Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
ATHANASIOS RANTOS
vom 24. Februar 2022 [1]

Rechtssache C-99/21 P

Danske Slagtermestre
gegen

Europäische Kommission

„Rechtsmittel – Staatliche Beihilfen – Art. 107 Abs. 1 AEUV – Gebührensystem für die Abwassersammlung – Beschwerde – Beschluss, mit dem das Nichtvorliegen einer staatlichen Beihilfe festgestellt wird – Nichtigkeitsklage – Zulässigkeit – Klagebefugnis – Art. 263 Abs. 4 AEUV – Rechtsakt mit Verordnungscharakter, der keine Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht – Unmittelbare Betroffenheit“

I. Einleitung

1. Mit ihrem Rechtsmittel beantragt Danske Slagtermestre die Aufhebung des Beschlusses des Gerichts der Europäischen Union vom 1. Dezember 2020, Danske Slagtermestre/Kommission (T-486/18, nicht veröffentlicht, im Folgenden: angefochtener Beschluss, EU:T:2020:576), mit dem dieses ihre Klage auf Nichtigerklärung des Beschlusses C(2018) 2259 final der Kommission vom 19. April 2018 über die staatliche Beihilfe SA.37433 (2017/FC) – Dänemark (im Folgenden: streitiger Beschluss), mit dem am Ende des Vorprüfungsverfahrens festgestellt wurde, dass die durch das Lov nr. 902/2013 om ændring af lov om betalingsregler for spildevandsforsyningsselskaber m.v. (Betalingsstruktur for vandafledningsbidrag, bemyndigelse til opgørelse af særbidrag for behandling af særlig forurenet spildevand m.v.) (Gesetz Nr. 902/2013 zur Änderung des Gesetzes über die Regelung der Gebühren für Abwasserentsorgungsunternehmen [Gebührenstruktur für die Abwasserentsorgung mit der Möglichkeit der Erhebung besonderer Gebühren für die Behandlung besonders verschmutzter Abwässer etc.]) vom 4. Juli 2013 eingeführte Gebühr (im Folgenden: beanstandete Maßnahme) bestimmten Unternehmen keinen Vorteil verschafft und daher keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, als unzulässig abgewiesen hat.

2. Diese Rechtssache gibt dem Gerichtshof Gelegenheit, die Voraussetzungen zu präzisieren, unter denen eine Klage von Wettbewerbern der durch Beihilfemaßnahmen Begünstigten im Rahmen der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV zulässig ist, und insbesondere die Begriffe „unmittelbare Betroffenheit“ und „Durchführungsmaßnahmen“ in ihrer Auslegung durch den

[1] Originalsprache: Französisch.

Gerichtshof im Urteil vom 6. November 2018, Scuola Elementare Maria Montessori/Kommission, Kommission/Scuola Elementare Maria Montessori und Kommission/Ferracci [2], zu erläutern.

II. Vorgeschichte des Rechtsstreits

3. Danske Slagtermestre ist ein Berufsverband, der dänische Kleinschlachtereien, Schlachthöfe, Großhändler und verarbeitende Unternehmen vertritt. Am 26. September 2013 reichte Danske Slagtermestre bei der Kommission eine Beschwerde mit der Begründung ein, dass das Königreich Dänemark mit dem Erlass der beanstandeten Maßnahme eine staatliche Beihilfe zugunsten großer Schlachthöfe in Form einer Verringerung der Beiträge zur Abwassersammlung gewährt habe.

4. Mit dieser Maßnahme wurde das System der Beiträge zur Abwassersammlung [3] geändert und ein degressives Modell „in Stufen" eingeführt, das einen Tarif pro Kubikmeter Abwasser nach Maßgabe des Abwasservolumens in drei Abschnitten vorsah (im Folgenden: Stufenmodell). Dessen erster Abschnitt entspricht dem Teil des Wasserverbrauchs, der bis zu 500 m^3 pro Jahr pro Grundstück geht, der zweite entspricht dem Teil des Wasserverbrauchs, der zwischen 500 m^3 und 20 000 m^3 pro Jahr pro Grundstück liegt, und sieht einen Tarif pro Kubikmeter vor, der um 20 % niedriger ist als der für den ersten Abschnitt; der dritte Abschnitt entspricht dem Teil des Wasserverbrauchs, der über 20 000 m^3 pro Jahr pro Grundstück hinausgeht, und sieht einen Tarif pro Kubikmeter vor, der um 60 % niedriger ist als der für den ersten Abschnitt [4].

5. Nach Abschluss der Vorprüfungsphase erließ die Kommission den streitigen Beschluss, mit dem sie die Auffassung vertrat, dass die durch die beanstandete Maßnahme eingeführte neue Tarifgestaltung keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle.

III. Verfahren vor dem Gericht und angefochtener Beschluss

6. Mit Klageschrift, die am 15. August 2018 bei der Kanzlei des Gerichts einging, erhob die Rechtsmittelführerin gemäß Art. 263 AEUV Klage auf Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses.

7. Mit dem angefochtenen Beschluss hat das Gericht die Klage für unzulässig erklärt, weil die Rechtsmittelführerin weder im eigenen Namen noch als Vertreterin der Interessen ihrer Mitglieder klagebefugt sei. Insbesondere hat das Gericht entschieden, dass die Rechtsmittelführerin weder aufgrund ihrer Stellung als Beteiligte (da sie in ihrer Klage keine Verletzung ihrer Verfahrensrechte geltend gemacht habe) noch durch die unmittelbare und individuelle Betroffenheit ihrer Mitglieder klagebefugt sei.

[2] C-622/16 P bis C-624/16 P, im Folgenden: Urteil Montessori, EU:C:2018:873.

[3] Vor Inkrafttreten dieses Gesetzes sahen die dänischen Rechtsvorschriften eine einheitliche Gebühr pro Kubikmeter Wasser für alle an dieselbe Kläranlage angeschlossenen Wasserverbraucher vor, unabhängig von ihrer Tätigkeit und ihrem Verbrauch.

[4] Genauer gesagt zahlen im Rahmen des Stufenmodells die Verbraucher, die unter den dritten Abschnitt fallen, zunächst den für den ersten Abschnitt vorgesehenen Tarif (bis ihr Wasserverbrauch 500 m^3 überschreitet), dann den für den zweiten Abschnitt vorgesehenen Tarif (bis ihr Verbrauch 20 000 m^3 überschreitet), und schließlich zahlen sie den Abwasserbeitrag gemäß dem für den dritten Abschnitt vorgesehenen Tarif.

8. Was insbesondere die Zulässigkeit dieser Klage im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV [5] betrifft, hat das Gericht zwar anerkannt, dass der streitige Beschluss einen „Rechtsakt mit Verordnungscharakter“ im Sinne dieser Bestimmung darstelle (Rn. 94 bis 96 des angefochtenen Beschlusses), jedoch entschieden, dass der streitige Beschluss die Rechtsmittelführerin nicht unmittelbar betreffe (Rn. 97 bis 104 des angefochtenen Beschlusses), so dass die von ihr erhobene Klage unzulässig sei, ohne dass festgestellt zu werden brauche, ob der streitige Beschluss Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe (Rn. 105 des angefochtenen Beschlusses).

