# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS vom 24. Februar 2005 [1]

## Einleitung

1. In dieser Rechtssache hat die Kommission ein Rechtsmittel gegen das Urteil des Gerichts erster Instanz vom 5. Dezember 2002 (im Folgenden: angefochtenes Urteil) [2] eingelegt, mit dem die von ihr erhobene Einrede der Unzulässigkeit der Klage der Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum e. V. (im Folgenden: ARE oder Klägerin) zurückgewiesen worden ist, mit der eine Entscheidung der Kommission vom 22. Dezember 1999 (im Folgenden: angefochtene Entscheidung) [3] angefochten worden ist.

2. Das Rechtsmittel wirft zwei Hauptfragen auf. Erstens, unter welchen Umständen kann ein Verein als von einer Entscheidung der Kommission, mit der die Gewährung von Beihilfen an Empfänger, die nicht Mitglieder des Vereins sind, genehmigt wird, unmittelbar und individuell betroffen sein? Zweitens, unter welchen Umständen kann das Gericht erster Instanz das Vorbringen eines Klägers in rechtlicher Hinsicht so auslegen oder von Amts wegen einen solchen neuen Klagegrund ins Verfahren einführen, dass die Annahme der unmittelbaren und individuellen Betroffenheit begründet ist?

## Der Hintergrund des Rechtsmittels

### *Sachverhalt*

3. In der angefochtenen Entscheidung erhob die Kommission, ohne das förmliche Prüfungsverfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten, keine Einwände gegen die in bestimmten Änderungen, die das deutsche Ausgleichsleistungsgesetz am Entschädigungs- und Ausgleichsleistungsgesetz (im Folgenden: EALG) vornahm, enthaltenen Beihilfen.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Rechtssache T-114/00, Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum/Kommission, Slg. 2002, II-5121.

3 — ABl. 2000, C 46, S. 2.

4. Diese Änderungen waren dazu bestimmt, die Beihilferegelung mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar zu machen, wie dies in einer früheren Entscheidung der Kommission über die Beihilferegelung, die Entscheidung 1999/268/EG der Kommission vom 20. Januar 1999 über den Flächenerwerb gemäß Ausgleichsleistungsgesetz (im Folgenden: Entscheidung vom 20. Januar 1999) [4], verlangt wurde.

5. Die Klägerin ist ein Verein, in dem eigentumsorientierte Vereinigungen in der Land- und Forstwirtschaft, der Vertriebenen und Enteigneten sowie der Vermögensgeschädigten aus Industrie, Handwerk, Handel und Gewerbe zusammengeschlossen sind, die in der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone bzw. in der Deutschen Demokratischen Republik ihren Sitz und ihre Heimat hatten.

6. Mit der Wiedervereinigung Deutschlands im Jahr 1990 gelangten rund 1,8 Millionen Hektar agrar- und forstwirtschaftliche Flächen aus dem Staatseigentum der Deutschen Demokratischen Republik in das Eigentum der Bundesrepublik Deutschland.

7. Nach dem am 1. Dezember 1994 in Kraft getretenen Ausgleichsleistungsgesetz konnten Agrargrundstücke in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik, die sich im Besitz der Treuhandanstalt, der für die Umstrukturierung der damaligen Unternehmen der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik zuständigen Anstalt öffentlichen Rechts, befanden, von Personen unterschiedlicher Kategorien zu einem Preis erworben werden, der weniger als die Hälfte ihres Verkehrswerts betrug.

8. Zu der ersten Kategorie gehören vorrangig — unter der Voraussetzung, dass sie am 3. Oktober 1990 ortsansässig waren und am 1. Oktober 1996 ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende landwirtschaftliche Flächen langfristig gepachtet haben — die derzeitigen Pächter, die Nachfolgebetriebe der ehemaligen landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften (LPG), zwischen 1945 und 1949 oder zu DDR-Zeiten enteignete und mittlerweile wieder wirtschaftende Wiedereinrichter und als Neueinrichter bezeichnete Pächter ohne vormaligen Grundbesitz im Gebiet der neuen Länder. Der zweiten Kategorie gehören die vor 1949 enteigneten und nicht restitutionsberechtigten Alteigentümer an, die nicht wieder vor Ort tätig sind. Diese können nur diejenigen Flächen erwerben, die von den Personen der ersten Kategorie nicht erworben worden sind.

9. Das Ausgleichsleistungsgesetz sah auch bei Forstflächen die Möglichkeit des vergünstigten Erwerbs vor und enthielt eine gesetzliche Definition der betreffenden Erwerbergruppen.

4 — ABl. 1999, L 107, S. 21.

10. Aufgrund verschiedener Beschwerden, die von deutschen Staatsangehörigen und Angehörigen anderer Mitgliedstaaten gegen dieses Flächenerwerbsprogramm eingelegt worden waren, leitete die Kommission am 18. März 1998 ein Prüfungsverfahren nach Artikel 93 Absatz 2 EG-Vertrag (jetzt Artikel 88 Absatz 2 EG; im Folgenden werde ich der Einfachheit halber durchweg die gegenwärtige Nummerierung der Artikel des Vertrages verwenden) [5] ein.

11. Das Prüfungsverfahren wurde mit der Entscheidung vom 20. Januar 1999 [6] abgeschlossen, in der die Kommission das Flächenerwerbsprogramm für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärte, soweit die im Rahmen dieses Programms gewährten Beihilfen an die Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990 geknüpft waren und die Höchstgrenze der Beihilfeintensität für den Erwerb landwirtschaftlicher Grundstücke überschritten. Diese Höchstgrenze war für landwirtschaftliche Flächen in nicht benachteiligten Gebieten im Sinne der Verordnung (EG) Nr. 950/97 des Rates vom 20. Mai 1997 zur Verbesserung der Effizienz der Agrarstruktur [7] auf 35 % festgesetzt worden. Von allen anderen Gesichtspunkten wurde festgestellt, dass sie keine Beihilfeelemente enthielten.

12. Insbesondere in Bezug auf die im Ausgleichleistungsgesetz aufgestellte Bedingung des Hauptwohnsitzes am 3. Oktober 1990 führte die Kommission aus, dass das Gesetz natürliche oder juristische Personen in den neuen Bundesländern gegenüber Personen ohne Sitz oder Wohnsitz in Deutschland bevorzuge und daher geeignet sei, eine Verletzung des Diskriminierungsverbots nach den Artikeln 43 bis 48 EG darzustellen, da de facto fast ausschließlich deutsche Staatsangehörige — insbesondere solche mit vorherigem Wohnsitz in den neuen Bundesländern — diese Bedingung erfüllten.

13. Diese Bedingung habe damit eine Ausschlusswirkung gegenüber den Personen, die das Kriterium (Hauptwohn-)Sitz in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik nicht erfüllten. Das Unterscheidungsmerkmal „Ortsansässigkeit zum 3. Oktober 1990" könne lediglich dann gerechtfertigt sein, wenn es sowohl erforderlich als auch geeignet sei, den vom Gesetzgeber verfolgten Zweck zu erfüllen, Personen, die oder deren Familien jahrzehntelang in der Deutschen Demokratischen Republik gelebt und gearbeitet hätten, einzubeziehen.

14. Die Kommission war der Ansicht, dass es zur Erreichung dieses Zweckes des Stichtags der Ortsansässigkeit am 3. Oktober 1990 gar nicht bedurft hätte, da die Teilnahme am Flächenerwerbsprogramm diesen Neueinrichtern bzw. juristischen Personen gemäß § 3 Absatz 1 des Ausgleichsleistungsgesetzes gestattet gewesen sei, wenn sie am 1. Oktober 1996 ehemals volkseigene, von der Treuhandanstalt zu privatisierende Flächen langfristig gepachtet hätten. Im Verlauf des Hauptprüfungsverfahrens sei sie ausdrück-

5 — ABL 1998, C 215, S. 7.

6 — Angeführt oben in Fußnote 4.

7 — ABl. 1997, L 142, S. 1.

lich von Beteiligten dieses Verfahrens darauf hingewiesen worden, dass die weitaus meisten langjährigen Pachtverträge mit Ostdeutschen geschlossen worden seien. Damit sei klargestellt gewesen, dass die Erreichung des vom Gesetzgeber erstrebten Zweckes selbst bei Anerkennung seiner Legitimität (nämlich die Teilhabe der Ostdeutschen am Flächenerwerbsprogramm) durch Verzicht auf den Stichtag des 3. Oktober 1990 praktisch nicht vereitelt worden wäre.

15. Ebenfalls in der Entscheidung vom 20. Januar 1999 gab die Kommission der Bundesrepublik Deutschland auf, die für mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar erklärten Beihilfen zurückzufordern und keine neuen Beihilfen nach diesem Programm mehr zu gewähren.

16. Nach dem Erlass dieser Entscheidung wurde ein neuer Gesetzentwurf vorgelegt, der Entwurf des Vermögensrechtsänderungsgesetzes, in dem bestimmte Modalitäten des Flächenerwerbsprogramms aufgehoben und geändert wurden.

17. Dieser neue Gesetzentwurf wurde der Kommission notifiziert und von dieser ohne Einleitung des Prüfungsverfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG mit der angefochtenen Entscheidung genehmigt.

18. Die Kommission stellte fest, dass die in ihrer Entscheidung vom 20. Januar 1999 als mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar angesehenen Bestandteile im Gesetzentwurf nicht mehr enthalten seien. Insbesondere sei die Voraussetzung der Ortsansässigkeit am 3. Oktober 1990 entfallen und die Höchstgrenze der Beihilfeintensität auf 35 % festgesetzt worden. (Mit anderen Worten, der Kaufpreis für das in Rede stehende Land sei auf den Marktpreis minus 35 % festgesetzt worden.) Das wesentliche Erfordernis für den Landerwerb zu einem vergünstigten Preis werde künftig die Innehabung eines langfristigen Pachtvertrags sein. Die Kommission stellte ferner fest, dass unter Berücksichtigung der Zusicherungen der deutschen Behörden genügend Land vorhanden sei, um jegliche Diskriminierung ohne Rückabwicklung der nach dem ursprünglichen EALG abgeschlossenen Verträge zu korrigieren.

19. Soweit die neue Regelung weiterhin Elemente aufweise, durch die Ostdeutsche bei sonst gleichwertigen Kriterien bevorzugt würden, falle eine solche Begünstigung unter das Ziel der Umstrukturierung der Landwirtschaft in den neuen Bundesländern, während gleichzeitig sichergestellt werde, dass Erwerbsinteressenten, die oder deren Familien über Jahrzehnte in der Deutschen Demokratischen Republik gelebt und gearbeitet hätten, ebenfalls in den Genuss der Regelung kämen. Diese Zielsetzung habe sie in ihrer Entscheidung vom 20. Januar 1999 als legitim anerkannt und nicht beanstandet.

20. Mit dieser Feststellung wies die Kommission eine Reihe von Beanstandungen

zurück, die von verschiedenen Betroffenen im Anschluss an die Entscheidung vom 20. Januar 1999 an sie gerichtet worden waren und wonach das Flächenerwerbsprogramm auch nach Fortfall der Voraussetzung der Ortsansässigkeit am 3. Oktober 1990 wegen des Erfordernisses der Innehabung eines langfristigen Pachtvertrags noch immer diskriminierend sei, weil dieses Erfordernis dazu führe, dass das Kriterium der Ortsansässigkeit beibehalten werde und die Zahl der zum Erwerb zur Verfügung stehenden Flächen zu niedrig sei.

21. Im Anschluss an die Genehmigungsentscheidung der Kommission hat der deutsche Gesetzgeber das Vermögensrechtsergänzungsgesetz verabschiedet.

22. Mit Klageschrift, die am 2. Mai 2000 bei der Kanzlei des Gerichts erster Instanz einging, erhob die Klägerin Klage gegen die angefochtene Entscheidung.

*Die Einrede der Unzulässigkeit*

23. Die Kommission, unterstützt durch Deutschland, rügte die Unzulässigkeit der Klage aus zwei Gründen: Erstens sei die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung nicht unmittelbar und individuell betroffen, und zweitens habe die Klägerin einen Verfahrensmissbrauch begangen.

