden Handlung in Betracht kommen, wenn diese die Rechtswidrigkeit gewissermaßen auf der Stirn trage. Die Zulassung dieser Möglichkeit [12] stamme jedoch aus der Zeit vor der klaren Entscheidung des Ge-

9 — Randnr. 83 des Urteils.

10 — Randnrn. 85 bis 91 des Urteils.

11 — Beschluss vom 10. Mai 2001 in der Rechtssache C-345/00 P (FNAB/Rat, Slg. 2001, I-3811, Randnrn. 39 bis 42).

12 — Urteile IBM/Kommission (angeführt in Fußnote 7, Randnr. 23) sowie vom 18. Dezember 1992 in den verbundenen Rechtssachen T-10/92, T-11/92, T-12/92 und T-15/92 (Cimenteries CBR u. a./Kommission, Slg. 1992, II-2667, Randnr. 49).

richtshofes im Urteil FNAB/Rat, so dass eine Nachprüfung von Handlungen ohne Rechtswirkungen nicht zulässig sei [13]. So sei eine Entscheidung, die den Vizepräsidenten der Kommission zur Unterzeichnung eines völkerrechtlichen Abkommens ermächtige, als nachprüfbar angesehen worden [14], doch habe das betreffende Abkommen Rechtswirkungen durch die Begründung gegenseitiger Pflichten erzeugen sollen, während sich im vorliegenden Fall die Ermächtigung nur darauf bezogen habe, Klage vor dem District Court zu erheben.

19. Zweitens haben die Klägerinnen vorgetragen [15], die angefochtenen Entscheidungen hätten dadurch verbindliche Rechtswirkungen entfaltet, dass sie von den im Gemeinschaftsrecht und im Recht der Mitgliedstaaten vorgesehenen Verfahren zur Erhebung von Steuern und Zöllen sowie zur Betrugsbekämpfung abgewichen seien, dass sie den Klägerinnen die ihnen in diesen Verfahren zustehenden Rechtsgarantien genommen hätten und dass sie sie den Vorschriften einer anderen Rechtsordnung unterworfen hätten.

20. Das Gericht hat festgestellt, dass jedes Gericht seine eigenen Verfahrensvorschriften und die nach seinen Kollisionsnormen ermittelten materiellrechtlichen Vorschriften anzuwenden habe, dass aber die sich daraus ergebenden Rechtsfolgen nicht der Partei zugerechnet werden könnten, die das Gericht angerufen habe. Durch die Anrufung eines andere Vorschriften anwendenden Gerichts allein werde noch nicht die Rechtsstellung der Parteien in qualifizierter Weise verändert.

21. Bestimmte verfahrensmäßige Entscheidungen könnten zwar materielle Rechte und Pflichten ändern. Zu den Beispielen aus dem Gemeinschaftsrecht zählten Entscheidungen, die den Schutz vor Geldbußen im Wettbewerbsrecht aufhöben, und solche, mit denen die Prüfung staatlicher Beihilfen eingeleitet werde, wodurch die Mitgliedstaaten möglicherweise zu einer Änderung ihres Verhaltens gezwungen würden. Das Fehlen eines Gemeinschaftsverfahrens zur Erhebung von Steuern und Zöllen sei jedoch nicht mit einem ausdrücklich gewährten Schutz vor Geldbußen vergleichbar; und die angefochtenen Entscheidungen könnten zwar zu einer vorläufigen Beurteilung des Verhaltens der Klägerinnen durch die Kommission führen, doch würden hierdurch weder ihre Pflichten verändert, noch würden sie zu einer Änderung ihres Verhaltens gezwungen.

22. Andere verfahrensmäßige Entscheidungen seien anfechtbar, weil sie die Verfahrensrechte der Beteiligten beeinträchtigten, wie z. B. eine Entscheidung, ein Verwaltungsverfahren nach der Verordnung Nr. 17 auszusetzen und ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten. Im vorliegenden Fall hätten jedoch die Klägerinnen keine Verfahrensrechte im Rahmen irgendeines Vertragsverletzungsverfahrens gehabt. Solche Rechte

13 — Die Klägerinnen haben dazu die Urteile vom 12. Mai 1998 in der Rechtssache C-170/96 (Kommission/Rat, Slg. 1998, I-2763) und vom 13. November 1991 in der Rechtssache C-303/90 (Frankreich/Kommission, Slg. 1991, I-5315) angeführt.

14 — Urteil vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-327/91 (Frankreich/Kommission, Slg. 1994, I-3641).

15 — Randnrn. 92 bis 106 des Urteils.

hätten ihnen daher auch nicht genommen werden können. Mangels einer Gemeinschaftszuständigkeit für die Erhebung der fraglichen Zölle und Steuern hätten auch keine Verfahrensgarantien vorgelegen, die ihnen hätten genommen werden können.

23. Zwar könnten mitgliedstaatliche Verfahren zur Erhebung von Steuern und Zöllen oder zur Betrugsbekämpfung die Haftung beschränken oder Verfahrensgarantien einräumen, doch hätten die Klägerinnen nicht geltend gemacht, dass durch das Verfahren vor dem District Court konkrete Verfahren ausgeschlossen oder umgangen oder dass solche Verfahren sogar gegen sie eingeleitet worden seien.

24. Auch könne der District Court keine Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 234 EG vorlegen. Das sei jedoch Folge seiner eigenen Verfahrensvorschriften und keine Rechtswirkung im Sinne von Artikel 230 EG. Jedenfalls betreffe Artikel 234 EG das Recht oder die Pflicht der Gerichte der Mitgliedstaaten zur Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen. Er verleihe aber den Parteien des Rechtsstreits kein Recht auf Anrufung des Gerichtshofes.

25. Die angefochtenen Handlungen hätten daher dadurch, dass sie die Klägerinnen einer anderen Rechtsordnung unterworfen oder ihre materielle oder verfahrensrechtliche Rechtsstellung geändert hätten, in der Gemeinschaftsrechtsordnung keine verbindlichen Rechtswirkungen entfaltet.

26. Das Gericht hat sodann die Wirkungen der Erhebung der Klagen in der Rechtsordnung der Vereinigten Staaten geprüft [16].

27. Es hat eingeräumt, dass die Erhebung der Klagen beim District Court Konsequenzen, wie sie von den Klägerinnen behauptet worden seien, sowohl in verfahrens- als auch in materiell-rechtlicher Hinsicht gehabt habe. Dazu hat es Folgendes ausgeführt.

28. Die verfahrensrechtlichen Wirkungen seien entweder keine anderen als die, die sich zwangsläufig aus der Anrufung jedes Gerichts ergäben, oder aber tatsächlicher Natur: So entstünden den Klägerinnen beispielsweise Kosten bei der Wahrung ihrer Interessen.

16 — Randnrn. 109 bis 118 des Urteils.

29. Eine Anordnung, tatsächliche Umstände und Dokumente offen zu legen, hätte zwar verbindliche Rechtswirkungen; diese würden sich jedoch aus der autonomen Ausübung der eigenen Befugnisse des District Court und nicht aus den angefochtenen Entscheidungen als solchen ergeben. Die Gemeinschaft sei nicht schon deshalb durch die Klagen rechtlich gebunden, weil der District Court im Fall einer missbräuchlichen, mutwilligen oder schikanösen Klageerhebung Sanktionen verhängen könnte; ein von einem Gericht bestraftes Verhalten sei nicht mit der Vornahme einer Handlung mit verbindlichen Wirkungen vergleichbar.

30. Zwar würden die Klägerinnen durch ein gegen sie gerichtetes Urteil beschwert, doch sei mit den Entscheidungen, Klage zu erheben, selbst keine Haftung festgestellt worden. Durch die Entscheidungen seien sie darauf aufmerksam gemacht worden, dass ein Urteil gegen sie ergehen könnte, doch habe dies keine Rechtswirkung dargestellt, sondern sei nur eine tatsächliche Folge gewesen, was auch für den Vorwurf, strafbare Handlungen begangen zu haben, sowie für etwaige Auswirkungen auf die Aktienkurse gelte.

31. Der Schutz vor einer Klage wegen im Verfahren begangener Ehrverletzungen sei eine Wirkung des Rechts der Vereinigten Staaten und könne nicht der Kommission zugerechnet werden. Ebenso wenig sei die Veröffentlichung der Klagen der Kommission im Internet durch den in Ausübung seiner eigenen Befugnisse handelnden District Court mit einer Entscheidung der Kommission vergleichbar, das Verbot der Verwertung eines Schriftstücks in einem nationalen Gerichtsverfahren aufzuheben.

