SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN ELEANOR SHARPSTON

vom 5. März 2009 [1]

1. Im vorliegenden Rechtsmittelverfahren beantragt die Gewerkschaft 3F [2] die Aufhebung eines Beschlusses des Gerichts erster Instanz vom 23. April 2007 in der Rechtssache T-30/03, SID/Kommission (nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht), mit dem das Gericht ihre gemäß Art. 230 EG erhobene Klage auf Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission gegen die Nichteinleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG [3] als unzulässig abgewiesen hat.

Rechtlicher und tatsächlicher Rahmen

Gemeinschaftsrecht

EG-Vertrag

2. Die einschlägigen Vorschriften von Art. 87 EG lauten:

„(1) Soweit in diesem Vertrag nicht etwas anderes bestimmt ist, sind staatliche oder aus staatlichen Mitteln gewährte Beihilfen gleich welcher Art, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

…

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Die Gewerkschaft hieß früher SID und wurde so auch im Beschluss des Gerichts erster Instanz bezeichnet. Bei Einlegung des vorliegenden Rechtsmittels lautete ihr Name jedoch 3F, und der Klarheit halber werde ich die Rechtsmittelführerin durchgängig mit „3F“ bezeichnen.

3 — C (2002) 4370 final; im Folgenden: angefochtene Entscheidung.

(3) Als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar können angesehen werden:

…

c) Beihilfen zur Förderung der Entwicklung gewisser Wirtschaftszweige oder Wirtschaftsgebiete, soweit sie die Handelsbedingungen nicht in einer Weise verändern, die dem gemeinsamen Interesse zuwiderläuft;

…“

3. Nach Art. 88 EG werden die Beihilferegelungen in den Mitgliedstaaten von der Kommission fortlaufend überprüft. Die Kommission kann ein Prüfverfahren gemäß Art. 88 Abs. 2 EG einleiten, in dessen Rahmen sich die an der fraglichen Beihilfe „Beteiligten“ gegenüber der Kommission äußern können. [4] Geht die Kommission so vor, findet eine umfassende Prüfung der Beihilfe statt. Umgekehrt kann die Kommission — wie im vorliegenden Fall — zu dem Ergebnis kommen, dass die Einleitung eines solchen Prüfverfahrens nicht erforderlich ist, weil sie der Auffassung ist, dass es sich bei den fraglichen Maßnahmen entweder nicht um Beihilfe handelt oder dass die Maßnahmen zwar Beihilfe darstellen, jedoch eindeutig mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind.

4. Nach Art. 230 Abs. 4 EG kann jede juristische Person gegen diejenigen Entscheidungen Klage erheben, die, obwohl sie an eine andere Person gerichtet sind, sie unmittelbar und individuell betreffen.

Leitlinien der Gemeinschaft von 1997

5. Für staatliche Beihilfen im maritimen Sektor gelten die 1997 erlassenen Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr [5] (im Folgenden: Leitlinien von 1997). In diesen Leitlinien ist u. a. eine Reihe von Sachverhalten aufgeführt, bei deren Vorliegen Beihilfen an Schifffahrtgesellschaften als mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar angesehen werden können. Insbesondere in Punkt 3.2 sind Leitlinien für die Feststellung der Vereinbarkeit staatlicher Beihilfen zur Senkung beschäftigungsbezogener Kosten festgelegt.

4 — Das Verfahren zur Prüfung staatlicher Beihilfen ist in der Verordnung (EG) Nr. 659/1999 des Rates vom 22. März 1999 über besondere Vorschriften für die Anwendung von Artikel 93 des EG-Vertrags (ABl. L 83, S. 1) geregelt. Art. 93 des EG-Vertrags ist nach der Neunummerierung jetzt Art 88 EG.

5 — ABl. C 205, S. 5. Diese Leitlinien sind an die Stelle der Leitlinien von 1989 (SEK [89] 921 endg.) getreten, mit denen zwei grundlegende Zielsetzungen verfolgt wurden: die Erhaltung von Schiffen unter der Flagge eines Mitgliedstaats und der größtmögliche Anteil von Seeleuten aus der Gemeinschaft auf diesen Schiffen.

6. Punkt 3.2 Abs. 5 und 6 lautet:

„Ziel der Unterstützungsmaßnahmen für den maritimen Sektor sollte es daher vor allem sein, Steuern sowie sonstige Kosten und Belastungen von Reedereien und Seeleuten aus der Gemeinschaft (d. h. Personen, die in einem Mitgliedstaat steuer- und sozialabgabenpflichtig sind) auf ein Niveau zu senken, das dem allgemeinen Weltstandard entspricht. Sie sollten direkt die Entwicklung der Branchen und die Beschäftigung fördern und weniger als allgemeine finanzielle Hilfe konzipiert sein.

Entsprechend diesen Zielsetzungen sollten daher folgende Maßnahmen zur Senkung der Beschäftigungskosten in der Gemeinschaftsschifffahrt erlaubt werden:

…

— geringere Einkommenssteuersätze für Seeleute aus der Gemeinschaft auf Schiffen, die in einem Mitgliedstaat registriert sind.“

7. Gemäß Punkt 3.2 Abs. 7 ist im Rahmen einer staatlichen Beihilferegelung eine Herabsetzung des Einkommensteuersatzes auf null möglich.

Nationale Vorschriften

8. In Dänemark gibt es zwei Schiffsregister. Bei dem ersten dieser Register handelt es sich um ein gewöhnliches Schiffsregister, nämlich das Dänische Nationale Schiffsregister (Dansk Nationalt Skibsregister –DAS). 1988 wurde in Dänemark ein zweites Schiffsregister eingerichtet, und zwar das Dänische Internationale Schiffsregister (Dansk Internationalt Skibsregister — DIS).[6] Die Reeder der in diesem Register eingetragenen Schiffe dürfen auch Seeleute aus Staaten außerhalb der EU zu deren nationalen Lohnbedingungen beschäftigen.[7]

9. Die dänische Regierung gewährte Seeleuten, die auf im DIS eingetragenen Schiffen tätig sind, bestimmte Steuervorteile.[8] Insbesondere wurden Arbeitnehmer, die auf im DIS eingetragenen Schiffen registriert waren, vollständig von der Einkommensteuerpflicht befreit. Es scheint unstreitig zu sein, dass der sich aus diesen steuerlichen Maßnahmen

6 — Gesetz Nr. 408 vom 1. Juli 1988, das am 23. August 1988 in Kraft getreten ist (Lovtidende, Teil A, 22. Juli 1988).

7 — Mit anderen Worten: Zu den in den Drittländern geltenden Lohnbedingungen, was in der Praxis normalerweise auf ein niedrigeres Arbeitsentgelt hinausläuft als es Seeleute aus EU-Mitgliedstaaten erhalten.

8 — Gesetze Nrn. 361 bis 364 vom 1. Juli 1988, die am 1. Januar 1989 in Kraft getreten sind (Lovtidende, Teil A, 2. Juli 1988).

ergebende Vorteil an die Reeder weitergegeben wird, die dadurch die Möglichkeit haben, die Bruttolöhne zu senken, ohne dass die steuerbefreiten Seeleute eine Minderung ihrer Nettolöhne erfahren.

Angefochtene Entscheidung

10. Die angefochtene Entscheidung erging aufgrund einer Beschwerde der Gewerkschaft 3F, die (auch) Seeleute vertritt. 3F rügte, die steuerlichen Maßnahmen, insbesondere die Steuerbefreiung für Seeleute auf im DIS eingetragenen Schiffen, verstießen gegen die Leitlinien von 1997 und seien als rechtswidrige staatliche Beihilfe einzustufen.

11. In der angefochtenen Entscheidung führte die Kommission aus, die Maßnahmen stellten zwar staatliche Beihilfe dar, seien aber im Sinne von Art. 87 Abs. 3 Buchst. c EG mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar. Die Kommission beschloss daher, kein Prüfverfahren nach Art. 88 Abs. 2 EG einzuleiten und keine Einwände gegen die steuerlichen Maßnahmen zu erheben, die Gegenstand der von 3F erhobenen Beschwerde waren.

