URTEIL DES GERICHTSHOFES
17. Oktober 1989 *

In den verbundenen Rechtssachen 97 bis 99/87

Dow Chemical Ibérica SA, Gesellschaft spanischen Rechts, Axpe-Erandio (Spanien),

Alcudia Empresa para la Industria Química SA, Gesellschaft spanischen Rechts, Madrid, und

Empresa Nacional del Petróleo SA, Gesellschaft spanischen Rechts, Madrid,

Prozeßbevollmächtigter aller Klägerinnen: Rechtsanwalt José Pérez Santos, Madrid, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Ernest Arendt, 4, avenue Marie-Thérèse, Luxemburg,

Klägerinnen,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Norbert Koch sowie durch Luis Miguel Pais Antunes und Daniel Calleja y Crespo, Juristischer Dienst der Kommission, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Georgios Kremlis, Juristischer Dienst der Kommission, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Aufhebung der in den Sachen IV/31.865 — PVC und IV/31.866 — Polyäthylen erlassenen Entscheidungen C(87) 19/1, 2 und 3 der Kommission vom 15. Januar 1987 betreffend eine Nachprüfung gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962 (ABl. Nr. 13, S. 204)

* Verfahrenssprache: Spanisch.

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten Sir Gordon Slynn, C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler und M. Zuleeg, der Richter T. Koopmans, G. F. Mancini, R. Joliet, T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, F. Grévisse und M. Díez de Velasco,

Generalanwalt: J. Mischo
Kanzler: B. Pastor, Verwaltungsrätin

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 8. Dezember 1988,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. Februar 1989,

folgendes

Urteil

1 Die Dow Chemical Ibérica SA (nachstehend: Firma Dow Ibérica), die Alcudia Empresa para la Industria Quimica SA (nachstehend: Alcudia SA) und die Empresa Nacional del Petróleo SA (nachstehend: Firma ENP) haben mit Klageschriften, die am 2. April 1987 bei der Kanzlei des Gerichshofes eingegangen sind, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage auf Aufhebung der in den Sachen IV/31.865 — PVC und IV/31.866 — Polyäthylen erlassenen Entscheidungen C(87) 19/1, 2 und 3 der Kommission vom 15. Januar 1987 betreffend eine Nachprüfung gemäß Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962 (Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages, ABl. Nr. 13, S. 204) erhoben.

2 Da der Kommission Informationen vorlagen, die sie zu dem Verdacht berechtigten, daß in der Gemeinschaft zwischen bestimmten Herstellern und Händlern von PVC und von Polyäthylen Vereinbarungen oder abgestimmte Verhaltensweisen bezüglich der Festsetzung von Preisen und Lieferquoten für diese Erzeugnisse bestanden, beschloß sie, bei mehreren Unternehmen, darunter den Klägerinnen, eine Nachprüfung vorzunehmen, und erließ den Klägerinnen gegenüber die streitigen Entscheidungen.

3 Am 20. und 21. Januar 1987 nahm die Kommission die betreffenden Nachprüfungen vor. Nachdem die Vertreter der Klägerinnen von den streitigen Entscheidungen Kenntnis genommen hatten und von den Bediensteten der Kommission über die Rechte und Pflichten der betroffenen Unternehmen belehrt worden waren, meinten sie, zur Duldung der Prüfung verpflichtet zu sein; sie hinderten deshalb die Bediensteten der Kommission nicht daran, Unterlagen wegzunehmen, zu prüfen und zu kopieren, und unterstützten sie dabei, soweit erforderlich.

4 Die Kommission erhielt somit Zugang zu allen Büros, Archiven und Unterlagen sowie zu einem Handkoffer und zum persönlichen Terminkalender eines Vertreters von Dow Ibérica und fertigte die Kopien an, die sie haben wollte.

5 Wegen weiterer Einzelheiten der Vorgeschichte des Rechtsstreits, des Verfahrensablaufs und des Parteivorbringens wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

6 Zur Begründung ihrer Klagen tragen die Klägerinnen acht Rügen vor: Verstoß gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und der Achtung des Privatlebens, Verstoß gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz, Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot, unzulängliche Begründung, Nichtvorhandensein oder Unbestimmtheit der Tatsachen, auf die sich die Entscheidungen stützten, Verletzung des Grundrechts der Unschuldsvermutung, Verletzung wesentlicher Formvorschriften und Bezug der Entscheidungen auf vor dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft liegende Verhaltensweisen.

Zur Rüge des Verstoßes gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und der Achtung des Privatlebens

7 Nach Ansicht der Klägerinnen verstoßen die streitigen Entscheidungen oder zumindest ihre Durchführung gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und der Achtung des Privatlebens. Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 stelle

zwar eine Einschränkung dieses Rechts dar, ermächtige die Bediensteten der Kommission aber nicht zur Vornahme von Maßnahmen, bei denen es sich um Durchsuchungsmaßnahmen handele. Die Klägerinnen meinen ferner, falls dieser Artikel dahin auszulegen sei, daß er der Kommission Durchsuchungen gestatte, sei er wegen Unvereinbarkeit mit den Grundrechten rechtswidrig; zu deren Schutz sei es geboten, daß eine Durchsuchung nur aufgrund einer vorherigen richterlichen Anordnung erfolge.