32. Das Gericht hat schließlich das Vorbringen der Klägerinnen zur Notwendigkeit eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes geprüft [17].

33. Die Klägerinnen hatten vorgetragen, wenn ihre Klagen unzulässig wären, hätten sie keinen Rechtsbehelf, um gegen die angefochtenen Entscheidungen vorzugehen. Da sich das angerufene Gericht in einem Drittstaat befinde und es an einer weiteren Handlung eines Gemeinschaftsorgans fehle, könnten weder die Gemeinschaftsgerichte noch die Gerichte der Mitgliedstaaten über die Rechtmäßigkeit des Verhaltens der Kommission entscheiden.

34. Das Gericht hat festgestellt, dass der Zugang zu den Gerichten wesentlicher Bestandteil einer Rechtsgemeinschaft sei, durch ein vollständiges System von Rechtsbehelfen und Verfahren zur Kontrolle der Rechtmäßigkeit von Gemeinschaftshandlungen garantiert werde [18] und sich aus gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mit-

17 — Randnrn. 120 bis 124 des Urteils.

18 — Urteil vom 23. April 1986 in der Rechtssache 294/83 (Les Verts/Parlament, Slg. 1986, 1339, Randnr. 23).

gliedstaaten sowie aus der Europäischen Menschenrechtskonvention herleite [19] und dass das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf in der Charta der Grundrechte bekräftigt worden sei [20].

35. Den Rechtsunterworfenen werde aber dadurch, dass ein Verhalten ohne Entscheidungscharakter nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein könne, nicht der Zugang zu den Gerichten versagt, da immer noch die Möglichkeit einer Schadensersatzklage bestehe [21].

36. Selbst wenn ein Rechtsbehelf gegen Verhaltensweisen der Organe, die zwar die Interessen Einzelner beeinträchtigen könnten, jedoch keinen Entscheidungscharakter hätten, wünschenswert sein könnte, sei ein solcher im Vertrag doch nicht vorgesehen. Es sei aber nicht Sache des Gerichtshofes, sich an die Stelle der Verfassungsgeber der Gemeinschaft zu setzen und das bestehende System von Rechtsbehelfen und Verfahren zu ändern [22].

Beurteilung des Rechtsmittels

37. Die Rechtsmittelführerinnen machen fünf Rechtsmittelgründe geltend: fehlerhafte Auslegung von Artikel 230 EG dahin, dass (i) die angefochtenen Entscheidungen und (ii) die Erhebung von Zivilklagen in den Vereinigten Staaten keine Rechtswirkungen entfaltet hätten, (iii) Verletzung des Grundrechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz, (iv) fehlerhafte Anwendung und Auslegung der Rechtsprechung zur Frage, ob offensichtlich rechtswidrige Maßnahmen anfechtbar sind, und (v) Verletzung von Artikel 292 EG.

38. Die Kommission, unterstützt durch acht Mitgliedstaaten [23], das Parlament und den Rat, hält die Rechtsmittelgründe für unzulässig und/oder unbegründet.

Zulässigkeit des Rechtsmittels

39. Die Kommission und Finnland haben Einreden der Unzulässigkeit des ersten, des zweiten und des vierten Rechtsmittelgrundes erhoben; ich werde sie zu gegebener Zeit prüfen.

19 — Urteil des Gerichtshofes vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84 (Johnston, Slg. 1986, 1651, Randnr. 18); Artikel 6 und 13 der Menschenrechtskonvention.

20 — ABl. 2000, C 364, S. 1; Artikel 47.

21 — Nach den Artikeln 235 EG und 288 Absatz 2 EG.

22 — Urteil des Gerichts vom 27. Juni 2000 in den verbundenen Rechtssachen T-172/98 und T-175/98 bis T-177/98 (Salamander/Parlament und Rat, Slg. 2000, II-2487, Randnr. 75).

23 — Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Niederlande, Portugal und Spanien.

40. Ein potenziell grundlegenderer Aspekt ist jedoch in der mündlichen Verhandlung angesprochen worden, als der Bevollmächtigte der Kommission in Beantwortung einer Frage des Gerichtshofes zum gegenwärtigen Stand der Verfahren in den Vereinigten Staaten erklärt hat: „Es ist zu Ende. Sie haben obsiegt."

41. Die nach Maßgabe der angefochtenen Entscheidungen erhobenen Klagen scheinen ihren Verfahrensweg nunmehr vollständig durchlaufen zu haben [24]. Die Klagen der Kommission sind abgewiesen worden, und nach einer Entscheidung des United States Supreme Court vom 9. Januar 2006 sind keine weiteren Rechtsmittel mehr gegeben.

42. Was könnte aber dann mit dem vorliegenden Rechtsmittel noch erreicht werden? Obsiegten die Rechtsmittelführerinnen, so wäre die Rechtssache an das Gericht zurückzuverweisen. Mit den im ersten Rechtszug gestellten Anträgen wird aber nur die Nichtigerklärung der Entscheidungen, Klagen zu erheben, begehrt. Diese Entscheidungen haben nun alle ihre Wirkungen erschöpft, gleich, ob es sich bei diesen um verbindliche Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG handelt oder nicht. Auch wenn der Verfahrensausgang in den Vereinigten Staaten den Rechtsmittelführerinnen hinsichtlich der Kosten keine volle Genugtuung verschafft hat, ist doch zu beachten, dass mit den im ersten Rechtszug erhobenen Klagen kein Schadensersatz verlangt worden ist und dass die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidungen keine notwendige Voraussetzung für die Erwirkung einer solchen Wiedergutmachung wäre [25].

43. Der Gerichtshof kann von Amts wegen entscheiden, dass eine Partei kein Interesse mehr an der Einlegung oder Aufrechterhaltung eines Rechtsmittels hat, wenn das Rechtsmittel dem Rechtsmittelführer im Ergebnis keinen Vorteil verschaffen kann [26]. Im vorliegenden Fall ist ein Vorteil auf den ersten Blick nicht zu erkennen.

44. Wie der Gerichtshof jedoch auch befunden hat, kann ein Rechtsschutzbedürfnis nicht mit der Begründung verneint werden, dass die Entscheidung im Zeitpunkt der Klageerhebung bereits vollzogen gewesen sei; vielmehr könne eine Aufhebung für sich genommen Rechtswirkungen insbesondere in der Weise erzeugen, dass von dem beanstandeten Vorgehen in Zukunft Abstand genommen werde [27].

45. Folglich schlage ich, auch wenn die angefochtenen Entscheidungen als solche nunmehr alle möglichen Wirkungen für die Rechtsmittelführerinnen erschöpft haben, nicht vor, das Rechtsmittel aus diesem Grund als unzulässig zurückzuweisen. Es kann immer noch ein Interesse an der Vermeidung künftiger Prozesse bestehen,

24 — Den in der mündlichen Verhandlung abgegebenen Erklärungen zufolge ist das am 30. Oktober 2002 angestrengte Verfahren immer noch anhängig, obwohl nicht klar ist, ob es auf einer der angefochtenen Entscheidungen beruht (vgl. oben, Fußnoten 3 und 4).

25 — Siehe noch unten, Nrn. 73 ff.

26 — Vgl. z. B. Urteile vom 19. Oktober 1995 in der Rechtssache C-19/93 P (Rendo/Kommission, Slg. 1995, I-3319, Randnr. 13) und vom 13. Juli 2000 in der Rechtssache C-174/99 P (Parlament/Richard, Slg. 2000, I-6189, Randnr. 33) sowie Beschluss vom 19. Januar 2006 in der Rechtssache C-82/04 P (Audi/HABM, nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Randnrn. 19 ff.).

27 — Urteil vom 24. Juni 1986 in der Rechtssache 53/85 (AKZO Chemie/Kommission, Slg. 1986, 1965, Randnr. 21).

und eine weitere Klage von Reynolds auf Nichtigerklärung einer Entscheidung, bei den Gerichten der Vereinigten Staaten Klage zu erheben, ist immer noch beim Gericht erster Instanz anhängig [28].

