URTEIL DES GERICHTS (Achte erweiterte Kammer)

11. Juni 2009 *

In der Rechtssache T-292/02

Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi) mit Sitz in Rom (Italien), Prozessbevollmächtigte: Rechtsanwälte C. Tessarolo, A. Vianello, S. Gobbato und F. Spitaleri,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch V. Di Bucci als Bevollmächtigten,

Beklagte,

* Verfahrenssprache: Italienisch.

unterstützt durch

Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida mit Sitz in Rom (Italien), Prozessbevollmächtigter: Rechtsanwalt P. Alberti,

Streithelferin,

wegen Nichtigerklärung der Art. 2 und 3 der Entscheidung 2003/193/EG der Kommission vom 5. Juni 2002 betreffend eine staatliche Beihilfe durch von Italien gewährte Steuerbefreiungen und Vorzugsdarlehen für Unternehmen der Daseinsvorsorge mit öffentlicher Mehrheitsbeteiligung (ABl. 2003, L 77, S. 21)

erlässt

DAS GERICHT ERSTER INSTANZ
DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN (Achte erweiterte Kammer)

unter Mitwirkung der Präsidentin M. E. Martins Ribeiro sowie der Richter D. Šváby, S. Papasavvas, N. Wahl (Berichterstatter) und A. Dittrich,

Kanzler: J. Palacio González, Hauptverwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. April 2008

folgendes

Urteil

Vorgeschichte des Rechtsstreits

1 Die Klägerin, die Confederazione Nazionale dei Servizi (Confservizi), vormals Cispel, ist ein Verband, in dem im Bereich der Leistungen der örtlichen Daseinsvorsorge tätige öffentliche und private Unternehmen und Körperschaften zusammengeschlossen sind. Nach ihrer Satzung besteht ihre Aufgabe vor allem in der Vertretung, der Unterstützung und der Interessenwahrung dieser Unternehmen und Körperschaften. Sie ist u. a. damit beauftragt, den nationalen Tarifvertrag für die Geschäftsführer der Unternehmen der örtlichen Daseinsvorsorge auszuhandeln.

Nationales Recht

2 Die Legge nº 142 ordinamento delle autonomie locali (Gesetz Nr. 142 über die Regelung der örtlichen Selbstverwaltung) vom 8. Juni 1990 (GURI Nr. 135 vom 12. Juni 1990, im Folgenden: Gesetz Nr. 142/90) reformierte in Italien die organisatorischen Rechtsinstrumente der Gemeinden für die Verwaltung öffentlicher Dienste, insbesondere in den Sektoren Wasser, Gas, Elektrizität und Verkehr. Mit Art. 22 dieses Gesetzes in der geänderten Fassung wurde die Möglichkeit für die Gemeinden vorgesehen, zur Erbringung gemeinwirtschaftlicher Dienstleistungen Gesellschaften verschiedener Rechtsformen zu gründen. Dazu gehört die Gründung von Handelsgesellschaften oder von Gesellschaften mit beschränkter Haftung mit öffentlicher Mehrheitsbeteiligung (im Folgenden: Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90).

3 In diesem Zusammenhang wurden den Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90, die gemeinwirtschaftliche Dienstleistungen erbrachten, von 1994 bis 1998 nach Art. 9bis der Legge nº 488 di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 1º luglio 1986, nº 318, recante provvedimenti urgenti per la finanza locale (Gesetz Nr. 488 über die Änderung und Umwandlung des Gesetzesdekrets Nr. 318 vom 1. Juli 1986 über Dringlichkeitsmaßnahmen zugunsten des örtlichen Finanzwesens in ein Gesetz) vom 9. August 1986 (GURI Nr. 190 vom 18. August 1986) von der Cassa Depositi e Prestiti (im Folgenden: CDDPP) Darlehen zu einem Sonderzinssatz (im Folgenden: CDDPP-Darlehen) gewährt.

4 Außerdem wurden mit Art. 3 Abs. 69 und 70 der Legge nº 549 [su] misure di razionalizzazione della finanza pubblica (Gesetz Nr. 549 über Maßnahmen zur Rationalisierung der öffentlichen Finanzen) vom 28. Dezember 1995 (ordentliche Beilage zur GURI Nr. 302 vom 29. Dezember 1995, im Folgenden: Gesetz Nr. 549/95) in Verbindung mit den Bestimmungen des Decreto-legge nº 331 [su] armonizzazione delle disposizioni in materia di imposte sugli oli minerali, sull'alcole, sulle bevande alcoliche, sui tabacchi lavorati e in materia di IVA con quelle recate da direttive CEE e modificazioni conseguenti a detta armonizzazione, nonché disposizioni concernenti la disciplina dei centri autorizzati di assistenza fiscale, le procedure dei rimborsi di imposta, l'esclusione dall'ILOR dei redditi di impresa fino all'ammontare corrispondente al contributo diretto lavorativo, l'istituzione per il 1993 di un'imposta erariale straordinaria su taluni beni ed altre disposizioni tributarie (Gesetzesdekret Nr. 331 über die Harmonisierung der Steuervorschriften in verschiedenen Bereichen) vom 30. August 1993 (GURI Nr. 203 vom 30. August 1993, im Folgenden: Gesetzesdekret Nr. 331/93) folgende Maßnahmen zugunsten der Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90 eingeführt:

— Befreiung von allen Steuern auf Einlagen im Zusammenhang mit der Umwandlung von Sonderunternehmen und Gemeindeunternehmen in Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90 (im Folgenden: Befreiung von den Steuern auf Einlagen);

— vollständige Befreiung von der Körperschaftsteuer, d. h. der Steuer auf das Einkommen juristischer Personen und der örtlichen Einkommensteuer, für drei Jahre bis längstens zum Steuerjahr 1999 (im Folgenden: dreijährige Befreiung von der Körperschaftsteuer).

Verwaltungsverfahren

5 Im Anschluss an eine die genannten Maßnahmen betreffende Beschwerde forderte die Kommission mit Schreiben vom 12. Mai, 16. Juni und 21. November 1997 Auskünfte dazu bei den italienischen Behörden an.

6 Mit Schreiben vom 17. Dezember 1997 erteilten diese die gewünschten Auskünfte teilweise. Darüber hinaus fand auf ihren Wunsch hin am 19. Januar 1998 ein Treffen statt.

7 Mit Schreiben vom 17. Mai 1999 unterrichtete die Kommission die italienischen Behörden von ihrer Entscheidung, das Verfahren nach Art. 88 Abs. 2 EG einzuleiten. Diese Entscheidung wurde im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* (ABl. C 220, S. 14) veröffentlicht.

8 Nach dem Eingang von Stellungnahmen betroffener Dritter und der italienischen Behörden forderte die Kommission bei Letzteren mehrfach zusätzliche Auskünfte an. Auch fanden Treffen der Kommission mit den italienischen Behörden sowie mit den beteiligten Drittbetroffenen statt.

9 Verschiedene Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90 wie die ACEA SpA, die AEM SpA und die Azienda Mediterranea Gas e Acqua SpA (AMGA) — die im Übrigen Nichtigkeitsklagen gegen die in der vorliegenden Rechtssache in Rede stehende Entscheidung eingereicht haben (Rechtssachen T-297/02, T-301/02 und T-300/02) — machten insbesondere geltend, dass die drei fraglichen Maßnahmetypen keine staatlichen Beihilfen seien.

10 Die italienischen Behörden und die Klägerin haben sich diesem Standpunkt im Wesentlichen angeschlossen.

11 Demgegenüber war der Bundesverband der deutschen Industrie e. V. (BDI) der Ansicht, dass die fraglichen Maßnahmen Wettbewerbsverzerrungen nicht nur in Italien, sondern auch in Deutschland verursachen könnten.

12 Auch Gas-it, eine italienische Vereinigung privater Wirtschaftsteilnehmer des Gasversorgungssektors, machte geltend, die fraglichen Maßnahmen, insbesondere die dreijährige Befreiung von der Körperschaftsteuer, seien staatliche Beihilfen.

13 Am 5. Juni 2002 erließ die Kommission die Entscheidung 2003/193/EG betreffend eine staatliche Beihilfe durch von Italien gewährte Steuerbefreiungen und Vorzugsdarlehen für [Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90] (ABl. 2003, L 77, S. 21, im Folgenden: angefochtene Entscheidung).

Angefochtene Entscheidung

14 Die Kommission weist zunächst darauf hin, dass sich ihre Prüfung nur auf die mit den streitigen Maßnahmen errichteten Beihilferegelungen von allgemeiner Tragweite und nicht auf die einzelnen Unternehmen gewährten individuellen Beihilfen beziehe, so dass ihre Prüfung in der angefochtenen Entscheidung allgemein und abstrakt sei. Sie führt insoweit aus, dass die Italienische Republik „keine Steuervorteile auf individueller Grundlage eingeräumt und der Kommission keinen individuellen Beihilfefall angezeigt [und dabei] sämtliche zur Bewertung des Sachverhalts erforderlichen Informationen vorgelegt [hat]“. Sie sei deshalb gehalten, eine allgemeine und abstrakte Prüfung der fraglichen Regelungen sowohl im Hinblick auf ihre Einstufung als auch in Bezug auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt vorzunehmen (Nrn. 42 bis 45 der angefochtenen Entscheidung).