8 Die Kommission verweist zunächst darauf, daß kein Verstoß gegen den Grundsatz der Unverletzlichkeit der Wohnung und der Achtung des Privatlebens vorliege, da die Klägerinnen die Prüfung ohne die geringste Andeutung eines Widerspruchs geduldet hätten. Sodann führt sie aus, ihre Befugnisse aus Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 umfaßten den Erlaß von Maßnahmen, die nach dem Recht einiger Mitgliedstaaten unter den Begriff der Durchsuchung fielen. Sie meint jedoch, den sich aus den Grundrechten ergebenden Anforderungen an den gerichtlichen Rechtsschutz, die sie nicht grundsätzlich in Frage stellt, sei genügt, wenn die Adressaten der Nachprüfungsentscheidungen die Möglichkeit hätten, diese zum einen vor dem Gerichtshof anzufechten und zum anderen die Aussetzung ihres Vollzugs im Verfahren der einstweiligen Anordnung zu beantragen; in diesem Verfahren könne der Gerichtshof die angeordneten Nachprüfungen rasch daraufhin überprüfen, ob sie willkürlich seien. Eine solche Kontrolle sei einer vorherigen richterlichen Anordnung gleichwertig.

9 Wie der Gerichtshof unlängst festgestellt hat (Urteil vom 21. September 1989 in den verbundenen Rechtssachen 46/87 und 227/88, Hoechst/Kommission, Slg. 1989, 2859), darf Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 nicht in einer Weise ausgelegt werden, die zu Ergebnissen führen würde, die mit den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts und insbesondere mit den Grundrechten unvereinbar wären.

10 Nach ständiger Rechtsprechung gehören die Grundrechte zu den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, die der Gerichtshof im Einklang mit den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten und mit den völkerrechtlichen Verträgen, an deren Abschluß die Mitgliedstaaten beteiligt waren oder denen sie beigetreten sind, zu wahren hat (siehe insbesondere das Urteil vom 14. Mai 1974 in der Rechtssache 4/73, Nold, Slg. 1974, 491). Der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 kommt dabei besondere Bedeutung zu (siehe insbesondere das Urteil vom 15. Mai 1986 in der Rechtssache 222/84, Johnston, Slg. 1986, 1651).

11 Bei der Auslegung des Artikels 14 der Verordnung Nr. 17 sind insbesondere die Erfordernisse zu berücksichtigen, die sich aus der Wahrung des Anspruchs auf rechtliches Gehör ergeben, einem Grundsatz, dessen fundamentalen Charakter der Gerichtshof mehrfach hervorgehoben hat (siehe insbesondere das Urteil vom 9. November 1983 in der Rechtssache 322/81, Michelin, Slg. 1983, 3461, Randnr. 7).

12 Der Gerichtshof hat in dem angeführten Urteil festgestellt, daß der Anspruch auf rechtliches Gehör in Verwaltungsverfahren, die zu Sanktionen führen können, beachtet werden muß. Es muß aber auch verhindert werden, daß dieser Anspruch in Voruntersuchungsverfahren in nicht wiedergutzumachender Weise beeinträchtigt wird; insbesondere gilt dies bei Nachprüfungen, die für die Erbringung von Beweisen für rechtswidrige Verhaltensweisen von Unternehmen, die geeignet sind, deren Haftung auszulösen, von entscheidender Bedeutung sein können.

13 Wenngleich sich somit bestimmte Rechte der Verteidigung nur auf streitige Verfahren im Anschluß an eine Mitteilung von Beschwerdepunkten beziehen, sind andere, beispielsweise das Recht auf Hinzuziehung eines juristischen Beistands und der (vom Gerichtshof im Urteil vom 18. Mai 1982 in der Rechtssache 155/79, AM & S, Slg. 1982, 1575, anerkannte) Anspruch auf Wahrung der Vertraulichkeit des Schriftverkehrs zwischen Anwalt und Mandant, schon im Stadium der Voruntersuchung zu beachten.

14 Zu den Erfordernissen, die sich aus dem von den Klägerinnen geltend gemachten Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und der Achtung des Privatlebens ergeben, ist festzustellen, daß ein solches Recht in der Gemeinschaftsrechtsordnung als ein dem Recht der Mitgliedstaaten gemeinsamer Grundsatz zwar für die Privatwohnung natürlicher Personen anzuerkennen ist, nicht aber für Unternehmen, da die Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten in bezug auf Art und Umfang des Schutzes von Geschäftsräumen gegen behördliche Eingriffe nicht unerhebliche Unterschiede aufweisen.