24. Nur Unternehmen, die im Wettbewerb zu den eine Beihilfe empfangenden Unternehmen stünden, könnten insbesondere dann durch eine diese Beihilfe genehmigende Entscheidung individuell betroffen sein, wenn sie im vorangegangenen Hauptprüfungsverfahren eine aktive Rolle gespielt hätten und wenn ihre Marktstellung durch die Beihilfe, die Gegenstand der angefochtenen Entscheidung sei, spürbar beeinträchtigt werde.

25. Was Verbände von Wirtschaftsteilnehmern angehe, so werde nur zugunsten derjenigen, die sich aktiv am Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG beteiligt hätten, angenommen, dass sie von einer solchen Entscheidung individuell betroffen seien, sofern sie in ihrer Eigenschaft als Verhandlungspartner berührt würden oder an die Stelle eines oder mehrerer der von ihnen vertretenen Mitglieder getreten seien, die selbst hätten klagen können. In Anbetracht des Sachverhalts erfülle die Klägerin diese Anforderungen nicht und sei daher von der angefochtenen Entscheidung nicht individuell betroffen.

26. Die Klage sei zudem deshalb unzulässig, weil das Flächenerwerbsprogramm eine Beihilferegelung darstelle und somit die Genehmigung dieser Regelung durch die Kommission eine Maßnahme von allgemeiner Wirkung sei, die für objektiv bestimmte Situationen gelte und Rechtswirkungen gegenüber einer allgemein und abstrakt umschriebenen Personengruppe erzeuge.

27. Schließlich vertrete die Klägerin hauptsächlich, wenn nicht ausschließlich deutsche Interessen, während sie mit ihrer Klage vom Gericht feststellen lassen wolle, dass das in Rede stehende Flächenerwerbsprogramm eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit enthalte und daher von der Kommission nicht hätte genehmigt werden dürfen.

28. Zwischen den eigenen Interessen der Klägerin und den Interessen, die sie im Rahmen der vorliegenden Klage vertrete, nämlich Fremdinteressen, bestehe daher kein Zusammenhang. Ein Verband sei nicht zur Erhebung einer Klage nach Artikel 230 Absatz 4 EG befugt, wenn er nicht die Interessen seiner Mitglieder vertrete. Die Mitglieder der Klägerin seien jedoch keine Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten, sondern Kriegs- und Nachkriegsgeschädigte aus der ehemaligen sowjetischen Besatzungszone oder der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik.

29. Deutschland hielt mit der Kommission die Klage deshalb für unzulässig, weil die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung nicht individuell betroffen sei. Die durch die Beihilfe Begünstigten seien noch nicht individualisiert und konkret benannt worden. Im Übrigen sei die Klägerin auch deshalb nicht unmittelbar betroffen, weil kein Kausalzusammenhang zwischen der angefochtenen Entscheidung und dem behaupteten wettbewerbsrechtlichen Interesse der Klägerin bestehe. Selbst wenn der Diskriminierungsvorwurf gerechtfertigt wäre, würde dies nicht automatisch dazu führen, dass die von der Klägerin vertretenen Alteigentümer die Flächen zurückerhielten.

30. Sowohl die Kommission als auch Deutschland vertraten die Ansicht, dass es der Klägerin und ihren Mitgliedern eher um eine Änderung der Eigentumsverhältnisse — die nach Artikel 295 EG vom Gemeinschaftsrecht unberührt blieben — als um ihre wettbewerbsrechtliche Stellung auf dem Markt gehe.

31. Die Klägerin erwiderte erstens, sie vertrete über tausend agrarwirtschaftlich tätige Unternehmen, die zu den durch das Flächenerwerbsprogramm Begünstigten in einem Wettbewerbsverhältnis im gemeinschaftsrechtlichen Sinne stünden und von denen einige auf demselben Markt tätig seien. Es gehe ihr nicht um eine Änderung der Eigentumsordnung, sondern um eine effiziente Verwirklichung der der Kommission obliegenden Beihilfenaufsicht, um die wirtschaftlichen Interessen ihrer Mitglieder als Konkurrenten der durch die Beihilfe Begünstigten zu wahren.

32. Dass sie hauptsächlich deutsche Interessen vertrete, sei für die gemeinschaftsrechtlich relevante Wettbewerberstellung ih-

rer Mitglieder unerheblich. Außerdem habe sie ein eigenes Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung, da bei strenger Anwendung des Verbotes der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit eine Neuvergabe der streitigen Flächen geboten sei und ihre Mitglieder bessere Möglichkeiten hätten, dabei ebenfalls zum Zug zu kommen.

33. In der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht erster Instanz fügte die Klägerin hinzu, selbst wenn das Gericht sie nicht als eine Unternehmens- oder Wirtschaftsvereinigung ansehen sollte, müsse es doch wegen ihrer Stellung als Verhandlungsführerin gegenüber der Kommission und ihrer Verfahrensbeteiligung davon ausgehen, dass sie von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen sei.

*Das angefochtene Urteil*

34. Mit dem angefochtenen Urteil hat das Gericht erster Instanz die Einrede der Unzulässigkeit zurückgewiesen und die Klage für zulässig erklärt.

35. Das Gericht hat zunächst ausgeführt, dass die angefochtene Entscheidung an Deutschland gerichtet gewesen sei, so dass zu prüfen sei, ob sie die Klägerin individuell und unmittelbar im Sinne der Plaumann-Rechtsprechung betreffe [8].

36. Sodann hat das Gericht an die verschiedenen Zwecke der Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG und Artikel 88 Absatz 3 EG sowie die Rechtsprechung erinnert, wonach dann, wenn die Kommission, ohne das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten, aufgrund von Artikel 88 Absatz 3 feststelle, dass eine Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei, die Personen, die die Verfahrensgarantien nach Artikel 88 Absatz 2 genössen, deren Beachtung nur durchsetzen könnten, wenn sie die Möglichkeit hätten, die Entscheidung der Kommission vor dem Gemeinschaftsrichter anzufechten.

37. Ziele eine Klage auf Nichtigerklärung einer von der Kommission am Ende der Vorprüfungsphase erlassenen Entscheidung auf die Beachtung der Verfahrensgarantien des Artikels 88 Absatz 2 EG ab, so sei der Kläger nach dieser Rechtsprechung schon dann als unmittelbar und individuell betroffen im Sinne des Artikels 230 Absatz 4 EG anzusehen, wenn er die Eigenschaft eines Beteiligten habe [9].

8 — Randnrn. 41 und 42 des angefochtenen Urteils.

9 — Randnrn. 43 und 44 des angefochtenen Urteils.

38. Da die angefochtene Entscheidung aufgrund des Artikels 88 Absatz 3 EG erlassen worden sei, ohne dass die Kommission das förmliche Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG eröffnet habe, sei die Klägerin dann als von der angefochtenen Entscheidung unmittelbar und individuell betroffen anzusehen, wenn sie erstens die Wahrung der in Artikel 88 Absatz 2 EG vorgesehenen Verfahrensgarantien durchsetzen wolle und zweitens die Eigenschaft eines Beteiligten im Sinne des Artikels 88 Absatz 2 habe [10].

39. Zu der Frage, ob die Klägerin die Wahrung der Verfahrensgarantien aus Artikel 88 Absatz 2 EG durchsetzen wollte, gelangte das Gericht erster Instanz zu der Feststellung, dass die Klägerin zwar nicht ausdrücklich eine Zuwiderhandlung der Kommission gegen die Verpflichtung, das Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG einzuleiten, gerügt habe, die sie an der Inanspruchnahme der in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahrensgarantien gehindert hätte, doch seien die „zur Begründung der vorliegenden Klage angeführten Nichtigkeitsgründe, insbesondere derjenigen eines Verstoßes gegen das Verbot einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, ... dahin auszulegen, dass mit ihnen festgestellt werden soll, dass bei der Prüfung der streitigen Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt ernsthafte Schwierigkeiten aufgetreten sind, die die Kommission zur Einleitung des förmlichen Verfahrens verpflichteten“ [11].

40. Diese Feststellung hat den Weg für die Anwendung der Rechtsprechung durch das Gericht erster Instanz bereitet, wonach die Kommission verpflichtet ist, das genannte Verfahren einzuleiten, wenn eine erste Prüfung es ihr objektiv nicht ermöglicht hat, alle Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der fraglichen staatlichen Maßnahmen mit dem Gemeinsamen Markt auszuräumen.

41. Das Gericht hat ausgeführt: „Da die Kommission ... nach dem EG-Vertrag nur im Rahmen der Prüfungsphase des Artikels 88 Absatz 2 EG verpflichtet ist, den Beteiligten Gelegenheit zur Äußerung zu geben, können diese nur dann die objektive Schwierigkeit der von der Kommission anzustellenden Prüfung geltend machen und die Beachtung ihrer Verfahrensgarantien durchsetzen, wenn sie die Möglichkeit haben, die Entscheidung, das Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG nicht einzuleiten, vor dem Gericht anzufechten.“ [12]

42. Das Gericht erster Instanz ist zu folgendem Ergebnis gelangt: „Im vorliegenden Fall ist die Klage daher auszulegen, dass mit ihr der Kommission zur Last gelegt wird, trotz der ernsthaften Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeitsprüfung der fraglichen Beihilfen nicht das förmliche Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG eingeleitet zu haben, so dass mit ihr letztlich eine Durchsetzung

10 — Randnr. 45 des angefochtenen Urteils.

11 — Randnr. 47 des angefochtenen Urteils.

12 — Randnr. 48 des angefochtenen Urteils.

der in dieser Bestimmung verliehenen Verfahrensgarantien bezweckt wird." [13]

43. Nachdem das Gericht den Gegenstand der Klage auf diese Weise ausgelegt hat, hat es geprüft, ob die Klägerin die Eigenschaft eines „Beteiligten" im Sinne von Artikel 88 Absatz 2 EG hat. Denn dann wäre sie von der Entscheidung individuell betroffen.

44. Das Gericht hat ausgeführt: „Nach ständiger Rechtsprechung sind Beteiligte im Sinne des Artikels 88 Absatz 2 EG nicht nur das oder die durch eine Beihilfe begünstigten Unternehmen, sondern in gleichem Maße auch die durch die Gewährung der Beihilfe eventuell in ihren Interessen verletzten Personen, Unternehmen oder Vereinigungen, insbesondere die konkurrierenden Unternehmen und die Berufsverbände. Außerdem ist nach der Rechtsprechung die Klage eines anderen Unternehmens als des Beihilfeempfängers nur dann zulässig, wenn es nachweist, dass seine Wettbewerbsstellung auf dem Markt durch die Gewährung der Beihilfe beeinträchtigt wird. Andernfalls hat dieses Unternehmen nicht die Eigenschaft eines Beteiligten im Sinne des Artikels 88 Absatz 2 EG." [14]

45. Das Gericht erster Instanz hat geprüft, ob zumindest einige Mitglieder der Klägerin als „Beteiligte" im Sinne von Artikel 88 Absatz 2 EG zu betrachten sind, um bestimmen zu können, ob die Vereinigung selbst als Beteiligte im Sinne dieser Bestimmung angesehen werden konnte. Dies erforderte die Prüfung, ob die Wettbewerbsstellung ihrer Mitglieder auf dem Markt durch die Gewährung der in Rede stehenden Beihilfe beeinträchtigt wurde. Das Gericht hat dies bejaht, da einige Mitglieder der Klägerin Wirtschaftsteilnehmer seien, die als unmittelbare Wettbewerber der Empfänger der streitigen Beihilfen angesehen werden könnten. Zu diesem Ergebnis ist das Gericht auf der Grundlage der Satzung der Klägerin gelangt, aus der seines Erachtens eindeutig hervorgeht, dass die Personen, deren Interessen sie wahrnehme, zumindest zu einem beträchtlichen Teil Wirtschaftsteilnehmer seien [15].

46. Nach Ansicht des Gerichts erster Instanz ist der Erwerb land- oder forstwirtschaftlicher Flächen unbestreitbar ein wesentliches Element der kaufmännischen Strategie und der Wettbewerbsstellung eines Land- oder Forstwirts. Aus den Akten gehe hervor, dass die Wettbewerbsstellung einiger Mitglieder der Klägerin, die Land- oder Forstwirte seien, vom Flächenerwerbsprogramm beeinträchtigt worden sei. Daher seien einige Mitglieder der Klägerin durch die angefochtene Entscheidung notwendig in ihrer Wettbewerbsstellung beeinträchtigt worden, so dass sie als „Beteiligte" im Sinne des Artikels 88 Absatz 2 EG gegen diese Entscheidung einzeln Nichtigkeitsklage erheben könnten [16].