15 Die Kommission hält die CDDPP-Darlehen und die dreijährige Befreiung von der Körperschaftsteuer (im Folgenden: fragliche Maßnahmen) für staatliche Beihilfen. Die Gewährung solcher Vorteile für die Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90 aus staatlichen Mitteln bewirke nämlich eine Stärkung ihrer Wettbewerbsposition gegenüber allen übrigen Unternehmen, die die gleichen Dienstleistungen erbringen wollten (Nrn. 48 bis 75 der angefochtenen Entscheidung). Die fraglichen Maßnahmen

seien mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, da sie weder die Voraussetzungen des Art. 87 Abs. 2 und 3 EG noch diejenigen des Art. 86 Abs. 2 EG erfüllten und darüber hinaus auch noch gegen Art. 43 EG verstießen (Nrn. 94 bis 122 der angefochtenen Entscheidung).

16 Dagegen ist die Befreiung von den Steuern auf Einlagen nach Ansicht der Kommission keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 87 Abs. 1 EG, da diese Steuern bei der Gründung eines neuen Wirtschaftsgebildes oder bei der Übertragung von Aktiva zwischen verschiedenen Wirtschaftsgebilden geschuldet würden. Von der Sache her verkörperten aber die Gemeindeunternehmen einerseits und die Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90 andererseits dasselbe Wirtschaftsgebilde. Deshalb sei ihre Befreiung von den genannten Steuern durch die Natur oder den inneren Aufbau des Systems gerechtfertigt (Nrn. 76 bis 81 der angefochtenen Entscheidung).

17 Der verfügende Teil der angefochtenen Entscheidung lautet:

„*Artikel 1*

Die Befreiung von den [Steuern auf Einlagen] … stellt keine Beihilfe im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 [EG] dar.

Artikel 2

Die dreijährige Befreiung von der Körperschaftsteuer … und die Vorteile aus den [CDDPP-]Darlehen … stellen staatliche Beihilfen im Sinne von Artikel 87 Absatz 1 [EG] dar.

Diese Beihilfen sind mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar.

Artikel 3

Italien ergreift alle notwendigen Maßnahmen, um die in Artikel 2 genannte, rechtswidrig zur Verfügung gestellte Beihilfe von den Empfängern zurückzufordern.

Die Rückforderung der Beihilfe erfolgt unverzüglich nach den nationalen Verfahren, sofern diese die sofortige, tatsächliche Vollstreckung der Entscheidung ermöglichen.

Die zurückzufordernde Beihilfe umfasst Zinsen von dem Zeitpunkt an, ab dem die rechtswidrige Beihilfe den Empfängern zur Verfügung stand, bis zu ihrer tatsächlichen Rückzahlung. Die Zinsen werden auf der Grundlage des für die Berechnung des Subventionsäquivalents der Regionalbeihilfen verwendeten Referenzsatzes berechnet.

…“

Verfahren und Anträge der Parteien

18 Die Klägerin hat mit Klageschrift, die am 27. September 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, die vorliegende Klage erhoben.

19 Mit am 20. Dezember 2002 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangenem Schriftsatz hat die Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida beantragt, im vorliegenden Verfahren als Streithelferin zur Unterstützung der Anträge der Kommission zugelassen zu werden. Mit Beschluss vom 12. Mai 2003 hat der Präsident der Fünften erweiterten Kammer des Gerichts (vormalige Besetzung) diesen Streitbeitritt zugelassen. Der Schriftsatz der Streithelferin und die Stellungnahmen der anderen Beteiligten dazu sind innerhalb der gesetzten Fristen eingereicht worden.

20 Mit besonderem Schriftsatz, der am 6. Januar 2003 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, hat die Kommission eine Einrede der Unzulässigkeit gemäß Art. 114 § 1 der Verfahrensordnung des Gerichts erhoben.

21 Am 28. Februar 2003 hat sich die Klägerin zur Einrede der Unzulässigkeit geäußert.

22 Am 8. August 2002 hatte die Italienische Republik beim Gerichtshof ebenfalls eine Nichtigkeitsklage gegen die angefochtene Entscheidung eingereicht, die unter der Rechtssachennummer C-290/02 in das Register eingetragen worden ist. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass jene Klage und die Klagen in den Rechtssachen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 und T-309/02 den gleichen Gegenstand, nämlich die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung, haben und dass die Rechtssachen zusammenhängen, weil sich die in den einzelnen Rechtssachen vorgebrachten Angriffs- und Verteidigungsmittel ganz weitgehend überschneiden. Mit Beschluss vom 10. Juni 2003 hat der Gerichtshof das Verfahren in der Rechtssache C-290/02

gemäß Art. 54 Abs. 3 seiner Satzung bis zum Erlass der Endentscheidungen des Gerichts in den Rechtssachen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02 und T-309/02 ausgesetzt.