46. Ich werde daher die Rechtsmittelgründe nacheinander prüfen. Allgemein sollte klargestellt werden, dass die Rechtsmittelführerinnen nicht den gefestigten Grundsatz in Frage stellen, dass eine Nichtigkeitsklage nur gegen Maßnahmen erhoben werden kann, deren Rechtswirkungen für den Kläger verbindlich sind und dessen Interessen durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigen. Es geht ihnen vielmehr darum, darzutun, dass solche Wirkungen tatsächlich vorhanden waren und/oder dass die neuen Umstände in dieser Rechtssache es erfordern, ihre Klage aus anderen, außergewöhnlichen Gründen für zulässig zu erklären.

Erster Rechtsmittelgrund: fehlerhafte Auslegung von Artikel 230 EG dahin, dass die angefochtenen Entscheidungen keine Rechtswirkungen entfaltet hätten

47. Dieser Rechtsmittelgrund ist in fünf Teile untergliedert, die von der Kommission und (bezogen auf vier Punkte) Finnland als unzulässig angesehen werden, weil damit ihrer Ansicht nach nur das im ersten Rechtszug geltend gemachte Vorbringen wiederholt wird.

28 — Vgl. oben, Fußnote 5.

48. Das Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen mag zwar mit ihrem Vorbringen im ersten Rechtszug großenteils übereinstimmen, doch kann dieser Umstand als solcher ihr Rechtsmittel nicht unzulässig machen. Es kommt vielmehr darauf an, ob sie spezifische Rechtsfehler in klar bezeichneten Teilen des angefochtenen Urteils geltend machen [29]. Im vorliegenden Fall steht für mich fest, dass das Vorbringen diese Voraussetzung erfüllt; ich werde deshalb seine Begründetheit prüfen.

Nachprüfbarkeit von Entscheidungen, Klage zu erheben

49. Die Rechtsmittelführerinnen tragen vor, das Gericht habe in Randnummer 79 seines Urteils die irrige Auffassung vertreten, dass eine Entscheidung über die Anrufung eines Gerichts grundsätzlich unanfechtbar sei. Dies sei nur der Fall, wenn die betreffenden Maßnahmen zu einem Verfahren gehörten, das zu einer späteren Entscheidung führe, die nach dem Gemeinschaftsrecht ihrerseits gerichtlich nachprüfbar sei, wenn Fragen, die früheres rechtswidriges Handeln oder die Zuständigkeit beträfen, geprüft werden könnten [30].

29 — Vgl. z. B. Urteile vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache C-352/98 P (Bergaderm und Goupil/Kommission, Slg. 2000, I-5291, Randnrn. 34 und 35) und vom 30. September 2003 in der Rechtssache C-76/01 P (Eurocoton u. a./Rat, Slg. 2003, I-10091, Randnrn. 46 und 47).

30 — Vgl. Urteile IBM/Kommission (angeführt in Fußnote 12, Randnr. 20) und vom 29. September 1998 in der Rechtssache C-191/95 (Kommission/Deutschland, Slg. 1998, I-5449, Randnr. 44).

50. Meines Erachtens hat das Gericht jedoch seine Schlussfolgerung in der angeführten Passage nicht so begründet. Es hat diese Schlussfolgerung darauf gestützt, dass eine solche Entscheidung „nicht als solche die streitige Rechtslage [ändert]". Ich stimme insoweit der Auffassung Spaniens und Deutschlands zu, dass die vorbereitenden Handlungen aus diesem Grund unanfechtbar seien und nicht, weil sie Teil eines fortgesetzten Verfahrens seien — hier gelte der gleiche Grundsatz wie für bestätigende Handlungen, Mitteilungen, Stellungnahmen, Berichte und interne Organisationsmaßnahmen.

51. Außerdem steht fest, dass das Gericht in der Folge eingehend geprüft hat, ob die angefochtenen Entscheidungen erhebliche Rechtswirkungen entfaltet haben.

52. Das Argument ist daher unbegründet.

Fehlerhafte Anwendung der Rechtsprechung auf einen neuartigen Fall

53. Die Rechtsmittelführerinnen tragen vor, das Gericht habe es unterlassen, seine Anwendung der Rechtsprechung den beispiellosen Umständen des vorliegenden Falles anzupassen, in dem keine nach Erlass der angefochtenen Entscheidung vorgenommene Handlung oder eingetretene Folge von den Gemeinschaftsgerichten nachgeprüft werden könne, so dass die Gefahr bestehe, dass Gemeinschaftsorgane zu jeder Streitfrage und unter beliebigen Umständen gerichtliche Verfahren außerhalb der Gemeinschaftsrechtsordnung anstrengen könnten.

54. Dieses Argument scheint indessen lediglich die Einleitung zu den verbleibenden drei Teilen dieses Rechtsmittelgrundes darzustellen und bedarf keiner unabhängigen Prüfung.

Fehlen eines Vorabentscheidungsmechanismus

55. Nach Ansicht der Rechtsmittelführerinnen hat das Gericht die Rechtsprechung fehlerhaft ausgelegt, indem es in Randnummer 105 seines Urteils festgestellt habe, dass sich keine Rechtswirkungen daraus ergäben, dass es — anders als wenn die Kommission bei den Gerichten eines Mitgliedstaats Klage erhöbe — keine Möglichkeit gebe, eine Vorabentscheidung über die Frage der Zuständigkeit der Kommission für den Erlass der angefochtenen Entscheidungen einzuholen.

56. Ich stimme dem Gericht insoweit zu, als der Umstand, dass der District Court innerhalb seiner eigenen Verfahren und Zuständigkeiten tätig werden muss, nicht als Rechtswirkung der Entscheidung, bei ihm

Klage zu erheben, angesehen werden kann. Mir scheint, dass die diesem Argument zugrunde liegende Rüge möglicherweise im Rahmen des dritten Rechtsmittelgrundes, der das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz betrifft, mehr Relevanz hat.

Wahl des Verfahrens

57. Die Rechtsmittelführerinnen vertreten die Ansicht, das Gericht habe die Rechtsprechung, insbesondere das Urteil Spanien/Kommission vom 30. Juni 1992 [31], fehlerhaft angewandt, wonach dann, wenn einem Verfahren (hier: Klage in den Vereinigten Staaten) gegenüber einem anderen (Klage in der Gemeinschaft) endgültig der Vorzug gegeben worden sei, die diese Wahl treffende Entscheidung Rechtswirkungen habe.

58. Ich schließe mich der Auffassung der spanischen Regierung an, dass es im Urteil Spanien/Kommission nicht um die Wahl eines bestimmten Verfahrens ging, sondern darum, dass die Einleitung eines solchen Verfahrens eine Beurteilung durch die Kommission nach sich gezogen hatte, die für den Kläger Rechtswirkungen erzeugte [32]. Gleiches gilt für das ebenfalls in der Rechtsmittelschrift angeführte Urteil Cimenteries u. a./Kommission vom 15. März 1967 [33].

59. Dieses Vorbringen beruht mithin auf einer falschen Prämisse.

Endgültige Bestimmung der Zuständigkeit

60. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, das Gericht habe es unterlassen, anzuerkennen, dass die Festlegung der Kommission hinsichtlich ihrer Zuständigkeit Rechtswirkungen gehabt habe. Die Kommission hätte die streitigen Klagen nur erheben dürfen, wenn sie hierzu durch abgeleitetes Recht ermächtigt gewesen wäre. Die angefochtenen Entscheidungen hätten daher die gleichen Rechtswirkungen gehabt wie ein Rechtsakt des abgeleiteten Rechts. Sie hätten auch eine Ermächtigung zu Ausgaben für die Zwecke des gerichtlichen Verfahrens enthalten [34]. Indem die angefochtenen Entscheidungen faktisch an die Stelle von Rechtsakten des primären oder des abgeleiteten Rechts, durch die die Gewaltenteilung nach dem Vertrag geändert worden wäre, getreten seien, zielten sie auf eine Änderung dieser Gewaltenteilung ab, was einer Situation entspreche, die mit derjenigen vergleichbar sei, die dem Urteil Frankreich/Kommission vom 9. Oktober 1990 [35] zugrunde gelegen habe.

61. Ich halte das Argument, eine Entscheidung, dass etwas getan werden solle, habe Rechtswirkungen, weil sie ihrem Urheber implizit die Ermächtigung für ihren Erlass verleihe, für einigermaßen findig. Diese Fin-

31 — Rechtssache C-312/90 (Slg. 1992, I-4117).

