URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
22. April 1999 *

In der Rechtssache C-272/97

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Hauptrechtsberater António Caeiro und Rechtsberater Jürgen Grunwald als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Ministerialrat Ernst Röder, Bundesministerium für Wirtschaft, und Ministerialrat Alfred Dittrich, Bundesministerium der Justiz, als Bevollmächtigte, Postfach 13 08, D-53003 Bonn,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen hat, daß sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle Maßnahmen getroffen hat, um der Richtlinie 90/605/EWG

* Verfahrenssprache: Deutsch.

des Rates vom 8. November 1990 zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG über den Jahresabschluß bzw. den konsolidierten Abschluß hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs (ABl. L 317, S. 60) nachzukommen,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn sowie der Richter G. Hirsch, G. F. Mancini, H. Ragnemalm (Berichterstatter) und R. Schintgen,

Generalanwalt: G. Cosmas
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. Dezember 1998,

folgendes

Urteil

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 28. Juli 1997 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen hat, daß sie

nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle Maßnahmen getroffen hat, um der Richtlinie 90/605/EWG des Rates vom 8. November 1990 zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG über den Jahresabschluß bzw. den konsolidierten Abschluß hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs (ABl. L 317, S. 60) nachzukommen.

Die Richtlinie 90/605

2 Die Richtlinie 90/605 ändert den Anwendungsbereich der Vierten Richtlinie 78/660/EWG des Rates vom 25. Juli 1978 aufgrund von Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g) des Vertrages über den Jahresabschluß von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen (ABl. L 222, S. 11) und der Siebenten Richtlinie 83/349/EWG des Rates vom 13. Juni 1983 aufgrund von Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g) des Vertrages über den konsolidierten Abschluß (ABl. L 193, S. 1).

3 Die Richtlinien 78/660 und 83/349 schreiben Maßnahmen zur Koordinierung der nationalen Vorschriften über den Jahresabschluß und den konsolidierten Abschluß der Kapitalgesellschaften vor. Sie gelten in Deutschland für Gesellschaften folgender Rechtsformen: die Aktiengesellschaft, die Kommanditgesellschaft auf Aktien und die Gesellschaft mit beschränkter Haftung.

4 Mit der Richtlinie 90/605 wird der Anwendungsbereich der Richtlinien 78/660 und 83/349 auf bestimmte Kategorien von Personengesellschaften erstreckt, deren Gesellschafter Gesellschaften bestimmter Rechtsformen sind.

5 Artikel 1 und 2 der Richtlinie 90/605 erstrecken die Anwendung der in den Richtlinien 78/660 und 83/349 vorgeschriebenen Koordinierungsmaßnahmen in Deutschland auf Gesellschaften zweier Rechtsformen, die offene Handelsgesellschaft und die Kommanditgesellschaft, sofern deren unbeschränkt haftende Gesellschafter sämtlich Gesellschaften in den in Randnummer 3 genannten Rechtsformen oder Gesellschaften sind, die nicht dem Recht eines Mitgliedstaats unterliegen, deren Rechtsform jedoch mit den Rechtsformen im Sinne der Ersten Richtlinie 68/151/EWG des Rates vom 9. März 1968 zur Koordinierung der Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 des Vertrages im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten (ABl. L 65, S. 8), vergleichbar ist.

6 Die Richtlinie 90/605 erstreckt die Koordinierungsmaßnahmen auch auf die in Randnummer 5 genannten Gesellschaftsformen, sofern deren unbeschränkt haftende Gesellschafter sämtlich Gesellschaften in einer der in den Randnummern 3 oder 5 erwähnten Rechtsformen sind.

7 Gemäß Artikel 3 Absatz 1 der Richtlinie 90/605 erlassen die Mitgliedstaaten vor dem 1. Januar 1993 alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie nachzukommen, und setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Vorprozessuales Verfahren und Anträge der Parteien

8 Die Kommission hatte bei Ablauf der Frist des Artikels 3 Absatz 1 der Richtlinie 90/605 keine Mitteilung oder anderweitige Informationen über Umsetzungsmaßnahmen erhalten. Sie richtete daher am 12. März 1993 eine schriftliche Aufforderung zur Äußerung an die Bundesregierung.