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof und Anträge der Parteien

9. Am 17. Februar 2021 hat Danske Slagtermestre ein Rechtsmittel gegen den angefochtenen Beschluss eingelegt. Sie beantragt, diesen Beschluss aufzuheben [6].

10. Die Kommission, unterstützt durch das Königreich Dänemark, beantragt, das Rechtsmittel zurückzuweisen und der Rechtsmittelführerin die Kosten aufzuerlegen.

11. Die Parteien haben zudem schriftlich die Fragen des Gerichtshofs beantwortet. Dieser hat beschlossen, gemäß Art. 76 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung ohne mündliche Verhandlung zu entscheiden.

V. Würdigung

12. Danske Slagtermestre stützt ihr Rechtsmittel auf fünf Gründe, mit denen sie im Wesentlichen geltend macht, das Gericht habe die Voraussetzung der „unmittelbaren Betroffenheit“ im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV, wie sie durch den Gerichtshof im Urteil Montessori ausgelegt worden sei, falsch ausgelegt und angewandt.

13. Die Kommission äußert zunächst Zweifel an der Zulässigkeit des Rechtsmittels, da die Anträge der Rechtsmittelführerin nur auf die Aufhebung des angefochtenen Beschlusses gerichtet seien, während nach Art. 170 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs die Rechtsmittelanträge darauf gerichtet sein müssten, den im ersten Rechtszug gestellten Anträgen ganz oder teilweise stattzugeben. In der Sache beantragt die Kommission, unterstützt durch die dänische Regierung, in erster Linie, das Rechtsmittel zurückzuweisen, und hilfsweise – für den Fall, dass der Gerichtshof der Auffassung sein sollte, dass das Gericht bei der Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit der Rechtsmittelführerin einen Rechtsfehler begangen habe – das Rechtsmittel mit der Begründung zurückzuweisen, dass der streitige Beschluss im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter sei, der Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehe, indem die Gründe des angefochtenen Beschlusses ersetzt werden.

14. Was zunächst die Zulässigkeit des Rechtsmittels im Sinne von Art. 170 Abs. 1 der Verfahrensordnung angeht, trifft es durchaus zu, dass die Rechtsmittelführerin zwar nicht ausdrücklich beantragt, ihren im ersten Rechtszug gestellten Anträgen stattzugeben oder gar den

[5] Es handelt sich um die Variante einer Klage gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die den Kläger unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen.

[6] Ich weise darauf hin, dass die Rechtsmittelführerin nicht beantragt, der im ersten Rechtszug erhobenen Klage stattzugeben oder der Kommission die Kosten für beide Rechtszüge aufzuerlegen.

streitigen Beschluss für nichtig erklären zu lassen[7], ihre Anträge können aber meines Erachtens, will man nicht einen überschießenden Formalismus an den Tag legen, nicht anders als dahin verstanden werden, dass sie im Wesentlichen auf eben dieses Ergebnis gerichtet sind[8]. Ich halte das Rechtsmittel daher für zulässig.

15. Im Folgenden werde ich zunächst die fünf Rechtsmittelgründe prüfen, die die Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit der Rechtsmittelführerin durch das Gericht betreffen (Abschnitt A). Sodann werde ich für den Fall, dass der Gerichtshof den von mir vorgeschlagenen Erwägungen folgt und den angefochtenen Beschluss aufhebt, die Zulässigkeit der Klage im ersten Rechtszug prüfen, (Abschnitt B), und zwar in Bezug auf zum einen die unmittelbare Betroffenheit der Rechtsmittelführerin (Abschnitt B.1) und zum anderen die Frage des etwaigen Fehlens von Durchführungsmaßnahmen, die vom Gericht im angefochtenen Beschluss nicht geprüft wurde (Abschnitt B.2).

A. Zum Rechtsmittel

16. Mit den fünf Rechtsmittelgründen, die zusammen zu behandeln sind, wird erstens gerügt, dass der Begriff „unmittelbare Betroffenheit“ fehlerhaft angewandt worden sei, zweitens, dass das Gericht die Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit mit der Beurteilung der individuellen Betroffenheit verwechselt habe, drittens, dass die im Urteil Montessori aufgestellten Kriterien für die unmittelbare Betroffenheit im vorliegenden Fall erfüllt seien, viertens, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen habe, indem es davon ausgegangen sei, die Rechtsmittelführerin habe nicht nachgewiesen, dass ihre Mitglieder einem verfälschten Wettbewerb ausgesetzt seien, und fünftens, dass das Gericht die Kriterien für die Beurteilung der individuellen Betroffenheit falsch ausgelegt habe, vorausgesetzt, diese seien für die Beurteilung relevant.

1. Das Kriterium der unmittelbaren Betroffenheit in der Auslegung durch die Rechtsprechung des Gerichtshofs

17. Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass nach Art. 263 Abs. 4 AEUV jede natürliche oder juristische Person unter den Bedingungen nach den Abs. 1 und 2 gegen die an sie gerichteten (erste Variante) oder sie unmittelbar und individuell betreffenden Handlungen (zweite Variante)[9] sowie gegen Rechtsakte mit Verordnungscharakter, die sie unmittelbar betreffen und keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen (dritte Variante)[10], Klage erheben kann.

7 Sie beantragt lediglich, gemäß Art. 169 der Verfahrensordnung den angefochtenen Beschluss aufzuheben.

8 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Juli 2020, Inclusion Alliance for Europe/Kommission (C-378/16 P, EU:C:2020:575, Rn. 57 bis 60). Da das Rechtsmittel lediglich die Zulässigkeit der Klage betrifft, kann im Übrigen für den Fall, dass dem Rechtsmittel stattgegeben wird, kein Zweifel daran bestehen, dass die im ersten Rechtszug gestellten Klageanträge betreffend die Nichtigerklärung des streitigen Beschlusses in vollem Umfang relevant bleiben, zumal meinem Vorschlag gemäß die Klage zur Entscheidung über deren Begründetheit an das Gericht zurückzuverweisen sein wird.

9 Diese Variante ist im Wesentlich mit jener identisch, die früher in Art. 230 EG (und noch früher in Art. 173 EWG) vorgesehen war, wonach jede natürliche oder juristische Person gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben kann, die, obwohl sie als Verordnung oder als eine an eine andere Person gerichtete Entscheidung ergangen sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

10 Diese dritte Variante ist durch den Vertrag von Lissabon hinzugefügt worden, um die Zulässigkeitsvoraussetzungen von Nichtigkeitsklagen natürlicher und juristischer Personen gegen Rechtsakte mit allgemeiner Geltung, mit Ausnahme derer mit Gesetzescharakter, weiter zu fassen (vgl. in diesem Sinne Urteil Montessori, Rn. 26 und 27).

18. Da der Ausdruck „sie unmittelbar betreffenden“ in der zweiten und der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV in gleicher Weise erscheint, ist außerdem bereits entschieden worden, dass der Begriff „unmittelbare Betroffenheit“ nach der dritten Variante nicht enger ausgelegt werden darf als nach der zweiten Variante [11].

19. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs erfordert die in Art. 263 Abs. 4 AEUV genannte Voraussetzung, wonach eine natürliche oder juristische Person von der klagegegenständlichen Entscheidung unmittelbar betroffen sein muss, dass zwei Kriterien kumulativ erfüllt sind, nämlich zum einen, dass sich die beanstandete Maßnahme unmittelbar auf die Rechtsstellung des Einzelnen auswirkt, und zum anderen, dass sie den Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lässt, ihre Umsetzung vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Unionsregelung ohne Anwendung weiterer Durchführungsvorschriften ergibt [12].

20. Zu den beihilferechtlichen Regeln ist hervorzuheben, dass diese dem Ziel dienen, den Wettbewerb zu schützen. Daher lässt in diesem Bereich die Tatsache, dass ein Kommissionsbeschluss die Wirkungen nationaler Maßnahmen unberührt lässt, bezüglich deren der Kläger in einer an die Kommission gerichteten Beschwerde geltend gemacht hat, sie seien mit diesem Ziel unvereinbar und versetzten ihn in eine nachteilige Wettbewerbssituation, darauf schließen, dass dieser Beschluss die Rechtsstellung des Klägers unmittelbar berührt, insbesondere sein aus den beihilferechtlichen Bestimmungen des AEU-Vertrags folgendes Recht, keinem durch die fraglichen nationalen Maßnahmen verfälschten Wettbewerb ausgesetzt zu sein [13].

21. Was genauer die Anwendung des ersten der beiden in Nr. 19 der vorliegenden Schlussanträge genannten Kriterien betrifft, hat der Gerichtshof klargestellt, dass es zwar nicht Sache des Unionsrichters ist, im Rahmen der Prüfung der Zulässigkeit einer Klage abschließend über die Wettbewerbsbeziehungen zwischen einem Kläger und den Begünstigten nationaler Maßnahmen zu befinden, die in einem beihilferechtlichen Kommissionsbeschluss wie dem streitigen Beschluss geprüft werden, dass aber die unmittelbare Betroffenheit eines solchen Klägers nicht aus der bloßen Möglichkeit einer Wettbewerbsbeziehung abgeleitet werden darf [14].

22. Soweit die Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit erfordert, dass sich der angefochtene Rechtsakt unmittelbar auf die Rechtsstellung des Klägers auswirkt, muss der Unionsrichter vielmehr prüfen, ob der Kläger „stichhaltig dargelegt hat, weshalb der Beschluss der Kommission geeignet ist, ihn in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen und sich damit auf seine Rechtsstellung auszuwirken“ [15].

23. Vorliegend ist die Anwendung dieses Kriteriums, wie es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs und insbesondere im Urteil Montessori ausgelegt wird, zu prüfen.

24. In diesem Zusammenhang weise ich darauf hin, dass in der Rechtsprechung vor dem Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon die Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit im Sinne der zweiten Variante von Art. 230 Abs. 4 EG (jetzt Art. 263 Abs. 4 AEUV), die im

[11] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 15. Juli 2021, Deutsche Lufthansa/Kommission (C-453/19 P, EU:C:2021:608, Rn. 82 bis 84).

[12] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung. Das Gleiche gilt, wenn für die Adressaten nur eine rein theoretische Möglichkeit besteht, dem Unionsakt nicht nachzukommen, weil ihr Wille, diesem Akt nachzukommen, keinem Zweifel unterliegt (vgl. Urteil vom 5. Mai 1998, Dreyfus/Kommission, C-386/96 P, EU:C:1998:193, Rn. 44).

[13] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[14] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 46 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[15] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 47 und die dort angeführte Rechtsprechung.

Verhältnis zur individuellen Betroffenheit oft marginal ist [16], eher auf das zweite Kriterium der unmittelbaren Betroffenheit konzentriert war, nämlich das Fehlen eines Ermessensspielraums der für die Durchführung der beanstandeten Maßnahme zuständigen Behörden [17], während jegliche Untersuchung der materiellen Auswirkungen der beanstandeten Maßnahme hauptsächlich auf das zweite Kriterium der individuellen Betroffenheit konzentriert war. Nach Einführung der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV durch den Vertrag von Lissabon hat der Unionsrichter, der die Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit eines Klägers unabhängig von jeder Erwägung in Bezug auf dessen individuelle Betroffenheit zu prüfen hat, dieses Kriterium immer anspruchsvoller [18] ausgelegt und dabei Gesichtspunkte tatsächlicher Art berücksichtigt, die im Kern denen sehr nahe sind, die bis dahin zur Prüfung der individuellen Betroffenheit gehörten [19].

25. Trotz dieser Entwicklung der Rechtsprechung lässt sich meines Erachtens jedoch nicht leugnen, dass die Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit überwiegend mit rechtlichen Gesichtspunkten verknüpft ist, wie dies aus dem Wortlaut der vom Gerichtshof ständig verwendeten Formulierung hervorgeht, nämlich der Voraussetzung, dass sich die beanstandete Maßnahme unmittelbar *auf die Rechtsstellung* des Einzelnen auswirkt [20], während die Beurteilung der individuellen Betroffenheit eine echte materielle Beurteilung der tatsächlichen Situation des Klägers umfasst, die hauptsächlich auf Indikatoren wirtschaftlicher Art beruht [21].

2. Würdigung der unmittelbaren Betroffenheit der Rechtsmittelführerin durch das Gericht

26. Als Erstes hat das Gericht, nachdem es unter Bezugnahme auf die im Urteil Montessori entwickelten Grundsätze daran erinnert hat, dass „der Unionsrichter" hinsichtlich der Frage, ob sich der streitige Kommissionsbeschluss unmittelbar auf die Rechtsstellung der Klägerin auswirkt, „zu prüfen hat, ob die Klägerin *stichhaltig dargelegt hat*, *weshalb* der Beschluss der Kommission geeignet sei, sie in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen und sich somit auf ihre Rechtsstellung auswirken könnte" [22], unter Verweis auf die Rn. 71 bis 77 des angefochtenen Beschlusses festgestellt, dass „die Klägerin im vorliegenden Fall nicht *dargetan* hat, dass ihre Mitglieder oder zumindest einige von ihnen durch die fragliche Maßnahme

16 Vgl. u. a. Urteil vom 12. Juli 1990, COFAZ/Kommission (C-169/84, EU:C:1990:301, Rn. 30).

17 Vgl. u. a. Urteile vom 17. Januar 1985, Piraiki-Patraiki u. a./Kommission (11/82, EU:C:1985:18, Rn. 7 bis 10), und vom 12. Juli 1990, COFAZ/Kommission (C-169/84, EU:C:1990:301, Rn. 30).

18 Obschon, wie in der in Nr. 18 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung klargestellt, der Begriff „unmittelbare Betroffenheit" nach der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV nicht enger ausgelegt werden darf als der nach der zweiten Variante dieser Bestimmung.