32 — Siehe insbesondere Randnrn. 12 bis 17 dieses Urteils.

33 — Verbundene Rechtssachen 8/66 bis 11/66 (Slg. 1967, 100).

34 — Vgl. Beschluss vom 24. September 1996 in den verbundenen Rechtssachen C-239/96 R and C-240/96 R (Vereinigtes Königreich/Kommission, Slg. 1996, I-4475).

35 — Rechtssache C-366/88 (Slg. 1990, I-3571).

digkeit entspringt jedoch einem Zirkelschluss, da die Kommission für den Erlass einer Entscheidung ohne Rechtswirkungen keiner Ermächtigung bedarf. Oder, um es mit Blick auf den vorliegenden Fall genauer auszudrücken: Nimmt ein Organ zum Erlass einer Entscheidung, die gegenüber einer bestimmten Partei keine Rechtswirkungen entfaltet, eine Ermächtigung wahr, so kann diese Wahrnehmung gegenüber dieser Partei ebenfalls keine Rechtswirkungen entfalten. Der Ausgangspunkt (und im vorliegenden Fall das Hindernis) ist die Entscheidung selbst, nicht diejenige, sie zu erlassen.

62. Soweit es um den Einsatz von Haushaltsmitteln geht, stimme ich der Auffassung Deutschlands zu, dass der finanzielle Aspekt bei den angefochtenen Entscheidungen rein sekundärer Natur ist. Mit dem Parlament meine ich, dass die Kommission schon nach Artikel 211 EG hinreichend befugt ist, Kosten aufzuwenden, um die Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen, und dass sie nach Artikel 274 EG hinreichend befugt ist, den Haushaltsplan in eigener Verantwortung auszuführen.

63. Auch hat der Gerichtshof im Urteil Frankreich/Kommission über die Frage der angeblichen Unzuständigkeit in dessen die Begründetheit behandelndem Teil und nicht im Rahmen der Prüfung der Vorfrage der Zulässigkeit entschieden [36].

36 — Siehe insbesondere Randnrn. 7 bis 13 des Urteils Frankreich/Kommission. Zur Prüfung einer weiteren Frage im Zusammenhang mit dem Vorwurf der Unzuständigkeit siehe unten, Nrn. 94 ff.

64. Demgemäß bin ich der Auffassung, dass keines der von den Rechtsmittelführerinnen im Rahmen des ersten Rechtsmittelgrundes vorgebrachten Argumente einen Rechtsfehler des angefochtenen Urteils erkennen lässt.

Zweiter Rechtsmittelgrund: fehlerhafte Auslegung von Artikel 230 EG dahin, dass die Erhebung der Zivilklagen in den Vereinigten Staaten keine verbindlichen Rechtswirkungen entfaltet habe

65. Die Rechtsmittelführerinnen tragen vor, das Gericht habe in Randnummer 105 seines Urteils zu Unrecht angenommen, dass der District Court dem Mangel eines Vorabentscheidungsmechanismus dadurch abhelfen könne, dass er selbst Gemeinschaftsrecht anwende; gemäß der Lehre vom „Act of State", wonach die Gerichte der Vereinigten Staaten hoheitliche Rechtsakte einer souveränen ausländischen Macht keiner Nachprüfung unterzögen, sei es vielmehr unwahrscheinlich, dass der District Court über die Zuständigkeit der Kommission dafür, Prozesse in den Vereinigten Staaten anzustrengen, entscheiden würde.

66. Die Kommission und die finnische Regierung halten dieses Vorbringen für völlig neu und daher unzulässig. Die Rechtsmittelführerinnen behaupten jedoch, dass sie sich vor dem Gericht erster Instanz zumindest der Sache nach auf die Lehre vom „Act of

State" berufen hätten. Für dieses Vorbringen spricht meines Erachtens Randnummer 72 des angefochtenen Urteils [37], auch wenn diese Lehre dort als solche nicht genannt ist.

67. Durch die Verwendung der Wörter „wahrscheinlich" und „unwahrscheinlich" im Rahmen ihrer Darlegung dieses Arguments zur Stützung des Rechtsmittelgrundes entziehen die Rechtsmittelführerinnen dem Argument indessen die Grundlage. Das Hinzutreten eines Umstands mit einem gewissen Grad an Wahrscheinlichkeit bedeutet, dass die Wirkungen unabhängig davon, wie verbindlich sie, sollten sie tatsächlich eintreten, auch sein mögen, nicht die Wirkungen der ursprünglichen Entscheidung sein können, sondern nur diejenigen des hinzutretenden Ereignisses. Mit dem Rechtsmittelgrund werden aber gerade verbindliche Rechtswirkungen geltend gemacht, die sich aus der Erhebung der Zivilklagen ergeben sollen.

Dritter Rechtsmittelgrund: Verletzung des Grundrechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz

68. Mit diesem Rechtsmittelgrund wird auf die Ausführungen in Randnummer 123 des angefochtenen Urteils Bezug genommen, dass „den Rechtsunterworfenen aufgrund der Tatsache, dass ein Verhalten ohne Entscheidungscharakter nicht Gegenstand einer Nichtigkeitsklage sein kann, nicht der Zugang zu den Gerichten versagt wird, da noch die Möglichkeit einer Klage aus außervertraglicher Haftung ... besteht, wenn ein solches Verhalten dazu angetan ist, die Haftung der Gemeinschaft auszulösen".

69. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, das Gericht habe einen Rechtsfehler begangen, indem es nicht auf das Vorhandensein eines wirksamen Rechtsbehelfs, sondern auf den Zugang zu den Gerichten abgestellt habe [38]. Außerdem habe es sich in seiner Darstellung eines vollständigen Systems von Rechtsbehelfen nicht auf eine Schadensersatzklage nach Artikel 288 EG bezogen [39]. Auch könne eine Schadensersatzklage nicht immer effektiven gerichtlichen Rechtsschutz bieten. Sie begehrten Schutz vor der Erhebung von Klagen gegen sie, weil es der Kommission für diese Klageerhebung an der Zuständigkeit fehle. Dieser Zuständigkeitsmangel würde jedoch allein noch nicht zur Schadenshaftung führen. Wenn eine Direktklage nicht gegeben sei, impliziere dies normalerweise die Möglichkeit eines Vorabentscheidungsverfahrens. Das sei aber hier nicht der Fall. Selbst wenn der District Court über die Zuständigkeit der Kommission entscheiden sollte, könnte er doch keinen effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gewähren, da ihm die Sachkenntnis und Erfahrung fehle, um grundlegende Fragen des Verfassungsrechts der Gemeinschaft zu beantworten.

37 — „[Die Klägerinnen tragen vor, der] District Court sei ... für die Entscheidung über die Frage der Zuständigkeit der Kommission, die im Rahmen der vorliegenden Klagen aufgeworfen worden sei, nicht zuständig."

38 — Urteil vom 25. Juli 2002 in der Rechtssache C-50/00 P (Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677, Randnr. 39).

39 — Urteile vom 2. April 1998 in der Rechtssache C-321/95 P (Greenpeace u. a./Kommission, Slg. 1998, I-1651) und Unión de Pequeños Agricultores/Rat (Randnr. 40).

70. Die Kommission trägt vor, der Grundsatz des effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes erstrecke sich nicht auf Handlungen, wie die angefochtenen Entscheidungen, die keine Rechte oder Freiheiten, die durch das Gemeinschaftsrecht garantiert würden, verletzen und damit auch für die von ihnen Betroffenen keine Rechtswirkungen entfalten könnten. Was die Rechte und Freiheiten der Rechtsmittelführerinnen nach dem Recht der Vereinigten Staaten angehe, so stünden ihnen alle Garantien zu, die vom District Court zugesprochen werden könnten. Im Urteil Unión de Pequeños Agricultores/Rat [40] habe der Gerichtshof festgestellt, dass eine Auslegung des Erfordernisses der individuellen Betroffenheit im Licht des Grundsatzes eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes nicht zum Wegfall dieses Erfordernisses führen könne. Was Artikel 288 EG betreffe, so könnten die Rechtsmittelführerinnen zwar Schadensersatzklagen erheben. Die Schwierigkeit läge hierbei aber nicht darin, die Zulässigkeit darzutun, sondern nachzuweisen, dass die Kommission durch die Erhebung der Zivilklagen rechtswidrig gehandelt habe und dass ihnen hierdurch als unmittelbare Folge ein Schaden entstanden sei.