Beschluss des Gerichts

12. 3F erhob Klage beim Gericht erster Instanz auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung. Zur Begründung der Nichtigkeitsklage führte sie drei Gründe an:

(i) Verstoß gegen Art. 88 Abs. 2 EG (da die Kommission kein Prüfverfahren eingeleitet habe, obwohl es vier Jahre gedauert habe, bis zu der Beschwerde Stellung genommen worden sei, woraus 3F schloss, dass die Beurteilung, ob die staatliche Beihilfe mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sei, „ernsthafte Schwierigkeiten" bereite);

(ii) Verstoß gegen Art. 87 Abs. 3 Buchst. c EG (da die Kommission die Beihilfen für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt habe, obwohl — so 3F — sie Arbeitgebern keine Anreize zur Bevorzugung von Seeleuten aus der Gemeinschaft böten, wie dies nach den Leitlinien von 1997 und 1989 sowie dem Grundsatz des berechtigten Vertrauens zu verlangen sei);

(iii) offensichtlicher Beurteilungsfehler (da die Kommission insbesondere die Sozialpolitik außer Acht gelassen und nicht die Gründe untersucht habe, die einen Arbeitgeber veranlassen könnten, bestimmten Seeleuten den Vorzug vor anderen zu geben).

13. In ihrer beim Gericht eingereichten Klageschrift machte 3F zunächst geltend, sie sei zur Erhebung der Nichtigkeitsklage befugt. Insbesondere nehme sie eine klar umrissene Stellung als Verhandlungspartnerin bei Kollektivvereinbarungen ein; ihre Möglichkeiten zum Abschluss solcher Vereinbarungen würden durch die Beihilferegelung beeinträchtigt, die Steuervergünstigungen nicht nur für Seeleute aus der Gemeinschaft, sondern für alle Seeleute (einschließlich Seeleuten, die Gewerkschaften in Drittländern angehörten) gewähre. 3F machte geltend, dass ihre Mitglieder dadurch einen Wettbewerbsnachteil erlitten. Im Übrigen sei die angefochtene Entscheidung aufgrund ihrer Beschwerde ergangen.

14. Die Kommission machte die Einrede der Unzulässigkeit geltend, der das Gericht in dem angefochtenen Beschluss stattgegeben hat.

15. Das Gericht hat einige Bemerkungen [9] vorausgeschickt, in denen es zunächst die im Urteil Plaumann/Kommission [10] aufgestellten allgemeinen Kriterien für die unmittelbare und individuelle Betroffenheit darlegt und die Voraussetzungen für die Klagebefugnis einer Partei aufführt, die die Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung einer Untersuchung nach Art. 88 Abs. 2 EG beantragt und damit ihre Verfahrensrechte wahren will, sowie die Voraussetzungen für die Klagebefugnis einer Partei, die die Richtigkeit der Entscheidung über die Einstufung der Beihilfe anfechten will.

16. Sodann hat das Gericht die Zulässigkeit der von 3F erhobenen Nichtigkeitsklage anhand der Kriterien geprüft, die im Urteil Plaumann/Kommission und der sich daran anschließenden Rechtsprechung entwickelt worden sind. Insbesondere hat es in Randnr. 32 ausgeführt, dass 3F

„nicht geltend machen [kann], dass ihre Wettbewerbsstellung durch die fragliche Beihilfe beeinträchtigt sei. Erstens steht nach der Rechtsprechung eine Vereinigung von Beschäftigten des Unternehmens, das angeblich eine staatliche Beihilfe erhalten hat, keineswegs im Wettbewerb mit diesem Unternehmen[[11]]. Soweit sich die Klägerin zweitens auf ihre eigene Wettbewerbsstellung gegenüber anderen Seeleutegewerkschaften bei Tarifvertragsverhandlungen in dem betreffenden Wirtschaftszweig beruft, genügt der Hinweis, dass die im Rahmen von Kollektivverhandlungen geschlossenen Verträge nicht in den Bereich des Wettbewerbsrechts fallen[[12]].“ [13]

17. Das Gericht hat daran erinnert, dass Einrichtungen, die Beschäftigte eines Unternehmens verträten, sich als Beteiligte im

9 — Randnrn. 21 bis 26 der angefochtenen Entscheidung. Ich gehe auf diese Bemerkungen unten, Nrn. 26 bis 49, ein.

10 — Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juli 1963, Plaumann/Kommission (25/62, Slg. 1963, 213).

11 — An dieser Stelle verweist das Gericht auf sein Urteil vom 18. Dezember 1997, ATM/Kommission (T-178/94, Slg. 1997, II-2529, Randnr. 63).

12 — Zur Nichtanwendbarkeit der Art. 3 Abs. 1 Buchst. g EG und 81 EG auf Tarifverträge verweist das Gericht auf das Urteil des Gerichtshofs vom 21. September 1999, Albany (C-67/96, Slg. 1999, I-5751, Randnrn. 52 bis 60).

13 — Die Ausführungen in dieser Randnummer bilden die Grundlage für den ersten von der Rechtsmittelführerin geltend gemachten Rechtsmittelgrund — siehe unten, Nr. 22.

Sinne von Art. 88 Abs. 2 EG gegenüber der Kommission zu sozialen Gesichtspunkten äußern könnten, und dann in Randnr. 36 festgestellt:

„Im vorliegenden Fall ergibt sich …, dass die mit dem DIS verbundenen sozialen Fragen in erster Linie aufgrund der Einrichtung des Registers … und nicht aufgrund der flankierenden steuerlichen Maßnahmen auftreten … Erstens hat die Kommission die Einrichtung des DIS nicht als staatliche Beihilfe angesehen und ihre Untersuchung der Vereinbarkeit der fraglichen staatlichen Maßnahmen mit dem Gemeinsamen Markt allein auf die steuerlichen Maßnahmen beschränkt … Zweitens hat die Klägerin in ihrer Stellungnahme zur Einrede der Unzulässigkeit … ausdrücklich erklärt, dass sie ihre Klage auf eine Verletzung von Art. 87 Abs. 3 Buchst. c EG stütze und dass sie nie geltend gemacht habe, Grundlage der staatlichen Beihilfe sei der Umstand, dass für Seeleute aus Drittländern andere Beschäftigungsbedingungen gelten könnten als für Seeleute aus der Gemeinschaft. Folglich weisen die durch das DIS entstandenen sozialen Fragen hier einen nur mittelbaren Bezug zum Gegenstand der angefochtenen Entscheidung und damit, wie die Klägerin einräumt, zum vorliegenden Verfahren auf. Die Klägerin kann daher für den Nachweis, dass sie individuell betroffen ist, nicht auf diese sozialen Fragen verweisen.“ [14]

18. Sodann hat das Gericht in Randnr. 37 entschieden:

„[3F] kann nicht bereits deshalb als individuell betroffen gelten, weil die fragliche Beihilfe im Wege reduzierter Lohnansprüche derjenigen Seeleute, für die die durch die steuerlichen Maßnahmen vorgesehene Einkommensteuerbefreiung gilt, an die Begünstigten weitergegeben worden ist. Die angefochtene Entscheidung betrifft die Vorteile, die die Beihilfebegünstigten erlangen, nicht jedoch den Weg, auf dem die Beihilfe weitergegeben wird.“ [15]

19. Schließlich hat das Gericht in den Randnrn. 38 bis 40 ausgeführt:

„[3F] hat nicht dargelegt, dass ihre eigenen Interessen als Verhandlungspartnerin durch die fragliche Beihilfe eventuell unmittelbar berührt sind.

Insoweit ist daran zu erinnern, dass sich die Kläger in den Rechtssachen Van der Kooy u. a./Kommission und CIRFS/Kommission … auf eine völlig andere, ja außergewöhnliche Stellung berufen konnten, da sie den Vertrag, mit dem der die Beihilfe darstellende Tarif vereinbart wurde, ausgehandelt und unter-

14 — Die Ausführungen in dieser Randnummer bilden die Grundlage für den zweiten von der Rechtsmittelführerin geltend gemachten Rechtsmittelgrund — siehe unten, Nr. 23.

15 — Die Ausführungen in dieser Randnummer bilden die Grundlage für den dritten von der Rechtsmittelführerin geltend gemachten Rechtsmittelgrund — siehe unten, Nr. 24.

zeichnet hatten und eng in das Verfahren vor der Kommission einbezogen waren[16] bzw. bei der Festlegung der Beihilfendisziplin im fraglichen Sektor Gesprächspartner der Kommission gewesen waren[17].

Im vorliegenden Fall folgt allein aus dem Umstand, dass die Klägerin bei der Kommission eine Beschwerde wegen der streitigen Beihilfe erhoben hat, noch keine Individualisierung der Klägerin. Auch wenn im Übrigen die Klägerin Verhandlungspartnerin bei den Kollektivverträgen für Seeleute gewesen sein mag, die auf einem der in den dänischen Registern eingetragenen Schiffe arbeiten, und als solche bei der Vereinbarung der Modalitäten der Weitergabe der Beihilfe an die Reeder eine Rolle gespielt haben mag, so hat sie doch nicht dargetan, dass sie die Formulierung der im vorliegenden Fall herangezogenen Leitlinien der Gemeinschaft für staatliche Beihilfen im Seeverkehr mit der Kommission oder den Erlass der steuerlichen Maßnahmen mit der Kommission oder der dänischen Regierung ausgehandelt hätte." [18]

20. Aus diesen Gründen ist das Gericht zu dem Ergebnis gelangt, dass weder 3F noch ihre Mitglieder von der angefochtenen Entscheidung individuell betroffen seien.