19 Vgl. u. a. Noël, V., und Thomas, S., „Locus Standi in State Aid Litigation After Montessori", *European State Aid Law Review*, Nr. 4, 2021, S. 528, sowie Caranta, R., „Knock, and it shall be opened unto you: Standing for non-privileged applicants after Montessori", *Common Market Law Review*, Nr. 58, 2021, S. 173 und 174. Das Urteil Montessori selbst ist meiner Meinung nach insoweit nicht über Kritik erhaben, denn die Formulierung, die der Gerichtshof in den Rn. 46 und 47 dieses Urteils verwendete, um die Kriterien hinsichtlich der Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit zu erläutern, ist der Formulierung sehr ähnlich, die er selbst in Rn. 28 des Urteils vom 12. Juli 1990, COFAZ/Kommission (C-169/84, EU:C:1990:301), für die – ganz andere – Untersuchung der individuellen Betroffenheit verwendete.

20 Ich beziehe mich, genau gesagt, auf das erste der beiden Kriterien dieser Voraussetzung; das zweite, dessen Vorliegen hier nicht bestritten wird, besteht dabei darin, dass die beanstandete Maßnahme den mit ihrer Durchführung betrauten Adressaten keinerlei Ermessensspielraum lässt (siehe Nrn. 19 und 23 der vorliegenden Schlusssanträge).

21 Generalanwalt Wathelet hatte in der Rechtssache Montessori eine klare Unterscheidung zwischen der unmittelbaren Betroffenheit und der individuellen Betroffenheit vorgeschlagen, die darauf gestützt wurde, dass diese beiden Voraussetzungen die *Rechts*stellung des Klägers (die beanstandete Maßnahme muss unmittelbare Auswirkungen auf seine *Rechtsstellung* haben) und seine *faktische* Situation betreffen (die Maßnahme muss ihn *wegen besonderer* [ihn] aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender *Umstände* berühren) (Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet in den verbundenen Rechtssachen Scuola Elementare Maria Montessori/Kommission, Kommission/Scuola Elementare Maria Montessori und Kommission/Ferracci, C-622/16 P bis C-624/16 P, EU:C:2018:229, Nr. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung). Eine derart klare Unterscheidung hat der Gerichtshof jedoch im Urteil Montessori nicht bestätigt.

22 Vgl. Rn. 102 des angefochtenen Beschlusses (Hervorhebung nur hier).

konkret betroffen seien, und erst recht nicht, welche Folgen die Maßnahme auf ihre Wettbewerbssituation habe“. Das Gericht hat daraus den Schluss gezogen, dass „die Klägerin daher nicht stichhaltig *nachgewiesen* hat, dass der [streitige Kommissionsbeschluss] geeignet war, ihre Mitglieder in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen, und dass dieser Beschluss daher deren Rechtsstellung unmittelbar berührte, insbesondere ihr Recht, auf dem relevanten Markt keinem durch diese Maßnahme verfälschten Wettbewerb ausgesetzt zu sein“ [23].

27. Wie die Rechtsmittelführerin geltend macht, hat das Gericht durch die Verwendung der Verben „dartun“ und „nachweisen“ die Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV von Anforderungen abhängig gemacht, die über diejenigen hinausgehen, die sich aus der Auslegung dieser Voraussetzung durch den Gerichtshof im Urteil Montessori ergeben. In diesem Urteil hat der Gerichtshof nämlich klargestellt, dass die unmittelbare Betroffenheit eines Klägers nicht aus der bloßen Möglichkeit einer Wettbewerbsbeziehung abgeleitet werden darf [24], er vielmehr zu prüfen hat, ob der Kläger „stichhaltig dargelegt hat“, dass die „Möglichkeit einer nachteiligen Wettbewerbssituation“ besteht [25]. Ich bezweifle sehr, dass die Anwendung dieses Grundsatzes im vorliegenden Fall bedeutet, dass die Rechtsmittelführerin verpflichtet war, „darzutun“, dass einige ihrer Mitglieder „durch die fragliche Maßnahme konkret betroffen wären“ und „welche Folgen die Maßnahme auf ihre Wettbewerbssituation hätte“.

28. Mir scheint daher, dass die Beurteilung des Gerichts im Hinblick auf die vom Gerichtshof im Urteil Montessori gegebene Auslegung rechtsfehlerhaft ist.

29. Als Zweites ist jedenfalls zur Vermeidung einer übermäßig formalistischen Beurteilung zu prüfen, ob die vom Gericht angeführten Gesichtspunkte unabhängig vom verwendeten Kriterium gleichwohl ausreichen, um die Schlussfolgerung zu stützen, dass die Rechtsmittelführerin „nicht stichhaltig dargelegt hat, weshalb der Beschluss der Kommission geeignet ist, sie in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen“.

30. Wie die Rechtsmittelführerin geltend macht, beschränkt sich das Gericht in Bezug auf die Beurteilung der fehlenden *unmittelbaren Betroffenheit* ihrer Mitglieder im vorliegenden Fall in Rn. 103 des angefochtenen Beschlusses darauf, auf dessen Rn. 71 bis 77 zu verweisen, die ausdrücklich die ganz andere Beurteilung der fehlenden *individuellen Betroffenheit* der Mitglieder betreffen [26].

31. Diese Randnummern des angefochtenen Beschlusses betreffen im Wesentlichen den „Nachweis einer spürbaren Beeinträchtigung der Stellung eines Wettbewerbers auf dem Markt“. Das für die Prüfung der individuellen Betroffenheit maßgebliche Kriterium der „spürbaren Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung“ der Rechtsmittelführerin stellt ein Kriterium dar, das sich unbestreitbar von dem für die Prüfung der unmittelbaren Betroffenheit relevanten Kriterium der „Möglichkeit einer nachteiligen Wettbewerbssituation“ unterscheidet. Nach der in Rn. 69 des angefochtenen Beschlusses angeführten ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs reicht es nämlich nicht aus, dass sich ein Unternehmen *zum Nachweis seiner individuellen Betroffenheit* lediglich auf seine Eigenschaft als Mitbewerber des begünstigten Unternehmens

[23] Vgl. Rn. 103 des angefochtenen Beschlusses (Hervorhebung nur hier).

[24] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 46.

[25] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 47.

[26] Vgl. Rn. 70 und 78 des angefochtenen Beschlusses. Um mit den Worten des Generalanwalts Wathelet zu sprechen, hat das Gericht also eine „Verkehrung der Voraussetzung der unmittelbaren Betroffenheit“ vorgenommen (Schlussanträge des Generalanwalts Wathelet in den verbundenen Rechtssachen Scuola Elementare Maria Montessori/Kommission, Kommission/Scuola Elementare Maria Montessori und Kommission/Ferracci, C-622/16 P bis C-624/16 P, EU:C:2018:229, Nr. 58).

beruft, sondern es muss darüber hinaus darlegen, dass tatsächliche Umstände vorliegen, die es in ähnlicher Weise individualisieren wie den Adressaten des streitigen Beschlusses [27]; demgegenüber reicht es *für den Nachweis seiner unmittelbaren Betroffenheit* aus, dass dieses Unternehmen stichhaltig darlegt, weshalb der Beschluss der Kommission geeignet ist, es in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen und sich damit auf seine Rechtsstellung auszuwirken [28].