13 — Randnr. 49 des angefochtenen Urteils.

14 — Randnr. 51 des angefochtenen Urteils.

15 — Randnrn. 54 und 55 des angefochtenen Urteils.

16 — Randnrn. 56 bis 60 des angefochtenen Urteils.

47. In Bezug auf den eigentlichen Zweck der Vereinigung hat das Gericht erster Instanz die Satzung der Klägerin dahin ausgelegt, dass ihr zu entnehmen sei, dass diese zur Wahrung der Interessen und zum Schutz der Eigentumsrechte ihrer Mitglieder gegründet worden sei. Indem die Klägerin die Interessen dieser Wirtschaftsteilnehmer in Bezug auf das Eigentumsrecht wahrnehme — insbesondere das Interesse von Land- und Forstwirten, Flächen zu erwerben, obwohl sie gegenüber den durch das Flächenerwerbsprogramm potenziell Begünstigten benachteiligt seien —, vertrete sie in Wirklichkeit die kaufmännischen und die Wettbewerbsinteressen dieser Mitglieder. Daher sei das Argument der Kommission zurückzuweisen, dass die Klägerin keine Unternehmensinteressen, sondern irgendwelche sozialen Interessen vertrete und dass die vorliegende Rechtssache nur Aspekte des Eigentumsrechts betreffe, die über den gemeinschaftsrechtlichen Rahmen des Artikels 295 EG hinausgingen.

48. Das Gericht hat ferner ausgeführt, aus der Entscheidung vom 20. Januar 1999 und der angefochtenen Entscheidung gehe hervor, dass die Kommission es selbst als erforderlich angesehen habe, das Flächenerwerbsprogramm an den gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln, insbesondere den Vorschriften über staatliche Beihilfen, zu messen. Unter diesen Umständen lasse sich nicht bestreiten, dass eine Vereinigung, die sich diesem Flächenerwerbsprogramm widersetze und zu deren Mitgliedern zahlreiche Landwirte gehörten, die sich gegenüber den durch dieses Programm potenziell Begünstigten in einer benachteiligten Stellung befänden, im Wesentlichen die Wettbewerbsinteressen dieser Mitglieder wahrnehme.

49. Da die Klägerin nach § 2 ihrer Satzung ein Verein sei, der zur Förderung der kollektiven Interessen seiner Mitglieder gegründet worden sei, zu denen auch die Wettbewerbsinteressen derjenigen Mitglieder gehörten, die Land- und Forstwirte seien, habe sie somit eine Nichtigkeitsklage zulässigerweise im Namen dieser Mitglieder erhoben, die als Beteiligte im Sinne von Artikel 88 Absatz 2 EG eine solche Klage auch einzeln hätten erheben können [17].

50. Die Klägerin sei auch insofern als von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen anzusehen, als durch diese Entscheidung ihre Position als Verhandlungspartnerin beeinträchtigt worden sei. Die Klägerin habe sich am förmlichen Prüfungsverfahren, das zum Erlass der Entscheidung vom 20. Januar 1999 geführt habe, und an den informellen Diskussionen zur Durchführung dieser Entscheidung aktiv, vielfach und gestützt auf wissenschaftliche Gutachten beteiligt. Die Kommission habe selbst eingeräumt, dass die Klägerin auf die Entscheidungsfindung Einfluss genommen habe und eine interessante Informationsquelle gewesen sei.

51. Demnach wäre nach der Rechtsprechung eine von der Klägerin erhobene Nichtigkeitsklage gegen die das förmliche Prüfungsverfahren abschließende Entschei-

17 — Randnrn. 61 bis 63 des angefochtenen Urteils.

dung, nämlich die Entscheidung vom 20. Januar 1999, zulässig gewesen, doch habe die Klägerin von einer solchen abgesehen. Nach Ansicht des Gerichts erster Instanz hat die Klägerin eine solche Klage nicht erhoben, weil diese Entscheidung für die von ihr vertretenen Interessen nicht nachteilig gewesen sei.

52. Angesichts des Zusammenhangs zwischen den beiden Entscheidungen und der Rolle der Klägerin als wichtigem Gesprächspartner in dem durch die Entscheidung vom 20. Januar 1999 beendeten förmlichen Verfahren erstrecke sich die Individualisierung der Klägerin in Bezug auf diese Entscheidung notwendig auch auf die angefochtene Entscheidung, wenngleich die Klägerin nicht an der zum Erlass dieser Entscheidung führenden Prüfung der Kommission beteiligt gewesen sei [18].

53. Das Gericht erster Instanz ist daher zu dem Ergebnis gelangt, dass die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen sei.

54. Zu dem Vorbringen der Kommission und Deutschlands, dass das Flächenerwerbsprogramm eine Beihilferegelung darstelle und die Genehmigung dieser Regelung durch die Kommission mithin eine Maßnahme allgemeiner Geltung sei, die für eine objektiv bestimmte Situation gelte und Rechtswirkungen gegenüber allgemein und abstrakt bezeichneten Personengruppen entfalte, hat das Gericht erster Instanz ausgeführt, dass „ein allgemeiner Rechtsakt unter bestimmten Umständen einige Personen individuell betreffen kann und dass ein solcher Fall insbesondere dann vorliegt, wenn die fragliche Handlung eine bestimmte natürliche oder juristische Person wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder wegen besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt" [19]. Nach Ansicht des Gerichts traf dies im vorliegenden Fall zu.

55. Das Gericht erster Instanz wies auch die Auffassung der Kommission und Deutschlands zurück, dass kein Zusammenhang zwischen den Interessen der Klägerin und ihrer Mitglieder einerseits und den Interessen, die die Klägerin mit der vorliegenden Klage wahrnehme, andererseits vorliege. Da es sich bei den Mitgliedern der Klägerin insbesondere um Personen handele, die keinen vorrangigen Zugang zu den Flächen gemäß der von der Kommission genehmigten Beihilferegelung hätten, käme eine Nichtigerklärung der diese Beihilferegelung genehmigenden Entscheidung diesen Mitgliedern insoweit zugute, als sie zur Beendigung des vorrangigen Zugangs der Wettbewerber dieser Mitglieder zu den Flächen beitrüge.

56. Dem stehe nicht entgegen, dass die Klägerin im Rahmen ihrer Klage einen Verstoß gegen das Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit geltend mache. Da die Nichtigkeitsklage ihren Interessen und denjenigen ihrer Mitglieder diene und da sie von der angefochte-

18 — Randnrn. 65 bis 67 des angefochtenen Urteils.

19 — Randnr. 71 des angefochtenen Urteils.

nen Entscheidung, wie das Gericht festgestellt habe, individuell und unmittelbar betroffen sei, stehe es der Klägerin nämlich frei, sich auf einen beliebigen der in Artikel 230 Absatz 2 EG aufgezählten Rechtswidrigkeitsgründe einschließlich eines Verstoßes gegen die das Diskriminierungsverbot betreffenden Bestimmungen des EG-Vertrags zu berufen. Im Übrigen stütze die Klägerin ihre Klage nicht nur auf eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sondern auch auf einen Verstoß gegen Artikel 88 Absatz 3 EG [20].

57. Schließlich hat das Gericht erster Instanz den zweiten, auf einen Verfahrensmissbrauch gestützten Unzulässigkeitsgrund zurückgewiesen und festgestellt, dass die vorliegende Nichtigkeitsklage den Interessen der Klägerin diene und dass diese die Voraussetzungen des Artikels 230 Absatz 4 EG erfülle, so dass ihr nicht vorgeworfen werden könne, mit der Erhebung einer Nichtigkeitsklage nach Artikel 230 EG einen Verfahrensmissbrauch oder einen Verstoß gegen den Grundsatz der Trennung der Verfahrenswege begangen zu haben [21].

58. Daher hat das Gericht erster Instanz die Einrede der Unzulässigkeit zurückgewiesen.

20 — Randnr. 78 des angefochtenen Urteils.

21 — Randnr. 82 des angefochtenen Urteils.

**Das Rechtsmittel**

59. Die Kommission hat am 19. Februar 2003 ein Rechtsmittel gegen das angefochtene Urteil eingelegt. Vor einer Prüfung der Rechtsmittelgründe sei bemerkt, dass es die Kommission in der Einleitung ihrer Rechtsmittelschrift für erforderlich gehalten hat, wie seinerzeit in ihrer Einrede der Unzulässigkeit darauf hinzuweisen, dass der Fall ihres Erachtens wenig mit dem Gemeinschaftsrecht und noch weniger mit den Vorschriften über staatliche Beihilfen zu tun habe.

60. Die Klage und die Gründe der Klägerin für ihre Erhebung hätten mehr mit einem innerstaatlichen Interessenkonflikt zu tun, der aus der Art entstanden sei, in der der nationale Gesetzgeber die Frage behandelt habe, wie das Eigentum an Flächen, die seit 1945 in der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik erworben worden seien, nach der Wiedervereinigung in private Hände übertragen werden solle, als mit Wettbewerbsverzerrungen, die durch Elemente staatlicher Beihilfen hervorgerufen worden seien. Die Ansicht der Kommission geht anscheinend dahin, dass die Klägerin, die ehemalige Landeigentümer vertrete, das Gemeinschaftsrecht genutzt habe, um gegen die vom deutschen Gesetzgeber getroffene Lösung vorzugehen, langfristige Landpächter gegenüber ihren Mitgliedern, ehemaligen Eigentümern, zu bevorzugen.

61. Auch wenn es, wie das Gericht erster Instanz selbst ausgeführt hat, etwas widersprüchlich erscheint, wenn die Kommission

geltend macht, dass der Fall nichts mit den wettbewerbsrechtlichen Bestimmungen des Vertrages zu tun habe, während sie selbst zwei Entscheidungen in der Angelegenheit nach den Bestimmungen des Vertrages betreffend staatliche Beihilfen erlassen hat, muss eingeräumt werden, dass nach dem Akteninhalt deutlich wird, dass die sozioökonomischen und politischen Probleme, die den fraglichen nationalen Rechtsvorschriften zugrunde liegen, weit über die reine Frage einer staatlichen Beihilfe hinausgehen, die nur einen Gesichtspunkt in dem umfangreicheren Streit zwischen der Klägerin und den deutschen Behörden bildet.

62. Die Kommission stützt ihr Rechtsmittel auf sieben Gründe, die sich wie folgt zusammenfassen lassen. Sie rügt, dass das Gericht jeweils einen Rechtsfehler begangen habe,

1. indem es festgestellt habe, dass die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung, trotz ihres allgemeinen Charakters, individuell betroffen sei und dass die Entscheidung sie (oder eines oder mehrere ihrer Mitglieder) wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berühre;

2. indem es festgestellt habe, dass die Wettbewerbsbeziehung (wo Wettbewerb das entscheidende Kriterium darstelle) in Bezug auf das Kriterium der individuellen Betroffenheit nach Artikel 230 EG in seiner Anwendung im Bereich der staatlichen Beihilfen für Entscheidungen nach Artikel 88 Absatz 2 oder Artikel 88 Absatz 3 EG unterschiedlich sei, so dass für die Zulässigkeit unterschiedliche Kriterien gälten;

3. indem es ein Kriterium der Wettbewerbsbeziehung (die wettbewerbsrechtliche Stellung der Klägerin müsse berührt sein) angewandt habe, das weniger streng als das vom Gerichtshof aufgestellte Kriterium sei (die wettbewerbsrechtliche Stellung der Klägerin müsse spürbar berührt sein);

4. indem es von sich aus einen neuen, von der Klägerin in der Klageschrift nicht ausdrücklich geltend gemachten Klagegrund hinzugefügt und der Kommission, dem als Streithelfer beteiligten Mitgliedstaat und der Klägerin keine Gelegenheit zur Geltendmachung ihrer Standpunkte hierzu gegeben habe;

5. indem es festgestellt habe, dass die Klägerin in ihrer Stellung als Verhandlungspartnerin beeinträchtigt und daher von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen sei;

6. indem es nicht mit hinreichender Klarheit die Gründe aufgeführt habe, auf die das angefochtene Urteil gestützt worden sei;

7. indem es in widersprüchlicher Weise festgestellt habe, dass die Klägerin im Kontext der Verfahren über die staatliche Beihilfe einerseits nicht gehört worden sei und andererseits in einer Intensität gehört worden sei, dass sie dadurch den Status eines Verhandlungspartners erworben habe.