9 Die deutsche Regierung antwortete am 2. Juni 1993, daß die Richtlinie 90/605 derzeit umgesetzt werde.

10 Die Kommission erhielt keine weitere Mitteilung, aus der sich ergeben hätte, daß die Richtlinie 90/605 umgesetzt worden sei. Sie richtete daher mit Schreiben vom 13. Juni 1994 eine mit Gründen versehene Stellungnahme an die Bundesrepublik Deutschland, in der sie feststellte, daß diese gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/605 verstoßen habe, indem sie die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die notwendig seien, um dieser Richtlinie nachzukommen, nicht erlassen habe; sie forderte die Bundesrepublik Deutschland auf, alle Maßnahmen zu treffen, um dieser Stellungnahme binnen zwei Monaten nach ihrer Bekanntgabe nachzukommen.

11 Die Bundesregierung antwortete hierauf nicht. Daher hat die Kommission die vorliegende Klage erhoben, mit der sie beantragt, die Vertragsverletzung der Bundesrepublik Deutschland festzustellen und dieser die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

12 Die Bundesregierung beantragt, die Klage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen und der Kommission die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Zulässigkeit

13 Die Bundesregierung trägt in erster Linie vor, die Klage sei unzulässig, weil die mit Gründen versehene Stellungnahme vom 13. Juni 1994 unter Verstoß gegen das in Artikel 163 EG-Vertrag und Artikel 16 der Geschäftsordnung der Kommission verankerte Kollegialprinzip zustande gekommen sei.

14 Das Kollegialprinzip verlange, daß die Entscheidungen gemeinsam beraten würden, was voraussetze, daß den Mitgliedern des Kollegiums bei der Sitzung sowohl der Tenor des beabsichtigten Beschlusses als auch seine Begründung bekannt seien. Diese Erfordernisse seien im vorliegenden Fall nicht eingehalten worden.

15 Die Kommission trägt vor, die mit Gründen versehene Stellungnahme sei von ihr als Kollegium beschlossen worden. Sie habe diese Entscheidung ohne einen ausformulierten Text des Entwurfs der mit Gründen versehenen Stellungnahme, aber auf der Grundlage eines tabellarischen Dokuments getroffen, das zahlreiche Informationen und eine Begründung für den vorgeschlagenen Verfahrensschritt enthalte. Sie habe somit eine Grundsatzentscheidung getroffen, die sodann von den zuständigen Dienststellen unter der Verantwortung des für den Sachbereich zuständigen Mitglieds ausgeführt worden sei.

16 Der Gerichtshof hat bereits im Urteil vom 29. September 1998 in der Rechtssache C-191/95 (Kommission/Deutschland, Slg. 1998, I-5449) die Voraussetzungen für den Erlaß von mit Gründen versehenen Stellungnahmen der Kommission geprüft.

17 Der Gerichtshof hat in den Randnummern 36 und 41 jenes Urteils ausgeführt, daß der Beschluß der Kommission, eine mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben, dem Kollegialprinzip unterliege, daß aber die Förmlichkeiten, die zu beachten sind, damit dieses Prinzip tatsächlich eingehalten werde, je nach Art und Rechtswirkungen der von der Kommission erlassenen Akte verschieden seien.

18 Die Abgabe einer mit Gründen versehenen Stellungnahme ist, wie der Gerichtshof in Randnummer 44 desselben Urteils ausgeführt hat, Teil eines Vorverfahrens, das keine bindenden rechtlichen Wirkungen für den Adressaten der mit Gründen ver sehenen Stellungnahme entfaltet und nur ein vorprozessualer Abschnitt eines Verfahrens ist, das gegebenenfalls zur Anrufung des Gerichtshofes führt.

19 Der Gerichtshof hat daher in Randnummer 48 jenes Urteils festgestellt, daß das Kollegium über den Beschluß der Kommission, eine mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben, gemeinsam beraten müsse, was bedeute, daß die Elemente, auf die diese Beschlüsse gestützt würden, den Mitgliedern des Kollegiums zur Verfügung stehen müßten. Dagegen brauche das Kollegium nicht selbst den Wortlaut der Rechtsakte, durch die diese Beschlüsse umgesetzt werden, und ihre endgültige Ausgestaltung zu beschließen.

20 In den Randnummern 49 und 50 desselben Urteils hat der Gerichtshof ausgeführt, es stehe fest, daß den Mitgliedern des Kollegiums alle Elemente, die ihnen für ihre Beschlußfassung dienlich erschienen, zur Verfügung standen, als das Kollegium beschloß, die mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben, und daß somit die Regeln, die sich aus dem Kollegialprinzip ergäben, eingehalten worden seien.

21 Im vorliegenden Fall gilt für die Verfügbarkeit der Elemente, die den Mitgliedern des Kollegiums für ihren Beschluß, die mit Gründen versehene Stellungnahme abzugeben, dienlich erschienen, und infolgedessen für die Einhaltung des Kollegialprinzips dasselbe wie in jenem Urteil Kommission/Deutschland.