15 Etwas anderes läßt sich auch nicht aus Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention ableiten, nach dessen Absatz 1 „jedermann ... Anspruch auf Achtung seines Privat- und Familienlebens, seiner Wohnung und seines Briefverkehrs" hat. Der Schutzbereich dieses Artikels betrifft die freie Entfaltung der Persönlichkeit und läßt sich daher nicht auf Geschäftsräume ausdehnen. Im übrigen ist fest-

zustellen, daß hierzu keine Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vorliegt.

16 Indessen bedürfen in allen Rechtsordnungen der Mitgliedstaaten Eingriffe der öffentlichen Gewalt in die Sphäre der privaten Betätigung jeder — natürlichen oder juristischen — Person einer Rechtsgrundlage und müssen aus den gesetzlich vorgesehenen Gründen gerechtfertigt sein; diese Rechtsordnungen sehen daher, wenn auch in unterschiedlicher Ausgestaltung, einen Schutz gegen willkürliche oder unverhältnismäßige Eingriffe vor. Das Erfordernis eines solchen Schutzes ist folglich als allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts anzuerkennen. Insoweit ist daran zu erinnern, daß der Gerichtshof sich für befugt erklärt hat, von der Kommission im Rahmen des EGKS-Vertrags vorgenommene Nachprüfungen daraufhin zu überprüfen, ob sie die Grenzen des Erlaubten überschritten haben (Urteil vom 14. Dezember 1962 in den verbundenen Rechtssachen 5 bis 11 und 13 bis 15/62, San Michele u. a., Slg. 1962, 919).

17 Art und Umfang der Nachprüfungsbefugnisse der Kommission aus Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 sind somit unter Berücksichtigung der oben genannten allgemeinen Grundsätze zu prüfen.

18 Absatz 1 dieses Artikels ermächtigt die Kommission, bei Unternehmen und Unternehmensvereinigungen alle erforderlichen Nachprüfungen vorzunehmen, und bestimmt, daß

„zu diesem Zweck ... die beauftragten Bediensteten der Kommission über folgende Befugnisse [verfügen]:

a) die Bücher und sonstigen Geschäftsunterlagen zu prüfen;

b) Abschriften oder Auszüge aus Büchern und Geschäftsunterlagen anzufertigen;

c) mündliche Erklärungen an Ort und Stelle anzufordern;

d) alle Räumlichkeiten, Grundstücke und Transportmittel der Unternehmen zu betreten".

19 Die Absätze 2 und 3 des Artikels sehen vor, daß die Nachprüfungen unter Vorlage eines schriftlichen Prüfungsauftrags oder aufgrund einer Entscheidung, die die Unternehmen zu deren Duldung verpflichten, vorgenommen werden können. Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, kann die Kommission zwischen diesen beiden Möglichkeiten je nach den Umständen des Einzelfalls wählen (Urteil vom 26. Juni 1980 in der Rechtssache 136/79, National Panasonic, Slg. 1980, 2033). Sowohl in den schriftlichen Prüfungsaufträgen als auch in den Entscheidungen sind Gegenstand und Zweck der Nachprüfung anzugeben. Die Kommission hat, wie immer sie verfährt, zuvor die zuständige Behörde des Mitgliedstaats zu unterrichten, in dessen Hoheitsgebiet die Nachprüfung vorgenommen werden soll; diese Behörde ist nach Artikel 14 Absatz 4 vor Erlaß einer Entscheidung, durch die eine Nachprüfung angeordnet wird, anzuhören.

20 Nach Absatz 5 des Artikels können Bedienstete der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats, in dessen Hoheitsgebiet die Nachprüfung vorgenommen werden soll, die Bediensteten der Kommission bei der Erfüllung ihrer Aufgaben unterstützen. Eine solche Unterstützung kann sowohl auf Antrag dieser Behörde als auch auf Antrag der Kommission gewährt werden.

21 Schließlich ist nach Absatz 6 die Unterstützung der nationalen Behörden bei Vornahme der Nachprüfung erforderlich, wenn ein Unternehmen sich dieser widersetzt.