32. Zwar kann, wie die Kommission geltend macht, im vorliegenden Fall nicht ausgeschlossen werden, dass die Umstände, auf die sich die Beurteilung der fehlenden individuellen Betroffenheit der Mitglieder der Rechtsmittelführerin, oder vielmehr einiger von ihnen, stützte, auch für den Nachweis relevant sein könnten, dass sie nicht „stichhaltig dargelegt hat, weshalb der Beschluss der Kommission geeignet ist, sie in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen“. Das Gericht hat hierzu jedoch nicht die geringste Erklärung gegeben.

33. Im Übrigen ist meines Erachtens klar, dass die vom Gericht in den Rn. 71 bis 77 des angefochtenen Beschlusses angeführten Gesichtspunkte dessen Schlussfolgerung, dass die Mitglieder der Rechtsmittelführerin nicht unmittelbar betroffen seien, nicht stützen können [29].

34. Zunächst darf nämlich entgegen den Feststellungen des Gerichts in den Rn. 71, 72 und 74 des angefochtenen Beschlusses die Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit der Rechtsmittelführerin weder auf konkrete Zahlen über die Marktanteile oder den Umsatz noch die Einnahmen ihrer Mitglieder gestützt werden. Diese Beurteilung erfordert entgegen den Schlussfolgerungen des Gerichts in den Rn. 73 und 75 des angefochtenen Beschlusses auch keinen Nachweis der Auswirkungen der Abwasserbehandlungsgebühren auf die Preise, die die Mitglieder der Rechtsmittelführerin von ihren Kunden verlangen oder ihren Lieferanten anbieten [30].

35. Sodann hat das Gericht in Rn. 76 des angefochtenen Beschlusses im Wesentlichen eine vergleichende Untersuchung der Nachteile der Maßnahme im Hinblick auf die Wettbewerbsfähigkeit gegenüber den großen dänischen Unternehmen und der Vorteile verlangt, die sich aus der Senkung der Kosten der kleinen und mittleren dänischen Unternehmen gegenüber konkurrierenden Unternehmen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten ergeben. Eine solche Untersuchung könnte zwar für die Feststellung einer Wettbewerbsverzerrung, die eines

[27] Vgl. u. a. Urteil vom 22. Dezember 2008, British Aggregates/Kommission (C-487/06 P, EU:C:2008:757, Rn. 48 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[28] Siehe Nr. 22 der vorliegenden Schlussanträge. Es ist daher offensichtlich, dass die beiden Voraussetzungen verschieden bleiben und dass die Anforderungen, die für den Nachweis der individuellen Betroffenheit vorgesehen sind, grundsätzlich weiterhin substanziell verschieden von denen der unmittelbaren Betroffenheit sind.

[29] Was im Übrigen den Umstand angeht, dass das Gericht in Rn. 73 des angefochtenen Beschlusses festgestellt hat, es sei nicht dargetan worden, dass die Gebühren für die Abwasserbehandlung Auswirkungen auf die Preise hätten, die die Mitglieder der Rechtsmittelführerin ihren Kunden tatsächlich berechnen oder ihren Lieferanten anbieten könnten, genügt die Feststellung, dass die Prüfung der konkreten Auswirkung einer staatlichen Beihilfe auf die Wettbewerbssituation der Rechtsmittelführerin kein Kriterium ist, das für die Beurteilung der Zulässigkeit einer Klage relevant ist, da der Unionsrichter nicht in diesem Stadium abschließend über die Wettbewerbsbeziehungen zwischen der Rechtsmittelführerin und den durch die Beihilfemaßnahmen Begünstigten zu befinden hat, sondern vielmehr prüfen muss, ob die Rechtsmittelführerin stichhaltig dargelegt hat, weshalb der Beschluss der Kommission *geeignet ist, sie in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen* (siehe die in den Nrn. 20 und 21 der vorliegenden Schlussanträge angeführte Rechtsprechung).

[30] Im Übrigen hat der Gerichtshof kürzlich entschieden, dass das Gericht mit seinem Vorwurf, die Klägerin habe die Märkte, auf denen ihre Wettbewerbsstellung ihrer Ansicht nach beeinträchtigt worden sei, nicht definiert, und der Feststellung, sie habe weder Angaben zur Größe und zur Struktur dieser Märkte noch zu den auf ihnen präsenten Wettbewerbern gemacht, über die Anforderungen hinausgegangen ist, die sich aus der Rechtsprechung für die individuelle Betroffenheit ergeben (vgl. Urteil vom 15. Juli 2021, Deutsche Lufthansa/Kommission, C-453/19 P, EU:C:2021:608, Rn. 63 und 64). Eine so weitreichende Untersuchung des Marktes und der Auswirkungen der beanstandeten Maßnahmen auf die Stellung der Wirtschaftsteilnehmer erscheint mir im Übrigen für die Feststellung des Vorliegens einer Wettbewerbsverzerrung, die eines der Tatbestandsmerkmale des Begriffs „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV ist, gar nicht erforderlich.

der Tatbestandsmerkmale des Begriffs „staatliche Beihilfe“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt, relevant sein, meines Erachtens ist sie aber für die Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit der Mitglieder der Rechtsmittelführerin nicht erforderlich [31].

36. Schließlich ist, wie ich in Nr. 31 der vorliegenden Schlussanträge ausgeführt habe, offensichtlich, dass das in den Rn. 77 und 78 des angefochtenen Beschlusses erwähnte Kriterium der spürbaren Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung der Mitglieder der Rechtsmittelführerin auf ein typisches Kriterium der individuellen Betroffenheit verweist [32].

37. Daher bin ich der Ansicht, dass das Gericht einen Rechtsfehler bei der Beurteilung der unmittelbaren Betroffenheit der Rechtsmittelführerin begangen hat, als es die fehlende unmittelbare Betroffenheit ihrer Mitglieder im Wesentlichen damit begründet hat, dass diese nicht individuell betroffen seien.

38. Ich schlage daher vor, dem ersten Rechtsmittelgrund stattzugeben und folglich den angefochtenen Beschluss aufzuheben.

B. Zur Klage im ersten Rechtszug

39. Gemäß Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union kann der Gerichtshof im Fall der Aufhebung der Entscheidung des Gerichts den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist, oder die Sache zur Entscheidung an das Gericht zurückverweisen.

40. Auch wenn der Gerichtshof in diesem Stadium des Verfahrens nicht in der Lage ist, über die Begründetheit der beim Gericht erhobenen Klage zu entscheiden, verfügt er doch über die erforderlichen Angaben, um endgültig darüber zu entscheiden, ob die Klage gegen den streitigen Beschluss zulässig ist. Denn die Frage der Klagebefugnis der Rechtsmittelführerin im Sinne der dritten Variante von Art. 263 AEUV wurde vor dem Gericht streitig erörtert, und ihre Prüfung erfordert keine weitere prozessleitende Maßnahme oder Beweisaufnahme.

41. Daher ist zunächst die Zulässigkeit der Klage im ersten Rechtszug zu prüfen und die Klage sodann, falls sie sich als zulässig erweist, an das Gericht zurückzuverweisen, damit es über deren Begründetheit entscheiden kann.