22 Folglich ist die Einrede der Unzulässigkeit als unbegründet zurückzuweisen.

Begründetheit

23 Die Bundesregierung räumt ein, daß sie keine besonderen Maßnahmen zur Umsetzung der Richtlinie 90/605 getroffen habe. Jedoch werde wichtigen Teilen dieser Richtlinie durch das deutsche Recht Rechnung getragen.

24 So entsprächen die Bestimmungen des ersten Abschnitts des Dritten Buches des Handelsgesetzbuchs (HGB), die für alle Personenhandelsgesellschaften gälten, dem Artikel 2 Absatz 1 und 2, den Artikeln 7, 14 und 15 Absatz 1 und 2, sowie den Artikeln 18 bis 21, 31, 35, 37 Absatz 2, 38, 39 mit Ausnahme von Absatz 1 Buchstabe d, 40 Absatz 1, 41 und 42 der Richtlinie 78/660.

25 Außerdem beruhten die Bestimmungen des Gesetzes über die Rechnungslegung von bestimmten Unternehmen und Konzernen (Publizitätsgesetz) vom 15. August 1969 (BGBl. I S. 1189), wonach Personenhandelsgesellschaften bestimmter Größe einen Jahresabschluß und einen Konzernabschluß aufstellen müßten, fast vollständig auf den Bestimmungen der Richtlinien 78/660 und 83/349. Das Publizitäts gesetz sehe für Personenhandelsgesellschaften bestimmter Größe auch eine Verpflichtung zur Prüfung und Offenlegung des Jahresabschlusses und Konzernabschlusses vor.

26 Darüber hinaus habe sich die Umsetzung der Richtlinie 90/605 als schwierig erwiesen, weil unter den beteiligten Kreisen in Deutschland unterschiedliche Auffassungen über die erforderlichen Umsetzungsmaßnahmen bestünden.

27 Nach ständiger Rechtsprechung kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um die Nichteinhaltung der in einer Richtlinie festgelegten Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen (vgl. insbesondere Urteil vom 19. Februar 1998 in der Rechtssache C-8/97, Kommission/Griechenland, Slg. 1998, I-823, Randnr. 8).

28 Auch wenn die von der Bundesregierung angeführten Bestimmungen des Ersten Abschnitts des Dritten Buches des HGB für alle Kaufleute und infolgedessen auch für alle Personenhandelsgesellschaften gelten, ist unstreitig, daß die Richtlinie 78/660 damit nur teilweise umgesetzt wird.

29 Die Umsetzung der Richtlinie 78/660 wird durch die Bestimmungen des Zweiten Abschnitts des Dritten Buches des HGB vervollständigt. Wie die Kommission in ihrer Erwiderung vorgetragen hat, ohne daß die Bundesregierung dies bestritten hätte, gelten die Bestimmungen dieses Abschnitts — Ergänzende Vorschriften für Kapitalgesellschaften (Aktiengesellschaften, Kommanditgesellschaften auf Aktien und Gesellschaften mit beschränkter Haftung) — nicht für Personengesellschaften. Der deutsche Gesetzgeber hat es somit unterlassen, diese Art von Gesellschaften in den Anwendungsbereich dieser Bestimmungen einzubeziehen, wie es die Richtlinie 90/605 vorschreibt.

30 Es ist unstreitig, daß die von der Bundesregierung ebenfalls angeführten Bestimmungen des Publizitätsgesetzes nur für bestimmte Großunternehmen gelten und daher keine Umsetzung der Richtlinie 90/605 darstellen können.

31 Daher ist festzustellen, daß die Bundesrepublik Deutschland dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/605 verstoßen hat, daß sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um dieser Richtlinie nachzukommen.

Kosten

32 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission beantragt hat, die Bundesrepublik Deutschland zu verurteilen, und diese mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Die Bundesrepublik Deutschland hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 90/605/EWG des Rates vom 8. November 1990 zur Änderung der Richtlinien 78/660/EWG und 83/349/EWG über den Jahresabschluß bzw. den konsolidierten Abschluß hinsichtlich ihres Anwendungsbereichs verstoßen, daß sie nicht innerhalb der vorgeschriebenen Frist alle erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um dieser Richtlinie nachzukommen.**

2. **Die Bundesrepublik Deutschland trägt die Kosten des Verfahrens.**

Kapteyn Hirsch Mancini

Ragnemalm Schintgen

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. April 1999.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Sechsten Kammer

P. J. G. Kapteyn