16 — Das Gericht verweist an dieser Stelle auf die Urteile des Gerichtshofs vom 2. Februar 1988, Van der Kooy u. a./Kommission (67/85, 68/85 und 70/85, Slg. 1988, 219, Randnrn. 21 bis 24), und vom 23. Mai 2000, Comité d'entreprise de la Société française de production u. a./Kommission (C-106/98 P, Slg. 2000, I-3659, Randnr. 43).

17 — Das Gericht verweist an dieser Stelle auf die Urteile des Gerichtshofs vom 24. März 1993, CIRFS u. a./Kommission (C-313/90, Slg. 1993, I-1125 Randnrn 29 f.), und Comité d'entreprise de la Société française de production u. a./Kommission, oben in Fn. 16 angeführt, Randnr. 44.

18 — Die Ausführungen in diesen Randnummern bilden die Grundlage für den vierten von der Rechtsmittelführerin geltend gemachten Rechtsmittelgrund — siehe unten, Nr. 25.

Zum vorliegenden Rechtsmittel

21. 3F stützt ihr Rechtsmittel gegen die Entscheidung des Gerichts auf vier Gründe.

22. Erstens habe das Gericht seine Feststellung, 3F könne zum Nachweis ihrer individuellen Betroffenheit nicht ihre Wettbewerbsstellung bei Kollektivvertragsverhandlungen anführen, zu Unrecht auf das Urteil Albany [19] gestützt.

23. Zweitens habe das Gericht zu Unrecht festgestellt, 3F könne zum Nachweis ihrer individuellen Betroffenheit nicht auf soziale Fragen verweisen.

24. Drittens habe das Gericht die Urteile Plaumann/Kommission und ARE [20] fehlerhaft herangezogen, indem es festgestellt habe, 3F könne nicht bereits deshalb als individuell betroffen gelten, weil die fragliche Beihilfe im Wege reduzierter Lohnansprüche derjenigen Seeleute, für die die durch die steuerlichen Maßnahmen vorgesehene Einkommensteuerbefreiung gelte, an die Begünstigten weitergegeben worden sei.

19 — Oben in Fn. 12 angeführt.

20 — Urteil des Gerichtshofs vom 13. Dezember 2005, Kommission/Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum („ARE", C-78/03 P, Slg. 2005, I-10737).

25. Viertens habe das Gericht die Urteile Van der Kooy u. a./Kommission und CIRFS u. a./Kommission fehlerhaft herangezogen, indem es festgestellt habe, die Interessen von 3F als Verhandlungspartnerin seien durch die in der angefochtenen Entscheidung streitigen steuerlichen Maßnahmen nicht berührt.

27. Im Regelfall bietet Art. 230 EG natürlichen und juristischen Personen (wozu auch Gewerkschaften gehören können) eine Rechtsgrundlage, Klage auf Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission zu erheben, die (wie die angefochtene Entscheidung) an einen Mitgliedstaat gerichtet ist, wenn der Kläger von dieser Entscheidung unmittelbar und individuell betroffen ist.

Vorbemerkungen

26. Mit ihrer Klage beim Gericht hatte 3F die Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG beantragt. [21] Zu dieser speziellen Klageart liegen verhältnismäßig wenige Entscheidungen vor [22]; hinsichtlich der angemessenen Kriterien zur Feststellung der Klagebefugnis in diesen Fällen herrscht immer noch eine gewisse Unklarheit [23]. Ich halte es daher für zweckmäßig, die nach meinem Verständnis richtige Vorgehensweise bei der Prüfung der Klagebefugnis vor dem Gericht bei solchen Sachverhalten darzulegen.

28. Der Gerichtshof hat die Wendung „unmittelbar und individuell betreffen“ viele Male in einer langen Reihe bekannter Urteile ausgelegt. Insbesondere im Urteil Plaumann/Kommission [24] hat er entschieden, dass eine Person nur dann geltend machen kann, von einer Entscheidung individuell betroffen zu sein, wenn die in Rede stehende Entscheidung sie wegen bestimmter persönlicher Eigenschaften oder besonderer, sie aus dem Kreis aller übrigen Personen heraushebender Umstände berührt und sie daher individualisiert.

29. Für Entscheidungen, die die Kommission in Erfüllung ihrer Pflicht zur fortlaufenden Überprüfung der in den Mitgliedstaaten bestehenden Beihilferegelungen [25] trifft, hat der Gerichtshof speziellere Kriterien zur Beurteilung der Klagebefugnis juristischer Per-

21 — Der Klageantrag beim Gericht lautete zwar lediglich auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung, jedoch hatte die Klägerin ihren ersten Klagegrund auf Verfahrensvorschriften gestützt, was das Gericht als Antrag auf u. a. die Wahrung der Verfahrensrechte von 3F gedeutet hat. Für die Zwecke des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens gehe ich ebenfalls davon aus.

22 — Im Gegensatz zu der recht umfangreichen Rechtsprechung zur Klagebefugnis in Fällen, in denen die Kommission das Prüfverfahren nach Art. 88 Abs. 2 EG eingeleitet hat und dann die nach Abschluss dieses Verfahrens getroffene Entscheidung angefochten wird.

23 — Sogar in dem angefochtenen Beschluss selbst ist nicht eindeutig erkennbar, welche Kriterien anzuwenden sind — vgl. Randnr. 28 gegenüber Randnrn. 27 und 30.

24 — Oben in Fn. 10 angeführt, S. 238. Diese Formulierung wurde zuletzt im Urteil des Gerichtshofs vom 22. Dezember 2008, British Aggregates/Kommission („BAA“, C-487/06 P, Slg. 2008, I-10505, Randnr. 26), wiederholt.

25 — Art. 88 Abs. 1 EG.

sonen entwickelt, die eine Kommissionsentscheidung gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG mit einer Nichtigkeitsklage angreifen wollen.

30. Diese besonderen Kriterien für die Klagebefugnis wurden erstmals in den Rechtssachen Cook/Kommission [26] und Matra/Kommission [27] aufgestellt. In diesen beiden Urteilen hat der Gerichtshof die Voraussetzungen für Personen, die die genannte Art von Entscheidungen anfechten, gelockert und ausgeführt, dass die Personen, die die Verfahrensgarantien aus Art. 88 Abs. 2 EG genießen, die Möglichkeit zur Anfechtung der Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens haben müssen.

31. Zur Bestimmung dieses Personenkreises hat der Gerichtshof auf das Urteil Intermills/Kommission [28] verwiesen. Ausgehend vom Wortlaut von Art. 88 Abs. 2 EG hat er ausgeführt, dass „Beteiligte" Klage zur Wahrnehmung ihrer Verfahrensgarantien erheben könnten. Um als „Beteiligter" angesehen werden zu können, müsse der Kläger nachweisen, dass er durch die Gewährung der Beihilfe eventuell in seinen Interessen verletzt sei. Dem Gerichtshof zufolge trifft dies insbesondere auf die mit dem Begünstigten der Beihilfe konkurrierenden Unternehmen zu.

32. Im Urteil ARE [29] hat der Gerichtshof bestätigt, dass zu unterscheiden sei zwischen den Voraussetzungen der Klagebefugnis von Klägern, die lediglich die ihnen nach Art. 88 Abs. 2 EG zustehenden Verfahrensrechte wahren möchten, und den Voraussetzungen der Klagebefugnis von Klägern, die die Begründetheit der Entscheidung selbst, mit der die Beihilfe beurteilt wird, in Frage stellen wollen.

33. Dem Urteil ARE zufolge braucht ein Kläger, der seine Verfahrensrechte wahrnehmen möchte, lediglich nachzuweisen, dass er zum Personenkreis der „Beteiligten" im Sinne von Art. 88 Abs. 2 EG gehört. Stellt der Kläger jedoch „die Begründetheit der Entscheidung selbst, mit der die Beihilfe beurteilt wird, in Frage", muss er stattdessen nachweisen, dass er die im Urteil Plaumann/Kommission des Gerichtshofs genannten Voraussetzungen der Klagebefugnis erfüllt.

34. Im Urteil BAA [30], seiner jüngsten Entscheidung in diesem Bereich, hat der Gerichtshof ausgeführt, dass ein Kläger, wenn er die Begründetheit der Entscheidung über die Beihilfe selbst in Frage stelle, dartun müsse, dass ihm eine besondere Stellung im Sinne des Urteils Plaumann/Kommission zukomme. [31]

26 — Urteil des Gerichtshofs vom 19. Mai 1993 (C-198/91, Slg. 1993, I-2487, Randnrn. 23 ff.).