22 Wie der Gerichtshof im Urteil vom 26. Juni 1980 in der Rechtssache 136/79 (National Panasonic, a. a. O., Randnr. 20) ausgeführt hat, ergibt sich aus der siebten und achten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 17, daß die der Kommission in Artikel 14 der Verordnung übertragenen Befugnisse ihr die Erfüllung des ihr im EWG-Vertrag erteilten Auftrags ermöglichen sollen, über die Beachtung der Wettbewerbsregeln im Gemeinsamen Markt zu wachen. Nach Absatz 4 der Präambel des EWG-Vertrags, nach Artikel 3 Buchstabe f und nach den Artikeln 85 und 86 sollen diese Regeln verhindern, daß der Wettbewerb entgegen dem öffentlichen Interesse zum Schaden der einzelnen Unternehmen und der Verbraucher verfälscht wird. Die Ausübung der der Kommission in der Verordnung Nr. 17 übertragenen Befugnisse dient daher der Aufrechterhaltung der vom Vertrag gewollten Wettbewerbsordnung, die die Unternehmen unbedingt zu beachten haben. In der achten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 17 heißt es hierzu, daß die Kommission zu diesem Zweck im gesamten Bereich des Gemeinsamen Marktes über die Befugnis verfügen muß, Auskünfte zu verlangen und Nachprüfungen vorzunehmen, „die erforderlich sind", um Zuwiderhandlungen gegen die Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag zu ermitteln.

23 Sowohl der Zweck der Verordnung Nr. 17 als auch die Aufzählung der den Bediensteten der Kommission eingeräumten Befugnisse in Artikel 14 dieser Verordnung lassen erkennen, daß die Nachprüfungen sehr weit gehen können. Dabei kommt dem Recht, alle Räumlichkeiten, Grundstücke und Transportmittel der Unternehmen zu betreten, insofern besondere Bedeutung zu, als es der Kommission damit ermöglicht werden soll, das Beweismaterial für Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsregeln an den Orten zu sammeln, an denen es sich normalerweise befindet, d. h. in den Geschäftsräumen der Unternehmen.

24 Dieses Betretungsrecht wäre nutzlos, wenn sich die Bediensteten der Kommission darauf beschränken müßten, die Vorlage von Unterlagen oder Akten zu verlangen, die sie schon vorher genau bezeichnen können. Ein solches Recht impliziert vielmehr auch die Befugnis, nach anderen Informationsquellen zu suchen, die noch nicht bekannt oder vollständig bezeichnet sind. Ohne eine solche Befugnis wäre es der Kommission unmöglich, die für die Nachprüfung erforderlichen Informationen einzuholen, falls die betroffenen Unternehmen die Mitwirkung verweigern oder eine obstruktive Haltung einnehmen.

25 Wenn somit Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 der Kommission auch weitreichende Ermittlungsbefugnisse einräumt, so unterliegt die Ausübung dieser Befugnisse doch Bedingungen, die die Beachtung der Rechte der betroffenen Unternehmen gewährleisten sollen.

26 Insoweit ist zunächst auf die Verpflichtung der Kommission zur Angabe von Gegenstand und Zweck der Nachprüfung hinzuweisen. Diese Verpflichtung stellt insofern ein grundlegendes Erfordernis dar, als dadurch nicht nur die Berechtigung des beabsichtigten Eingriffs in den betroffenen Unternehmen aufgezeigt werden soll, sondern auch diese Unternehmen in die Lage versetzt werden sollen, den Umfang ihrer Mitwirkungspflicht zu erkennen und zugleich ihre Verteidigungsrechte zu wahren.

27 Sodann ist darauf hinzuweisen, daß die Bedingungen für die Ausübung der Nachprüfungsbefugnisse der Kommission je nach dem von ihr gewählten Verfahren, der Haltung der betroffenen Unternehmen und der Beteiligung der nationalen Behörden verschieden sein können.

28 Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 sieht als erstes Nachprüfungen unter Mitwirkung der betroffenen Unternehmen vor, die entweder — im Falle eines schriftlichen Prüfungsauftrags — freiwillig oder aufgrund einer aus einer Nachprüfungsentscheidung resultierenden Verpflichtung erfolgt. Im letztgenannten Fall, der hier gegeben ist, haben die Bediensteten der Kommission unter anderem das Recht, sich die von ihnen angeforderten Unterlagen vorlegen zu lassen, die von ihnen bezeichneten Räume zu betreten und sich den Inhalt der von ihnen angegebenen Möbel zeigen zu lassen. Dagegen können sie sich nicht gewaltsam Zugang zu Räumen oder Möbeln verschaffen oder die Beschäftigten des Unternehmens zwingen, ihnen den Zugang hierzu zu gewähren; sie können auch keine Durchsuchungen ohne die Einwilligung der Verantwortlichen des Unternehmens vornehmen, die gegebenenfalls stillschweigend, insbesondere durch Unterstützung der Bediensteten der Kommission, erteilt werden kann.

29 Ganz anders verhält es sich, wenn sich die betroffenen Unternehmen der Kommission widersetzen. In diesem Fall können die Bediensteten der Kommission auf der Grundlage von Artikel 14 Absatz 6 ohne Mitwirkung der Unternehmen unter Einschaltung der nationalen Behörden, die ihnen die zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderliche Unterstützung zu gewähren haben, nach allen für die Nachprüfung notwendigen Informationsquellen suchen. Zwar ist diese Unterstützung nur für den Fall vorgeschrieben, daß sich das Unternehmen ausdrücklich widersetzt, jedoch kann sie auch vorsorglich zu dem Zweck angefordert werden, sich über einen etwaigen Widerspruch des Unternehmens hinwegsetzen zu können.