**Hinzufügung eines neuen Klagegrundes**

63. Ich möchte mit der Prüfung des vierten Rechtsmittelgrundes beginnen, mit dem gerügt wird, dass das Gericht erster Instanz von sich aus einen neuen, von der Klägerin in der Klageschrift nicht ausdrücklich geltend gemachten Klagegrund hinzugefügt habe.

64. Die angefochtene Entscheidung erging auf der Grundlage von Artikel 88 Absatz 3 EG, ohne dass die Kommission das förmliche Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG eingeleitet hatte. Im Hinblick darauf hat das Gericht erster Instanz ausgeführt, dass die Klägerin nach der Rechtsprechung als individuell betroffen anzusehen sei, wenn sie dargetan habe, dass sie erstens die Wahrung der in Artikel 88 Absatz 2 EG vorgesehenen Verfahrensgarantien durchsetzen wolle und zweitens die Eigenschaft eines Beteiligten im Sinne des Artikels 88 Absatz 2 habe.

65. Im Verfahren vor dem Gericht erster Instanz hat die Klägerin weder in ihren Schriftsätzen noch in ihren mündlichen Ausführungen ausdrücklich geltend gemacht, dass sie mit ihrer Klage beabsichtige, die Wahrung ihrer Verfahrensgarantien aus Artikel 88 Absatz 2 EG durchzusetzen, oder dass die Kommission das förmliche Prüfungsverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG hätte einleiten müssen. Nach den Worten des Gerichts hat „die Klägerin nicht ausdrücklich eine Zuwiderhandlung der Kommission gegen die Verpflichtung, das Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG einzuleiten, gerügt ..., die sie an der Inanspruchnahme der in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahrensgarantien gehindert hätte".

66. Dies hielt das Gericht jedoch nicht von der Feststellung ab, dass die Klägerin „letztlich" Folgendes zum Ziel gehabt habe: „Die zur Begründung der vorliegenden Klage angeführten Nichtigkeitsgründe, insbesondere derjenige eines Verstoßes gegen das Verbot einer Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, *sind jedoch dahin auszulegen,* dass mit ihnen festgestellt werden soll, dass bei der Prüfung der streitigen Maßnahmen auf ihre Vereinbarkeit mit dem Gemeinsamen Markt ernsthafte Schwierigkeiten aufgetreten sind, die die Kommission zur Einleitung des förmlichen Verfahrens verpflichteten." Das Gericht ist zu folgendem Ergebnis gelangt: „Im vorliegenden Fall *ist* die Klage *daher dahin auszulegen,* dass mit ihr der Kommission zur Last gelegt wird, trotz der ernsthaften Schwierigkeiten bei der Vereinbarkeitsprüfung der fraglichen Beihilfen nicht das förmliche Verfahren des Artikels 88 Absatz 2 EG eingeleitet zu haben,

so dass mit ihr *letztlich* eine Durchsetzung der in dieser Bestimmung verliehenen Verfahrensgarantien bezweckt wird." [22]

67. Die Kommission rügt mit ihrem Rechtsmittel, dass das Gericht erster Instanz nicht nur eindeutig über eine weite Auslegung der Gründe hinausgegangen sei, auf die die Klägerin ihre Klage gestützt habe, sondern auch einen vollkommen neuen, anderen Nichtigkeitsgrund nach Artikel 230 EG, Verletzung wesentlicher Formvorschriften, eingeführt habe. Das Gericht sei auch nicht verpflichtet gewesen, einen solchen Klagegrund aus ordnungspolitischen Gründen von Amts wegen zu prüfen.

68. Die ARE erwidert, dass die Auslegung ihrer Klageschrift durch das Gericht erster Instanz sinnvoll und verfahrensökonomisch in dem Sinne gewesen sei, dass im Fall des Erfolges der Klage die Einleitung eines neuen förmlichen Prüfungsverfahrens erforderlich gewesen wäre. Ihr Vortrag hinsichtlich der materiellen Rechtswidrigkeit der angefochtenen Entscheidung belege das Bestehen „ernsthafter Schwierigkeiten" bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der Beihilfen mit dem Gemeinsamen Markt. Schließlich führt die ARE aus, dass das Gericht in seiner bisherigen Rechtsprechung von Amts wegen, ohne Antrag der Parteien, die Verletzung wesentlicher Formvorschriften durch die Unterlassung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten, geprüft habe.

22 — Randnr. 49 des angefochtenen Urteils, Hervorhebung hinzugefügt. Siehe oben, Nrn. 37 bis 49.

*Auslegung des Vorbringens der Klägerin*

69. Der erste Schritt besteht in der Prüfung, ob das Gericht erster Instanz das Vorbringen der Klägerin richtig ausgelegt hat.

70. Einleitend sei bemerkt, dass der in Rede stehende Klagegrund wegen der besonderen Umstände des Falles und der Rechtsprechung zur Klagebefugnis natürlicher oder juristischer Personen gemäß Artikel 230 EG in Fällen, die staatliche Beihilfen betreffen, erheblich ist, da er, wenn er zulässig ist, die Anforderungen an die Klagebefugnis leichter erfüllbar macht.

71. Der Rechtsprechung der Gemeinschaft muss zwar natürlich eine gewisse Flexibilität bei der Auslegung der Klagegründe und des Vorbringens in einer Klageschrift und bei der Möglichkeit gegeben werden, daraus erforderlichenfalls den Gegenstand der Klage und die Gründe rechtlicher Art, auf die diese gestützt wird, herzuleiten.

72. Einer solchen Auslegungsbefugnis sind jedoch bestimmte Grenzen gezogen. Nach Artikel 21 der Satzung des Gerichtshofes, Artikel 38 der Verfahrensordnung des Gerichtshofes und Artikel 44 der Verfahrensordnung des Gerichts erster Instanz muss eine Klageschrift u. a. den Streitgegenstand und eine kurze Darstellung der Klagegründe enthalten.

73. Nach gefestigter Rechtsprechung muss diese Darlegung hinreichend klar und deutlich sein, um dem Beklagten die Vorbereitung seiner Verteidigung und dem Gericht die Ausübung der richterlichen Kontrolle zu ermöglichen [23]. Ferner hat das Gericht entschieden, dass mit den in der Satzung und den Verfahrensordnungen verwendeten Worten „kurze Darstellung der Klagegründe" gemeint ist, dass in der Klageschrift im Einzelnen dargelegt werden muss, worin der Klagegrund besteht, auf den die Klage gestützt wird. Auch wenn eine bloße abstrakte Aufzählung der Klagegründe in der Klageschrift diese Anforderungen nicht erfüllt, reicht es aus, wenn die geltend gemachte Rüge durch die vorgebrachten Tatsachen belegt wird [24].

74. Aus dem schriftlichen und mündlichen Vorbringen der Klägerin ergibt sich, dass sie ihre Klage auf drei Hauptgründe gestützt hat:

— erstens, eine Verletzung wesentlicher Formvorschriften, insofern als die Begründung der angefochtenen Entscheidung unschlüssig sei, da es die Kommission unterlassen habe, sich davon zu überzeugen, dass durch die von Deutschland vorgeschlagenen Rechtsänderungen auch nur ein einziger Ausländer zum Landerwerb nach dem geänderten Präferenzsystem berechtigt sein würde;

— zweitens, Verletzung des EG-Vertrags, insofern als die angefochtene Entscheidung gegen das Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit verstoße; und

— drittens, Verstoß gegen Artikel 88 Absatz 3 EG, insofern als die Kommission die von Deutschland vorgeschlagenen Maßnahmen zur Durchführung der Entscheidung vom 20. Januar 1999 gebilligt habe, ohne zum einen die Erklärung zu verlangen, dass alle bestehenden Verträge, die nach der alten Regelung geschlossen worden seien, ungültig seien, und ohne zum anderen die Neuvergabe der betroffenen Flächen zu verlangen.

75. Auf der Grundlage einer sorgfältigen Prüfung der ursprünglichen von der Klägerin eingereichten Klageschrift bin ich nicht der Ansicht, dass von ihrem Wortlaut hergeleitet werden kann, dass die Absicht der Klägerin darin bestand, die Ablehnung der Kommission, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG zu eröffnen, zu beanstanden oder die Beachtung ihrer Verfahrensgarantien nach dieser Bestimmung durchzusetzen. In keinem Stadium des Verfahrens vor dem Gericht erster Instanz hat die Klägerin die Eröffnung des Verfahrens nach Artikel 88

23 — Beschluss des Gerichts erster Instanz in der Rechtssache T-85/92, De Hoe/Kommission, Slg. 1993, II-523, Randnr. 20.

24 — Urteil in den verbundenen Rechtssachen 19/60, 21/60, 2/61 und 3/61, Société Fives Lille Cail u. a./Hohe Behörde, Slg. 1961, 613, 644, und Beschluss des Gerichts erster Instanz in der Rechtssache De Hoe, angeführt in Fußnote 23, Randnr. 21.

Absatz 2 EG oder die Rechtsprechung erwähnt, die einen solchen Antrag gestützt hätte. Tatsächlich hat sich die Klägerin erstmals in ihrer Erwiderung auf den vierten Rechtsmittelgrund der Kommission auf die einschlägige Rechtsprechung berufen und selbst dann nicht dargetan, dass ihre ursprüngliche Absicht, wie sie vom Gericht erster Instanz ausgelegt worden ist, darin bestanden habe, die Beachtung ihrer Verfahrensgarantien nach Artikel 88 Absatz 2 EG durchzusetzen. Die Rechtsprechung, wonach Beteiligte die Weigerung der Kommission, ein förmliches Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten, anfechten können, ist jetzt gefestigt und hat außerdem in der Lehre und in der Praxis große Aufmerksamkeit erlangt.

76. Da die Klägerin diesen Klagegrund nicht eigens geltend gemacht hat und sich nicht auf einschlägige Rechtsprechung berufen hat, scheint es mir, dass das Gericht erster Instanz bei der Auslegung ihrer wirklichen Absichten zu weit gegangen ist.

77. Es ist festzuhalten, dass die Klägerin ihre Ansicht zur Beihilferegelung bereits umfassend durch ihre Beteiligung am Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG, das zum Erlass der Entscheidung vom 20. Januar 1999 geführt hat, kundgegeben hat. Diese Entscheidung enthielt die grundlegende Analyse der Beihilferegelung durch die Kommission, und die angefochtene Entscheidung diente lediglich der Durchführung ihrer Feststellungen. Die Verfahrensgarantien der Klägerin sind daher bereits in jenem Verfahren geltend gemacht worden, was, wie die Kommission vorträgt, erklären könnte, weshalb sich die Klägerin in ihrer Klageschrift nicht ausdrücklich auf ihre Verfahrensgarantien bezogen oder die Weigerung der Kommission beanstandet hat, das förmliche Prüfungsverfahren nach dieser Bestimmung zu eröffnen [25].

78. Zwar hat die Klägerin in ihrer Klageschrift im Verfahren vor dem Gericht erster Instanz mit ihrem ersten Klagegrund die Verletzung wesentlicher Formvorschriften gerügt. Dieser Klagegrund wurde jedoch auf eine unschlüssige Begründung und nicht auf die Unterlassung der Beachtung der Verfahrensgarantien der Klägerin nach Artikel 88 Absatz 2 EG gestützt. Dabei handelt es sich meines Erachtens um zwei sehr unterschiedliche Klagegründe, und es dürfte keinen logischen Zusammenhang zwischen beiden geben. Auch hat sich die Klägerin in der mündlichen Verhandlung offensichtlich nicht auf den ersten Klagegrund berufen.