27 — Urteil des Gerichtshofs vom 15. Juni 1993 (C-225/91, Slg. 1993, I-3203, Randnrn. 17 ff.).

28 — Urteil des Gerichtshofs vom 14. November 1984 (323/82, Slg. 1984, 3809, Randnr. 16).

29 — Oben in Fn. 20 angeführt, Randnrn. 34 bis 37.

30 — Oben in Fn. 24 angeführt.

31 — Vgl. insbesondere Randnrn. 25 bis 30 und 35.

35. Die Rechtssache BAA war insofern bemerkenswert, als der Kläger in jenem Fall eine Entscheidung gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens sowohl wegen Verletzung seiner Verfahrensrechte als auch wegen sachlicher Unbegründetheit der Entscheidung der Kommission angefochten hatte [32]. Im Rechtsmittelverfahren hat der Gerichtshof alle vom Kläger vor dem Gericht geltend gemachten Klagegründe zusammen geprüft. [33] Aus dem Urteil ergibt sich, dass in Fällen, in denen das Klagebegehren einen Klagegrund umfasst, der die Begründetheit der Entscheidung selbst betrifft, für die Klagebefugnis die im Urteil Plaumann/Kommission und der sich daran anschließenden Rechtsprechung aufgestellten Voraussetzungen gelten. Ferner lässt sich dem Urteil entnehmen, dass das Gericht die vor ihm geltend gemachten Klagegründe nicht trennen darf, so dass es in Fällen, in denen der Kläger bei der Anfechtung der Begründetheit nicht die im Urteil Plaumann/Kommission genannten Zulässigkeitskriterien erfüllt, prüfen könnte, ob die Zulässigkeit gegeben ist, weil der Kläger als „Beteiligter" auf Verfahrensrechte gestützte Klagegründe geltend macht. [34]

36. Der bisherige Standpunkt des Gerichtshofs ist im Schrifttum zum Teil auf Kritik gestoßen. [35] Ich will in den vorliegenden Schlussanträgen keine umfängliche kritische Bewertung dieses Standpunkts vornehmen. Trotzdem möchte ich kurz dazu Stellung nehmen.

37. Zunächst möchte ich mich einigen konkreten Ausführungen von Generalanwalt Mengozzi in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache BAA [36] anschließen. Meines Erachtens sollte sich das Gericht in Fällen, in denen der Kläger lediglich die Nichtigerklärung einer Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens beantragt, auf die Frage beschränken, ob die (verfahrensrechtliche) Entscheidung der Kommission korrekt getroffen wurde. In der Praxis läuft dies möglicherweise auf eine Überprüfung des Entscheidungsfindungsprozesses der Kommission hinaus. Dazu gehört gegebenenfalls die Prüfung, ob die Kommission dargetan hat, dass ohne weitere ernsthafte Schwierigkeiten festgestellt werden konnte, dass die fragliche Maßnahme entweder keine Beihilfe darstellt oder dass es sich um eine mit dem Gemeinsamen Markt zu vereinbarende Beihilfe handelt. [37]

38. Kommt das Gericht zu dem Ergebnis, dass die Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens nicht

32 — Insoweit hatte der Kläger seinerzeit ganz ähnliche Klagegründe geltend gemacht wie 3F in ihrer Klage beim Gericht.

33 — Randnr. 37 des Urteils.

34 — Vgl. insbesondere Randnr. 37 des Urteils, in der der Gerichtshof im Rahmen der Prüfung, welche Voraussetzungen für die Klagebefugnis des Anfechtenden richtigerweise anzuwenden sind, feststellt, dass „sich BAA nicht darauf beschränkt habe, die Weigerung der Kommission, das förmliche Prüfverfahren einzuleiten, anzufechten, sondern dass sie *auch* die Begründetheit der angefochtenen Entscheidung in Frage gestellt habe" (Hervorhebung nur hier). Für diese Auslegung sprechen wohl auch die Ausführungen in Nr. 76 der Schlussanträge von Generalanwalt Mengozzi.

35 — Vgl. z. B. Fridensköld, E., „Locus Standi in Article 88(2) EC cases: No cure for the Plaumann blues I", und Schmauch, M., „Locus Standi and Article 88(3): No cure for the Plaumann blues II", *European Law Reporter* 1/2008, S. 17. Meines Wissens ist bisher noch kein Kommentar zum Urteil BAA/Kommission veröffentlicht worden.

36 — Nrn. 68 bis 76.

37 — Nr. 71 der Schlussanträge von Generalanwalt Mengozzi in der Rechtssache BAA.

korrekt getroffen wurde, hat es die Entscheidung für nichtig zu erklären. [38]

39. Hat der Kläger hilfsweise ein Argument vorgetragen, das die von der Kommission vorgenommene sachliche Beurteilung der fraglichen Maßnahme betrifft, darf sich dies meiner Meinung nach nicht auf die an die Klagebefugnis zu stellenden Anforderungen auswirken. In der Praxis kann ein Hilfsvorbringen zur materiell-rechtlichen Seite des Falles dem Gericht bei der Feststellung dienlich sein, ob die Kommission wirklich alle ernsthaften Schwierigkeiten bei ihrer Vorprüfung ausgeräumt hat, ob die fragliche Maßnahme entweder mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar ist oder keine staatliche Beihilfe darstellt. Aufgrund eines solchen Vorbringens kann auch ein Verfahrensfehler der Kommission zutage treten.

40. Mir leuchtet nicht ein, warum ein hilfsweise vorgetragenes materiell-rechtliches Argument bezüglich der fraglichen Maßnahme zur Anwendung strengerer Voraussetzungen hinsichtlich der Klagebefugnis führen soll. Dies gilt insbesondere dann, wenn der Kläger keine verbindliche Entscheidung darüber begehrt, ob die fragliche Maßnahme eine zulässige staatliche Beihilfe darstellt, sondern lediglich eine gerichtliche Würdigung der Frage, ob die Kommission zu Recht zu der vorläufigen Auffassung kommen durfte, dass es sich um zulässige staatliche Beihilfe handelt.

38 — Anschließend könnte die Kommission eine neue Entscheidung treffen und wäre dabei nicht an ihre vorherige Beurteilung der fraglichen Maßnahme gebunden. Wurde die Entscheidung wegen verbleibender Schwierigkeiten bei der Beurteilung der Beihilfe durch die Kommission für nichtig erklärt, stünde es der Kommission zwar trotzdem frei, kein Prüfverfahren einzuleiten, sie müsste dann aber nachweisen, dass die verbleibenden Schwierigkeiten ausgeräumt sind.

41. Ein solcher Ansatz ist unnötig formalistisch, da er Kläger benachteiligt, die zur Begründung ihres Antrags auf gerichtliche Würdigung der vorläufigen Auffassung der Kommission auch geltend machen, die Kommission habe bei ihrer sachlichen Entscheidung einen Fehler begangen.

42. Insbesondere kann ich mir bei diesem Ansatz kaum vorstellen, wie ein Kläger ohne größere Schwierigkeiten vermeiden können soll, auf die Begründetheit einer Entscheidung einzugehen, wenn er nachweisen will, dass bei der von der Kommission vorgenommenen vorläufigen Einschätzung der fraglichen Beihilfe noch ernsthafte Schwierigkeiten bestanden. Mit den Urteilen ARE und BAA hat der Gerichtshof einen wahrlich schmalen Grat geschaffen, auf dem die Kläger und ihre Rechtsbeistände mit äußerster Vorsicht balancieren müssen. Nur zu leicht kann es passieren, dass sie abrutschen und sich entweder in der Klemme der strengeren Voraussetzungen nach dem Urteil Plaumann/Kommission befinden oder aber nicht genügend vorgetragen haben, um dem Gerichtshof nachzuweisen, dass bei der Entscheidung, die sie anfechten wollen, tatsächlich Verfahrensfehler aufgetreten sind.

43. Meines Erachtens sollte der Gerichtshof eher darauf abstellen, was mit der Klage *tatsächlich bezweckt* wird, anstatt darauf, ob der Kläger sich auf Argumente stützt, die die eigentliche Begründetheit der von der Kommission vorgenommenen vorläufigen Beurteilung der gerügten staatlichen Beihilfe berühren.

44. Im vorliegenden Fall hatte 3F zwar die Begründetheit der Entscheidung der Kommission über das Wesen der Beihilfe in Frage gestellt, jedoch erfolgte dies im Rahmen eines Antrags auf gerichtliche Überprüfung einer Verfahrensentscheidung der Kommission. Die Klagebefugnis von 3F ließe sich plausibler anhand des Kriteriums beurteilen, ob sie als „Beteiligte" angesehen werden könnte.

