URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 12. OKTOBER 1982 [1]

Kommission der Europäischen Gemeinschaften gegen Königreich Belgien

„Nichtdurchführung der Richtlinie 77/91/EWG"

Rechtssache 148/81

Leitsätze

Mitgliedstaaten — Verpflichtungen — Durchführung der Richtlinien — Nichteinhaltung der für die Durchführung festgesetzten Fristen — Rechtfertigung der Vertragsverletzung — Unzulässigkeit
(EWG-Vertrag, Artikel 169)

Ein Mitgliedstaat kann sich nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um damit die Nichtbeachtung von Verpflichtungen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind.

Da die Regierungen der Mitgliedstaaten bei den vorbereitenden Arbeiten für die Richtlinien mitwirken, müssen sie in der Lage sein, innerhalb der für ihre Durchführung gesetzten Frist den Entwurf der dazu erforderlichen Gesetzestexte auszuarbeiten.

In der Rechtssache 148/81

KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN, vertreten durch ihren Rechtsberater Anthony McClellan als Bevollmächtigten im Beistand des Mitglieds des Juristischen Dienstes Jacques Delmoly, Zustellungsbevollmächtigter in Luxemburg: Herr Oreste Montalto, Mitglied des Juristischen Dienstes, Jean-Monnet-Gebäude, Kirchberg,

Klägerin,

gegen

1 — Verfahrenssprache: Französisch.

KÖNIGREICH BELGIEN, vertreten durch Herrn Robert Hoebaer, Direktor im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, Außenhandel und Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern als Bevollmächtigten, Zustellungsanschrift in Luxemburg: Botschaft des Königreichs Belgien,

Beklagter,

wegen Feststellung, daß das Königreich Belgien gegen eine ihm nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen hat, indem es nicht innerhalb der festgesetzten Fristen die erforderlichen Vorschriften erlassen hat, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 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 für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihrer Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten, nachzukommen,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten J. Mertens de Wilmars, der Kammerpräsidenten A. O'Keeffe, U. Everling und A. Chloros, der Richter P. Pescatore, Mackenzie Stuart und T. Koopmans,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf sowie die Anträge und das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt

Nach Artikel 54 Absatz 3 Buchstabe g EWG-Vertrag erfüllen der Rat und die

Kommission die Aufgaben, die ihnen im Bereich des Niederlassungsrechts übertragen sind, indem sie insbesondere soweit erforderlich die Schutzbestimmungen koordinieren, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Sinne des Artikels 58 Absatz 2 (den Gesellschaften des bürgerlichen Rechts und des Handelsrechts einschließlich der Genossenschaften und den sonstigen juristischen Personen des öffentlichen und privaten Rechts mit Ausnahme derjenigen, die keinen Erwerbszweck verfolgen) im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten.

Am 18. Dezember 1961 beschloß der Rat ein allgemeines Programm zur Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit innerhalb der EWG (ABl. 1962, Nr. 2, S. 36). Nach Abschnitt VI dieses Programms sollen die Schutzbestimmungen, die in den Mitgliedstaaten den Gesellschaften im Interesse der Gesellschafter sowie Dritter vorgeschrieben sind, vor Ablauf des zweiten Jahres der zweiten Stufe der Übergangszeit im erforderlichen Umfang und mit dem Ziel koordiniert werden, sie gleichwertig zu gestalten.

In Anwendung dieser Bestimmungen erließ der Rat nach einer ersten Richtlinie, der Richtlinie 68/151 vom 9. März 1968, am 13. Dezember 1976 eine zweite Richtlinie, die Richtlinie 77/91 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 für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten (ABl. 1977, Nr. L 26, S. 1).

Die Richtlinie 77/91 wurde den Mitgliedstaaten am 16. Dezember 1976 bekanntgegeben. Nach Artikel 43 der Richtlinie waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften zu erlassen, um ihr innerhalb von zwei Jahren nach ihrer Bekanntgabe, das heißt bis zum 16. Dezember 1978, nachzukommen; sie hatten die Kommission hiervon unverzüglich in Kenntnis zu setzen.

