URTEIL DES GERICHTSHOFES
12. Februar 1992 *

In den verbundenen Rechtssachen C-48/90 und C-66/90

Königreich der Niederlande, vertreten durch den Rechtsberater im Außenministerium A. Bos und den Rechtsberaterassistenten im Außenministerium J. W. de Zwaan als Bevollmächtigte, Zustellungsanschrift: Niederländische Botschaft, 5, rue C. M. Spoo, Luxemburg, (Rechtssache C-48/90),

Koninklijke PTT Nederland NV und **PTT Post BV,** vertreten durch Rechtsanwälte P. V. F. Bos und M. C. E. J. Bronckers, Rotterdam, Zustellungsanschrift: Kanzlei der Rechtsanwälte Loesch und Wolter, 8, rue Zithe, Luxemburg, (Rechtssache C-66/90),

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch den Juristischen Hauptberater J. H. J. Bourgeois und durch B. Jansen und B. J. Drijber, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Roberto Hayder, Vertreter des Juristischen Dienstes, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

in der Rechtssache C-66/90 unterstützt durch

Nederlandse Vereniging van Internationale Koeriers- en Expresbedrijven und **Nationale Organisatie voor het Beroepsgoederenvervoer Wegtransport,** Vereinigungen niederländischen Rechts mit Sitz in Amsterdam bzw. Rijswijk, Prozeßbevollmäch-

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

tigter: Rechtsanwalt M. J. Geus, Den Haag, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts L. Dupong, 14a, rue des Bains, Luxemburg,

European Express Organisation, Vereinigung französischen Rechts mit Sitz in Paris, Prozeßbevollmächtigte: Rechtsanwalt R. Wojtek, Hamburg, und Professor E. Grabitz, Freie Universität Berlin, Zustellungsbevollmächtigter: P. Palinkas, 38, rue Paul Wilwertz, Luxemburg, und

Association of European Express Carriers, Vereinigung belgischen Rechts mit Sitz in Brüssel, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt I. G. F. Cath, Den Haag, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts L. Dupong, 14a, rue des Bains, Luxemburg,

Streithelferinnen,

wegen Nichtigerklärung der Entscheidung 90/16/EWG der Kommission vom 20. Dezember 1989 über die Erbringung von Eil-Kurierdienstleistungen in den Niederlanden (ABl. 1990, L 10, S. 47)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten Sir Gordon Slynn, R. Joliet, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, der Richter G. F. Mancini, C. N. Kakouris, J. C. Moitinho de Almeida, G. C. Rodríguez Iglesias, M. Díez de Velasco und M. Zuleeg,

Generalanwalt: W. Van Gerven
Kanzler: J.-G. Giraud

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der Beteiligten in der Sitzung vom 10. Juli 1991,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 16. Oktober 1991,

folgendes

Urteil

1 Das Königreich der Niederlande hat mit Klageschrift, die am 2. März 1990 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 1 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Nichtigerklärung der Entscheidung 90/16/EWG der Kommission vom 20. Dezember 1989 über die Erbringung von Eil-Kurierdienstleistungen in den Niederlanden (ABl. 1990, L 10, S. 47; Rechtssache C-48/90).

2 Mit am 15. März 1990 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangener Klageschrift haben die Gesellschaften Koninklijke PTT Nederland NV und PTT Post BV (im folgenden: die Postunternehmen) gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag ebenfalls Klage auf Nichtigerklärung der Entscheidung 90/16 erhoben (Rechtssache C-66/90).

3 Der Gerichtshof hat mit Beschluß vom 5. Dezember 1990 die Nederlandse Vereniging van Internationale Koeriers- en Expresbedrijven, die Nationale Organisatie voor het Beroepsgoederenvervoer Wegtransport, die European Express Organisation und die Association of European Express Carriers als Streithelferinnen zur Unterstützung der Anträge der Kommission in der Rechtssache C-66/90 zugelassen.

4 Mit Beschluß vom 4. Juni 1991 hat der Gerichtshof die Rechtssache C-66/90 an das Gericht erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften verwiesen (Slg. 1991, I-2723).

5 Das Gericht erster Instanz hat sich mit Beschluß vom 21. Juni 1991 in dieser Rechtssache für nicht zuständig erklärt, damit der Gerichtshof über die Klage auf Nichtigerklärung entscheidet (T-42/91, Slg. 1991, II-273).

6 Mit Beschluß vom 22. Juni 1991 hat der Gerichtshof die Rechtssachen C-48/90 und C-66/90 zu gemeinsamem mündlichen Verfahren und gemeinsamer Entscheidung verbunden.