30 Aus Artikel 14 Absatz 6 ergibt sich, daß es Sache des einzelnen Mitgliedstaats ist, die Bedingungen zu regeln, unter denen die nationalen Stellen den Bediensteten der Kommission Unterstützung gewähren. Insoweit haben die Mitgliedstaaten unter Beachtung der oben genannten allgemeinen Grundsätze die Wirksamkeit des Vorgehens der Kommission sicherzustellen. Daraus folgt, daß sich die für die Gewährleistung der Rechte der Unternehmen geeigneten Verfahrensmodalitäten innerhalb der genannten Grenzen nach nationalem Recht bestimmen.

31 Daher hat die Kommission, wenn sie mit Unterstützung der nationalen Behörden Nachprüfungsmaßnahmen vornehmen will, die nicht auf der Mitwirkung der betroffenen Unternehmen beruhen, die insoweit im nationalen Recht vorgesehenen Verfahrensgarantien zu beachten.

32 Die Kommission hat dafür zu sorgen, daß die nach nationalem Recht zuständige Stelle über alle Mittel verfügt, deren sie bedarf, um die ihr zustehende Kontrollbefugnis ausüben zu können. Zwar darf diese Stelle — gleichgültig, ob es sich um ein Gericht handelt oder nicht — nicht die Beurteilung der Notwendigkeit der angeordneten Nachprüfungen durch die Kommission, deren Sach- und Rechtserwägungen lediglich der Rechtmäßigkeitskontrolle durch den Gerichtshof unterliegen, durch ihre eigene Beurteilung ersetzen. Jedoch ist die nationale Stelle befugt, nach Feststellung der Echtheit der Nachprüfungsentscheidung zu prüfen, ob die beabsichtigten Zwangsmaßnahmen nicht willkürlich oder, gemessen am Gegenstand der Nachprüfung, unverhältnismäßig sind, sowie für die Wahrung der Vorschriften ihres nationalen Rechts bei der Durchführung dieser Maßnahmen zu sorgen.

33 Unter Berücksichtigung des Vorstehenden ist festzustellen, daß die Maßnahmen, zu deren Vornahme die Bediensteten der Kommission durch die streitige Nachprüfungsentscheidung ermächtigt wurden, nicht über die Befugnisse hinausgingen, über die sie nach Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 verfügen. In Artikel 1 dieser Entscheidung wurde die Klägerin nämlich lediglich verpflichtet, „den mit dieser Nachprüfung beauftragten Beamten der Kommission während der üblichen Geschäftszeit das Betreten der Geschäftsräume zu gestatten, die von diesen Beamten angeforderten Geschäftsunterlagen, die den Gegenstand der Nachprüfung betreffen, zur Einsicht und Prüfung sowie zur Anfertigung von Abschriften und Fotokopien vorzulegen und unverzüglich alle von den genannten Beamten verlangten Erklärungen abzugeben".

34 Zwar hat die Kommission im Verfahren vor dem Gerichtshof geltend gemacht, daß ihre Bediensteten im Rahmen von Nachprüfungen befugt seien, ohne Mitwirkung der nationalen Stellen und ohne Beachtung der Verfahrensgarantien des nationalen Rechts Durchsuchungen vorzunehmen. Diese irrige Auslegung des Artikels 14 der Verordnung Nr. 17 kann jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit der aufgrund dieser Vorschrift erlassenen Entscheidungen führen.

35 Zu dem Argument der Klägerinnen bezüglich der Art und Weise der Durchführung der streitigen Entscheidungen ist festzustellen, daß die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidungen auch dann nicht in Frage gestellt wäre, wenn das Verhalten der Bediensteten der Kommission nicht durch ihre Befugnisse aus Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 und aus diesen Entscheidungen gedeckt gewesen wäre. Wie nämlich der Gerichtshof in seinem Urteil vom 8. November 1983 in den verbundenen Rechtssachen 96 bis 102, 104, 105, 108 und 110/82 (IAZ, Slg. 1983, 3369, Randnr. 16) festgestellt hat, können Handlungen nach dem Erlaß einer Entscheidung deren Gültigkeit nicht beeinträchtigen. Deshalb sind im Rahmen des vorliegenden Verfahrens die gegen den Ablauf der Nachprüfung erhobenen Rügen nicht zu prüfen.

36 Somit ist die Rüge zurückzuweisen, mit der beanstandet worden ist, daß gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung und der Achtung des Privatlebens verstoßen worden sei.