23 Mit Beschluss vom 8. Juni 2004 hat der Gerichtshof entschieden, die Rechtssache C-290/02 an das Gericht zu verweisen, das nach Art. 2 des Beschlusses 2004/407/EG, Euratom des Rates vom 26. April 2004 zur Änderung der Artikel 51 und 54 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs (ABl. L 132, S. 5) für die Entscheidung über Klagen von Mitgliedstaaten gegen die Kommission zuständig geworden ist. Jene Rechtssache ist daraufhin unter der Rechtssachennummer T-222/04 in das Register der Kanzlei des Gerichts eingetragen worden.

24 Mit Beschluss vom 5. August 2004 hat das Gericht die Entscheidung über die Unzulässigkeitseinrede der Kommission dem Endurteil vorbehalten.

25 Auf Bericht des Berichterstatters hat das Gericht (Achte erweiterte Kammer) beschlossen, die mündliche Verhandlung zu eröffnen, und es hat im Rahmen prozessleitender Maßnahmen nach Art. 64 der Verfahrensordnung den Parteien schriftliche Fragen gestellt, die fristgemäß beantwortet worden sind.

26 Durch Beschluss der Präsidentin der Achten erweiterten Kammer des Gerichts vom 13. März 2008 sind die Rechtssachen T-292/02, T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02, T-189/03 und T-222/04 gemäß Art. 50 der Verfahrensordnung zu gemeinsamem mündlichen Verfahren verbunden worden.

27 Die Beteiligten haben in der Sitzung vom 16. April 2008 mündlich verhandelt und Fragen des Gerichts beantwortet.

28 Die Klägerin beantragt,

— die Klage für zulässig zu erklären;

— Art. 2 der angefochtenen Entscheidung für nichtig zu erklären,

— hilfsweise, Art. 3 der angefochtenen Entscheidung für nichtig zu erklären, und zwar zum einen, soweit damit der Italienischen Republik aufgegeben wird, die mit den fraglichen Maßnahmen gewährten Beihilfen zurückzufordern, und zum anderen, soweit darin der Referenzsatz für die Berechnung der Rückforderung angegeben wird;

— der Kommission die Kosten aufzuerlegen.

29 Die Kommission, unterstützt von der Streithelferin, beantragt,

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— hilfsweise, die Klage als unbegründet abzuweisen;

— der Klägerin die Kosten aufzuerlegen.

Zur Zulässigkeit

Vorbringen der Parteien

30 Die Kommission stellt eingangs das Rechtsschutzinteresse der Klägerin in Bezug auf die CDDPP-Darlehen in Abrede. Die Klägerin sei nämlich ein Verband, der die Interessen vor allem der Gesellschaften im Sinne des Gesetzes Nr. 142/90 wahrnehme. Im vorliegenden Fall sei es unmöglich, zu überprüfen, ob eines oder mehrere ihrer Mitglieder tatsächlich in den Genuss dieser Darlehen gekommen seien, da sie kein Mitgliederverzeichnis vorgelegt habe.

31 Sodann stellt die Kommission die Klagebefugnis der Klägerin in Abrede. Diese sei von der angefochtenen Entscheidung nicht im Sinne von Art. 230 Abs. 4 EG individuell betroffen.

32 Zur Frage der individuellen Betroffenheit der Mitglieder der Klägerin macht die Kommission zunächst im Wesentlichen geltend, die angefochtene Entscheidung sei insoweit als Rechtshandlung mit allgemeiner Geltung einzustufen, als sie eine Beihilferegelung und damit eine unbestimmte und unbestimmbare Zahl von Unternehmen betreffe, die anhand eines allgemeinen Kriteriums wie ihrer Zugehörigkeit zu einer Kategorie von Unternehmen bestimmt würden. Eine Rechtshandlung verliere ihre allgemeine Geltung und damit ihren Normcharakter nicht dadurch, dass sich die Rechtssubjekte, auf die sie zu einem bestimmten Zeitpunkt Anwendung finde, der Zahl oder sogar der Identität nach mehr oder weniger genau bestimmen ließen, solange feststehe, dass diese Anwendung aufgrund einer objektiven rechtlichen oder tatsächlichen Situation erfolge, die in der Rechtshandlung im Zusammenhang mit ihrer Zielsetzung umschrieben sei.

33 Damit ein Einzelner von einer Rechtshandlung mit allgemeiner Geltung individuell betroffen sei, müsse diese Handlung seine spezifischen Rechte berühren oder das Organ, von dem die Handlung ausgehe, verpflichtet sein, deren Folgen für die Lage des Einzelnen zu berücksichtigen. Das sei hier aber nicht der Fall. Die angefochtene Entscheidung habe nämlich Auswirkungen auf die Lage aller Unternehmen gehabt, denen die fraglichen Maßnahmen zugutegekommen seien. Folglich habe es keine Verletzung spezifischer Rechte einzelner Unternehmen gegeben, die sich von allen anderen von den fraglichen Maßnahmen profitierenden Unternehmen abgrenzen ließen. Außerdem habe die Kommission bei Erlass der angefochtenen Entscheidung deren Folgen für die Lage eines bestimmten Unternehmens weder berücksichtigen müssen noch können. Weder die Feststellung der Unvereinbarkeit noch die Rückforderungsanordnung in der angefochtenen Entscheidung bezögen sich auf die Lage einzelner Begünstigter.