79. Während also mit den von der Klägerin vorgetragenen Klagegründen die Unvereinbarkeit der angefochtenen Entscheidung mit dem Vertrag gerügt worden ist, hat das Gericht erster Instanz die Klage dahin ausgelegt, dass damit die Weigerung der Kommission beanstandet werde, das förmliche Prüfungsverfahren nach Artikel 88 Absatz 2

25 — Vgl. auch unten, Nrn. 90 bis 93. Das Gericht erster Instanz hat in seinem Urteil in der Rechtssache T-86/96, ADLU, Slg. 1999, II-179, in Randnr. 49 ausgeführt, dass Drittbetroffene, wenn ihnen die ihnen nach Artikel 88 Absatz 2 zustehenden Verfahrensgarantien zugute gekommen sind, nicht mehr nur aufgrund dieser Eigenschaft als von der Entscheidung individuell betroffen angesehen werden können.

EG einzuleiten, und die Durchsetzung der Beachtung der Verfahrensgarantien nach dieser Bestimmung angestrebt werde. Damit ist das Gericht meines Erachtens über eine vertretbare Auslegung der Klagegründe, auf die sich die Klägerin gestützt hat, hinausgegangen, was umso entscheidender ist, als der Klagegrund in seiner Auslegung durch das Gericht von zeitlicher Bedeutung für die Zulässigkeit der Klage ist.

80. Dieses Ergebnis wird durch die Rechtsprechung des Gerichts erster Instanz selbst gestützt, wie die Kommission in ihrer Rechtsmittelschrift ausführt.

81. Das Gericht hat in seinem Urteil Skibsværftsforeningen [26] zunächst daran erinnert, dass die Kommission die angefochtene Entscheidung im Rahmen des Vorverfahrens nach Artikel 88 Absatz 3 EG erlassen hatte, und dann ausgeführt: „Da jedoch die Klägerinnen die Nichtigerklärung nicht mit der Begründung begehren, dass die Kommission ihre Verpflichtung zur Einleitung des Verfahrens nach Artikel [88] Absatz 2 verletzt habe oder dass die in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahrensgarantien verletzt worden seien ..., macht nicht schon der Umstand, dass die Klägerinnen als ‚Beteiligte' im Sinne von Artikel [88] Absatz 2 betrachtet werden könnten, die Klage zulässig." Das Gericht hat dann geprüft, ob die Klägerinnen das Plaumann-Kriterium in anderer Weise erfüllt haben.

82. Das Gericht hat die gleiche Lösung in seinem Urteil Nuove Industrie Molisane [27] angewandt, indem es die Klage u. a. deshalb abgewiesen hat, weil die Klägerin nicht das Unterlassen der Kommission gerügt hatte, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten. Das Gericht hat ausdrücklich ein auf dieser Grundlage beruhendes Rechtsschutzinteresse der Klägerin verneint.

83. Aus diesen Urteilen wird deutlich, dass das Gericht erster Instanz in der Vergangenheit von den Klägern verlangt hat, dass sie mit einem eigenen Klagegrund ausdrücklich die Weigerung der Kommission rügen, das förmliche Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG einzuleiten, und die Beachtung ihrer Verfahrensgarantien nach dieser Bestimmung durchzusetzen suchen. In diesen Fällen hat das Gericht es nicht für erforderlich gehalten, die Klageschriften zum Zweck der Prüfung umzudeuten, ob sich dem Vorbringen ein solcher Klagegrund und eine solche Absicht entnehmen lassen. Ich sehe nicht, weshalb die vorliegende Rechtssache in Ermangelung von Rechtfertigungsgründen anders behandelt werden sollte.

84. Daher komme ich zu dem Ergebnis, dass der neue Klagegrund, auf dessen Grundlage das Gericht erster Instanz die Rechtssache entschieden hat, nicht aus dem schriftlichen oder mündlichen Vorbringen der Klägerin abzuleiten war und dass das Gericht diesen Klagegrund von sich aus hinzugefügt hat.

26 — Rechtssache T-266/94, Skibsværftsforeningen u. a./Kommission, Slg. 1996, II-1399, Randnr. 45. Siehe auch unten, Nrn. 106 ff.

27 — Rechtssache T-212/00, Nuove Industrie Molisane/Kommission, Slg. 2002, II-347, Randnr. 45.

*Der Klagegrund als ordnungspolitische Angelegenheit*

85. Dieses Ergebnis bringt mich zu der zweiten Frage, die die Kommission mit ihrem Rechtsmittel aufwirft, nämlich, ob das Gericht erster Instanz befugt war, von sich aus einen neuen Klagegrund aus ordnungspolitischen Gründen hinzuzufügen. Meines Erachtens muss diese Frage verneint werden, ohne dass es notwendig wäre, erschöpfend festzulegen, welche neuen Klagegründe ein Gericht von sich aus aus ordnungspolitischen Gründen aufwerfen darf oder muss — dieses Problem hat eine Diskussion hervorgerufen [28].

86. Vor allem enthält das angefochtene Urteil keinen Anhaltspunkt dafür, dass das Gericht erster Instanz beabsichtigt hätte, von sich aus einen Klagegrund aus ordnungspolitischen Gründen einzuführen. Dies fällt besonders auf, weil das Gericht dies in anderen Fällen, in denen es entschieden hat, von sich aus Fragen in Bezug auf die Zulässigkeit im Bereich staatlicher Beihilfen aufzuwerfen, ausdrücklich getan hat [29].

87. Zweitens wäre vom Gericht erster Instanz zu erwarten gewesen, dass es nicht nur feststellt, dass es einen neuen Klagegrund einführt, sondern dass es hierfür auch eine Begründung gibt.

88. Auf jeden Fall bin ich nicht der Ansicht, dass unter den Umständen des vorliegenden Falles ein ordnungspolitischer Grund vorlag.

89. Nach ständiger Rechtsprechung ist die Wahrung der Verteidigungsrechte eine wesentliche Formvorschrift, deren Verletzung das Gericht erster Instanz von Amts wegen prüfen kann oder sogar muss [30].

90. Allerdings sehe ich nicht, dass im vorliegenden Fall eine solche Verletzung stattgefunden hätte.

91. Die Klägerin hat sich aktiv am gesamten förmlichen Prüfverfahren nach Artikel 88 Absatz 2 EG beteiligt, das zum Erlass der Entscheidung vom 20. Januar 1999 führte, und auch im Zeitraum zwischen dieser Entscheidung und dem Erlass der angefochtenen Entscheidung Erklärungen abgegeben.

28 — Vgl. z. B. K. Lenaerts, „De quelques principes généraux du droit de la procédure devant le juge communautaire" in Mélanges en Hommage à Jean Victor Louis, ULB, Bd. I, S. 241-261, 245-249, und meine Schlussanträge vom 15. Juni 1995 in den verbundenen Rechtssachen C-430/93 und C-431/93, Van Schijndel, Slg. 1995, I-4705.

29 — Vgl. u. a. Urteil Skibsværftsforeningen, angeführt oben in Fußnote 26, Randnr. 40, und Urteil in der Rechtssache C-313/90, CIRFS u. a./Kommission, Slg. 1993, I-1125, Randnr. 23.

30 — Vgl. u. a. Urteil in den verbundenen Rechtssachen T-186/97, T-187/97, T-190/97 bis T-192/97, T-210/97, T-211/97, T-216/97 bis T-218/97, T-279/97, T-280/97, T-293/97 und T-147/99, Kaufring u. a./Kommission, Slg. 2001, II-1337, Randnr. 134, und die dort angeführte Rechtsprechung.

Wie das Gericht erster Instanz einräumt [31], betrifft die angefochtene Entscheidung „ausschließlich und unmittelbar die Durchführung einer bereits zuvor erlassenen Entscheidung der Kommission", nämlich der Entscheidung vom 20. Januar 1999, und anscheinend wurden in der angefochtenen Entscheidung keine wesentlichen neuen Umstände hinzugefügt.

92. Somit verfügte die Klägerin über eine wirksame Gelegenheit, ihren Standpunkt im förmlichen Verwaltungsverfahren geltend zu machen, und damit wurden ihre Verteidigungsrechte beachtet. Gerade die Begründung für die Bejahung der Zulässigkeit, nämlich die Wahrung der Verfahrensgarantien nach Artikel 88 Absatz 2 EG, die sonst nicht geschützt worden wären, ist daher in Anbetracht des Sachverhalts dieser Rechtssache nicht haltbar [32].

93. Unter diesen Umständen bin ich der Ansicht, dass keine Verletzung einer wesentlichen Formvorschrift vorlag, die das Gericht berechtigt hätte, aus Gründen der öffentlichen Ordnung von Amts wegen tätig zu werden.

*Mängel im Ansatz des Gerichts erster Instanz*

94. Der Standpunkt des Gerichts erster Instanz enthält unabhängig davon, ob er als Umdeutung der Klagegründe der Klägerin oder als Hinzufügung eines neuen Klagegrundes von Amts wegen betrachtet wird, zwei weitere Fehler.

95. Erstens hätte das Gericht erster Instanz angesichts der Bedeutung, die ein solcher Ansatz bei der Entscheidung über die Einrede der Unzulässigkeit hatte, eine vollständigere Begründung geben müssen. Das Urteil spricht allgemein von den „zur Begründung der Klage angeführten Nichtigkeitsgründen", ohne zu erläutern, welche Bestandteile des Vorbringens der Klägerin im Einzelnen eine solche Umdeutung des Klagegegenstands rechtfertigen. Man kann sich fragen, ob das Gericht erster Instanz damit nicht auch das Erfordernis nicht beachtet hat, seine Urteile ausreichend zu begründen, damit der Gerichtshof sie nachprüfen kann [33].

96. Zweitens, und dies ist von größerer Bedeutung, hat die Kommission im Verfahren keine Möglichkeit erhalten, zu diesem neuen Klagegrund Stellung zu nehmen. Wie die Kommission ausgeführt hat und wie die bisherige Erörterung zeigt, wirft ein solcher Klagegrund zahlreiche Probleme der Auslegung der Bestimmungen über staatliche Beihilfen auf, die die Kommission hätte erörtern können, wenn sie Gelegenheit dazu erhalten hätte. Das Gericht erster Instanz hat nicht die notwendigen Schritte unternommen, diese Schwierigkeit zu behandeln, wie beispielsweise die Kommission aufzufordern, hierzu Stellung zu nehmen. Meines Erachtens rügt die Kommission zu Recht, dass das Gericht damit ihre Verteidigungsrechte missachtet habe.

31 — Randnr. 68 des angefochtenen Urteils.

32 — Vgl. Urteil ADLU, angeführt oben in Fußnote 25.

33 — Vgl. Urteil in der Rechtssache C-259/96 P, Rat/De Nil und Impens, Slg. 1998, I-2915, Randnr. 32.

97. Nach allem bin ich der Ansicht, dass das Gericht erster Instanz durch die Umdeutung des Klagegegenstands von Amts wegen und die Hinzufügung eines von der Klägerin nicht geltend gemachten Klagegrundes, ohne den Parteien Gelegenheit zu geben, ihren Standpunkt zum Ausdruck zu bringen, einen Rechtsfehler begangen hat und dass sein Urteil aus diesem Grund aufzuheben ist.

**Die Frage der individuellen Betroffenheit**

98. Es ist jedoch noch zu prüfen, ob weitere Gründe vorlagen, aus denen das Gericht erster Instanz die Klage für zulässig erklären durfte, oder ob es auch in Bezug auf diese Gründe einen Rechtsfehler begangen hat.

99. Wenn einmal feststeht, dass ein Kläger die Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung nicht mit der Begründung begehrt, dass die Kommission ihre Verpflichtung zur Einleitung eines Verfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG verletzt habe oder dass die in dieser Bestimmung vorgesehenen Verfahrensgarantien verletzt worden seien, muss die Frage der individuellen Betroffenheit anhand der Prüfung entschieden werden, ob der Kläger nach dem Plaumann-Kriterium durch die angefochtene Entscheidung wegen anderer Umstände betroffen ist, die ihn in ähnlicher Weise individualisieren wie den Adressaten [34].

100. Nach diesem Kriterium können natürliche oder juristische Personen nur dann als individuell betroffen angesehen werden, wenn sie in ihrer Rechtsstellung wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder aufgrund von Umständen betroffen sind, die sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herausheben und sie in ähnlicher Weise individualisieren wie einen Adressaten [35].