42. Im vorliegenden Fall hat das Gericht die Klage als unzulässig abgewiesen wegen fehlender Klagebefugnis der Rechtsmittelführerin erstens hinsichtlich der Betroffenheit ihrer eigenen Interessen als Verband und zweitens als Vertreterin der Interessen ihrer Mitglieder hinsichtlich deren Klagebefugnis jeweils im Sinne aller Varianten von Art. 263 Abs. 4 AEUV.

43. Ich werde zunächst die Zulässigkeit der Klage in Bezug auf die Klagebefugnis der Rechtsmittelführerin als Vertreterin der Interessen ihrer Mitglieder im Hinblick auf die dritte Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV prüfen. Da die Einstufung des streitigen Beschlusses als „Rechtsakt mit Verordnungscharakter“ nicht in Frage steht und im Übrigen nicht bestritten

[31] Nebenbei bemerkt frage ich mich auch, ob diese Untersuchung nicht auch hinsichtlich der Voraussetzung der individuellen Betroffenheit nicht erforderlich ist.

[32] Aus der in Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung geht indessen hervor, dass die unmittelbare Betroffenheit zwar nicht aus der bloßen Möglichkeit einer Wettbewerbsbeziehung abgeleitet werden darf, eine festgestellte Wettbewerbsbeziehung aber insoweit ausreicht.

worden ist[33], werde ich meine Untersuchung auf die unmittelbare Betroffenheit der Rechtsmittelführerin (Abschnitt B.1) und das Fehlen von Durchführungsmaßnahmen (Abschnitt B.2) konzentrieren.

1. Unmittelbare Betroffenheit der Rechtsmittelführerin

44. Vorab erinnere ich daran, dass eine Privatperson nur dann unmittelbar betroffen ist, wenn sich die beanstandete Maßnahme zum einen auf die Rechtsstellung dieser Person unmittelbar auswirkt und zum anderen ihren Adressaten, die mit ihrer Durchführung betraut sind, keinerlei Ermessensspielraum lässt, vielmehr rein automatisch erfolgt und sich allein aus der Unionsregelung ohne Anwendung weiterer Durchführungsvorschriften ergibt[34].

45. Da der zweite Teil dieser Voraussetzung im vorliegenden Fall nicht wirklich erörtert worden ist[35], werde ich meine Untersuchung auf die Frage konzentrieren, ob sich der streitige Beschluss unmittelbar auf die Rechtsstellung der Rechtsmittelführerin und insbesondere ihrer Mitglieder auswirkt.

46. Entsprechend den Erkenntnissen aus der in den Nrn. 21 und 22 der vorliegenden Schlussanträge angeführten Rechtsprechung ist zu prüfen, ob die Rechtsmittelführerin „stichhaltig [die Gründe] dargelegt hat, weshalb der streitige Beschluss geeignet ist, ihre Mitglieder in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen und sich daher auf [die] Rechtsstellung [der Rechtsmittelführerin] auszuwirken“.

47. In Rn. 50 des Urteils Montessori hat der Gerichtshof anerkannt, dass die Rechtsmittelführerinnen diesen Anforderungen nachgekommen waren, da sie ihre Gründe hierfür „unter Anführung von Beweisen, und ohne insoweit auf Widerspruch der Kommission zu stoßen, vorgetragen [hatten]“. In der Rechtssache, in der dieses Urteil ergangen ist, hatten die Rechtsmittelführerinnen vorgetragen, ihre jeweiligen Einrichtungen befänden sich in unmittelbarer Nähe zu Stellen, die den ihrigen ähnliche Tätigkeiten ausübten und somit auf demselben Dienstleistungsmarkt und demselben räumlichen Markt aktiv seien, und dass diese Stellen grundsätzlich von den streitigen Maßnahmen profitieren könnten. Mir scheint daher, dass sich der Gerichtshof im Wesentlichen auf die Feststellung beschränkt hat, dass die Rechtsmittelführerinnen das Bestehen einer Wettbewerbsbeziehung mit den durch die fragliche Maßnahme potenziellen Begünstigten geltend gemacht hätten.

48. Diese selben Anforderungen, die eine Einzelfallprüfung erfordern, sind in der späteren Rechtsprechung des Gerichts mehr oder weniger weit ausgelegt worden[36].

[33] Wie der Beschluss, der Gegenstand des Urteils Montessori war, hat nämlich auch der streitige Beschluss zum Gegenstand, die beanstandete Maßnahme nicht als mit Art. 107 AEUV unvereinbare staatliche Beihilfe einzustufen, und hat daher allgemeine Geltung, ohne indes ein Gesetzgebungsakt zu sein. Er stellt somit einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter im Sinne der dritten Variante des Art. 263 Abs. 4 AEUV dar (vgl. in diesem Sinne Urteil Montessori, Rn. 22 bis 33).

[34] Siehe Nr. 19 der vorliegenden Schlussanträge und die dort angeführte Rechtsprechung.

[35] Nach ständiger Rechtsprechung entfaltet nämlich ein Beschluss, mit dem festgestellt wird, dass eine staatliche Maßnahme keine staatliche Beihilfe darstellt, wie der streitige Beschluss, seine Rechtswirkungen nach der Unionsregelung vollkommen automatisch und ohne dass weitere Durchführungsvorschriften angewandt würden (vgl. in diesem Sinne Urteil Montessori, Rn. 54).

[36] Vgl. in Bezug auf Klagen, die für zulässig erklärt wurden, Urteile vom 14. April 2021, Verband Deutscher Alten- und Behindertenhilfe und CarePool Hannover/Kommission (T-69/18, EU:T:2021:189, Rn. 157 und 158), und vom 2. Juni 2021, Casa Regina Apostolorum della Pia Società delle Figlie di San Paolo/Kommission (T-223/18, nicht veröffentlicht, EU:T:2021:315, Rn. 95 bis 99), und in Bezug auf eine für unzulässig erklärte Klage Beschluss des Gerichts vom 24. September 2019, Opere Pie d’Onigo/Kommission (T-491/17, EU:T:2019:692, Rn. 31 bis 35).

49. Was das für diese Beurteilung Relevante betrifft, hat die Rechtsmittelführerin zunächst geltend gemacht, dass sie ein Berufsverband sei, der dänische Kleinschlachtereien, Schlachthöfe, Großhändler und Verarbeitungsunternehmen vertrete, sodann, dass mehrere ihrer Mitglieder durch ihre Tätigkeit in einer Wettbewerbsbeziehung zu einem großen, im selben Bereich im dänischen Hoheitsgebiet tätigen Unternehmen, nämlich Danish Crown, stünden, die äußerst hohe Marktanteile habe, nämlich 95 % bzw. 63 % an der Schlachtung von Schweinen bzw. von Färsen, und schließlich, dass Danish Crown aufgrund ihres hohen Abwasservolumens durch die beanstandete Maßnahme dem im dritten Abschnitt des Stufenmodells [37] vorgesehenen Beitrag unterfalle, was sie zu geringeren Gebühren berechtige als denen, die ihre Mitglieder zu zahlen hätten, die allein den – höheren – Beiträgen, die für die beiden ersten Abschnitte dieses Modells vorgesehen seien, unterfielen.