45. Hätte das Gericht die Klagebefugnis von 3F auf dieser Grundlage beurteilt, wäre ihre Beteiligteneigenschaft wahrscheinlich deshalb zu bejahen gewesen, weil 3F durch die Beihilfe eventuell in ihren Interessen verletzt ist.

46. Der Umstand, dass 3F im Zuge ihrer Klage auf Nichtigerklärung der angefochtenen Entscheidung deren Begründetheit in Frage gestellt hat, führt in dem nach der derzeitigen Rechtsprechung erlaubten Rahmen jedoch dazu, dass zur Prüfung der Klagebefugnis die im Urteil Plaumann/Kommission genannten Voraussetzungen angewandt werden müssen.

47. Das Gericht hat daher zu Recht die im Urteil Plaumann/Kommission aufgestellten Klagebefugnisvoraussetzungen angewandt und damit jede Untersuchung der Frage ausgeschlossen, ob 3F als „Beteiligte" im Sinne von Art. 88 Abs. 2 EG hätte angesehen werden können.

48. Auch der Gerichtshof sollte bei der Prüfung der von 3F angeführten Rechtsmittelgründe darauf abstellen, ob 3F die für die Klagebefugnis geltenden Voraussetzungen nach dem Urteil Plaumann/Kommission erfüllt.

49. Schließlich ist nach dem Urteil ARE eine Vereinigung, die gebildet wurde, um die kollektiven Interessen einer Gruppe von Rechtsbürgern wahrzunehmen, im Fall der Erhebung einer Nichtigkeitsklage insoweit individuell betroffen, als die Marktstellung ihrer Mitglieder spürbar beeinträchtigt wird. [39] Der Rechtsvortrag von 3F zur Klagebefugnis ist daher unter diesem Gesichtspunkt zu würdigen.

Erster Rechtsmittelgrund

50. Mit ihrem ersten Rechtsmittelgrund rügt die Rechtsmittelführerin, dass das Gericht in Randnr. 32 des angefochtenen Beschlusses rechtsfehlerhaft entschieden habe, sie könne keine Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsstellung durch die streitige Beihilfe geltend machen.

39 — Urteil ARE, oben in Fn. 20 angeführt, Randnr. 70.

51. Im zweiten Teil der Randnr. 32 hat das Gericht festgestellt, 3F könne sich nicht auf eine Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsstellung gegenüber anderen Gewerkschaften bei Tarifvertragsverhandlungen in dem betreffenden Wirtschaftszweig berufen. Zur Begründung dieser Feststellung hat es unter Verweis auf die Randnrn. 52 bis 60 des Urteils Albany [40] ausgeführt, dass die im Rahmen von Kollektivverhandlungen geschlossenen Verträge nicht in den Bereich des Wettbewerbsrechts fielen.

52. 3F trägt vor, der vorliegende Fall sei von der Rechtssache Albany zu unterscheiden. In Letzterer sei es darum gegangen, ob ein Arbeitgeber durch einen Tarifvertrag zur fortgesetzten Mitgliedschaft in einem bestimmten Rentenfonds verpflichtet werden könne. In jenem Fall habe der Gerichtshof entschieden, dass ein solcher Vertrag nicht in den Anwendungsbereich des Wettbewerbsrechts nach der jetzt Art. 81 Abs. 1 EG entsprechenden Vorschrift falle. Der vorliegende Fall betreffe dagegen die Überprüfung einer Kommissionsentscheidung hinsichtlich einer steuerlichen Maßnahme, die sich auf die Möglichkeit von 3F zum Abschluss von Kollektivvereinbarungen auswirke. Kollektivvereinbarungen seien zwar nicht von Art. 88 Abs. 1 EG erfasst, jedoch seien die Ausführungen des Gerichts zu diesem Punkt für die Entscheidung des vorliegenden Falls unerheblich.

53. 3F macht also geltend, das Gericht habe das Urteil Albany fehlerhaft herangezogen.

40 — Oben in Fn. 12 angeführt.

54. Dem hält die Kommission zweierlei entgegen. Erstens sei der erste von 3F angeführte Rechtsmittelgrund deshalb hinfällig, weil 3F sich nicht gegen den ersten Teil der Randnr. 32 gewendet habe, in der das Gericht festgestellt habe, dass 3F eine Klagebefugnis nicht damit begründen könne, dass sie im Wettbewerb mit den Arbeitgebern ihrer Mitglieder stehe. Da 3F die Feststellung des Gerichts im ersten Teil der Randnr. 32 nicht angefochten habe, gehe ihr Vorbringen zu deren zweitem Teil ins Leere, denn die Feststellung des Gerichts im ersten Teil allein reiche aus, um die Klage für unzulässig zu erklären.

55. Das erste Argument der Kommission kann summarisch abgehandelt werden. Es geht fälschlich davon aus, dass die Klagebefugnis eines Klägers kumulativ begründet sein muss, so dass diesem, wenn er eine Klagebefugnis auf einer von mehreren Grundlagen nicht nachzuweisen vermag, die Klagebefugnis insgesamt abzusprechen wäre. Die Grundlagen bestehen jedoch alternativ. Ist der Kläger auf einer einzigen Grundlage klagebefugt, dann ist die Klage zulässig. Im Übrigen hatte 3F, wie sie in der mündlichen Verhandlung hervorgehoben hat, gar nicht geltend gemacht, sie stehe mit den Arbeitgebern ihrer Mitglieder im Wettbewerb.

56. Das erste Argument der Kommission zu diesem Punkt ist daher zurückzuweisen.

57. Zweitens trägt die Kommission vor, das Gericht habe das Urteil Albany fehlerfrei herangezogen.

58. Ich gehe daher näher auf das Urteil Albany ein.

59. Nach den Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil Albany fallen Kollektivvereinbarungen zwischen den Sozialpartnern, mit denen sozialpolitische Ziele angestrebt werden, nicht unter Art. 81 Abs. 1 EG, weil andernfalls die Erreichung dieser Ziele ernsthaft gefährdet wäre. [41]

60. Im vorliegenden Fall begehrte 3F die Überprüfung einer Entscheidung der Kommission, mit der diese die Einleitung eines Prüfverfahrens abgelehnt hatte. Dieses Prüfverfahren hätte gegebenenfalls eine steuerliche Maßnahme, nicht jedoch eine Kollektivvereinbarung betroffen. 3F macht geltend, die angefochtenen steuerlichen Maßnahmen schränkten sie in ihren Möglichkeiten zum Abschluss von Kollektivvereinbarungen ein. Die Tatsache, dass Kollektivvereinbarungen nicht nach Art. 81 EG zu bewerten seien (vgl. das Urteil Albany), könne für sich allein nicht die Schlussfolgerung begründen, dass 3F dieses Argument nicht vorbringen dürfe.

61. Dieser Gedankenführung schließe ich mich im Wesentlichen an.

62. Das Gericht hat das Urteil Albany meiner Meinung nach zu weit ausgelegt. Im vorliegenden Fall war die Klage nicht — wie in der Rechtssache Albany — auf eine gerichtliche Beurteilung eines bestimmten Tarifvertrags unter dem Gesichtspunkt der Wettbewerbsvorschriften gerichtet. 3F machte vielmehr geltend, durch die fragliche Beihilfe in ihrer Wettbewerbsstellung gegenüber anderen Gewerkschaften beeinträchtigt zu sein. Die Richtigkeit dieses Vorbringens suchte sie u. a. mit dem Hinweis zu belegen, die streitige Beihilfe beschränke sie in ihrer Möglichkeit, Tarifverträge abzuschließen.

63. Auch wenn Tarifverträge nicht unter das Wettbewerbsrecht fallen, hat das Gericht doch eine Schlussfolgerung gezogen, die sich logisch nicht aus dieser These ergibt. Dass Kollektivvereinbarungen der Überprüfung nach wettbewerbsrechtlichen Grundsätzen entzogen sind, darf einem Kläger nicht die Möglichkeit nehmen, eine Beeinträchtigung seiner Wettbewerbsstellung durch Hinweis auf seine geschwächte Position gegenüber anderen Gewerkschaften beim Abschluss von Kollektivvereinbarungen nachzuweisen.

64. Das Gericht hat daher bei seiner Würdigung der Auswirkungen der streitigen Beihilfe auf die Wettbewerbsstellung von 3F einen

41 — Randnrn. 59 f.

Fehler begangen. Richtigerweise hätte es untersuchen müssen, ob die Wettbewerbsstellung von 3F gegenüber anderen Seeleutegewerkschaften durch die fragliche Beilhilfe tatsächlich beeinträchtigt wurde.