71. Spanien fügt hinzu, das Recht auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz sei nicht so absolut, dass jede Handlung anfechtbar sein müsse oder jedermann klagebefugt sei. Die Regelung über die Vorlage von Vorabentscheidungsersuchen sei eine solche der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den Gerichten der Mitgliedstaaten, die bezwecke, eine einheitliche Auslegung und Anwendung des Gemeinschaftsrechts sicherzustellen. Die Inanspruchnahme dieser Regelung sei von der Möglichkeit der Erhebung einer Nichtigkeitsklage unabhängig.

72. Dieser dritte Rechtsmittelgrund betrifft meines Erachtens die bedeutsamste der mit dem Rechtsmittel aufgeworfenen Fragen. Der Zugang zu den Gerichten und die Verfügbarkeit wirksamer Rechtsbehelfe sind, zusammen mit der Wahrung der Grundrechte, die Ecksteine einer Rechtsgemeinschaft. Ein wesentlicher Gesichtspunkt der Verpflichtung des Gerichtshofes aus Artikel 220 EG, „die Wahrung des Rechts bei der ... Anwendung dieses Vertrags" zu sichern, ist nämlich der, zu gewährleisten, dass diese Grundsätze beachtet werden [41]. Dies vorausgeschickt, schließe ich mich im vorliegenden Fall dem Vorbringen sowohl der Kommission als auch Spaniens an.

73. Bei dem Vorbringen der Rechtsmittelführerinnen, dass der Gerichtshof im Rahmen seiner Rechtsprechung, in der er das Bestehen eines vollständigen Systems von Rechtsbehelfen hervorhebt, nicht Artikel 288 EG erwähne, ist meiner Ansicht nach zu beachten, dass sich der Gerichtshof in den betreffenden Urteilen fast immer, wenn nicht ausschließlich auf ein vollständiges System der Nachprüfung der Gültigkeit von Gemeinschaftshandlungen mit verbindlichen Rechtswirkungen bezogen hat. Dies ist den

40 — Randnr. 44.

41 — Vgl. z. B. Beschluss vom 13. Juli 1990 in der Rechtssache C-2/88 IMM (Zwartveld, Slg. 1990, I-3365) zu einer sehr weitgehenden Ausübung dieser Befugnis. Zu Umfang und Art der Nachprüfungsbefugnis des Gerichtshofes siehe z. B. Urteile vom 5. Oktober 2000 in der Rechtssache C-376/98 (Deutschland/Parlament und Rat [Tabakwerbung], Slg. 2000, I-8419, Randnr. 84). Siehe auch Gutachten C-1/92 vom 10. April 1992 (Slg. 1992, I-2821) über den Entwurf eines EWR-Abkommens.

von Les Verts/Parlament [42] bis zuletzt Gaston Schul [43] reichenden Urteilen klar zu entnehmen.

74. Eine Schadensersatzklage fällt nicht unter dieses System gerichtlicher Nachprüfung. Sie ist vielmehr „ein selbständiger Rechtsbehelf mit eigener Funktion im System der Klagemöglichkeiten und von Voraussetzungen abhängig, die ihrem besonderen Zweck angepasst sind ... Während Nichtigkeitsklagen ... die Ahndung der Rechtswidrigkeit zwingender Rechtsakte ... zum Ziel haben, ist eine Haftungsklage auf Ersatz des Schadens gerichtet, der sich aus einer Handlung oder einer unzulässigen Verhaltensweise ergibt, die einem Organ oder einer Einrichtung der Gemeinschaft zuzurechnen ist." [44]

75. Ein vollständiges System von Rechtsbehelfen oder ein gerichtlicher Rechtsschutz ist also gegeben, wenn die Rechtsstellung einer Partei durch eine Maßnahme mit verbindlichen Rechtswirkungen beeinträchtigt wird. Ein weiterer, ergänzender Rechtsbehelf ist dann gegeben, wenn einer Partei durch das rechtswidrige Verhalten ein Schaden entstanden ist. Unter Umständen können beide Möglichkeiten offen stehen, jedoch nicht notwendig in jedem Fall.

76. Das Gericht hat sich in der beanstandeten Passage des angefochtenen Urteils eindeutig auf das „vollständige System" im weiteren Sinne bezogen, das sowohl die Überprüfung der Gültigkeit als auch die Feststellung einer Schadenshaftung umfasst. Es hatte bereits festgestellt, dass für eine Überprüfung der Gültigkeit kein Raum sei, weil verbindliche Rechtswirkungen nicht vorlägen. Es hat jedoch darauf hingewiesen, dass den Klägerinnen ein Rechtsmittel nach dem Gemeinschaftsrecht nicht versagt würde, wenn sie nachweisen könnten, dass ihnen durch das rechtswidrige Handeln der Kommission ein Schaden entstanden sei. Sofern die Prämisse, dass keine verbindliche Rechtswirkungen vorliegen, nicht widerlegt ist, ist diese Argumentation meines Erachtens nicht zu beanstanden. Ich gehe nicht davon aus, dass die Rechtsmittelführerinnen diesen Gegenbeweis mit ihren ersten zwei Rechtsmittelgründen geführt haben.

77. Natürlich ist ungewiss, wie eine Schadensersatzklage tatsächlich ausgehen würde. Zur Zeit ist keine solche Klage beim Gerichtshof anhängig, und es lässt sich nicht sagen, ob eine solche, wenn sie erhoben würde, zulässig oder begründet wäre. Fest steht, dass den Rechtsmittelführerinnen der Erfolg versagt bliebe, wenn sie nicht nachweisen könnten, dass ein rechtswidriges Verhalten der Gemeinschaftsorgane vorliegt [45], dass der behauptete Schaden ent-

42 — Angeführt in Fußnote 18 (Randnr. 23).

43 — Urteil vom 6. Dezember 2005 in der Rechtssache C-461/03 (Gaston Schul Douane-expediteur, Slg. 2005, I-10513, Randnr. 22).

44 — Siehe zuletzt Urteil vom 23. März 2004 in der Rechtssache C-234/02 P (Bürgerbeauftragter/Lamberts, Slg. 2004, I-2803, Randnr. 59) und die dort angeführte Rechtsprechung. Diese und die folgenden Randnummern bestätigen außerdem die ständige Rechtsprechung, wonach die Zulässigkeit einer Schadensersatzklage von der Zulässigkeit einer Klage auf Nichtigerklärung derselben als rechtswidrig gerügten Handlung unabhängig ist. Der Erfolg einer Schadensersatzklage hängt von einer Maßnahme oder rechtswidrigen Verhaltensweise ab, die für den Kläger nachteilige tatsächliche Wirkungen hat, während der Erfolg einer Nichtigkeitsklage davon abhängt, dass sie Rechtswirkungen entfaltet.

45 — Oder in der Formulierung des Urteils vom 2. Dezember 1971 in der Rechtssache 5/71 (Zuckerfabrik Schöppenstedt, Slg. 1971, 975, Randnr. 11): „eine hinreichend qualifizierte Verletzung einer höherrangigen, dem Schutz der Einzelnen dienenden Rechtsnorm".

standen ist und dass ein Kausalzusammenhang zwischen diesem Verhalten und dem geltend gemachten Schaden besteht. Dass ihnen unter diesen Umständen kein Schadensersatz zugesprochen werden könnte, bedeutet nicht, dass ihnen der Zugang zu effektivem gerichtlichem Rechtsschutz versagt würde.

78. Sicher sind — nicht völlig andersgeartete — Umstände denkbar, unter denen eine Schadensersatzklage wahrscheinlich erfolgreich wäre. Man stelle sich etwa vor, die Kommission beschlösse, ohne hierfür auch nur die geringste Begründung zu geben, gegen einen oder mehrere landwirtschaftliche Kleinerzeuger in einem AKP-Staat ein aggressives gerichtliches Verfahren anzustrengen, das diese noch vor einer Entscheidung des Rechtsstreits der Bedrohung des wirtschaftlichen Untergangs aussetzen würde. Hier wäre wohl nicht nur der Schadensersatzanspruch verhältnismäßig leicht nachweisbar, sondern darüber hinaus könnten durchaus die Voraussetzungen für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes [46] — vielleicht sogar in Form einer Aussetzung des Vollzugs der Entscheidung, Klage zu erheben [47] – gegeben sein.