Zur Rüge eines Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz

37 Nach Ansicht der Klägerinnen verstoßen die streitigen Entscheidungen gegen den gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, da sie ohne Notwendigkeit das den Unternehmen nach Artikel 18 Absatz 2 der spanischen Verfassung eingeräumte Grundrecht beeinträchtigten, sich Nachprüfungen und Durchsuchungen zu widersetzen, es sei denn, daß sie auf frischer Tat betroffen oder daß die genannten Maßnahmen in Ausführung einer vorherigen richterlichen Anordnung vorgenommen würden. Die Kommission hätte gemäß dem gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 im Einklang mit der genannten nationalen Bestimmung auslegen müssen, um eine schwerwiegende Beeinträchtigung der spanischen Verfassungsordnung zu verhindern, die insoweit mit der Struktur und den Zielen der Gemeinschaft vereinbar sei.

38 Dazu ist festzustellen, daß die Klägerinnen sich zwar auf den gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit stützen, in Wirklichkeit damit aber die Gültigkeit der streitigen Entscheidungen von einer Auslegung der Verordnung Nr. 17 abhängig machen, die sich an einer Vorschrift des nationalen Rechts orientiert. Wie der Gerichtshof bereits im Urteil vom 17. Dezember 1970 in der Rechtssache 11/70 (Internationale Handelsgesellschaft, Slg. 1970, 1125, Randnr. 3) festgestellt hat, kann die Gültigkeit von Handlungen der Gemeinschaftsorgane nur nach dem Gemeinschaftsrecht beurteilt werden, und es kann daher die Gültigkeit einer Gemeinschaftshandlung oder deren Geltung in einem Mitgliedstaat nicht berühren, wenn geltend gemacht wird, die Grundrechte in ihrer Ausgestaltung durch die Verfassung dieses Staates oder die Strukturprinzipien der nationalen Verfassung seien verletzt.

39 Die Rüge eines Verstoßes gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz ist somit zurückzuweisen.

Zur Rüge eines Verstoßes gegen das Diskriminierungsverbot

40 Die Klägerinnen rügen einen Verstoß gegen das Diskriminierungsverbot mit der Begründung, daß die Kommission die streitigen Nachprüfungen ohne vorherige gerichtliche Kontrolle vorgenommen habe, während sie bei in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft niedergelassenen Unternehmen bestimmte Nachprüfungen nur nach einer solchen gerichtlichen Kontrolle durchgeführt habe.

41 Dazu ist lediglich festzustellen, daß die Rüge der Klägerinnen sich auf die Art und Weise bezieht, in der die streitigen Entscheidungen durchgeführt worden sind. Wie oben ausgeführt worden ist, sind im Rahmen des vorliegenden Verfahrens die gegen den Ablauf der Nachprüfung erhobenen Rügen nicht zu prüfen.

42 Infolgedessen ist die Rüge einer Verletzung des Diskriminierungsverbots zurückzuweisen.

Zur Rüge der unzulänglichen Begründung

43 Nach Ansicht der Klägerinnen genügen die streitigen Entscheidungen nicht den Begründungserfordernissen des Artikels 190 EWG-Vertrag und des Artikels 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17, weil sie vage, ungenau und teilweise falsch seien. Die Klägerinnen weisen unter anderem darauf hin, daß die angefochtenen Entscheidungen den relevanten Markt falsch definierten, ohne zwischen dem PVC- und dem Polyäthylen-Markt zu unterscheiden, und ihn in keiner Weise räumlich abgrenzten, die angeblichen Verstöße nicht hinreichend kennzeichneten, keine Angaben über den Zeitraum enthielten, in dem diese Verstöße angeblich begangen worden seien, und schließlich die unstreitige Tatsache außer acht ließen, daß die Firmen Dow Ibérica und Alcudia SA PVC weder herstellten noch damit handelten und die Firma ENP, obwohl sie Mehrheitsaktionärin von Alcudia sei, keine der fraglichen Stoffe herstelle oder damit handele.

44 Wie der Gerichtshof schon in dem vorgenannten Urteil vom 26. Juni 1980 (National Panasonic, Randnr. 25) festgestellt hat, sind die wesentlichen Teile der Begründung einer Nachprüfungsentscheidung in Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 selbst aufgeführt. Diese Entscheidung „bezeichnet" danach „den Gegenstand und den Zweck der Nachprüfung, bestimmt den Zeitpunkt des Beginns der Nachprüfung und weist auf die in Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe c und Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe d vorgesehenen Zwangsmaßnahmen sowie auf das Recht hin, vor dem Gerichtshof gegen die Entscheidung Klage zu erheben".

45 Wie oben ausgeführt, stellt die Verpflichtung der Kommission zur Angabe von Gegenstand und Zweck der Nachprüfung eine grundlegende Garantie für die Verteidigungsrechte der betroffenen Unternehmen dar. Daher kann der Umfang der Pflicht zur Begründung der Nachprüfungsentscheidungen nicht aufgrund von Erwägungen eingeschränkt sein, die die Wirksamkeit der Untersuchung betreffen.