101. In Verfahren wegen Anfechtung von Kommissionsentscheidungen über staatliche Beihilfen wurde der streitige Begriff der individuellen Betroffenheit nach Artikel 230 EG wegen der besonderen Merkmale der Verfahren nach Artikel 88 Absätze 2 und 3 EG in modifizierter Weise angewandt [36]. Die fehlende Einheitlichkeit der Rechtsprechung

34 — Urteil in der Rechtsache T-188/95, Waterleiding Maatschappij „Noord-West Brabant"/Kommission, Slg. 1998, II-3713, Randnr. 54; Urteil Skibsværftsforeningen, angeführt oben in Fußnote 26, Randnr. 45.

35 — Urteil in der Rechtssache 25/62, Plaumann/Kommission, Slg. 1963, 197, 223, und Urteil in der Rechtssache C-452/98, Niederländische Antillen/Rat, Slg. 2001, I-8973, Randnr. 60.

36 — Vgl. unten, Nrn. 106 bis 114.

ist oft kommentiert worden [37], was erklärt, weshalb die Kommission den Gerichtshof mit ihrem Rechtsmittel auffordert, diese wichtige Frage „ein für allemal" zu klären.

102. Die Rechtsprechung erscheint in der Tat einigermaßen uneinheitlich, und sie scheint bestimmte künstliche Unterscheidungen in Bezug auf den Zugang zur Gemeinschaftsgerichtsbarkeit einzuführen. Obwohl ich am Ende dieser Schlussanträge einige allgemeine Ausführungen zur Rechtsprechung machen werde, bin ich mir nicht sicher, ob der vorliegende Fall die beste Gelegenheit für den Gerichtshof darstellt, die Angelegenheit ganz neu anzugehen. Ich werde mich daher darauf konzentrieren, die hier aufgeworfene Frage der individuellen Betroffenheit auf der Grundlage der vorhandenen, wenn auch unsicheren, Rechtsprechung zu beantworten.

103. Die erste in diesem Zusammenhang zu entscheidende Frage ist, ob die Klägerin das Kriterium der individuellen Betroffenheit wegen der Auswirkungen der Entscheidung auf ihre Wettbewerbsstellung erfüllt (der zweite und der dritte Rechtsmittelgrund, die auch den ersten Rechtsmittelgrund konkretisieren). Die zweite Frage ist, ob die Klägerin das Kriterium der individuellen Betroffenheit durch ihre Stellung als Verhandlungsführerin in dem Verfahren erfüllt, das zum Erlass der Entscheidung führt.

*Die Auswirkungen auf die Wettbewerbsstellung der Klägerin*

104. Die streitige Frage geht dahin, inwieweit die beanstandete Beihilfe die Wettbewerbsstellung der Klägerin auf dem Markt beeinträchtigt haben muss, damit diese befugt ist, eine Entscheidung der Kommission nach Artikel 88 Absatz 3 EG mit einer Klage anzufechten.

105. Mit ihrem zweiten und ihrem dritten Rechtsmittelgrund macht die Kommission, gestützt auf das Urteil COFAZ [38], im Kern geltend, wenn die Wettbewerbsstellung der Klägerin der Schlüsselfaktor für die individuelle Betroffenheit sei, so müsse die Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung der Klägerin durch die Beihilfe immer spürbar sein, unabhängig davon, ob die Entscheidung auf Artikel 88 Absatz 2 oder Absatz 3 gestützt werde, und unabhängig von allen anderen Erwägungen. Dies gelte besonders dann, wenn sich ihre Entscheidung, wie im vorliegenden Fall, auf eine allgemeine Beihilferegelung beziehe. Nach Ansicht der

37 — Vgl. allgemein J. Winter, „The rights of complainants in State aid cases: judicial review of Commission decisions adopted under article 88 (ex 93) EC", Common Market Law Review 1999, Nr. 36, S. 521; U. Soltész und H. Bielesz, „Judicial review of State aid decisions", European Competition Law review, 2004, S. 133; L. Flynn, „Remedies in the European Courts" in: A. Biondi u. a.. (Hrsg.), *The Law of State Aid in the EU*, Oxford 2004, S. 283. Vgl. auch J. Azizi, „Droits de la défense dans la procédure en matière d'aides d'État: le point de vue judiciaire" in: *Un rôle pour la défense dans les procédures communautaires de concurrence*, Bruylant, Brüssel 1997, S. 87, insbesondere S. 112 bis 120.

38 — Rechtssache 169/84, COFAZ/Kommission, Slg. 1986, 391.

Kommission ist das Gericht erster Instanz von der Rechtsprechung des Gerichtshofes abgewichen und hat einen Rechtsfehler begangen, indem es in einigen Urteilen nur verlangt habe, dass die Wettbewerbsstellung des Klägers beeinträchtigt werde, nicht aber, dass sie spürbar beeinträchtigt werde.

106. Nach meinem Verständnis unterscheidet die Rechtsprechung bei ihrem gegenwärtigen Stand in Bezug auf die Anforderungen an die individuelle Betroffenheit, wenn die angefochtene Entscheidung nach dem Vorverfahren gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG erlassen worden ist, zwischen zwei Fallgestaltungen.

107. Die erste Fallgestaltung betrifft Klagen auf Nichtigerklärung einer Entscheidung mit der Begründung, dass sich die Kommission geweigert habe, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten und die Verfahrensgarantien nach Artikel 88 Absatz 2 EG zu schützen. Diese Fallgestaltung regelt sich nach der Rechtsprechung in den Urteilen Cook und Matra [39].

108. In einer solchen Lage müssen die Kläger dartun, dass sie als „Beteiligte" im Sinne von Artikel 88 Absatz 2 EG zu betrachten sind. Ist Wettbewerb der Schlüsselfaktor für die Annahme der individuellen Betroffenheit, so bedeutet dies, dass sie dartun müssen, dass ihre Wettbewerbsstellung durch die Entscheidung beeinträchtigt, jedoch nicht notwendigerweise spürbar beeinträchtigt wird [40].

109. Es sei daran erinnert, dass Generalanwalt Tesauro in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Cook die Anwendung eines weniger strengen Kriteriums in Bezug auf die Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung des Klägers durch die Beihilfe gerechtfertigt hat, wenn eine Entscheidung gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG mit der Begründung angefochten wird, dass „Unternehmen, die eine Entscheidung, ‚keine Einwendungen zu erheben', angreifen, in der Regel hinsichtlich der Beihilfe nur über die Elemente verfügen, die ihnen entweder von der Kommission mitgeteilt worden sind oder die der knappen Veröffentlichung im Amtsblatt, Reihe C, entnommen werden können. Von diesen Unternehmen kann also nicht verlangt werden ..., dass sie in der Klageschrift genaue Vorwürfe zu Umfang und Auswirkung der Beihilfe vorbringen (wie etwa zum Einfluss der Beihilfe auf die Herstellungskosten des Empfängers, zu der Entwicklung der Marktanteile oder zu den Auswirkungen auf die Handelsströme)." [41] Daher reichte es nach Ansicht von Generalanwalt Tesauro für die

39 — Rechtssache C-198/91, Cook/Kommission, Slg. 1993, I-2487, und Rechtssache C-225/91, Matra/Kommission, Slg. 1993, I-3203.

40 — Vgl. u. a. Cook und Matra; Waterleiding, angeführt oben in Fußnote 34; Rechtssache T-11/95, BP Chemicals/Kommission, Slg. 1998, II-3235, soweit es den auf der Grundlage von Artikel 88 Absatz 3 erlassenen Teil der Entscheidung über die dritte Kapitalerhöhung betrifft, die auf der Grundlage der Urteile Cook und Matra angefochten worden ist, Randnrn. 84 bis 89; Urteil in der Rechtssache T-69/96, Hamburger Hafen- und Lagerhaus u. a./Kommission, Slg. 2001, II-1037.

41 — Schlussanträge des Generalanwalts Tesauro in der Rechtssache Cook, angeführt in Fußnote 39, Nr. 41.

Begründung der Klagebefugnis in Bezug auf die Anfechtung von Entscheidungen nach Artikel 88 Absatz 3 EG, keine Einwendungen zu erheben, aus, dass der Kläger dartut, dass er mit dem Empfänger der Beihilfe tatsächlich und nicht nur am Rande im Wettbewerb steht [42].

110. Im Hinblick auf die Bedeutung, die der allgemeinen Natur der Beihilferegelung beizumessen ist, dürfte die Rechtsprechung, wenn auch uneinheitlich [43], ein strengeres Kriterium für die Darlegung der Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung des Klägers anwenden, wenn die Beihilferegelung allgemeinen Charakter hat.

111. Im Urteil Kahn [44] berief sich die Klägerin u. a. auf das Urteil Cook, um die gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG ausgesprochene Genehmigung einer allgemeinen Beihilferegelung anzufechten, die noch nicht durch individuelle Beihilfeentscheidungen durchgeführt worden war. Das Gericht erster Instanz hat festgestellt, dass sich der Sachverhalt vom Sachverhalt in den Urteilen Cook und Matra unterschied. Während diese beiden Fälle Klagen betrafen, die tatsächliche Wettbewerber des Empfängers der Beihilfe gegen Entscheidungen über die Genehmigung individueller Beihilfen erhoben hatten, bezog sich die in der Rechtssache Kahn angefochtene Entscheidung auf eine allgemeine Beihilferegelung, deren potenzielle Begünstigte nur abstrakt generell festgelegt waren. Tatsächliche Empfänger konnten erst dann vorhanden sein, wenn die Gewährung einer individuellen Beihilfe stattfand. Unter diesen Umständen „kann es beim Erlass einer Entscheidung über eine allgemeine Beihilferegelung und damit vor der Gewährung individueller Beihilfen in Anwendung dieser Regelung keine ‚konkurrierenden Unternehmen' ... geben, die sich als solche auf die Verfahrensgarantien in Artikel [88] Absatz 2 EG berufen könnten" [45], wie dies in den Urteilen Cook und Matra der Fall war.

112. Die zweite Fallgestaltung betrifft Nichtigkeitsklagen, die auf andere Gründe als diejenigen in den Rechtssachen Cook und Matra gestützt werden. Hier bedingt die durch die Rechtsprechung getroffene Unterscheidung die herkömmliche und strengere Anwendung des Plaumann-Kriteriums entsprechend der restriktiven Regelung für die individuelle Betroffenheit nach Artikel 230 Absatz 4 EG, die der Gerichtshof in seiner

42 — A. a. O.

43 — Vgl. z. B. Urteil Hamburger Hafen- und Lagerhaus, angeführt in Fußnote 40, das eine auf der Grundlage der Urteile Cook und Matra erhobene Klage gegen zwei nach Artikel 88 Absatz 3 EG erlassene Entscheidungen der Kommission betraf, von denen die eine eine individuelle Beihilfe und die andere eine allgemeine Beihilferegelung betraf. Das Gericht erster Instanz hat die gleiche Begründung angewandt, jedoch ohne dem allgemeinen oder dem individuellen Charakter der beanstandeten staatlichen Beihilfen besondere Bedeutung beizumessen.

44 — Rechtssache T-398/94, Kahn Scheppvaart/Kommission, Slg. 1996, II-477. Vgl. auch Urteile ADLU, angeführt in Fußnote 25, Randnrn. 42 bis 46, und in der Rechtssache C-41/99 P, Sadam Zuccherifici u. a./Rat, Slg. 2001, I-4239, Randnr. 29. Obwohl die beiden letztgenannten Fälle keine Entscheidungen der Kommission, gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG keine Einwände zu erheben, betreffen, erhellen sie eine strengere Vorgehensweise der Rechtsprechung zum Klagerecht, wenn es um allgemeine Beihilferegelungen geht.

45 — Kahn Scheppvaart, angeführt in Fußnote 44, Randnr. 49.

Rechtsprechung allgemein außerhalb des Bereiches der staatlichen Beihilfen gewählt und in den Urteilen UPA [46] und Jégo-Quéré [47] verwendet hat.

113. Bei der Anwendung des Plaumann-Kriteriums auf Fälle staatlicher Beihilfen, die nicht zur ersten Fallgruppe gehören, verlangt die Rechtsprechung anscheinend vom Kläger den Nachweis, dass seine Wettbewerbsstellung auf dem Markt spürbar beeinträchtigt worden ist. Dies gilt für Klagen gegen Entscheidungen, die die Kommission nach einem förmlichen Prüfverfahren gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG erlassen hat [48]. Im Urteil Skibsværftsforeningen hat das Gericht erster Instanz deutlich gemacht, dass das gleiche Kriterium Anwendung zu finden hat, wenn der Kläger eine Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG anficht, ohne sich auf die Urteile Cook und Matra zu berufen [49].