Nachdem die Kommission festgestellt hatte, daß das Königreich Belgien nicht innerhalb der festgesetzten Fristen die zur Durchführung der Richtlinie erforderlichen Vorschriften erlassen bzw. ihr jedenfalls keine Mitteilung darüber gemacht hatte, leitete sie mit Schreiben vom 8. Januar 1980 gegen diesen Mitgliedstaat das Verfahren nach Artikel 169 EWG-Vertrag ein.

In diesem Schreiben stellte die Kommission fest, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen verstoßen habe, indem es nicht die zur Überleitung der Richtlinie in das nationale Recht erforderlichen Vorschriften erlassen habe, und gab der belgischen Regierung Gelegenheit zur Äußerung binnen zwei Monaten.

Mit Schreiben vom 29. Februar und vom 17. März 1980 teilte die Ständige Vertretung Belgiens bei den Gemeinschaften der Kommission mit, die Anpassung des belgischen Rechts an die Richtlinie sei so schwierig und technisch, daß sie zu zahlreichen Protesten geführt und eine Reihe von Problemen aufgeworfen habe. Der Vorentwurf eines Gesetzes zur Anpassung der nationalen Rechtsvorschriften an die Richtlinie sei dem Conseil d'Etat am 5. Oktober 1978 zur Stellungnahme zugeleitet worden; der Entwurf sei entsprechend dieser Stellungnahme am 29. Januar 1979 überarbeitet worden.

Der Conseil des ministres habe ihm wegen der Regierungskrise, der Wahlen im Dezember 1978 und der Zeit der Regierungsbildung erst am 9. November 1979 zustimmen können. Der Entwurf eines Gesetzes zur Änderung der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften vom 30. November 1935 sei am 5. Dezember 1979 in die Chambre des représentants eingebracht worden.

Die Kommission gab am 29. September 1980 gemäß Artikel 169 Absatz 1 EWG-Vertrag eine mit Gründen versehene Stellungnahme ab, die am 8. Oktober 1980 zugestellt wurde; darin stellte sie fest, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen verstoßen habe, und forderte es auf, binnen zwei Monaten seit Zustellung der mit Gründen versehenen Stellungnahme die zur Durchführung der Richtlinie erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

Am 29. Januar 1981 teilte die Ständige Vertretung Belgiens der Kommission mit, die Sonderkommission der Chambre des représentants sei in die Erörterung des Gesetzentwurfs eingetreten; die Regierung weise nachdrücklich auf die Eilbedürftigkeit der Fortsetzung der Arbeiten und der Verabschiedung des Entwurfs hin.

II — Schriftliches Verfahren

Die Kommission hat mit Klageschrift, die am 12. Juni 1981 beim Gerichtshof eingegangen ist, gemäß Artikel 169 Absatz 2 EWG-Vertrag gegen das Königreich Belgien eine Vertragsverletzungsklage wegen Nichtdurchführung der Richtlinie 77/91 erhoben.

Das schriftliche Verfahren ist ordnungsgemäß verlaufen. Die Kommission hat darauf verzichtet, eine Erwiderung einzureichen.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Er hat jedoch die belgische Regierung aufgefordert, ihm schriftlich das genaue Datum mitzuteilen, zu dem sie das Gesetzgebungsverfahren zur Durchführung der Richtlinie eingeleitet habe. Dieser Aufforderung ist fristgemäß Folge geleistet worden.

III — Anträge der Parteien

Die *Kommission* beantragt,

— festzustellen, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, indem es es unterlassen hat, innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen Vorschriften zu erlassen, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 nachzukommen,

— dem Königreich Belgien die Kosten aufzuerlegen.

Die *Regierung des Königreichs Belgien* hat keine Anträge gestellt.