Die Kommission braucht zwar weder dem Adressaten einer Nachprüfungsentscheidung alle ihr vorliegenden Informationen über vermutete Zuwiderhandlungen zu übermitteln, noch muß sie eine strenge rechtliche Qualifizierung dieser Zuwiderhandlungen vornehmen, sie hat aber klar anzugeben, welchen Vermutungen sie nachzugehen beabsichtigt.

46 Unter Berücksichtigung dieser Erwägungen sind die gegen die Begründung der streitigen Entscheidungen gerichteten Rügen der Klägerinnen zurückzuweisen. Eine Nachprüfungsentscheidung braucht nicht notwendigerweise eine genaue Abgrenzung des relevanten Marktes und eine exakte rechtliche Qualifizierung der vermuteten Zuwiderhandlungen zu umfassen und den Zeitraum zu bezeichnen, in dem diese Zuwiderhandlungen angeblich begangen worden sind, sofern sie nur die vorstehend genannten wesentlichen Angaben enthält.

47 Wenngleich die Begründung der angefochtenen Nachprüfungsentscheidungen in sehr allgemeinen Wendungen abgefaßt ist, die durchaus hätten präzisiert werden können, und insofern kritisiert werden kann, enthält sie doch die in Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 vorgeschriebenen wesentlichen Angaben. In diesen Entscheidungen ist nämlich insbesondere von Informationen die Rede, die den Verdacht begründen, daß in der EG zwischen gewissen Herstellern und Händlern von PVC und Polyäthylen (einschließlich aber nicht nur LdPE) für diese Erzeugnisse Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmte Verhaltensweisen bezüglich fester oder anzustrebender Verkaufspreise und Lieferquoten abgeschlossen und durchgeführt worden seien. Ferner heißt es dort, solche Absprachen könnten einen schwerwiegenden Verstoß gegen Artikel 85 Absatz 1 EWG-Vertrag darstellen. Nach Artikel 1 der Entscheidungen sind die Klägerinnen verpflichtet, „eine Nachprüfung wegen vermuteter Teilnahme" an diesen Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen „zu dulden" und daher den Bediensteten der Kommission das Betreten ihrer Geschäftsräume zu gestatten und die Geschäftsunterlagen, „die den Gegenstand der Nachprüfung betreffen", zur Einsicht und Prüfung sowie zur Anfertigung von Abschriften vorzulegen.

48 Zu der nur von der Firma ENP gegen die sie betreffende Entscheidung erhobenen Rüge ist lediglich festzustellen, daß die in der angefochtenen Entscheidung als Möglichkeit angeführte Beteiligung dieses Unternehmens in seiner Rolle als Muttergesellschaft der Alcudia SA an den wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen nicht allein deswegen ausgeschlossen werden kann, weil die Firma ENP die Stoffe, auf die sich diese wettbewerbswidrigen Verhaltensweisen beziehen, weder herstellt noch mit ihnen handelt.

49 Nach alledem ist die Rüge der unzulänglichen Begründung zurückzuweisen.

Zur Rüge des Nichtvorhandenseins oder der Unbestimmtheit der Tatsachen, auf die sich die Entscheidungen stützen

50 Nach Ansicht der Klägerinnen verstoßen die streitigen Entscheidungen gegen den Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, weil sie sich nicht auf Beweise oder Indizien stützten, die die angeordneten Nachprüfungen rechtfertigen könnten.

51 Soweit diese Rüge damit begründet wird, daß die Kommission verpflichtet sei, den Adressaten einer Nachprüfungsentscheidung alle ihr zur Verfügung stehenden Informationen mitzuteilen, ist dazu zunächst festzustellen, daß dieses Argument bereits bei der Prüfung der Rüge der unzulänglichen Begründung zurückgewiesen worden ist.

52 Soweit mit dieser Rüge geltend gemacht wird, es gebe keine Tatsachen, die die angeordneten Nachprüfungen rechtfertigen könnten, und die streitigen Entscheidungen seien deshalb willkürlich, so ist dieses Vorbringen zurückzuweisen, weil die Klägerinnen nichts zu seiner Begründung vorgetragen haben.

53 Die Rüge des Nichtvorhandenseins oder der Unbestimmtheit der Tatsachen, auf die sich die Entscheidungen stützen, ist daher zurückzuweisen.

Zur Rüge der Verletzung des Grundrechts der Unschuldsvermutung

54 Die Klägerinnen machen geltend, daß die streitigen Entscheidungen gegen das Grundrecht der Unschuldsvermutung verstießen, da in ihnen von „Beweisen" für ihre Beteiligung an Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen die Rede sei.

55 Dazu genügt die Feststellung, daß sich aus dem Wortlaut der Entscheidungen selbst ergibt, daß die betreffenden Vereinbarungen oder aufeinander abgestimmten Verhaltensweisen nicht als bewiesen, sondern als „vermutet" angesehen worden sind.