50. Zwar trifft es zu, dass die Begründung der Rechtsmittelführerin im ersten Rechtszug sehr oberflächlich ist und zudem nicht klar zwischen den verschiedenen Zulässigkeitsvoraussetzungen der Klage unterscheidet. Wenn man sich jedoch an das oben angeführte Vorbringen hält, das von der Kommission und dem Königreich Dänemark im Laufe des Verfahrens nicht wirksam bestritten worden ist, lässt sich nicht ernsthaft leugnen, dass die Rechtsmittelführerin stichhaltige Gesichtspunkte angeführt hat, auf deren Grundlage es sehr wahrscheinlich ist, dass ihre Mitglieder (oder zumindest einige von ihnen) im Wettbewerb mit einer Gesellschaft stehen, die die gleiche Tätigkeit im dänischen Hoheitsgebiet ausübt und nach dem Vorbringen der Rechtsmittelführerin von den streitigen Maßnahmen profitieren kann [38].

51. Unter diesen Umständen ist, da es nicht Sache des Unionsrichters ist, sich im Stadium der Zulässigkeitsprüfung abschließend zum Wettbewerbsverhältnis zwischen einem Kläger und den durch die streitige Maßnahme Begünstigten zu äußern [39], meines Erachtens davon auszugehen, dass die Rechtsmittelführerin „stichhaltig dargelegt" hat, dass der streitige Beschluss, der die Wirkungen der beanstandeten Maßnahme unberührt lässt, geeignet ist, ihre Mitglieder in eine nachteilige Wettbewerbssituation zu versetzen, und dass sich dieser Beschluss daher unmittelbar auf deren Rechtsstellung, insbesondere auf deren Recht, auf diesem Markt keinem durch diese Maßnahme verfälschten Wettbewerb ausgesetzt zu sein, auswirkt.

52. Ich bin daher der Ansicht, dass die Rechtsmittelführerin von der beanstandeten Maßnahme im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV unmittelbar betroffen ist.

2. Das Fehlen von Durchführungsmaßnahmen

53. Nach Ansicht der Kommission und der dänischen Regierung gibt es im vorliegenden Fall Durchführungsmaßnahmen im Sinne von Art. 263 Abs. 4 AEUV, so dass die dritte Variante dieser Bestimmung nicht anwendbar sei. Im Einzelnen machen sie geltend, gemäß dem durch die streitige Maßnahme eingeführten System setzten die Betreiber der Kläranlagen jedes Jahr den

[37] Genauer gesagt fällt sie unter den dritten Abschnitt dieses Modells, da ihre Abwassereinleitung die Mengen überschreitet, die unter den ersten und den zweiten Abschnitt fallen (siehe Fn. 4 der vorliegenden Schlussanträge).

[38] Ich frage mich zudem, ob das Gericht in Rn. 77 des angefochtenen Beschlusses nicht selbst anerkannt hat, dass zumindest die Mitglieder der Rechtsmittelführerin die Voraussetzung erfüllten, *Mitbewerber des* durch die angebliche staatliche Beihilfe *Begünstigten* zu sein, wenn es zunächst ausführt, dass *„die Klägerin zwar geltend gemacht hat, dass sich ihre Mitglieder in einer Wettbewerbsbeziehung mit großen Schlachthöfen befänden, die von der behaupteten Beihilfe profitierten*, sie jedoch keine konkrete Auswirkung der behaupteten Beihilfe auf ihre Mitglieder und deren eigene Wettbewerbsstellung auf dem betreffenden Markt nachgewiesen hat", und dann in Rn. 78 des angefochtenen Beschlusses zu der Feststellung gelangt, dass diese Wettbewerbsbeziehung „nicht ausreicht, um darzutun, dass die Wettbewerbsstellung ihrer Mitglieder auf dem Markt substanziell beeinträchtigt sei und dass sie daher durch den [streitigen] Beschluss *individuell betroffen* seien" (Hervorhebung nur hier).

[39] Siehe Nr. 21 der vorliegenden Schlussanträge.

Tarif fest, der pro Stufe in den drei Abschnitten des Stufenmodells gelte und dass die zuständigen Gemeinderäte diesen Tarif genehmigten. Sodann erhalte jedes dänische Unternehmen, das Abwasser ausleite, einen Bescheid über die Zahlung seiner Gebühr für die Behandlung seines Abwassers. Folglich könnten die Mitglieder der Rechtsmittelführerin diesen Gebührenbescheid vor einem nationalen Gericht anfechten und geltend machen, dass die fragliche Regelung eine rechtswidrige staatliche Beihilfe zugunsten von Unternehmen darstelle, die große Mengen Wasser verbrauchten.

54. Ich erinnere zunächst daran, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs die Wendung „die keine Durchführungsmaßnahmen nach sich ziehen“ im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV vor dem Hintergrund zu sehen ist, dass diese Vorschrift, wie sich aus ihrer Entstehungsgeschichte ergibt, verhindern soll, dass ein Einzelner gezwungen ist, gegen das Recht zu verstoßen, um Zugang zu den Gerichten zu erlangen. Wenn sich ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter unmittelbar auf die Rechtsstellung einer natürlichen oder juristischen Person auswirkt, ohne dass Durchführungsmaßnahmen erforderlich sind, bestünde die Gefahr, dass diese Person keinen wirksamen Rechtsschutz hätte, wenn sie vor dem Unionsrichter keinen Rechtsbehelf einlegen könnte, um die Rechtmäßigkeit dieses Rechtsakts mit Verordnungscharakter anzufechten. In Ermangelung von Durchführungsmaßnahmen könnte nämlich eine natürliche oder juristische Person, obwohl sie von dem fraglichen Rechtsakt unmittelbar betroffen ist, eine gerichtliche Überprüfung dieses Rechtsakts erst erlangen, nachdem sie gegen dessen Bestimmungen verstoßen hat, indem sie im Rahmen der gegen sie vor den nationalen Gerichten eingeleiteten Verfahren die Rechtswidrigkeit dieser Bestimmungen geltend macht [40].

55. Hingegen ist die gerichtliche Kontrolle der Beachtung des Unionsrechts, wenn ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, unabhängig davon gewährleistet, ob diese Maßnahmen von der Union oder den Mitgliedstaaten erlassen werden. Natürliche oder juristische Personen, die aufgrund der nach Art. 263 Abs. 4 AEUV vorgesehenen Zulässigkeitsvoraussetzungen einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter der Union nicht unmittelbar vor dem Unionsrichter anfechten können, sind durch die Möglichkeit, die Durchführungsmaßnahmen anzufechten, die dieser Rechtsakt nach sich zieht, davor geschützt, dass ein derartiger Rechtsakt ihnen gegenüber angewendet wird [41].

56. Der Gerichtshof hat im Übrigen wiederholt entschieden, dass es für die Beurteilung, ob ein Rechtsakt mit Verordnungscharakter Durchführungsmaßnahmen nach sich zieht, auf die Stellung der Person ankommt, die sich auf die Klageberechtigung nach der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV beruft. Ob der fragliche Rechtsakt Durchführungsmaßnahmen gegenüber anderen Personen nach sich zieht, spielt also keine Rolle. Zudem muss sich diese Beurteilung ausschließlich am Klagegegenstand orientieren [42].