IV — Angriffs- und Verteidigungsmittel der Parteien im schriftlichen Verfahren

Die *Kommission* erinnert daran, daß die Richtlinien nach Artikel 189 Absatz 3 EWG-Vertrag für den Mitgliedstaat, an den sie gerichtet wurden, hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich seien, jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel überließen. Aus der zwingenden Natur der Richtlinien ergebe sich für die Mitglied-

staaten die Verpflichtung, die darin für den Erlaß der internen Durchführungsvorschriften festgesetzten Fristen zu wahren.

Die Vertragsverletzung durch einen Mitgliedstaat bestehe unabhängig davon, welches das nationale Organ sei, auf dessen Tätigwerden oder Unterlassen die mangelnde Durchführung beruhe; der betreffende Mitgliedstaat könne sich zur Rechtfertigung seiner Vertragsverletzung nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung oder auf besondere Gegebenheiten im nationalen Bereich berufen.

Diese Grundsätze seien vom Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung bestätigt worden.

Das Königreich Belgien habe unbestreitbar gegen eine ihm nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen, indem es es unterlassen habe, innerhalb der festgesetzten Fristen die zur Durchführung der Richtlinie 77/91 erforderlichen Vorschriften zu erlassen.

Die *Regierung des Königreichs Belgien* trägt vor, der Durchführung der Richtlinien innerhalb der festgesetzten Fristen stehe aufgrund der Dauer des Gesetzgebungsverfahrens in Belgien eine besondere Schwierigkeit entgegen; die politische Krise in Belgien habe in den letzten Jahren zu einer weiteren Verlangsamung dieses Verfahrens geführt.

Auch sei eine besondere Übertragung von Befugnissen auf die vollziehende Gewalt ausgeschlossen, da der Gegenstand der die Kapitalgesellschaften betreffenden Richtlinien vielgestaltig sei und Auswirkungen sowohl auf das bürgerliche Recht als auch auf das Handelsrecht habe.

Die in den Richtlinien über die Kapitalgesellschaften enthaltenen Fristen seien zu kurz: Belgien habe die Erste Richtlinie vom 9. März 1968 erst im März 1973 durchführen können; in der Dritten Richtlinie vom 9. Oktober 1978 über die Zusammenschlüsse von Aktiengesellschaften werde den Mitgliedstaaten zur Überleitung der darin enthaltenen Bestimmungen in ihr nationales Recht eine Frist von drei Jahren gewährt. Diese Tendenz, längere Fristen vorzusehen, finde sich von nun an in zahlreichen Entwürfen von Richtlinien, über die derzeit innerhalb der EWG verhandelt werde.

Die Verspätung beruhe auch auf der Anpassung der koordinierten Gesetze über die Handelsgesellschaften an die Vierte Richtlinie vom 25. Juli 1978 über den Jahresabschluß von Gesellschaften bestimmter Rechtsformen. Die Anpassung der belgischen Rechtsvorschriften an diese Vierte Richtlinie erfolge im Wege von Ergänzungen zum Entwurf des Gesetzes zur Durchführung der Zweiten Richtlinie, so daß beide Richtlinien gleichzeitig in das nationale Recht übergeleitet werden könnten.

V — Mündliche Verhandlung

Die *Kommission*, vertreten durch Herrn Delmoly, und *die Regierung des Königreichs Belgien*, vertreten durch Herrn Hoebaer, haben in der Sitzung vom 28. April 1982 kurz mündlich verhandelt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 22. Juni 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 12. Juni 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage auf Feststellung erhoben, daß das Königreich Belgien gegen eine ihm nach dem Vertrag obliegende Verpflichtung verstoßen hat, indem es nicht innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen internen Vorschriften erlassen hat, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 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 für die Gründung der Aktiengesellschaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten (ABl. 1977, Nr. L 26, S. 1), nachzukommen.

2 Nach Artikel 43 der Richtlinie hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften innerhalb von zwei Jahren nach Bekanntgabe der Richtlinie zu erlassen. Da diese dem Königreich Belgien am 16. Dezember 1976 bekanntgegeben worden ist, ist die Frist am 16. Dezember 1978 abgelaufen.