65. Dementsprechend komme ich zu dem Ergebnis, dass der erste von 3F angeführte Rechtsmittelgrund durchgreift.

Zweiter Rechtsmittelgrund

66. Nach Auffassung von 3F hat das Gericht einen Rechtsfehler begangen, indem es in den Randnrn. 35 f. des angefochtenen Beschlusses entschieden habe, 3F könne zum Nachweis, dass sie individuell betroffen sei, nicht auf soziale Fragen verweisen.

67. Das Gericht hat in Randnr. 36 ausgeführt, es gebe keine sozialen Fragen, zu denen 3F Stellung nehmen dürfe, da sich soziale Folgen hier allein aus dem DIS selbst, nicht aber aus den Steuervergünstigungen ergäben, die den Seeleuten auf den im DIS eingetragenen Schiffen gewährt würden.

68. Nach Ansicht von 3F hätte das Gericht untersuchen müssen, ob 3F zur Stellungnahme zu den sozialen Aspekten der rechtlichen Regelung (nämlich zum Schutz von Seeleuten aus der Gemeinschaft gemäß den Leitlinien von 1997) berechtigt sein könnte, anhand deren eine steuerliche Maßnahme wie die in der angefochtenen Entscheidung streitige zu beurteilen sei. 3F trägt vor, als Vertreterin einer Gruppe von Seeleuten aus der Gemeinschaft sei sie eine Person, die im Fall der Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG zu den sozialen Aspekten der Beihilfe hätte Stellung nehmen können. Das Gericht hätte daher zu dem Ergebnis kommen müssen, dass sie von der Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines solchen Verfahrens individuell betroffen sei.

69. Dem kann ich nicht folgen.

70. Wie die Kommission zutreffend vorträgt, ist das Recht der Beteiligten, zu sozialen Fragen Stellung zu nehmen, Bestandteil der Verfahrensrechte, die diesen Beteiligten nach Einleitung des Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG zustehen. [42]

71. 3F muss hingegen nachweisen, dass sie die im Urteil Plaumann/Kommission genann-

42 — Dies ist die logische Auslegung des (vom Gerichtshof bestätigten) Beschlusses des Gerichts vom 18. Februar 1998, Comité d'entreprise de la Société française de Production u. a./Kommission (T-189/97, Slg. 1998, II-335), in dem das Gericht ausgeführt hat, dass Organisationen, die die Arbeitnehmer eines Unternehmens verträten, *als Beteiligte im Sinne von Art. 88 Abs. 2 EG* der Kommission gegenüber zu sozialen Fragen Stellung nehmen können.

ten Voraussetzungen für die Klagebefugnis erfüllt. [43] Dass 3F (als Vertreterin der Arbeitnehmer der durch die Beihilfe letztlich Begünstigten) möglicherweise darauf verweisen könnte, durch die Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG in ihren Rechten zur Stellungnahme im Zuge eines solchen Verfahrens beeinträchtigt zu sein, macht lediglich deutlich, dass 3F eine „Beteiligte" im Sinne von Art. 88 Abs. 2 EG ist.

72. Eine vermeintliche Versagung von Verfahrensrechten reicht nicht aus, um 3F im Sinne der im Urteil Plaumann/Kommission genannten Voraussetzungen für die Klagebefugnis zu individualisieren. [44]

73. Daher ist der zweite Rechtsmittelgrund zurückzuweisen.

Dritter Rechtsmittelgrund

74. Mit ihrem dritten Rechtsmittelgrund macht 3F geltend, das Gericht habe das Urteil Plaumann/Kommission und die sich daran anschließende Rechtsprechung falsch herangezogen, indem es in Randnr. 37 seines Beschlusses festgestellt habe, der Umstand, dass die Beihilfe durch eine Senkung der Bruttolöhne an die letztlich Begünstigten (die Reeder) weitergegeben werde, reiche nicht für den Nachweis individueller Betroffenheit von 3F aus.

75. 3F trägt vor, gemäß dem Urteil ARE des Gerichtshofs sei eine Gewerkschaft insoweit individuell betroffen, als die Marktstellung ihrer Mitglieder durch die steuerlichen Maßnahmen spürbar beeinträchtigt werde [45]. Zwar habe der Gerichtshof in dem genannten Urteil den Begriff „Wirtschaftsteilnehmer" verwendet [46], worunter im Allgemeinen Unternehmen zu verstehen seien, jedoch könnten auch die Arbeitnehmer, die sie vertrete, angesichts der diesen zuerkannten besonderen Bedeutung in den Leitlinien von 1997 als Wirtschaftsteilnehmer angesehen werden.

76. Nach Auffassung der Kommission ist der vorliegende Fall von der Rechtssache ARE zu unterscheiden. Die vorliegende Klage betreffe eine Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG, wohingegen es in der Rechtssache ARE um eine zweite Entscheidung nach Durchführung eines Prüfverfahrens gegangen sei, nach dessen Abschluss in einer ersten Entscheidung die ursprüngliche Beihilferegelung für rechtswidrig erklärt worden sei. Im Übrigen liege der vorliegenden Klage — an-

43 — Diese Voraussetzungen sind wesentlich strenger — vgl. oben, Nrn. 28 und 31.

44 — Vgl. Urteil des Gerichtshofs Comité d'entreprise de la Société française de Production, oben in Fn. 16 angeführt, Randnrn. 50 bis 53, in dem er die Ausführungen des Gerichts in den Randnrn. 41 f. seines Beschlusses, oben in Fn. 42 angeführt, übernommen hat.

45 — Randnr. 70 des Urteils.

46 — Randnr. 72 des Urteils.

ders als in der Rechtssache ARE — kein Sachverhalt zugrunde, der eine unmittelbare Beihilfe betreffe, und die Nichtigkeitsklage werde nicht von den unmittelbaren Konkurrenten der durch die Beihilfe letztlich Begünstigten erhoben.

77. Zu letzterem Argument führt die Kommission näher aus, die Mitglieder von 3F könnten nicht als „Wirtschaftsteilnehmer" im Sinne des Urteils ARE gelten und stünden nicht in unmittelbarem Wettbewerb mit den Reedern, denen die Beihilfe infolge der Möglichkeit einer Senkung der Bruttolöhne letztlich zugutekomme. Wollte man — so die Kommission — die von 3F vertretenen Mitglieder als unmittelbare Konkurrenten ansehen, befänden sie sich in der gleichen Lage wie die Landwirte in der Rechtssache ARE, so dass ihre Klage aus demselben Grund unzulässig wäre, da alle Seeleute der EU (und nicht nur die von 3F vertretenen dänischen Seeleute) Wettbewerber der Reeder sein könnten [47].

78. Meines Erachtens ergibt sich aus den Feststellungen des Gerichts in Randnr. 37 des angefochtenen Beschlusses zweierlei.

79. Erstens stehen die von 3F vertretenen Seeleute nach Auffassung des Gerichts nicht im Wettbewerb zu den Reedern, die letztlich die Begünstigten der Beihilfe sind. Ich halte diese Feststellung für nicht besonders kontrovers. Wenn die von 3F vertretenen Seeleute Konkurrenten der Reeder wären, befänden sie sich in einer entsprechenden Lage wie die Landwirte in der Rechtssache ARE, so dass eine Klage mangels individueller Betroffenheit unzulässig wäre. Ich schließe mich daher der Argumentation der Kommission an, dass 3F auf dieser Grundlage nicht klagebefugt ist.

80. Wenn zweitens die Begünstigung letztlich an die Reeder weitergegeben wird, weil die Möglichkeit zu einer Senkung der Bruttolöhne besteht, dann müssen zunächst einmal die Seeleute selbst begünstigt sein. [48]

81. Ausgehend von dieser Erkenntnis hätte das Gericht dann meines Erachtens weiter prüfen müssen, ob diejenigen Seeleute, die Mitglieder von 3F sind, in ihrer Wettbewerbsstellung gegenüber denjenigen Seeleuten beeinträchtigt sind, die keine Mitglieder von 3F sind. Eine solche Prüfung hat das Gericht indessen nicht vorgenommen. [49]

47 — Randnr. 72 des Urteils.

48 — Da die betreffenden Seeleute niedrigere Bruttolöhne verlangen können, ohne selbst Nettoeinbußen zu erleiden, sind sie konkurrenzfähiger.

49 — Ausgehend von der Feststellung des Gerichts in Randnr. 32 des angefochtenen Beschlusses war dieses Vorgehen folgerichtig. 3F hat diese Feststellung jedoch mit dem von ihr geltend gemachten ersten Rechtsmittelgrund gerügt, und dieser Rechtsmittelgrund greift meines Erachtens durch — vgl. oben, Nrn. 62 bis 65.

