

Der Fall Kommission/Deutschland

**EuGH, Rs. C-191/95 (Kommission/Deutschland),
Urteil des Gerichtshofs vom 29. September 1998**

Zuletzt abgedruckt in: Pechstein, Entscheidungen des EuGH,
Kommentierte Studienauswahl, 8. Auflage 2014, S. 250 (Fall-Nr.
86)

1. Vorbemerkungen

Der Gerichtshof hatte in diesem Verfahren die Gelegenheit zur detaillierten Auseinandersetzung mit dem Erfordernis der begründeten Stellungnahme. Deutschland bezweifelte einerseits die Richtigkeit des Beschlusses zur Klageerhebung und andererseits die Richtigkeit und Vollständigkeit der begründeten Stellungnahme. Der Gerichtshof sah die Funktion der begründeten Stellungnahme in der Zusammenfassung der Tatsachen, Rechtsgründe, Beweismittel und der Bewertung des konkreten Vertragsverstoßes. Er äußerte sich auch zu der notwendigen Beschlussfassung des Klageeinleitungsbeschlusses. Danach fasst die Kommission diesen Beschluss als Kollegialorgan, die Kommissionsmitglieder müssen über alle Tatsachen informiert sein und alle Materialien zur Verfügung haben, um sich ein eigenes Bild machen zu können. Nicht notwendig ist hingegen, dass alle Kommissionsmitglieder den Wortlaut der Rechtsakte in ihrer endgültigen Fassung beschließen.

2. Sachverhalt

Mit ihrer Klage vom 16.07.1995 beehrte die Kommission die Feststellung, dass die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtung aus dem EG-Vertrag sowie aus zwei Gesellschaftsrichtlinien (RL 68/151/EWG und RL 78/660/EWG) verstoßen hat, dass sie keine geeigneten Sanktionen für den Fall vorgesehen hat, dass Kapitalgesellschaften die ihnen insbesondere auf Grundlage der erwähnten Richtlinien obliegende Offenlegung des Jahresabschlusses unterlassen. Die Kommission richtete am 02.06.1992 gemäß Art. 226 Abs. 1 EG eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Bundesrepublik Deutschland. Nachdem die darin vorgesehene Frist abgelaufen war, erhob die Kommission Klage beim Gerichtshof. Die deutsche Regierung hat drei Einreden der Unzulässigkeit erhoben, mit denen sie erstens einen Verstoß gegen das Kollegialprinzip bei der Abgabe der mit Gründen versehenen Stellungnahme und bei der Klageerhebung, zweitens eine Änderung des Streitgegenstands und drittens eine fehlerhafte Begründung im Zusammenhang mit der angeblichen Vertragsverletzung gerügt hat. Der Gerichtshof hat die Einreden zurückgewiesen und einen Verstoß gegen die Verpflichtung aus den genannten Richtlinien festgestellt.

3. Aus den Entscheidungsgründen

[27] Die deutsche Regierung macht geltend, die mit Gründen versehene Stellungnahme und die Erhebung der Klage beim Gerichtshof seien im Rahmen des Ermächtigungsverfahrens beschlossen worden. Zwar sei es mit dem Kollegialprinzip vereinbar, wenn für den Erlaß von Maßnahmen der Geschäftsführung und der Verwaltung auf das Ermächtigungsverfahren zurückgegriffen werde; dieses Verfahren sei jedoch bei Grundsatzentscheidungen wie denjenigen über die Abgabe einer mit Gründen versehenen Stellungnahme und die Erhebung einer Klage beim Gerichtshof ausgeschlossen. Nach Artikel 169 des Vertrages erforderten die Abgabe einer mit Gründen versehenen Stellungnahme und die Anrufung des Gerichtshofes nämlich einen Beschluß der Kommission als Kollegialorgan.

(...)

[34] Es steht außer Streit, daß die Beschlüsse, die mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben und die Klage zu erheben, diesem Kollegialprinzip unterliegen.

(...)

[48] Aus alledem ergibt sich, daß das Kollegium sowohl über den Beschluß der Kommission, eine mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben, als auch über den Beschluß, eine Vertragsverletzungsklage zu erheben, gemeinschaftlich beraten muß. Die Elemente, auf die diese Beschlüsse gestützt sind, müssen den Mitgliedern des Kollegiums daher zur Verfügung stehen. Dagegen braucht das Kollegium nicht selbst den Wortlaut der Rechtsakte, durch die diese Beschlüsse umgesetzt werden, und ihre endgültige Ausgestaltung zu beschließen.

(...)

[54] Vorab ist darauf hinzuweisen, daß die in Artikel 169 des Vertrages genannte mit Gründen versehene Stellungnahme zwar eine zusammenhängende und detaillierte Darlegung der Gründe enthalten muß, aus

denen die Kommission zu der Überzeugung gelangt ist, daß der betreffende Staat gegen eine seiner Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat; doch können an die Genauigkeit des Mahnschreibens, das zwangsläufig nur in einer ersten knappen Zusammenfassung der Vorwürfe bestehen kann, keine so strengen Anforderungen gestellt werden. Nichts hindert daher die Kommission daran, in der mit Gründen versehenen Stellungnahme die Vorwürfe näher darzulegen, die sie im Mahnschreiben bereits in allgemeiner Form erhoben hat (vgl. Urteil vom 16. September 1997 in der Rechtssache C-279/94, Kommission/Italien, Slg. 1997, I-4743, Randnr. 15).

[55] Es trifft zu, daß das von der Kommission an den Mitgliedstaat gerichtete Mahnschreiben sowie die von ihr abgegebene mit Gründen versehene Stellungnahme den Streitgegenstand abgrenzen, so daß dieser nicht mehr erweitert werden kann. Denn die Möglichkeit zur Äußerung stellt für den betreffenden Staat auch dann, wenn er meint, davon nicht Gebrauch machen zu müssen, eine vom Vertrag gewollte wesentliche Garantie dar, deren Beachtung ein substantielles Formerfordernis des Verfahrens auf Feststellung der Vertragsverletzung eines Mitgliedstaats ist (Urteil vom 8. Februar 1983 in der Rechtssache 124/81, Kommission/Vereinigtes Königreich, Slg. 1983, 203, Randnr. 6). Die mit Gründen versehene Stellungnahme und die Klage der Kommission müssen daher auf dieselben Rügen gestützt werden wie das Mahnschreiben, mit dem das Vorverfahren eingeleitet wird.

[56] Dieses Erfordernis kann jedoch nicht so weit gehen, daß in jedem Fall eine völlige Übereinstimmung zwischen den im Mahnschreiben erhobenen Rügen, dem Tenor der mit Gründen versehenen Stellungnahme und den Anträgen in der Klageschrift bestehen muß, sofern der Streitgegenstand nicht erweitert oder geändert, sondern nur beschränkt worden ist (vgl. in diesem Sinn das zitierte Urteil vom 16. September 1997, Kommission/Italien, Randnr. 25).