34 Die Kommission sieht ihre Analyse in der Rechtsprechung auf dem Gebiet der staatlichen Beihilfen bestätigt, wonach der Umstand, Begünstigter einer für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärten Beihilferegelung zu sein, für den Nachweis der individuellen Betroffenheit im Sinne von Art. 230 Abs. 4 EG nicht ausreiche.

35 An der ständigen Rechtsprechung änderten auch Rechtssachen aus jüngerer Zeit nichts. Die im Urteil des Gerichtshofs vom 19. Oktober 2000, Italien und Sardegna Lines/Kommission (C-15/98 und C-105/99, Slg. 2000, I-8855, im Folgenden: Urteil Sardegna Lines), getroffene Entscheidung sei nicht auf alle Klagen übertragbar, die von Begünstigten einer für rechtswidrig und unvereinbar erklärten Beihilferegelung, deren Rückabwicklung angeordnet worden sei, erhoben würden. Diese Erkenntnis dränge sich insbesondere dann auf, wenn wie im vorliegenden Fall die fragliche Beihilferegelung abstrakt geprüft worden sei. Außerdem habe in der Rechtssache, in der das Urteil Sardegna Lines ergangen sei, die Klägerin in Wirklichkeit von einer Einzelbeihilfe profitiert, da es sich um einen Vorteil gehandelt habe, der aufgrund eines Rechtsakts gewährt worden sei, welcher auf der Grundlage eines durch ein weites Ermessen gekennzeichneten Regionalgesetzes ergangen sei. Zudem sei diese Sachlage Gegenstand einer eingehenden Prüfung im förmlichen Prüfverfahren gewesen.

36 Der vorliegende Sachverhalt unterscheide sich auch von demjenigen, der dem Urteil des Gerichtshofs vom 29. April 2004, Italien/Kommission (C-298/00 P, Slg. 2004, I-4087, im Folgenden: Urteil Alzetta), zugrunde gelegen habe, da die Kommission im vorliegenden Fall weder die genaue Zahl oder die Identität der Empfänger der fraglichen Beihilfen gekannt noch über alle einschlägigen Informationen verfügt und auch nicht die einzelnen Beihilfebeträge gekannt habe. Außerdem gelte hier die

dreijährige Befreiung von der Körperschaftsteuer ohne Weiteres, während die Beihilfen, die in der Rechtssache, in der das Urteil Alzetta ergangen sei, in Rede gestanden hätten, über eine nachgeschaltete Handlung gewährt worden seien.

37 Jedenfalls genügten weder die Beteiligung am förmlichen Verfahren nach Art. 88 Abs. 2 EG noch die in der angefochtenen Entscheidung enthaltene Rückforderungsanordnung, um die Klägerin zu individualisieren. Da nämlich Klagen potenzieller Begünstigter einer angemeldeten Beihilferegelung nicht gemäß Art. 230 EG zulässig seien, müsse das Gleiche für Klagen von Begünstigten einer nicht angemeldeten Beihilferegelung gelten.

38 Die Klägerin habe auch keine Klagebefugnis aus eigenem Recht. Als gesonderte Einheit entstehe ihr nämlich durch die Aufhebung der fraglichen Maßnahmen kein Schaden. Außerdem genüge die Teilnahme am Verfahren vor der Kommission nicht, um sie im Sinne des Urteils des Gerichtshofs vom 15. Juli 1963, Plaumann/Kommission (25/62, Slg. 1963, 211), zu individualisieren. Schließlich sei sie auch nicht als Verhandlungspartner im Sinne des Urteils des Gerichtshofs vom 2. Februar 1988, Van der Kooy u. a./Kommission (67/85, 68/85 und 70/85, Slg. 1988, 219), aufgetreten. Es komme weder darauf an, dass sie die Interessen ihrer Mitglieder vertrete oder Lobbyarbeit betreibe, noch darauf, dass sie an den gewerkschaftlichen Verhandlungen teilnehme. Im Übrigen erkenne die Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel [88 EG] (ABl. L 83, S. 1) den Vereinigungen zur Vertretung von Kollektivinteressen keine Sonderstellung zu. Die Rechtsprechung, die eine individuelle Betroffenheit der Konkurrenten von Beihilfeempfängern anerkenne, wenn die Beihilfen ohne Eröffnung des förmlichen Prüfverfahrens gebilligt würden, sei im vorliegenden Fall im Übrigen nicht einschlägig. Auch müsse bei Erlass einer Entscheidung über eine Beihilferegelung die individuelle Lage der Begünstigten nicht geprüft werden.