56 Deshalb ist die Rüge der Verletzung des Grundrechts der Unschuldsvermutung zurückzuweisen, ohne daß geprüft zu werden braucht, ob die Gemeinschaftsrechtsordnung den Unternehmen ein solches Recht einräumt.

Zur Rüge der Verletzung wesentlicher Formvorschriften

57 Nach Ansicht der Klägerinnen verletzen die streitigen Entscheidungen wesentliche Formvorschriften, da sie zum einen nicht erkennen ließen, welches Organ die Entscheidung erlassen habe und ob dieses Organ zum Erlaß der betreffenden Entscheidung befugt gewesen sei, und da sie zum anderen nicht von dem Organ unterzeichnet gewesen seien, das sie erlassen habe.

58 Zur ersten Rüge ist festzustellen, daß die angefochtenen Entscheidungen nach dem sogenannten Ermächtigungsverfahren erlassen worden sind, das in der Entscheidung der Kommission vom 5. November 1980 vorgesehen ist, nach der das für Wettbewerbsfragen zuständige Kommissionsmitglied im Namen und unter der Verantwortung der Kommission eine Entscheidung nach Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 erlassen kann, durch die Unternehmen zur Duldung von Nachprüfungen verpflichtet werden. Im Urteil vom 23. September 1980 in der Rechtssache 5/85 (AKZO Chemie/Kommission, Slg. 1986, 2585) hat der Gerichtshof bereits entschieden, daß diese Ermächtigungsentscheidung nicht den in Artikel 17 des Fusionsvertrags niedergelegten Kollegialitätsgrundsatz verletzt. Somit konnte nicht zweifelhaft sein, welches Organ die Entscheidung erlassen hatte und welche Befugnisse dieses Organ — die Kommission der Europäischen Gemeinschaften — besaß.

59 Zur zweiten Rüge ist festzustellen, daß es keine Rechtsvorschrift gibt, wonach die dem Unternehmen zugestellte Ausfertigung der Entscheidung von dem ermächtigten Mitglied unterzeichnet sein muß. Im übrigen steht fest, daß die streitigen Entscheidungen durch die Unterschrift des Generalsekretärs der Kommission ordnungsgemäß beglaubigt waren.

60 Die Rüge der Verletzung wesentlicher Formvorschriften ist daher zurückzuweisen.

Zu der Rüge, daß die Entscheidungen Verhaltensweisen vor dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft betreffen

61 Die Klägerinnen machen geltend, die Verhaltensweisen vor dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft unterlägen zwar „der räumlichen gerichtlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft", soweit sie wettbewerbswidrige Wirkungen innerhalb des Gemeinschaftsgebiets entfalteten, nicht aber „der persönlichen gerichtlichen Zuständigkeit der Gemeinschaft", das heißt, sie könnten nicht Gegenstand einer mit Zwangsmaßnahmen durchgeführten Ermittlung sein, da die Unternehmen, die die Verhaltensweisen begangen hätten, nicht der Hoheitsgewalt der Kommission unterworfen gewesen seien. Die Ermittlungsbefugnis der Kommission könne keinen rückwirkenden Charakter haben.

62 Dazu ist zunächst festzustellen, daß die Verordnung Nr. 17, da für sie keine Ausnahme vorgesehen ist, nach der allgemeinen Regelung des Artikels 2 der Akte über die Bedingungen des Beitritts des Königreichs Spanien und der Portugiesischen Republik seit dem Beitritt in diesen neuen Mitgliedstaaten gilt. Somit konnten die in Spanien niedergelassenen Unternehmen ab dem 1. Januar 1986 Nachprüfungen unterworfen werden.

63 Der Gegenstand der Nachprüfungen, die die Kommission nach diesem Zeitpunkt bei den in den neuen Mitgliedstaaten niedergelassenen Unternehmen durchführt, kann nur durch den Geltungsbereich der gemeinschaftlichen Wettbewerbsregeln begrenzt sein. Insoweit schränkt keine Regel die Ermittlungsbefugnis der Kommission auf Verhaltensweisen ein, die nach dem Beitritt stattgefunden haben.

64 Somit ist die Rüge, daß die Entscheidung Verhaltensweisen vor dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft betrifft, zurückzuweisen.

65 Nach alledem greift keine der gegen die streitigen Entscheidungen erhobenen Rügen durch, und die Klagen sind abzuweisen.

Kosten

66 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen. Da die Klägerinnen mit ihrem Vorbringen unterlegen sind, sind ihnen die Kosten des Verfahrens gesamtschuldnerisch aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Klagen werden abgewiesen.

2) Die Klägerinnen tragen die Kosten des Verfahrens gesamtschuldnerisch.

Due Slynn Kakouris Schockweiler

Zuleeg Koopmans Mancini Joliet O'Higgins

Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Grévisse Díez de Velasco

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 17. Oktober 1989.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident

O. Due