79. Ich halte schließlich auch die von den Rechtsmittelführerinnen in der mündlichen Verhandlung geäußerte Auffassung für unzutreffend, dass die Fünfjahresfrist für die Erhebung einer Schadensersatzklage [48] zu kurz sein könnte. Diese Frist gilt in allen Fällen und beginnt nicht, bevor die drei Voraussetzungen für die Klageerhebung erfüllt sind [49].

80. Die Rechtsmittelführerinnen haben somit meiner Ansicht nach eine Verletzung ihres Rechts auf effektiven gerichtlichen Rechtsschutz nicht dargetan.

Vierter Rechtsmittelgrund: fehlerhafte Anwendung und Auslegung der Rechtsprechung zur Frage, ob offensichtlich rechtswidrige Maßnahmen anfechtbar sind

81. Dieser Rechtsmittelgrund bezieht sich im Wesentlichen auf die Randnummern 87 und 88 des angefochtenen Urteils, die oben in den Nummern 17 und 18 zusammengefasst worden sind. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, im Gemeinschaftsrecht gebe es keine Bestimmung, die die Kommission ermächtige, gerichtliche Verfahren außerhalb der Gemeinschaftsrechtsordnung anzustrengen oder Vollzugsmaßnahmen im Rahmen der Erhebung von Zöllen und Mehrwertsteuer zu ergreifen. Die angefochtenen Entscheidungen seien daher offensichtlich rechtswidrig, und die Klagen hätten

46 — Nach den Artikeln 243 EG und 104 § 1 Absatz 2 der Verfahrensordnung des Gerichts.

47 — Die Möglichkeit, im Zusammenhang mit einer Schadensersatzklage eine Aussetzung des Vollzugs anzuordnen, ist nie ausdrücklich bestätigt worden, bleibt jedoch offen (vgl. Beschlüsse vom 23. Mai 1990 in den Rechtssachen C-51/90 R und C-59/90 R, Comos-Tank u. a./Kommission, Slg. 1990, I-2167, Randnr. 33, und vom 12. Dezember 1995 in der Rechtssache T-203/95 R, Connolly/Kommission, Slg. 1995, II-2919, Randnr. 23).

48 — Artikel 46 der Satzung des Gerichtshofes.

49 — Vgl. z. B. Urteil vom 27. Januar 1982 in den verbundenen Rechtssachen 256/80, 257/80, 265/80, 267/80 und 5/81 (Birra Wührer/Rat und Kommission, Slg. 1982, 85, Randnrn. 9 und 10).

nach der Entscheidung im Urteil IBM/Kommission [50] über die gerichtliche Nachprüfbarkeit vorbereitender Maßnahmen unter außergewöhnlichen Umständen dann, wenn diese Maßnahmen „die Rechtswidrigkeit gewissermaßen auf der Stirn tragen", für zulässig erklärt werden müssen. Mit dem Hinweis im Urteil FNAB/Rat [51] auf die „ausdrücklich im Vertrag festgelegten Zulässigkeitskriterien" habe sich der Gerichtshof auf die Kriterien der unmittelbaren und individuellen Betroffenheit und nicht auf die im Urteil IBM/Kommission genannten außergewöhnlichen Umstände bezogen.

82. Die Kommission und Finnland halten den Rechtsmittelgrund für unzulässig, da damit lediglich das im ersten Rechtszug geltend gemachte Vorbringen wiederholt werde. Meines Erachtens erfüllt jedoch auch dieser Rechtsmittelgrund eindeutig die in den Urteilen Bergaderm und Goupil sowie Eurocoton u. a. [52] aufgestellten Kriterien und ist deshalb zulässig.

83. Die Kommission weist darauf hin, dass sich die privilegierten Kläger, deren besondere Rechte durch eine Ausübung von Befugnissen durch die Kommission berührt werden könnten, für ihr Recht zum Erlass der angefochtenen Entscheidungen ausgesprochen hätten. Sie habe hinsichtlich der Vertretung der Gemeinschaft vor den Gerichten grundsätzlich (nach dem in Artikel 282 EG zum Ausdruck gebrachten Grundsatz) eine Monopolstellung inne. Da somit ihre Zuständigkeit zumindest dem ersten Anschein nach zu bejahen sei, folge daraus denknotwendig, dass die angefochtenen Entscheidungen nicht „die Rechtswidrigkeit gewissermaßen auf der Stirn tragen". Spanien trägt darüber hinaus vor, das Urteil IBM/Kommission habe nicht die ihm von den Rechtsmittelführerinnen zugeschriebene Bedeutung. Vielmehr sei die Frage, ob solche Maßnahmen ausnahmsweise nachgeprüft werden könnten, in diesem Urteil offen geblieben.

84. Zunächst stimme ich Spanien hinsichtlich der Auslegung des Urteils IBM/Kommission zu. Dessen Randnummer 23 lautet: „Im Rahmen der vorliegenden Rechtssache bedarf es keiner Entscheidung darüber, ob unter außergewöhnlichen Umständen, nämlich im Falle von Maßnahmen, die die Rechtswidrigkeit gewissermaßen auf der Stirn tragen, die Gewährung frühzeitigen Rechtsschutzes, wie ihn die Klägerin anstrebt, als mit dem Klagesystem des Vertrages vereinbar angesehen werden kann, da die von der Klägerin hier vorgetragenen Umstände in keinem Fall die Zulässigkeit einer solchen Klage begründen können." Im Urteil Cimenteries CBR u. a./Kommission, dem einzigen anderen Urteil, das die Rechtsmittelführerinnen zur Stützung ihrer Auffassung anführen, wird in ähnlicher Weise lediglich festgestellt, dass „[s]chließlich ... kein außergewöhnlicher Umstand ... im vorliegenden Fall [ersichtlich ist]". In beiden Entscheidungen wurde mithin dieser Punkt ausdrücklich offen gelassen [53]. Das Gericht kann keinen Rechtsfehler dadurch begangen haben, dass es einer nicht existenten ständigen Rechtsprechung nicht gefolgt ist.

50 — Angeführt in Fußnote 7 (Randnr. 23); vgl. auch Urteil Cimenteries CBR u. a. (angeführt in Fußnote 12).

51 — Angeführt in Fußnote 11 (Randnr. 40).

52 — Vgl. oben, Nr. 48 und Fußnote 29.

53 — Die Rechtsmittelführerinnen haben sich zwar auch auf die Urteile Kommission/Rat und Frankreich/Kommission (siehe Fußnote 13) berufen, doch betreffen diese offensichtlich Maßnahmen ohne Rechtswirkungen.

85. Jedenfalls werden mit dem Prüfungsmaßstab, ob eine Maßnahme „die Rechtswidrigkeit gewissermaßen auf der Stirn trägt", sehr hohe Anforderungen aufgestellt. Diese können nicht als erfüllt angesehen werden, wenn die behauptete Rechtswidrigkeit darin bestehen soll, dass die Kommission für den Erlass der betreffenden Maßnahmen unzuständig gewesen sei, und wenn andere Organe und/oder Mitgliedstaaten, die anstelle der Kommission hierfür zuständig gewesen sein sollen, die Zuständigkeit der Kommission nicht nur nicht in Abrede stellen, sondern sogar ausdrücklich bejahen.

86. Auch das Hilfsvorbringen der Rechtsmittelführerinnen zu diesem Rechtsmittelgrund ist unbegründet. Sie tragen erstens vor, soweit der Rechtsmittelgrund die Begründetheit der Klage betreffen könne, hätte das Gericht die Prüfung der Zulässigkeit mit derjenigen der Begründetheit verknüpfen müssen. Die von ihnen angeführte Rechtsprechung [54] betrifft jedoch keine Fälle, in denen es um Fragen der Zuständigkeit oder offensichtlicher Rechtswidrigkeit gegangen wäre. Zweitens machen sie geltend, da das Gericht die Fragen der Zulässigkeit und der Begründetheit nicht miteinander verknüpft habe, hätte es die Zulässigkeit — und zwar die Frage, ob die angefochtenen Entscheidungen Rechtswirkungen entfaltet hätten — auf der Grundlage der Tatsachen, wie diese behauptet worden seien, prüfen müssen [55], d. h. unter Zugrundelegung der Annahme, dass die Kommission unzuständig gewesen sei. Gerade das hat das Gericht aber in Randnummer 87 seines Urteils getan. Es hat nämlich festgestellt, dass Unzuständigkeit allein keine Rechtswirkungen erzeugen könne.