39 Schließlich wäre, wenn im vorliegenden Fall die von der Klägerin erhobene Klage für unzulässig erklärt würde, der Grundsatz eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes nicht verletzt, denn die in den Art. 241 EG und 234 EG vorgesehenen Rechtsbehelfe

seien ausreichend (Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2002, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, C-50/00 P, Slg. 2002, I-6677, im Folgenden: Urteil UPA). Das Vorbringen der Klägerin, das auf der am 7. Dezember 2000 in Nizza proklamierten Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. 2000, C 364, S. 1) aufbaue, überzeuge nicht, denn der Vertrag über eine Verfassung für Europa (ABl. 2004, C 310, S. 1) habe die Zulässigkeitsvoraussetzungen für Klagen Einzelner nicht geändert.

40 Die Streithelferin schließt sich im Wesentlichen dem Standpunkt der Kommission an.

41 Die Klägerin behauptet ein Rechtsschutzinteresse ihrerseits auch hinsichtlich der CDDPP-Darlehen. Sie fechte nämlich auch den Teil der angefochtenen Entscheidung an, der die CDDPP-Darlehen betreffe, die ihren Mitgliedern zugutegekommen seien.

42 Sie stellt sodann in Abrede, dass die angefochtene Entscheidung eine Rechtshandlung mit allgemeiner Geltung sei. Erstens habe die Kommission die Tragweite der angefochtenen Entscheidung nach dem in Rede stehenden Beihilfetyp bemessen. Im Bereich des Wettbewerbsrechts und der staatlichen Beihilfen sei eine gegenüber einem Mitgliedstaat erlassene Entscheidung aber eine individuelle Rechtshandlung. Insoweit sei die von der Kommission für ihre Ansicht angeführte Rechtsprechung nicht einschlägig, da sie die Klagebefugnis Einzelner gegen Rechtshandlungen mit allgemeiner Geltung und normativem Charakter betreffe. Um die Zulässigkeit der Klage eines Nichtadressaten der angefochtenen Handlung zu beurteilen, müssten somit deren Wirkungen festgestellt werden.

43 Zweitens sei bei Erlass der angefochtenen Entscheidung die Zahl der Unternehmen, auf die sie anwendbar gewesen sei, bestimmt und bestimmbar gewesen. Die Entscheidung habe insoweit zu einem sofortigen und unmittelbaren Vermögensschaden für die Mitgliedsunternehmen der Klägerin geführt, als die Kommission darin die Rückforderung der ihnen tatsächlich zugutegekommenen Beihilfen anordne. Die Rechtsstellung der Mitglieder der Klägerin sei somit derjenigen der Empfänger einer

Einzelbeihilfe gleichzustellen: Sie befänden sich in einer vergleichbaren Lage wie die unmittelbaren Entscheidungsadressaten.

44 Individuell betroffen seien die tatsächlichen Empfänger von Beihilfen, die im Rahmen einer für unvereinbar erklärten allgemeinen Beihilferegelung, deren Rückabwicklung die Kommission angeordnet habe, gewährt worden seien.

45 Die Klägerin beruft sich für ihr Begehr außerdem auf das Recht auf gerichtlichen Rechtsschutz. Die vorliegende Klage für zulässig zu erklären, erlaube es nämlich, einen umfassenden und wirksamen gerichtlichen Rechtsschutz für die Einzelnen im Einklang mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union sicherzustellen.

46 Sie ist der Ansicht, die angefochtene Entscheidung betreffe sie im Sinne von Art. 230 Abs. 4 EG nicht nur wegen der Betroffenheit ihrer Mitglieder, sondern auch als Klagebefugte aus eigenem Recht individuell.

47 Dafür bringt sie zunächst vor, sie habe eine Stellung als Verhandlungspartner im Sinne des Urteils Van der Kooy u. a./Kommission gehabt. Sie sei nämlich der Gruppenverband der Unternehmen und Einrichtungen, die in Italien die Leistungen der örtlichen Daseinsvorsorge erbrächten. Ihre Aufgaben bestünden u. a. in der gewerkschaftlichen Vertretung und der Interessenwahrnehmung dieser Unternehmen und Einrichtungen. Im Übrigen werde sie in mehreren Rechtsvorschriften als Ansprechpartner der Behörden genannt. So habe sie im Jahr 1996 mit diesen den Text einer Konvention ausgehandelt, die sämtliche vertraglichen Grundbestimmungen über die Arbeitsverhältnisse der leitenden Angestellten bei Unternehmen der örtlichen Daseinsvorsorge in Italien koordiniere. Diese Konvention sehe übrigens ein Schiedsgremium für den Bereich der Beendigung von Arbeitsverhältnissen vor, dessen Mitglieder zum Teil von ihr benannt würden.