114. Alles in allem folgt aus der Rechtsprechung bei ihrem gegenwärtigen Stand, dass der Zugang von Klägern zur Rechtsprechung des Gerichtshofes erleichtert wird, wenn sie die Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG gestützt auf die Urteile Cook und Matra angreifen. Fechten sie die Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG gestützt auf andere Gründe an, so unterliegen sie in vollem Umfang dem Plaumann-Kriterium, das bei den Wettbewerbern von Beihilfeempfängern verlangt, dass ihre Wettbewerbsstellung spürbar beeinträchtigt wird.

115. Der vorliegende Fall betrifft eine gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG erlassene Entscheidung der Kommission, mit der eine allgemeine Beihilferegelung gebilligt wird, die die Klägerin aus anderen Gründen als den in den Rechtssachen Cook und Matra vorgebrachten angefochten hat. Sie fällt daher unter die zweite Fallgestaltung. Die Klägerin erfüllt daher das Plaumann-Kriterium nur dann, wenn sie dartun kann, dass die Wettbewerbsstellung ihrer Mitglieder durch das Flächenerwerbsprogramm spürbar beeinträchtigt worden ist. Dies gilt speziell deshalb, weil die Beihilferegelung allgemeinen Charakter hat.

116. Im angefochtenen Urteil hat das Gericht erster Instanz durch Umdeutung des Klagegegenstands und Prüfung auf der Grundlage, dass die Klägerin unter die erste Fallgestaltung falle, festgestellt, dass die Wettbewerbsstellung einiger Mitglieder der

46 — Rechtssache C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores/Rat, Slg. 2002, I-6677.

47 — Urteil vom 1. April 2004 in der Rechtssache C-263/02 P, Kommission/Jégo-Quéré, Slg. 2004, I-3425.

48 — Neben COFAZ, angeführt oben in Fußnote 38, vgl. u. a. Rechtssache C-106/98 P, Comité d'entreprise de la Société française de production u. a./Kommission, Slg. 2000, I-3659, Randnrn. 40 und 41, Rechtssache T-149/95, Ducros/Kommission, Slg. 1997, II-2031, Randnr. 34; BP Chemicals, angeführt in Fußnote 40, in Bezug auf die Teile der angefochtenen Entscheidungen, die die ersten beiden Kapitalzufuhren betreffen, Randnrn. 77 bis 79.

49 — Skibsværftsforeningen, angeführt oben in Fußnote 26, Randnr. 47.

Klägerin auf dem Markt durch die Gewährung der Beihilfe beeinträchtigt sei; es ist zu dem Ergebnis gelangt, dass sie daher individuell betroffen seien. Zu diesem Ergebnis ist es durch die Feststellung gelangt, dass die Mitglieder der Vereinigung Wirtschaftsteilnehmer, insbesondere Land- und Forstwirte sowie in der Landwirtschaft tätige Unternehmen, seien. Da das Gericht keinen Zweifel daran hegte, dass der Erwerb von land- oder forstwirtschaftlichen Flächen ein wesentlicher Umstand in der geschäftlichen Strategie und der Wettbewerbsposition eines Land- oder Forstwirts ist, beeinträchtige diese nach Ansicht des Gerichts das in Rede stehende Flächenerwerbsprogramm notwendigerweise [50].

117. Zwar dürften die Feststellungen des Gerichts erster Instanz für die Annahme eines irgendwie gearteten Wettbewerbsverhältnisses zwischen den Mitgliedern der Vereinigung und den durch die Beihilferegelung Begünstigten ausreichen, doch kann auf ihrer Grundlage meines Erachtens nicht angenommen werden, dass die Erstgenannten in ihrer Marktstellung spürbar beeinträchtigt wurden, wie dies nach dem strengeren Plaumann-Kriterium erforderlich ist. Auf der Grundlage der vorgelegten Beweise ist das Wettbewerbsverhältnis meines Erachtens im Urteil nicht ausreichend bestimmt worden und erweist sich als viel zu schwach, da die Mitglieder der Vereinigung von der Beihilfemaßnahme nur potenziell und mittelbar in ihrer Marktstellung beeinträchtigt werden. Abgesehen von allgemeinen Verweisungen auf den Sektor der Land- und Forstwirtschaft wurde keine Marktuntersuchung durchgeführt, um darzutun, auf welchen besonderen Produkt- oder geografischen Märkten die Mitglieder der klagenden Vereinigung, abgesehen von ihrer allgemeinen Eigenschaft als Land- oder Forstwirte, im Wettbewerb zu den Begünstigten stehen würden.

118. Tatsächlich sind, wie die Kommission ausgeführt hat, alle Landwirte in der Europäischen Union mögliche Wettbewerber der durch das Flächenerwerbsprogramm Begünstigten. Dieser übermäßig breite Ansatz entspricht nicht der strengen Marktuntersuchung, die das Gericht erster Instanz in Fällen anwendet, in denen eine spürbare Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung der Kläger nachgewiesen werden muss [51]. Ferner dürfte dies vertragswidrig sein, da das Kriterium der Beeinträchtigung der Wettbewerbsstellung der Kläger im Kontext des Erfordernisses der individuellen Betroffenheit zu verstehen ist; es muss daher eine Beeinträchtigung dargetan werden, die den Kläger in irgendeiner Weise individualisiert.

119. Dies ist im Hinblick auf den allgemeinen Charakter der beanstandeten Beihilferegelung umso bedeutender. Beide Parteien stimmen darin überein, dass die angefochtene Entscheidung für eine allgemeine Beihilferegelung gilt, die zu dem für das Verfahren der ersten Instanz maßgeblichen Zeitpunkt noch nicht durch individuelle Beihilfeentscheidungen durchgeführt worden war. Da zu diesem Zeitpunkt keine eigentlichen „konkurrierenden Unternehmen" im Sinne des Urteils Kahn vorhanden

50 — Vgl. oben, Nr. 46.

51 — Vgl. u. a. Urteil Skibsværftsforeningen, angeführt oben in Fußnote 26, Randnrn. 46 bis 48.

waren, würde die Klägerin auch das Kriterium für die Klagebefugnis im Urteil Kahn nicht erfüllen [52].

120. Daher komme ich zu dem Ergebnis, dass das Gericht erster Instanz in Anbetracht des allgemeinen Charakters der Beihilferegelung und da die Klägerin nicht dargetan hat, dass die Regelung die Wettbewerbsstellung ihrer Mitglieder spürbar beeinträchtigt, wie es nach der Rechtsprechung bei ihrem gegenwärtigen Stand erforderlich ist, einen Rechtsfehler begangen hat, indem es festgestellt hat, dass die Klägerin von der angefochtenen Entscheidung aus diesem Grund individuell betroffen sei.

*Die Stellung der Klägerin als Verhandlungsführerin*

121. Im angefochtenen Urteil hat das Gericht erster Instanz ferner festgestellt, dass die Klägerin als Vereinigung als von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen betrachtet werden könne, insofern als sie ein eigenes Rechtsschutzinteresse geltend gemacht habe, weil ihre Verhandlungsposition durch die angefochtene Entscheidung beeinträchtigt werde. Das Gericht hat dieses Ergebnis auf die Urteile Van der Kooy [53] und CIRFS [54] gestützt.

122. Mit ihrem fünften Rechtsmittelgrund rügt die Kommission erstens, dass die Klägerin diesen Grund nie geltend gemacht habe und dass daher das Gericht erster Instanz durch Hinzufügung eines neuen Klagegrundes von sich aus einen Rechtsfehler begangen habe. Zweitens bestreitet die Kommission die Feststellung des Gerichts, dass die Beteiligung der Klägerin im Einklang mit den Urteilen Van der Kooy und CIRFS zu einer Rolle als Verhandlungsführerin geführt habe. Schließlich beanstandet die Kommission die Feststellung des Gerichts [55], dass die Entscheidung vom 20. Januar 1999 den Interessen der Klägerin nicht zuwiderlaufe. Durch dieses Ergebnis habe das Gericht erster Instanz einen Rechtsfehler begangen, und es sei ihm ein offensichtlicher Irrtum bei der Tatsachenwürdigung unterlaufen.

123. In der Rechtssache Van der Kooy fochten die Kläger eine Entscheidung der Kommission gemäß Artikel 88 Absatz 2 EG an, mit der festgestellt wurde, dass eine niederländische Regelung über einen Gasvorzugstarif für Gewächshäuser benutzende Gartenbaubetriebe mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar sei. Einer der Kläger, Landbouwschap, eine Einrichtung des öffentlichen Rechts zum Schutz der gemeinsamen Interessen von landwirtschaftlichen Unternehmen, vertrat die Gartenbauorganisationen in den Tarifverhandlungen mit dem Gaslieferanten. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass Landbouwschap zwar nicht individuell als Beihilfeempfängerin betroffen sei, dass jedoch ihre Stellung als Verhand-

52 — Vgl. auch die in Fußnote 44 angeführten Urteile.

53 — Verbundene Rechtssachen 67/85, 68/85 und 70/85, Van der Kooy u. a., Slg. 1988, 219.

54 — CIRFS, angeführt in Fußnote 29.

55 — Randnrn. 67 und 69 des angefochtenen Urteils.

lungsführerin für Gastarife im Interesse der Gartenbaubetriebe durch die angefochtene Entscheidung beeinträchtigt werde und sie in dieser Hinsicht individuell betroffen sei.

124. Im Urteil CIRFS beantragte der Kläger die Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission, mit der festgestellt wurde, dass eine Beihilfe auf dem Kunstfasersektor nicht dem Verfahren der vorherigen Anmeldung gemäß Artikel 88 Absatz 3 EG unterliege, da es eine von einer vorherigen Entscheidung der Kommission gedeckte bestehende Beihilfe darstelle. Der Gerichtshof hat festgestellt, dass CIRFS von der Entscheidung individuell betroffen sei, da es eine sehr bedeutende Rolle im Verfahren vor der Kommission eingenommen habe.

125. Aus den Akten des vorliegenden Falles geht hervor, dass die Klägerin im ersten Rechtszug ihre Ansicht, sie sei individuell betroffen, darauf stützte, dass sie im Verfahren eine entscheidende Rolle gespielt habe. Allerdings erwähnte sie die einschlägige Rechtsprechung zwar zusammenfassend, berief sich jedoch nicht auf eine Rolle als Verhandlungsführerin im Sinne der Urteile Van der Kooy und CIRFS. Erst in der mündlichen Verhandlung vor dem Gericht erster Instanz und damit zu spät brachte die Klägerin diesen Grund vor, und auch dann nur kurz. Im Rechtsmittelverfahren und ihrer Entgegnung auf den fünften Rechtsmittelgrund hat die Klägerin diesen Ansatz nicht wesentlich geändert. Sie hat vielmehr bestätigt, dass es ihres Erachtens auf diesen Rechtsmittelgrund für den Ausgang dieses Verfahrens nicht ankomme, da ihre Klageberechtigung auf andere Gründe gestützt werden könne. Angesichts dessen ist die Ansicht vertretbar, dass das Gericht diesem Vorbringen hätte nicht folgen dürfen und dass die Verteidigungsrechte der Kommission nicht gewahrt worden sind.

126. Ich kann auch kaum mit der Feststellung des Gerichts erster Instanz übereinstimmen, dass die Entscheidung vom 20. Januar 1999 nicht den Interessen der Klägerin zuwidergelaufen sei, wo doch, wie das Gericht einräumt, die angefochtene Entscheidung, die eindeutig die Mitglieder der Klägerin benachteiligt, eine unmittelbare Umsetzung der früheren Entscheidung darstellt.

127. Ich möchte jedoch diese Punkte nicht im Einzelnen prüfen, da ich der Meinung bin, dass das Problem mit einer anderen Begründung gelöst werden kann.

128. Obwohl sich die Klägerin aktiv an dem Verfahren, das mit der Entscheidung vom 20. Januar 1999 abgeschlossen wurde, und in Erweiterung auch an der angefochtenen Entscheidung beteiligt hat, reicht diese Beteiligung allein nicht aus, ihr die Klagebe-

fugnis im Sinne der Rechtsprechung Van der Kooy und CIRFS zu verleihen [56].