87. Somit geht meines Erachtens auch dieser Rechtsmittelgrund fehl.

Fünfter Rechtsmittelgrund: Verstoß gegen Artikel 292 EG

88. Die Rechtsmittelführerinnen machen geltend, die Feststellung des Gerichts, dass jegliche Streitigkeiten über die Zuständigkeit der Kommission vom District Court entschieden werden könnten, verstoße gegen Artikel 292 EG und das System der Verträge. Durch ein System außerhalb der Gemeinschaft, das die Gemeinschaft und ihre Organe bei der Ausübung ihrer Befugnisse im Innern an eine bestimmte Auslegung der Gemeinschaftsvorschriften binde, werde die Eigenständigkeit der Gemeinschaftsrechtsordnung gefährdet [56]. Dies wäre aber der Fall, wenn der District Court über die Zuständigkeit der Kommission für die Erhebung von Klagen in den Vereinigten Staaten wegen der Erhebung von Zöllen und Mehrwertsteuer zu entscheiden hätte.

54 — Urteil vom 22. September 1988 in den verbundenen Rechtssachen 358/85 und 51/86 (Frankreich/Parlament, Slg. 1988, 4821), Urteile Frankreich/Kommission in der Rechtssache C-366/88 (angeführt in Fußnote 35) und in der Rechtssache C-303/90 (angeführt in Fußnote 13) sowie Urteil vom 16. Juni 1993 in der Rechtssache C-325/91 (Frankreich/Kommission, Slg. 1993, I-3283).

55 — Urteil vom 28. Januar 1986 in der Rechtssache 169/84 (Cofaz, Slg. 1986, 391, Randnr. 20).

56 — Gutachten 1/91 vom 14. Dezember 1991 (Slg. 1991, I-6079, Randnrn. 41 bis 46) und 1/00 vom 18. April 2002 (Slg. 2002, I-3493, Randnr. 45).

89. Erstens stimme ich mit der Kommission darin überein, dass der Wortlaut von Artikel 292 EG — „Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, Streitigkeiten über die Auslegung oder Anwendung dieses Vertrags nicht anders als hierin vorgesehen zu regeln" — klar darauf hindeutet, dass diese Bestimmung eine Verpflichtung der Mitgliedstaaten und keine Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten der Organe enthält.

90. Zweitens ist eine die Zuständigkeit betreffende Entscheidung eines Gerichts, bei dem ein Gemeinschaftsorgan Klage erhoben hat[57], nicht mit der Unterzeichnung eines völkerrechtlichen Abkommens durch die Gemeinschaft vergleichbar, das die Organe bei der Ausübung ihrer Befugnisse im Innern bindet oder ein umfassendes Regelwerk wie das, um das es in den beiden genannten Gutachten geht, in die Gemeinschaftsrechtsordnung einführt. Eine die Zuständigkeit betreffende Entscheidung des District Court wäre nur für das spezifische Verfahren bindend. Sie könnte in einem anderen Verfahren, das aufgrund einer anderen Entscheidung der Kommission anhängig gemacht würde, vor demselben Gericht und erst recht vor anderen Gerichten und anderen Gerichtsbarkeiten wieder in Frage gestellt werden.

91. Außerdem stimme ich zum einen der Kommission darin zu, dass der District Court, in dessen Gerichtsbezirk die meisten Rechtsmittelführerinnen ansässig waren und die beanstandeten Handlungen vorgenommen wurden, am besten geeignet war, für eine wirksame Vollstreckung der beantragten gerichtlichen Entscheidung zu sorgen, und zum anderen Deutschland darin, dass das Verständnis der Rechtsmittelführerinnen von Artikel 292 EG die Gefahr birgt, dass Verfahren, die bei Gerichten außerhalb der Gemeinschaft ordnungsgemäß anhängig gemacht worden sind, von jedem Beklagten schon durch Geltendmachung derselben Rüge zu Fall gebracht werden könnten.

92. Mit der deutschen Regierung kann ich nicht erkennen, wie ein Verstoß gegen Artikel 292 EG, wenn er nachgewiesen würde, als solcher verbindliche Rechtswirkungen erzeugen könnte, die die angefochtenen Entscheidungen anfechtbar machen würden.

Schlussfolgerung zu den Rechtsmittelgründen

93. Nachdem ich die fünf Rechtsmittelgründe geprüft habe, gelange ich zu dem Ergebnis, dass die Rechtsmittelführerinnen keinen Rechtsfehler im Urteil des Gerichts erster Instanz nachgewiesen haben und dass daher das Rechtsmittel zurückzuweisen ist.

57 — Wie Deutschland hervorhebt, setzt dies voraus, dass die Lehre vom „Act of State" *nicht anwendbar* ist; der zweite Rechtsmittelgrund geht aber von deren *Anwendbarkeit* aus.

Streithilfe des Rates

Problem

94. Ein weiteres Problem ist vom Rat aufgeworfen worden. Es betrifft die Stellung privilegierter und nicht privilegierter Kläger im Zusammenhang mit dem Kriterium der verbindlichen Rechtswirkungen im Rahmen der Regelung des Artikels 230 EG. Der Rat macht im Wesentlichen geltend, das Gericht habe die Klage zutreffend als unzulässig angesehen, da die angefochtenen Entscheidungen für die Klägerinnen keine verbindlichen Rechtswirkungen entfaltet hätten. Die Stellung der in Artikel 230 Absatz 2 EG genannten privilegierten Kläger sei jedoch von derjenigen nicht privilegierter Kläger, wie der Klägerinnen, zu unterscheiden. Privilegierte Kläger dürften an der Anfechtung einer Entscheidung gleicher Art nicht aus Gründen der Zulässigkeit gehindert werden (auch wenn der Rat, wie er hinzufügt, im vorliegenden Fall keine Veranlassung zu einer solchen Anfechtung gehabt habe).

95. Die Kommission und das Parlament schließen sich der Auffassung des Rates an. Auch die Rechtsmittelführerinnen stimmen ihr zum Teil zu. Diese leiten jedoch aus dem Vortrag des Rates das weitere Argument ab, dass die angefochtenen Entscheidungen, wenn sie von privilegierten Klägern angefochten werden könnten, deshalb auch verbindliche Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG entfalten müssten. Da diese Entscheidungen zudem die Rechtsmittelführerinnen zweifellos unmittelbar und individuell beträfen, hätten die Klagen für zulässig erklärt werden müssen.

Beurteilung

96. Dieses Vorbringen des Rates soll augenscheinlich der Unterstützung des Antrags der Kommission dienen, das Rechtsmittel als teils unzulässig, teils unbegründet zurückzuweisen. Es entkräftet jedoch keines der mit dem Rechtsmittel geltend gemachten Argumente. Daher ist es im Rahmen des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens unerheblich.

97. Soweit das Vorbringen mit der Begründung des Gerichts zum Vorhandensein verbindlicher Rechtswirkungen im Sinne von Artikel 230 EG in Widerstreit steht, wäre es angebrachter gewesen, es als eigenständiges Rechtsmittel nach Artikel 56 Absatz 3 der Satzung des Gerichtshofes geltend zu machen. Ich meine jedoch nicht, dass die fragliche Begründung mit der Auffassung des Rates nicht in Einklang steht.

98. Es ist richtig, dass sich die Randnummern 85 bis 91 des angefochtenen Urteils nur auf verbindliche Rechtswirkungen im Allgemeinen beziehen. Daraus könnte ge-

schlossen werden, dass das Gericht ein allgemeines Kriterium angewandt hat und dass eine Anfechtung durch eine Partei ausgeschlossen wäre, wenn diesem Kriterium nicht genügt würde. Gleichwohl erscheint klar, dass das Gericht bei seiner Prüfung auf das in Randnummer 77 als allgemeinen Grundsatz bezeichnete Kriterium abgestellt hat, dass Rechtswirkungen vorliegen müssen, die für den betreffenden Kläger verbindlich sind, und dass es zu der Schlussfolgerung gelangt ist, dass keine für die Rechtsmittelführerinnen verbindlichen Rechtswirkungen vorgelegen haben. Unter diesem Gesichtspunkt ist das Vorbringen des Rates, die Prüfung des Klagerechts privilegierter Kläger müsse zu einem anderen Ergebnis führen, mit dem Ansatz des Gerichts nicht unvereinbar.