82. Demnach komme ich zu dem Ergebnis, dass der dritte Rechtsmittelgrund insoweit durchgreift, als das Gericht nicht die Auswirkungen der Beihilfe auf die Stellung der von 3F vertretenen Mitglieder im Vergleich zu anderen Seeleuten geprüft hat.

Vierter Rechtsmittelgrund

83. In den Randnrn. 38 bis 40 des angefochtenen Beschlusses hat das Gericht festgestellt, 3F könne eine Klagebefugnis nicht damit begründen, dass ihre Interessen als Verhandlungspartnerin unmittelbar berührt sein könnten. Die Stellung von 3F sei zu unterscheiden von der Stellung der Klägerin in der Rechtssache Van der Kooy u. a./Kommission [50] (der Landbouwschap) und des Klägers in der Rechtssache CIRFS/Kommission [51] (des Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques).

84. Nach Auffassung von 3F hat das Gericht mit dieser Unterscheidung sowie mit der Feststellung, 3F sei auf der geltend gemachten Grundlage nicht klagebefugt, einen Fehler begangen. Ein Gericht könne eine Gewerkschaft wie 3F als individuell betroffen und als herausgehoben ansehen, wenn diese bei der Gewährung der Beihilfe oder bei der Festlegung der Bedingungen für die Bewilligung der fraglichen Beihilfen eine besondere Rolle gespielt habe. Die genannten Rechtssachen seien insoweit nicht als Ausnahmefälle zu sehen, in denen ein individuelles Betroffensein bejaht worden sei, sondern als zwei völlig unterschiedliche Beispiele des allgemeinen Grundsatzes, dass die Stellung einer Vereinigung dann herausgehoben und individualisiert sei, wenn sie eine besondere Rolle bei der Gewährung der Beihilfe oder der Festlegung der Bedingungen für die Bewilligung der Beihilfe gespielt habe.

85. Wenn nach der genannten Rechtsprechung ein solcher Grundsatz gelte, ergebe sich aus der Rolle von 3F als Verhandlungspartnerin bei Kollektivvereinbarungen — wozu auch die Aushandlung der Beschäftigungsbedingungen ihrer Mitglieder gehöre — mit den Reedern, die letztlich die Begünstigten der Beihilfe seien, dass 3F in die Modalitäten der Weitergabe der Beihilfe an die letztlich Begünstigten einbezogen sei. Aus dieser These leitet 3F drei unterschiedliche Argumente her.

86. Erstens macht 3F geltend, dass ihr damit die gleiche Rolle zukomme wie der Landbouwschap in der Rechtssache Van der Kooy u. a./Kommission und ihr eine ähnliche Stellung zuzuerkennen sei, so dass sie deshalb klagebefugt sei, weil ihre Rolle als Verhandlungspartnerin beeinträchtigt sei. [52]

87. Die Kommission ist der Auffassung, dass 3F — anders als die Landbouwschap in der Rechtssache Van der Kooy u. a./Kommission — keineswegs eng in die in der angefochtenen Entscheidung streitige Beihilfe-

50 — Urteil oben in Fn. 16 angeführt.

51 — Urteil oben in Fn. 17 angeführt.

52 — 3F trägt ferner vor, ihre Stellung unterscheide sich auch insofern von derjenigen der Kläger in der Rechtssache Comité d'entreprise de la Société française de Production u. a./Kommission, als die Wettbewerbsstellung ihrer Mitglieder durch die Beihilfe tatsächlich berührt sei. Ich untersuche dieses Argument unten in den Nrn. 105 bis 113.

regelung einbezogen sei und sie die Modalitäten der Weitergabe der Beihilfe vom Staat an die letztlich Begünstigten nicht ausgehandelt habe. 3F sei lediglich eine von mehreren Gewerkschaften, deren Mitglieder Seeleute seien. 3F sei durch diesen Sachverhalt nicht aus dem Kreis aller übrigen Personen herausgehoben.

88. Als zweites Argument führt 3F an, sie räume zwar ein, dass sie an den Verhandlungen über die Leitlinien von 1997 nicht beteiligt gewesen sei, sie werde mit ihrer Klage aber zum Schutz ihrer Mitglieder tätig, die eine besondere, durch die Leitlinien ausdrücklich geschützte Personengruppe darstellten. Eine falsche Auslegung der Leitlinien von 1997 (die insofern vorliege, als die streitige Beihilfe für mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar erklärt worden sei) führe zu negativen Folgen für 3F und ihre Mitglieder. Auch wenn sich ihre Klagebefugnis nicht bereits aus dem Umstand ergebe, dass sie eine Beschwerde bei der Kommission erhoben habe, so sei sie (ebenso wie der Kläger in der Rechtssache CIRFS/Kommission) klagebefugt, um den Schutz ihrer Mitglieder gemäß den Leitlinien von 1997 sicherstellen zu können.

89. Dem zweiten Argument von 3F hält die Kommission entgegen, dass in der Rechtssache CIRFS/Kommission die Klagebefugnis des Klägers auf dessen Stellung als Gesprächspartner der Kommission bezüglich der Beihilfe in der betreffenden Branche beruht habe. Das Gericht habe daher zu Recht jenen Fall von dem vorliegenden abgegrenzt. Im Übrigen werde das Erfordernis des individuellen Betroffenseins spürbar ausgehöhlt, wollte man 3F die Klagebefugnis zuerkennen, um über die Einhaltung der Leitlinien von 1997 zu wachen.

90. Mit ihrem dritten Argument weist 3F darauf hin, dass sie — wenn auch erfolglos — eine Verhandlungsrolle wahrgenommen habe, als sie sich gegen die Einführung der streitigen steuerlichen Maßnahme durch die dänische Regierung gewandt habe.

91. Dem hält die Kommission entgegen, dass sich 3F lediglich gegen die von der dänischen Regierung eingeführten steuerlichen Maßnahmen gewandt habe. Sie habe diese Maßnahmen nicht ausgehandelt. 3F könne in dieser Hinsicht nicht als Verhandlungspartnerin bezeichnet werden.

92. Nachstehend werde ich die von 3F vorgetragenen Argumente jeweils der Reihe nach prüfen.

93. Zunächst will 3F dartun, dass die Urteile Van der Kooy u. a./Kommission und CIRFS/Kommission Ausdruck einer allgemeinen Regel seien.

94. Die diesen beiden Entscheidungen jeweils zugrunde liegenden Sachverhalte unterscheiden sich zweifellos erheblich voneinander. In der Rechtssache Van der Kooy u. a./Kommis-

sion handelte die Landbouwschap als Vertreterin der Organisationen von Gartenbaubetrieben bei den Verhandlungen mit der niederländischen Regierung über einen Gastarif. Sie gehörte auch zu den Unterzeichnern der Vereinbarung über den Tarif und nahm aktiv am von der Kommission nach Art. 88 Abs. 2 EG durchgeführten Prüfverfahren teil. In der Rechtssache CIRFS/Kommission hingegen hat das Comité international de la rayonne et des fibres synthétiques nicht mit einem Mitgliedstaat, sondern mit der Kommission verhandelt und war Gesprächspartner beim Erlass von Leitlinien. Es ist auch in Bezug auf die Umstrukturierung des Sektors tätig geworden und hat — ebenso wie die Landbouwschap in der Rechtssache Van der Kooy u. a./Kommission — im Zuge des Prüfverfahrens Stellungnahmen abgegeben. Bei beiden wurde die Befugnis zur Anfechtung der jeweiligen Entscheidungen der Kommission vor den Gemeinschaftsgerichten bejaht. [53]

95. Ich bin bereit, zu akzeptieren, dass es sich bei diesen beiden Rechtssachen nicht unbedingt um Ausnahmefälle handelt, sondern eher um Illustrationen des allgemeineren Grundsatzes, dass ein Kläger unabhängig davon, ob die Kommission ein Prüfverfahren eingeleitet hat, klagebefugt sein kann, wenn er nachzuweisen vermag, dass die fragliche Beihilfe seine Position als Verhandlungspartner berührt. [54] Meines Erachtens kommt es bei dieser konkreten Begründung des individuellen Betroffenseins nicht zu einer Kollision mit den Voraussetzungen im Sinne des Urteils Plaumann/Kommission. [55] Auch unter den Gesichtspunkten des Zugangs zu den Gerichten und der Sozialpolitik spricht meiner Meinung nach viel für eine solche Lösung. Ich werde daher nunmehr untersuchen, inwiefern 3F nach eigenem Vortrag durch die Beihilfe in ihrer Position als Verhandlungspartnerin berührt ist.