129. Der Umstand, dass eine Vereinigung während des Verfahrens nach den Bestimmungen des Vertrages über staatliche Beihilfen bei der Kommission vorstellig wird, um die kollektiven Interessen ihrer Mitglieder zu vertreten, genügt für sich nicht, um nach dieser Rechtsprechung die Klagebefugnis des Verbandes zu begründen [57].

130. Die Rollen, die die Kläger in den Rechtssachen Van der Kooy und CIRFS in dem zum Erlass der in diesen Rechtssachen angefochtenen Maßnahmen führenden Verfahren spielten, waren wesentlich bedeutender als diejenige, die die ARE im vorliegenden Fall gespielt hat.

131. Im Urteil Van der Kooy hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Landbouwschap in ihrer Eigenschaft als Verhandlungsführerin bei Gastarifen eine aktive Rolle im Verfahren nach Artikel 93 Absatz 2 dadurch gespielt hat, dass sie der Kommission schriftliche Anmerkungen zugeleitet hat und während des gesamten Verfahrens in enger Verbindung mit den zuständigen Beamten blieb. Sie war eine der Parteien des Vertrages, mit dem der von der Kommission untersagte Tarif eingeführt wurde, und sie wurde in dieser Eigenschaft mehrfach in der Entscheidung der Kommission erwähnt.

132. Die Rolle des Klägers in der Rechtssache CIRFS war ebenfalls sehr erheblich. Das CIRFS war eine Vereinigung, zu deren Mitgliedern hauptsächlich die internationalen Hersteller von Kunstfasern gehörten. Es hatte im Interesse dieser Hersteller eine Reihe von Klagen im Zusammenhang mit der von der Kommission entworfenen Politik der Umstrukturierung des Sektors erhoben. Insbesondere war es Gesprächspartner der Kommission im Hinblick auf die Einführung der Regelung für diesen Sektor und ihre Ausdehnung und Anpassung, und es hatte mit der Kommission Verhandlungen insbesondere dadurch geführt, dass es ihr schriftliche Erklärungen übermittelte und in enger Verbindung mit den zuständigen Referaten blieb.

56 — Das Gericht hat im Urteil Kahn ausgeführt: „Dass die Klägerin bei der Kommission die ... Beschwerde erhob und mit dieser einen Briefwechsel sowie Gespräche führte, stellt keine besonderen Umstände dar, die ausreichen, um sie aus dem Kreis aller übrigen Personen herauszuheben und für sie eine Klagebefugnis gegen eine allgemeine Beihilferegelung zu begründen." Urteil Kahn, angeführt in Fußnote 44, Randnr. 42.

57 — Urteil ADLU, angeführt in Fußnote 25, Randnr. 60. Das Gericht hat in dieser Rechtssache auch festgestellt, dass die Teilnahme der klagenden Vereinigung an verschiedenen Zusammenkünften mit den nationalen Behörden dieser nicht die Rolle eines Verhandlungsführers im Sinne der Urteile Van der Kooy und CIRFS verleihen konnte.

133. Dies gilt für die Klägerin des vorliegenden Verfahrens nicht. Die Treffen und Besprechungen mit Beamten der Kommission und die von der Klägerin eingereichten Erklärungen erfolgten, wie bei allen anderen Beteiligten, im normalen Ablauf des förmlichen Prüfverfahrens nach Artikel 88 Absatz 2 EG. Nach den Akten richtete die Klägerin selbst nur sechs Schreiben an die Kommission, von denen zwei nur am Rande mit dem Gegenstand der Verfahren zu tun hatten. Die Klägerin war weder auf nationaler noch auf Gemeinschaftsebene als Verhandlungsführerin in Bezug auf die Flächenregelung beteiligt. Ihre Stellung ist daher nicht mit derjenigen des CIRFS und der Landbouwschap vergleichbar, und sie kann nicht auf der Grundlage ihrer Stellung als Verhandlungsführerin als individuell betroffen angesehen werden.

134. Nach ständiger Rechtsprechung ist der Gerichtshof im Rechtsmittelverfahren zu einer Kontrolle der rechtlichen Qualifizierung der Tatsachen durch das Gericht und der rechtlichen Folgen befugt, die das Gericht hieraus abgeleitet hat [58]. Daher komme ich zu dem Ergebnis, dass das Gericht bei der Qualifizierung der Rolle der Klägerin als solche einer Verhandlungsführerin im Sinne der Urteile Van der Kooy und CIRFS und der Feststellung auf dieser Grundlage, dass die Klägerin individuell betroffen sei, einen Rechtsfehler begangen hat.

135. Ohne dass der sechste und der siebte Rechtsmittelgrund geprüft zu werden brauchen, steht damit fest, dass das Gericht die von der Kommission erhobene Einrede der Unzulässigkeit fälschlicherweise zurückgewiesen hat.

**Entscheidung des Gerichtshofes**

136. Nach Artikel 61 seiner Satzung hebt der Gerichtshof die Entscheidung des Gerichts auf, wenn das Rechtsmittel begründet ist, er kann jedoch sodann den Rechtsstreit selbst endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist. Die Kommission hat mit ihrem Rechtsmittel beantragt, nicht nur das angefochtene Urteil aufzuheben, sondern auch die Klage wegen fehlender individueller Betroffenheit im Sinne von Artikel 230 EG für unzulässig zu erklären. Meines Erachtens verfügt der Gerichtshof über alle erforderlichen Angaben, um die Zulässigkeitsfrage zu entscheiden, und sollte im Interesse der Prozessökonomie und einer geordneten Rechtspflege so verfahren.

58 — Vgl. u. a. Urteile in der Rechtssache C-312/00 P, Kommission/Camar und Tico, Slg. 2002, I-11355, Randnr. 69, in der Rechtssache C-7/95 P, Deere/Kommission, Slg. 1998, I-3111, Randnr. 21, und in der Rechtssache C-449/99 P, BEI/Hautem, Slg. 2001, I-6733, Randnrn. 44 und 45.

137. Aus der vorstehenden Prüfung der Probleme ergibt sich nämlich meines Erachtens, dass die Klägerin den Anforderungen der individuellen Betroffenheit nicht genügt und dass die Klage als unzulässig abzuweisen ist.

**Überprüfung der Rechtsprechung**

138. Schließlich muss ich eine Bemerkung zum gegenwärtigen Stand des Rechts in Bezug auf die Klagebefugnis natürlicher und juristischer Personen machen, die Entscheidungen der Kommission nach Artikel 88 Absatz 3 EG anfechten. Die Rechtsprechung zu diesem Bereich ist einfach unbefriedigend, da sie kompliziert, offensichtlich unlogisch und uneinheitlich ist. Die Schwierigkeiten sind in der Lehre umfangreich angesprochen worden [59] und werden aus der verhältnismäßig kurzen Darstellung in diesen Schlussanträgen deutlich. Eine volle Darstellung der Schwierigkeiten hätte Schlussanträge von außerordentlicher Länge erfordert.

139. Es muss wohl eingeräumt werden, dass die Schwierigkeiten offensichtlich auf den Entscheidungen Cook und Matra des Gerichtshofes beruhen. Diese Entscheidungen sollten Wettbewerbern vollständigeren Schutz gewähren, wenn sich die Kommission dafür entscheidet, das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 nicht einzuleiten — dieser Schutz sollte dadurch gerechtfertigt sein, dass der Kläger in solchen Fällen nicht über ausreichende Unterlagen verfügen könnte, um die individuelle Betroffenheit darzutun. Offensichtlich sollte die fehlende verfahrensrechtliche Stellung des Klägers nach Artikel 88 Absatz 3 dadurch ausgeglichen werden, dass ihm die Verfahrensgarantien von „Beteiligten" im Sinne von Artikel 88 Absatz 2 verliehen werden. Das Ergebnis bestand in einer etwas verwirrenden Verschmelzung der Kriterien für die Klagebefugnis nach Artikel 88 Absatz 2 und Artikel 88 Absatz 3, und im Ergebnis wurde so einer sehr umfangreichen Gruppe von Personen die Klagebefugnis verliehen; eindeutig konnten viele geltend machen, dass sie „Beteiligte" gewesen wären, wenn das Verfahren nach Artikel 88 Absatz 2 eingeleitet worden wäre. Die Tür, die somit nach Artikel 88 Absatz 3 zu weit geöffnet worden war, wurde dann durch verschiedene nachfolgende Verfeinerungen der Rechtsprechung, die diese immer komplexer und widersprüchlicher macht, teilweise wieder geschlossen.

140. Ferner ist meines Erachtens nicht klar, dass die Abweichung vom Wortlaut von

59 — Siehe oben, Fußnote 37.

Artikel 230 Absatz 4 in diesen Fällen gerechtfertigt ist. Natürlich trifft es zu, dass eine von der beabsichtigten Beihilfe möglicherweise betroffene Person wenig Angaben über die voraussichtliche Wirkung der Entscheidung nach Artikel 88 Absatz 3 hat, weil diese in einem frühen Stadium ergeht. Möglicherweise verfügt er daher bei der Anfechtung einer Entscheidung nach Artikel 88 Absatz 3 nicht über so ausreichende Angaben, dass er in der Klage, mit der er das Verfahren vor dem Gericht erster Instanz einleitet, die individuelle Betroffenheit dartun kann. Aber im Laufe dieses Verfahrens wird die Kommission (und möglicherweise der betroffene Mitgliedstaat, wenn er sich als Streithelfer beteiligt) so ausreichende Angaben vorlegen, wenn nötig in Reaktion auf Ermittlungen und Anfragen des Gerichtshofes, dass der Gerichtshof in die Lage versetzt wird, zu entscheiden, ob dem Erfordernis der individuellen Betroffenheit genügt ist.

141. Die beste Lösung wäre es meines Erachtens, zum Wortlaut von Artikel 230 Absatz 4 EG zurückzukehren und in allen Fällen, in denen der Kläger eine Entscheidung nach Artikel 88 Absatz 3 anficht, das Kriterium der unmittelbaren und individuellen Betroffenheit unabhängig von den Gründen anzuwenden, auf die die Klage gestützt wird. Das Kriterium der individuellen Betroffenheit darf allerdings nicht so eng wie im Urteil Plaumann ausgelegt werden, zumal die Gemeinschaftsgerichte zu Recht auf anderen verwandten Gebieten, nämlich bei den auf Unternehmen anwendbaren Wettbewerbsbestimmungen (Artikel 81 und 82 EG) und in Fällen von Dumping, eine etwas weitere Auffassung vom Kriterium für die Klagebefugnis der Beschwerdeführer eingenommen haben. Dennoch ist das Erfordernis der individuellen Betroffenheit etwas anderes als der Begriff „Beteiligte".

142. Von einem Kläger, der eine Entscheidung nach Artikel 88 Absatz 3 EG anficht, sollte daher verlangt werden, dass er dartut, dass die Entscheidung ihn sowohl unmittelbar als auch in irgendeiner Weise individuell betrifft. Die Darlegung dieser individuellen Betroffenheit kann natürlich schwieriger sein, wenn die Beihilferegelung selbst allgemeinen Charakter hat. Ferner darf eine Vereinigung von Klägern nicht besser (und nicht schlechter) gestellt werden als die Kläger, die sie vertritt, die selbst in irgendeiner Weise individuell betroffen sein müssen. Diese Folgen, die sich unmittelbar aus dem Vertrag ergeben, dürften nicht an sich unangemessen sein. Dieser Ansatz würde meines Erachtens viele der Schwierigkeiten lösen, die sich aus der Rechtsprechung ergeben haben.

143. Wie würde also der vorgeschlagene Ansatz im vorliegenden Fall angewandt werden? Auch auf dieser Grundlage erscheint es aus den bereits gegebenen Gründen klar, dass die Klage unzulässig wäre. Die Klägerin hat weder ihre eigene individuelle Betroffenheit noch diejenige ihrer Mitglieder dargetan.

## Ergebnis

144. Nach allem schlage ich dem Gerichtshof vor,

1. das angefochtene Urteil aufzuheben;

2. die Klage der Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum für unzulässig zu erklären;

3. der Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum die Kosten des ersten Rechtszugs und des Rechtsmittelverfahrens mit Ausnahme der Kosten der Bundesrepublik Deutschland im ersten Rechtszug, die als Streithelferin ihre eigenen Kosten zu tragen hat, aufzuerlegen.