99. Infolgedessen betrifft das Vorbringen das Rechtsmittel tatsächlich nicht, so dass der Gerichtshof es nicht prüfen müsste. Ich werde mich diesem Punkt aber trotzdem zuwenden, da dies der Klärung anderer Aspekte des Rechtsmittels dienen könnte.

100. Vorgänger des Artikels 230 Absätze 1 bis 3 EG [58] war Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag, der, bevor er 1992 durch den Vertrag von Maastricht zu der heutigen Bestimmung geändert wurde, folgenden Wortlaut hatte:

„Der Gerichtshof überwacht die Rechtmäßigkeit des Handelns des Rates und der Kommission, soweit es sich nicht um Empfehlungen oder Stellungnahmen handelt. Zu diesem Zweck ist er für Klagen zuständig, die ein Mitgliedstaat, der Rat oder die Kommission wegen Unzuständigkeit, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, Verletzung dieses Vertrages oder einer bei seiner Durchführung anzuwendenden Rechtsnorm oder wegen Ermessensmissbrauchs erhebt."

Der Wortlaut des anschließenden Absatzes, der das Klagerecht unmittelbar und individuell betroffener natürlicher oder juristischer Personen betrifft, ist unverändert geblieben.

101. Dies ist der Kontext, in dem der Gerichtshof seine Rechtsprechung zum Kriterium der verbindlichen Rechtswirkungen (und tatsächlich auch zur unmittelbaren, individuellen Betroffenheit) entwickelt hat.

102. In den ersten Rechtssachen, in denen die Streitfrage aufgeworfen wurde, hat sich der Gerichtshof allgemein auf Maßnahmen bezogen, denen bindende Kraft zukam, die dazu bestimmt waren, Rechtswirkungen zu erzeugen, oder die Rechtswirkungen entfalten sollten [59]. Im Urteil IBM/Kommission [60] hat er sodann (in engerem Sinne, keineswegs

58 — Siehe oben, Nr. 5.

59 — Urteile vom 1. März 1966 in der Rechtssache 48/65 (Lütticke/Kommission, Slg. 1966, 28, 39), vom 31. März 1971 in der Rechtssache 22/70 (Kommission/Rat, Slg. 1971, 263, Randnr. 42) und vom 27. März 1980 in der Rechtssache 133/79 (Sucrimex/Kommission, Slg. 1980, 1299, Randnr. 17).

60 — Angeführt in Fußnote 7 (Randnr. 9).

aber in Widerspruch zu seinen früheren Formulierungen) festgestellt: „Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes sind alle Maßnahmen, die verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, welche die Interessen des Klägers durch einen Eingriff in seine Rechtsstellung beeinträchtigen, Handlungen oder Entscheidungen, gegen die die Anfechtungsklage ... gegeben ist." Dieses Kriterium der Rechtswirkung für den Kläger wird in ständiger Rechtsprechung angewandt, zuletzt im Urteil Kommission/Greencore [61], in dem es neben der allgemeineren Formulierung steht. Auch vom Gericht erster Instanz ist es ständig angewandt worden, und zwar vom Urteil Marcopoulos/Gerichtshof vom 22. Juni 1990 [62] bis zum Urteil Infront/Kommission vom 15. Dezember 2005 [63].

103. Ich meine daher, dass die Zulässigkeit nach Artikel 230 EG zunächst daran zu messen ist, ob eine verbindliche Rechtswirkung *sowohl* im Allgemeinen *als auch* in Bezug auf die betreffenden Kläger besteht. Jedes Fehlen einer solchen Wirkung macht es entbehrlich, weiter zu prüfen, ob auch eine individuelle Wirkung vorliegt.

104. Dieser Prüfungsmaßstab gilt zudem ohne Rücksicht darauf, ob der Kläger im Sinne von Artikel 230 EG „privilegiert" ist oder nicht, wie aus dem Beispiel zweier Rechtssachen aus jüngerer Zeit ersichtlich wird, in denen ein Mitgliedstaat, das Königreich der Niederlande, die Nichtigerklärung einer Maßnahme der Kommission beantragt hatte und die Klage nur deshalb als unzulässig abgewiesen worden ist, weil keine Rechtswirkungen *für den Kläger* bestanden [64].

105. Unter diesem Blickwinkel stellt das Kriterium der unmittelbaren, individuellen Betroffenheit in Artikel 230 Absatz 4 EG einen eigenständigen, logisch nachrangigen Prüfungsmaßstab allein für nicht privilegierte Kläger dar. So könnte eine Verordnung mit allgemeinen Wirkungen für solche Kläger zwar verbindliche Rechtswirkungen erzeugen, wird diese Kläger nach der Rechtsprechung jedoch normalerweise nicht individuell betreffen. Dieser Sachverhalt ist mit dem — wiederum eigenständigen — Prüfungsmaßstab der „Wahrung ihrer Rechte" vergleichbar, der für „halb privilegierte" Kläger nach Artikel 230 Absatz 3 EG gilt. Keiner dieser eigenständigen, nachrangigen Prüfungsmaßstäbe gilt für die in Absatz 2 genannten „voll privilegierten" Kläger.

61 — Urteil vom 9. Dezember 2004 in der Rechtssache C-123/03 P (Slg. 2004, I-11647, Randnr. 44).

62 — Verbundene Rechtssachen T-32/89 und T-39/89 (Slg. 1990, II-281, Randnr. 21).

63 — Rechtssache T-33/01 (Slg. 2005, II-5897, Randnr. 89).

64 — Urteil vom 5. Oktober 1999 in der Rechtssache C-308/95 (Niederlande/Kommission, Slg. 1999, I-6513, insbesondere Randnrn. 26 und 29), Beschluss vom 28. Januar 2004 in der Rechtssache C-164/02 (Niederlande/Kommission, Slg. 2004, I-1177, insbesondere Randnrn. 18 und 22).

106. Wenn also der Rat oder irgendein anderer der in Artikel 230 Absatz 2 EG genannten Kläger eine Entscheidung der Kommission der Art, wie sie im vorliegenden Verfahren angefochten wird, anfechten wollte, hätte er nachzuweisen, dass für ihn verbindliche Rechtswirkungen vorliegen, die seine Interessen durch eine qualifizierte Änderung seiner Rechtsstellung beeinträchtigen.

107. Allerdings hat Generalanwalt Jacobs vor kurzem den Ansatz des Gerichtshofes in den beiden Urteilen Niederlande/Kommission in Frage gestellt, wobei er zum Ausdruck gebracht hat, dass es nur bei nicht privilegierten Einzelklägern sinnvoll sei, das Vorliegen von für den Kläger verbindlichen Rechtswirkungen zu fordern [65]. Ein Mitgliedstaat müsse kein besonderes rechtliches Interesse am Ausgang einer Klage nach Artikel 230 EG nachweisen.

108. Da dieser Punkt jedoch für jene Rechtssache nicht von wesentlicher Bedeutung war (und der Gerichtshof in seinem Urteil nur auf Rechtswirkungen Bezug genommen hat, ohne zu spezifizieren, ob diese für den Mitgliedstaat vorliegen müssten) und für den Ausgang des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens unerheblich ist, dürfte es vorzuziehen sein, eine Entscheidung hierüber einem späteren Urteil zu überlassen, in dem es gerade auf diesen Punkt ankommen könnte.

65 — Schlussanträge in der Rechtssache C-301/03 (Italien/Kommission, Slg. 2005, I-10217, Nrn. 52 und 53 sowie Fußnote 15; Urteil des Gerichtshofes vom 1. Dezember 2005).

Kosten

109. Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Nach Artikel 69 § 4 haben die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten zu tragen.

110. Im vorliegenden Fall sollte das Rechtsmittel meines Erachtens abgewiesen werden. Die Kommission hat einen Kostenantrag gestellt. Das Parlament, der Rat und acht Mitgliedstaaten sind dem Rechtsstreit beigetreten.

111. Demgemäß hätten die Rechtsmittelführerinnen ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission zu tragen. Die Streithelfer hätten ihre eigenen Kosten zu tragen.

Ergebnis

112. Meiner Ansicht nach sollte daher der Gerichtshof

— das Rechtsmittel zurückweisen;

— den Rechtsmittelführerinnen ihre eigenen Kosten und die Kosten der Kommission auferlegen;

— den Streithelfern ihre eigenen Kosten auferlegen.