96. Auch wenn 3F als Verhandlungspartnerin bei Kollektivvereinbarungen an der Weitergabe von Beihilfen an die Reeder beteiligt sein mag [56], steht ihr doch hinsichtlich der ursprünglich den steuerpflichtigen Seeleuten gewährten Steuervergünstigung keinerlei Ermessen zu. Sie ist insofern keine Verhandlungspartnerin. [57]

97. Aus diesem Grund vermag ich dem ersten Argument von 3F nicht zu folgen.

53 — Vgl. Urteile Van der Kooy u. a./Kommission, oben in Fn. 16 angeführt, Randnr. 25, und CIRFS/Kommission, oben in Fn. 17 angeführt, Randnr. 30.

54 — Wie das Gericht in Randnr. 38 des angefochtenen Beschlusses andeutet.

55 — Sollte der Gerichtshof dies hingegen nicht als allgemeinen Grundsatz ansehen, kann aufgrund der Unterschiede in der Lage von 3F und dem Sachverhalt sowohl in der Rechtssache Van der Kooy u. a./Kommission als auch in der Rechtssache CIRFS/Kommission eine auf entsprechende Heranziehung der genannten Rechtsprechung gegründete Klagebefugnis von 3F nicht bejaht werden.

56 — Nämlich über die den Reedern durch die fraglichen steuerlichen Maßnahmen eröffnete Möglichkeit, die Bruttolöhne bei gleichbleibenden Nettolöhnen zu senken.

57 — Das Vorbringen von 3F, dass sie durch die Beihilfe in ihrer Rolle als Verhandlungspartnerin von Kollektivvereinbarungen beeinträchtigt sei, wird unten, Nrn. 105 bis 113, untersucht.

98. Zweitens kann 3F meines Erachtens nicht als „Verhandlungspartnerin" bezüglich der Leitlinien von 1997 gelten. Sie war an den Verhandlungen über diese Leitlinien nicht beteiligt und ist daher nicht auf dieser Grundlage klagebefugt. Daran ändert auch der Hinweis von 3F nichts, sie habe ihre Mitglieder vor einer fehlerhaften Auslegung der Leitlinien schützen wollen. Mangels einer konkreten Verhandlungstätigkeit bei der Erstellung der Leitlinien von 1997 selbst kann 3F nur dann geltend machen, dass sie durch einen Antrag bei der Kommission auf Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG (zur Sicherstellung der korrekten Anwendung der Leitlinien) Rechtsschutz für sich selbst und ihre Mitglieder begehre, wenn sie nachweist, dass ihre Wettbewerbsstellung oder diejenige ihrer Mitglieder beeinträchtigt worden ist.

99. Das zweite Argument von 3F stellt daher keine eigenständige Begründung für die Klagebefugnis dar, sondern hat zur Voraussetzung, dass 3F eine Beeinträchtigung ihrer Wettbewerbsstellung oder derjenigen ihrer Mitglieder nachweist. Somit kann dieses Argument nur angeführt werden, wenn 3F diesen Nachweis zu erbringen vermag. [58]

58 — Vgl. ebenso unten, Nrn. 105 bis 113.

100. Mit ihrem letzten im Rahmen ihres vierten Rechtsmittelgrundes vorgetragenen Argument beruft sich 3F auf ihre auf nationaler Ebene betriebene Opposition gegen die steuerliche Maßnahme. Die Kommission macht in ihren schriftlichen Erklärungen geltend, der Hinweis auf die absolute Ablehnung einer Maßnahme sei unvereinbar mit der Behauptung, an den Verhandlungen im Vorfeld des Erlasses dieser Maßnahme beteiligt gewesen zu sein. In der mündlichen Verhandlung ist die Kommission jedoch sogar noch weiter gegangen und hat vorgetragen, auch die noch so intensive Einbindung einer Gewerkschaft in den Gesetzgebungsprozess auf nationaler Ebene könne niemals die Befugnis begründen, eine Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfahrens nach Art. 88 Abs. 2 EG anzufechten. Nach Auffassung der Kommission ist eine Anfechtung der Beihilfe vor den nationalen Gerichten mit anschließendem Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof nach Art. 234 EG die angemessenere Vorgehensweise.

101. Ich bin nicht der Meinung, dass einer Gewerkschaft, die umfassend an Verhandlungen über eine Beihilferegelung auf nationaler Ebene beteiligt ist, letztlich aber den Erlass der Regelung nicht zu verhindern vermag, die Anfechtung einer Entscheidung der Kommission gegen die Einleitung eines Prüfverfah-

rens verwehrt ist (und dass sie stattdessen gezwungen ist, den umständlicheren und unsichereren Weg eines nationalen Gerichtsverfahrens und Vorabentscheidungsersuchens zu beschreiten) [59].

102. Hat die Gewerkschaft allerdings lediglich dargetan, dass sie förmliche Einwände erhoben hat, ist der Nachweis, dass sie Verhandlungspartnerin war, nicht erbracht. Die Beurteilung, ob die von einem Kläger vorgelegten Beweise für den Nachweis der von ihm geltend gemachten Verhandlungspartnereigenschaft ausreichen, ist Sache des Gerichts.

103. Im vorliegenden Fall ist das Gericht zu der Tatsachenfeststellung gelangt [60], dass 3F die Behauptung, die steuerlichen Maßnahmen mit der dänischen Regierung ausgehandelt zu haben, nicht bewiesen habe. Da keine Verfälschung von Beweisen gerügt wird, ist diese Tatsachenfeststellung nicht angreifbar.

104. Daher würde ich den von der Rechtsmittelführerin angeführten vierten Rechtsmittelgrund zurückweisen.

59 — Insoweit möchte ich nachdrücklich den Ausführungen von Generalanwalt Jacobs in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores (Urteil des Gerichtshofs vom 25. Juli 2002, Slg. 2002, I-6677, Nrn. 37 bis 49), beipflichten; der Zugang zum Gerichtshof auf dem Weg über das nationale Gericht und ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG ist kein gleichwertiger Ersatz für den Zugang nach Art. 230 EG.

60 — In Randnr. 40 des angefochtenen Beschlusses.

Endgültige Entscheidung über die Zulässigkeit

105. Nach Art. 61 seiner Satzung kann der Gerichtshof, wenn er die Entscheidung des Gerichts aufhebt, den Rechtsstreit endgültig entscheiden, wenn dieser zur Entscheidung reif ist.

106. Meines Erachtens hat 3F dargetan, dass das Gericht einen Rechtsfehler begangen hat, da es nicht geprüft hat, ob die Stellung der Mitglieder von 3F durch die fragliche Beihilfe beeinträchtigt worden ist.

107. Hat 3F genügend vorgetragen, um ihr die Befugnis für eine Klage vor dem Gericht zuzuerkennen?

108. Nach Sichtung des dem Gericht und dem Gerichtshof vorliegenden Materials scheint mir das Argument von 3F, sie sei in dieser Weise in ihrer Wettbewerbsstellung beeinträchtigt, fehlzugehen.

109. Bei der angefochtenen Maßnahme handelt es sich um eine Steuerentlastung.

110. Seeleute können nur dann steuerlich entlastet werden, wenn sie auch einkommensteuerpflichtig sind. Die Maßnahmen, die 3F einem Prüfverfahren durch die Kommission unterziehen lassen will, begünstigen also ausschließlich steuerpflichtige Seeleute.

111. In den Leitlinien der Gemeinschaft von 1997 ist der Begriff „Seeleute aus der Gemeinschaft" ausdrücklich definiert als Seeleute, die in einem Mitgliedstaat steuerpflichtig sind. Bei der Gruppe der Seeleute, die durch die streitigen Maßnahmen begünstigt wird, handelt es sich daher — wie die Kommission zu Recht hervorhebt — um dieselbe Gruppe von Seeleuten, die durch die Leitlinien der Gemeinschaft geschützt werden sollen.

112. Folglich können die von 3F vertretenen Seeleute in ihrer Wettbewerbsstellung gegenüber denjenigen Seeleuten, die keine Seeleute aus der Gemeinschaft im Sinne der Leitlinien von 1997 sind, durch die fragliche Beihilfemaßnahme nicht beeinträchtigt werden.

113. Obwohl ich also der Meinung bin, dass der erste und der dritte Rechtsmittelgrund durchgreifen, sollte der Gerichtshof daher meines Erachtens die Klage dennoch als unzulässig abweisen.

Kosten

114. Nach Art. 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen.

115. Die Kommission hat die Verurteilung von 3F zur Tragung der Kosten beantragt. Da die Rechtsmittelführerin meiner Ansicht nach unterliegen sollte, ist dem Antrag der Kommission zu entsprechen.

Ergebnis

116. Ich schlage daher dem Gerichtshof vor,

— den angefochtenen Beschluss aufzuheben;

— die Klage als unzulässig abzuweisen;

— 3F die Kosten aufzuerlegen.