48 Ferner verweist die Klägerin auf ihre Beteiligung am Verwaltungsverfahren vor der Kommission und auf den Grundsatz der Rechtssicherheit.

49 Schließlich führt sie für die Zulässigkeit der Klage die Art. 1 Buchst. h und 20 der Verordnung Nr. 659/1999 an.

Würdigung durch das Gericht

50 Nach Art. 230 Abs. 4 EG kann eine natürliche oder juristische Person nur dann gegen eine Entscheidung, die an eine andere Person gerichtet ist, Klage erheben, wenn diese Entscheidung sie unmittelbar und individuell betrifft.

51 Zu prüfen ist somit, ob die Klägerin klagebefugt ist.

52 Nach der Rechtsprechung sind Klagen von Vereinigungen in bestimmten Fällen zulässig, nämlich, wenn eine Vereinigung die Interessen von Unternehmen wahrnimmt, die selbst klagebefugt wären, wenn sie wegen der Berührung ihrer eigenen Interessen als Vereinigung individualisiert ist, insbesondere, weil ihre Stellung als Verhandlungsführer durch die angefochtene Handlung berührt worden ist, oder wenn eine Rechtsvorschrift ihr ausdrücklich eine Reihe von Verfahrensrechten einräumt (Beschluss des Gerichts vom 28. Juni 2005, FederDoc u. a./Kommission, T-170/04, Slg. 2005, II-2503, Randnr. 49; vgl. in diesem Sinne auch Urteil Van der Kooy u. a./Kommission, Randnrn. 21 bis 24, und Urteil des Gerichtshofs vom 2. April 1998, Greenpeace Council u. a./Kommission, C-321/95 P, Slg. 1998, I-1651, Randnrn. 14 und 29).

53 Zum ersten Fall ist in Bezug auf das Vorbringen der Klägerin, sie vertrete Unternehmen, die bei Erlass der angefochtenen Entscheidung identifizierbar gewesen seien, daran zu erinnern, dass der Umstand, dass die Rechtssubjekte, für die eine Maßnahme gilt, nach Zahl oder sogar Identität mehr oder weniger genau bestimmbar sind, keineswegs bedeutet, dass sie als von der Maßnahme individuell betroffen anzusehen sind, sofern wie im vorliegenden Fall feststeht, dass die Maßnahme aufgrund eines durch sie bestimmten objektiven Tatbestands rechtlicher oder tatsächlicher Art anwendbar ist (Urteil des Gerichtshofs vom 22. November 2001, Antillean Rice Mills/Rat, C-451/98, Slg. 2001, I-8949, Randnr. 52, und Beschluss des Gerichts vom 28. Februar 2005, von Pezold/Kommission, T-108/03, Slg. 2005, II-655, Randnr. 46).

54 Sodann ist daran zu erinnern, dass nach den Urteilen Sardegna Lines und Alzetta ein Begünstigter von der Entscheidung, die den Mitgliedstaat verpflichtet, die gezahlten Beihilfen von ihm zurückzufordern, individuell betroffen ist.

55 Deshalb kommt es darauf an, ob die Klägerin tatsächlich solche Begünstigten vertritt. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sie weder in ihrer Antwort auf die schriftliche Frage des Gerichts noch in der mündlichen Verhandlung den Nachweis erbringen konnte, dass sich unter ihren Mitgliedern Begünstigte der Maßnahmen, deren Rückabwicklung angeordnet wurde, fänden. Außerdem ist im vorliegenden Fall klar, dass sie nicht die Interessen der Klägerinnen in den Rechtssachen T-297/02, T-300/02, T-301/02, T-309/02 und T-189/03 wahrgenommen hat, da diese ihre Interessen selbst vertreten. Somit befindet sich die Klägerin nicht in einer Lage, die dem ersten oben in Randnr. 52 angesprochenen Fall entspricht.

56 Was sodann den zweiten Fall betrifft, kann zwar die Klage eines Verbands, dessen Mitglieder von der streitigen Handlung nicht individuell betroffen sind, aufgrund besonderer Umstände wie seiner Rolle in einem Verfahren, das in eine Handlung im Sinne des Art. 230 EG gemündet hat, zulässig sein, insbesondere, wenn seine Position als Verhandlungsführer durch diese Handlung berührt worden ist (vgl. in diesem Sinne

Urteil Van der Kooy u. a./Kommission, Randnrn. 21 bis 24, und Beschluss FederDoc u. a./Kommission, Randnr. 51), doch aus den Akten geht nicht hervor, dass dies für den vorliegenden Fall zutrifft.