3 Die belgische Regierung bestreitet nicht, dieser Verpflichtung nicht nachgekommen zu sein. Sie weist jedoch auf die besondere Vielschichtigkeit der in Rede stehenden Richtlinie, die Dauer des Gesetzgebungsverfahrens und die politische Krise hin, die Belgien während der letzten Jahre durchlebt habe und durch die das Gesetzgebungsverfahren noch verzögert worden sei. Sie fügt insoweit hinzu, daß die in den Richtlinien über die Kapitalgesellschaften festgesetzten Fristen im Verhältnis zu der Bedeutung der erforderlichen gesetzgeberischen Maßnahmen zu kurz seien.

4 Diese Umstände können die dem Königreich Belgien vorgeworfene Vertragsverletzung nicht beseitigen. Nach ständiger Rechtsprechung kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen, um damit die Nichtbeachtung der Verpflichtungen zu rechtfertigen, die in den Richtlinien der Gemeinschaft festgelegt sind.

5 Ferner ist festzustellen, daß die Regierungen der Mitgliedstaaten an den vorbereitenden Arbeiten für die Richtlinien teilnehmen und somit in der Lage sein müssen, innerhalb der festgesetzten Frist den Entwurf der zu ihrer Durchführung erforderlichen Gesetzestexte auszuarbeiten. Aus den während des Verfahrens gemachten Mitteilungen geht jedoch hervor, daß dem belgischen Parlament bei Ablauf der Frist für die Durchführung der Richtlinie noch kein Gesetzentwurf vorgelegen hat.

6 Somit ist festzustellen, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, indem es nicht innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen Vorschriften erlassen hat, um der Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 nachzukommen.

Kosten

7 Gemäß Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die beklagte Partei mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1. **Das Königreich Belgien hat gegen seine Verpflichtungen aus dem EWG-Vertrag verstoßen, indem es nicht innerhalb der festgesetzten Frist die erforderlichen Vorschriften erlassen hat, um der Zweiten Richtlinie 77/91 des Rates vom 13. Dezember 1976 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 für die Gründung der Aktiengesell-**

schaft sowie für die Erhaltung und Änderung ihres Kapitals vorgeschrieben sind, um diese Bestimmungen gleichwertig zu gestalten, nachzukommen.

2. Das Königreich Belgien wird verurteilt, die Kosten zu tragen.

Mertens de Wilmars O'Keeffe Everling

Chloros Pescatore Mackenzie Stuart Koopmans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Oktober 1982.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident

J. Mertens de Wilmars

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN VOM 22. JUNI 1982 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist ein Antrag der Kommission gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag auf Feststellung, daß das Königreich Belgien gegen seine Verpflichtungen aus dem Vertrag verstoßen hat, indem es die zur Durchführung der Zweiten Richtlinie des Rates zur Harmonisierung des Gesellschaftsrechts (Richtlinie 77/91/EWG vom 13. Dezember 1976, ABl. 1977, Nr. L 26, S. 1) erforderlichen Maßnahmen nicht innerhalb der in Artikel 43 der Richtlinie festgesetzten Frist erlassen hat. Diese Frist ist am 16. Dezember 1978, zwei Jahre, nachdem die Richtlinie den Mitgliedstaaten bekanntgegeben worden war, abgelaufen.

Das Königreich Belgien hat weder im schriftlichen Verfahren noch in seinen mündlichen Ausführungen bestritten, es unterlassen zu haben, der Richtlinie nachzukommen. Es trägt vor, sein Untätigbleiben beruhe zum einen auf den besonderen Problemen, die in Belgien aufgrund des Gesetzgebungsverfahrens in Verbindung mit der politischen Krise bestünden, und zum anderen darauf, daß die in der Richtlinie festgesetzten Fristen nach Auffassung der belgischen Regierung zu kurz seien. Der Entwurf eines

1 — Aus dem Englischen übersetzt.