[40] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[41] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung. Obliegt die Durchführung eines solchen Rechtsakts den Organen, Einrichtungen oder sonstigen Stellen der Union, können natürliche oder juristische Personen unter den in Art. 263 Abs. 4 AEUV festgelegten Voraussetzungen vor den Unionsgerichten unmittelbar gegen die Durchführungsmaßnahmen klagen und sich zur Begründung dieser Klage nach Art. 277 AEUV auf die Rechtswidrigkeit des fraglichen Basisrechtsakts berufen. Obliegt die Durchführung den Mitgliedstaaten, können diese Personen die Ungültigkeit des betreffenden Basisrechtsakts vor den nationalen Gerichten geltend machen und diese veranlassen, sich gemäß Art. 267 AEUV mit Vorabentscheidungsfragen an den Gerichtshof zu wenden (vgl. Urteil Montessori, Rn. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[42] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 61 und die dort angeführte Rechtsprechung.

57. Außerdem hat der Gerichtshof entschieden, dass zwar in Bezug auf die durch eine Beihilferegelung Begünstigten die nationalen Vorschriften, mit denen diese Regelung eingeführt wird, und die Rechtsakte, mit denen diese Vorschriften umgesetzt werden, wie z. B. ein Abgabenbescheid, Durchführungsmaßnahmen darstellen, die ein Beschluss, mit dem diese Regelung für mit dem Binnenmarkt unvereinbar oder vorbehaltlich der Einhaltung von Zusagen des betreffenden Mitgliedstaats für mit dem Binnenmarkt vereinbar erklärt wird, nach sich zieht [43]. Diese Rechtsprechung ist jedoch auf die Situation von Wettbewerbern von Begünstigten einer nationalen Maßnahme, bezüglich deren festgestellt wurde, dass sie keine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstelle, nicht übertragbar. Die Situation eines solchen Wettbewerbers unterscheidet sich nämlich insofern von derjenigen der von dieser Rechtsprechung erfassten Beihilfenempfänger, als dieser Wettbewerber nicht die in der nationalen Maßnahme vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt, um von ihr profitieren zu können [44].

58. Im vorliegenden Fall gibt es zum einen keine Maßnahme zur Durchführung des angefochtenen Beschlusses seitens der Kommission oder anderer Unionsorgane, und zum anderen sind die Mitglieder der Rechtsmittelführerin meines Erachtens nicht von nationalen Durchführungsmaßnahmen betroffen.

59. Zwar liegt im vorliegenden Fall die Situation der Rechtsmittelführerin in gewissem Maß anders als die, die Gegenstand des Urteils Montessori war, da ihre Mitglieder selbst von der streitigen Regelung betroffen sind und ebenso wie der angeblich Begünstigte der staatlichen Beihilfe einen Gebührenbescheid erhalten. Gleichwohl unterscheidet sich die Situation dieser Mitglieder von der der Begünstigten der beanstandeten Maßnahme, da sie keinen Anspruch auf den in dieser Maßnahme im Rahmen des dritten Abschnitts vorgesehenen günstigeren Tarif haben, der ihrem Vorbringen nach eine staatliche Beihilfe im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV darstellt.

60. Unter diesen Umständen wäre es meines Erachtens gekünstelt, von diesen Mitgliedern zu erwarten, dass sie beantragen, diesen Tarif auf sie anzuwenden, obwohl sie wissen, dass sie hierauf keinen Anspruch haben, nur um die Ablehnung dann vor einem nationalen Gericht anfechten zu können und dieses Gericht zu veranlassen, den Gerichtshof nach der Gültigkeit des streitigen Beschlusses zu befragen [45].

61. Im Ergebnis bin ich der Ansicht, dass der streitige Beschluss einen Rechtsakt mit Verordnungscharakter darstellt, der im Hinblick auf die Rechtsmittelführerin keine Durchführungsmaßnahmen im Sinne der dritten Variante von Art. 263 Abs. 4 AEUV nach sich zieht.

62. Daher schlage ich vor, die Klage im ersten Rechtszug für zulässig zu erklären.

[43] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung.

[44] Vgl. Urteil Montessori, Rn. 65.

[45] Vgl. u. a. in diesem Sinne Urteile Montessori, Rn. 65 bis 67, sowie vom 28. Oktober 2020, Associazione GranoSalus/Kommission (C-313/19 P, nicht veröffentlicht, EU:C:2020:869, Rn. 38 bis 42).

C. Zur Zurückverweisung der Rechtssache an das Gericht

63. Hinsichtlich der Frage, ob der streitige Beschluss rechtswidrig ist, weise ich darauf hin, dass das Gericht die Klage für unzulässig erklärt hat, ohne die gegen diesen Beschluss vorgebrachten materiellen Klagegründe zu prüfen. Diese Klagegründe implizieren jedoch Tatsachenwürdigungen, für die der Gerichtshof nicht zuständig ist [46].

64. Folglich bin ich der Ansicht, dass der Rechtsstreit nicht zur Entscheidung in der Sache reif ist und dass die Sache nach Art. 61 Abs. 1 der Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union zur Entscheidung über die Begründetheit der Klage an das Gericht zurückzuverweisen ist.

VI. Kosten

65. Nach Art. 184 Abs. 2 seiner Verfahrensordnung entscheidet der Gerichtshof über die Kosten, wenn das Rechtsmittel begründet ist und er den Rechtsstreit selbst endgültig entscheidet.

66. Nach Art. 138 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

67. Nach Art. 140 Abs. 1 der Verfahrensordnung, der nach deren Art. 184 Abs. 1 auf das Rechtsmittelverfahren Anwendung findet, tragen die Mitgliedstaaten und die Organe, die dem Rechtsstreit als Streithelfer beigetreten sind, ihre eigenen Kosten.

68. Für den Fall, dass der Gerichtshof entscheidet, die Sache an das Gericht zurückzuverweisen, ist nicht über die Kosten zu entscheiden [47].

VII. Ergebnis

69. Aufgrund der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor,

– den Beschluss des Gerichts der Europäischen Union vom 1. Dezember 2020, Danske Slagtermestre/Kommission (T-486/18, nicht veröffentlicht, EU:T:2020:576), aufzuheben;

– die Klage im ersten Rechtszug für zulässig zu erklären;

– die Sache zur Entscheidung über die Begründetheit der Klage an das Gericht zurückzuverweisen;

– die Entscheidung über die Kosten vorzubehalten.

[46] Vgl. u. a. Urteil vom 26. März 2020, Larko/Kommission (C-244/18 P, EU:C:2020:238, Rn. 25 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[47] Dagegen sind für den Fall, dass der Gerichtshof den Rechtsstreit endgültig entscheidet, indem er die Klage als unzulässig abweist, Danske Slagtermestre neben ihren eigenen Kosten die Kosten der Europäischen Kommission aufzuerlegen und dem Königreich Dänemark sind seine eigenen Kosten aufzuerlegen.