57 Hier hat die Klägerin nämlich nur an dem üblicherweise dem Erlass einer nationalen Regelung vorausgehenden Verfahren als Beteiligte, die angehört und befragt wurde, teilgenommen. Der Umstand, dass sie ein Verhandlungspartner für den nationalen Tarifvertrag für die leitenden Angestellten des Sektors der fraglichen Leistungen der örtlichen Daseinsvorsorge gewesen sein mag, ist für den vorliegenden Rechtsstreit belanglos.

58 Auch die Beteiligung der Klägerin am Verwaltungsverfahren nach den Art. 1 Buchst. h und 20 der Verordnung Nr. 659/1999 erlaubt es nicht, sie als in einer Verhandlungsführerstellung im Sinne des Urteils Van der Kooy u. a./Kommission berührt anzusehen. Diese Bestimmungen erkennen den Interessenverbänden nämlich keinerlei Sonderstellung gegenüber allen anderen Beteiligten zu. Folglich befindet sich die Klägerin nicht in einer Lage, die dem zweiten oben in Randnr. 52 angesprochenen Fall entspricht.

59 Was schließlich den dritten Fall betrifft, gewähren zwar die Art. 1 Buchst. h und 20 der Verordnung Nr. 659/1999 den Beteiligten Verfahrensrechte, doch ist die vorliegende Klage nicht auf die Wahrung dieser Rechte gerichtet. Das Verfahren des Art. 88 Abs. 2 EG war nämlich eröffnet, und die Klägerin hat im Rahmen dieses Verfahrens eine Stellungnahme abgegeben. Unter diesen Umständen kann der schlichte Umstand, dass sie als Beteiligte im Sinne der vorgenannten Bestimmungen gelten kann, nicht für die Annahme der Zulässigkeit der Klage ausreichen (vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, Slg. 2005, I-10737, Randnr. 37). Auch kann der Umstand, dass ihr etwa nach italienischem Recht spezifische Aufgaben und Funktionen zuerkannt sein mögen, keine Änderung des durch Art. 230 EG errichteten Rechtsschutzsystems rechtfertigen, das dem Gemeinschaftsrichter die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der

Handlungen der Organe überträgt (vgl. in diesem Sinne Beschluss FederDoc u. a./Kommission, Randnr. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

60 Demnach hat die Klägerin nicht nachgewiesen, dass sie sich in einer Lage befindet, die dem dritten oben in Randnr. 52 angesprochenen Fall entspricht.

61 Daran ändert auch das auf die Erfordernisse eines wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes gestützte Vorbringen der Klägerin nichts. Zum einen hat der Gerichtshof seine ständige Rechtsprechung zur Auslegung von Art. 230 Abs. 4 EG im Urteil vom 1. April 2004, Kommission/Jégo-Quéré (C-263/02 P, Slg. 2004, I-3425), und im Urteil UPA bekräftigt. Zum anderen ist die in Art. 230 Abs. 4 EG aufgestellte Voraussetzung der individuellen Betroffenheit zwar im Licht des Grundsatzes eines effektiven gerichtlichen Rechtsschutzes unter Berücksichtigung der verschiedenen Umstände, die einen Kläger individualisieren können, auszulegen, doch kann eine solche Auslegung nicht zum Wegfall der fraglichen Voraussetzung führen (Urteil UPA, Randnr. 44).

62 Schließlich geht das auf Art. III-365 Abs. 4 des Vertrags über eine Verfassung für Europa gestützte Vorbringen der Klägerin ins Leere, weil dieser Vertrag nicht in Kraft getreten ist und darüber hinaus durch den Vertrag über die Europäische Union und den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (ABl. 2008, C 115, S. 1) ersetzt worden ist.

63 Nach alledem kann die Klägerin nicht als von der angefochtenen Entscheidung im Sinne des Art. 230 Abs. 4 EG individuell betroffen angesehen werden, so dass die Klage insgesamt als unzulässig abzuweisen ist.

Kosten

64 Nach Art. 87 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Klägerin unterlegen ist, sind ihr, wie von der Kommission beantragt, die Kosten aufzuerlegen.

65 Die Streithelferin trägt nach Art. 87 § 4 Abs. 3 der Verfahrensordnung ihre eigenen Kosten.

Aus diesen Gründen hat

DAS GERICHT (Achte erweiterte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. Die Klage wird als unzulässig abgewiesen.

2. Die Confederazione Nazionale di Servizi (Confservizi) trägt ihre eigenen Kosten sowie die Kosten der Kommission.

3. Die Associazione Nazionale fra gli Industriali degli Acquedotti — Anfida trägt ihre eigenen Kosten.

Martins Ribeiro Šváby Papasavvas

Wahl Dittrich

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 11. Juni 2009.

Unterschriften