7 Durch Artikel 2 des niederländischen Gesetzes vom 26. Oktober 1988 zur Änderung der Rechtsvorschriften über das Postwesen in bezug auf die Durchführung des Postdienstes (wet houdende herziening van de postwetgeving met betrekking tot de uitvoering van de postdienst; *Staatsblad* 1988, 522; im folgenden: Postgesetz) wurde das gesetzliche Monopol des früheren Staatsbetriebs der Post durch ein System der ausschließlichen Konzession für die Beförderung von Briefen bis 500 g Gewicht in den Niederlanden, von und nach den Niederländischen Antillen und Aruba sowie von und nach dem Ausland ersetzt.

8 Der Inhaber dieser ausschließlichen Konzession, die PTT Nederland NV, ist verpflichtet, für jedermann im gesamten Land gegen Entgelt Briefe und andere mit einer Anschrift versehene Sendungen zu den durch Ministerialverordnung festgelegten Bedingungen zu befördern. Die PTT Nederland NV hat ihrer Tochtergesellschaft PTT Post BV die Erfüllung der ihr aufgrund dieser Konzession obliegenden Verpflichtungen übertragen.

9 Nach Artikel 12 Absatz 1 des Postgesetzes ist es anderen Personen als dem Konzessionsinhaber verboten, gegen Entgelt Briefe bis 500 g zu befördern, es sei denn, die nachstehenden drei Voraussetzungen des Artikels 12 Absatz 2 Buchstabe a Nr. 1 bis 3 sind erfüllt:

— Die Dienstleistungsqualität hinsichtlich der Schnelligkeit der Beförderung, der Gewährleistung hierfür und der Lokalisierbarkeit während der Beförderung ist erheblich höher als bei der normalen Eilbeförderung;

— die Beförderung erfolgt nach einem Tarif, nach dem der Preis für eine Beförderung in den Niederlanden oder nach dem Ausland höher ist als der Preis, der durch allgemeine Verwaltungsanordnung für die normale Eilbeförderung

festgesetzt ist, d. h. 11,90 HFL für Briefe mit Bestimmungsort in den Niederlanden oder der Gemeinschaft und 17,50 HFL für Briefe mit sonstigem Bestimmungsort;

— die Beförderung wird durch einen registrierten Unternehmer durchgeführt.

10 Nachdem die Kommission am 5. Oktober 1988 ein informelles Gespräch mit der Post geführt hatte, teilte sie dieser am 7. November 1988 mit, daß das Postgesetz bestimmte Probleme im Hinblick auf die Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags aufwerfe.

11 Mit Fernschreiben vom 29. November 1988 teilte die Kommission der niederländischen Regierung mit, daß ihre Dienststellen nach einer ersten Prüfung zu dem Schluß gekommen seien, daß die Artikel 2 und 12 des Postgesetzes unvereinbar mit Artikel 90 in Verbindung mit den Artikeln 30, 59, 85 und 86 EWG-Vertrag seien.

12 Die Kommission führte namentlich aus, das Postgesetz erlege Eil-Kurierunternehmen beschränkende Bedingungen auf, die sie gegenüber den Eil-Kurierdiensten der Postunternehmen stark benachteiligten und sie daran hinderten, einige ihrer Dienstleistungen, insbesondere diejenigen, die zu einem niedrigeren als dem mit königlicher Verordnung festgesetzten Preis erbracht würden, weiterhin anzubieten. Die Bedingung des Artikels 12 Absatz 2 Buchstabe a Nr. 1 des Postgesetzes biete den internationalen Eil-Kurierdiensten nicht die geringste Rechtssicherheit. Die Bedingung der Nr. 2 mache in vielen Fällen einen Preiswettbewerb unmöglich und habe die gleiche Wirkung wie eine Preisabsprache. Artikel 90 Absatz 2 EWG-Vertrag sei nicht anwendbar, da die Einkünfte, die die Postunternehmen mit Eilzustellungen erzielten, nicht unentbehrlich seien, damit diese ihre Aufgabe erfüllen könnten. Nachdem die Kommission die niederländische Regierung aufgefordert hatte, ihren Standpunkt darzulegen, gab sie zu erkennen, daß sie sich genötigt sehen könnte, eine Entscheidung nach Artikel 90 Absatz 3 EWG-Vertrag zu erlassen, falls sich der in ihrem Fernschreiben genannte Sachverhalt bestätige.

13 Mit Schreiben vom 16. Januar 1989 übersandte die niederländische Regierung der Kommission eine Stellungnahme, in der sie die beanstandeten Gesetzesbestimmungen rechtfertigte.

14 Die Kommission nahm ferner mit Wirtschaftsverbänden von Eil-Kurierdiensten Kontakt auf, die ihr ihren Kommentar zur Stellungnahme der niederländischen Regierung vom 16. Januar 1989 übermittelten.

15 Am 20. Dezember 1989 erließ die Kommission die streitige Entscheidung, ohne daß es in der Zwischenzeit noch einmal zu einem Meinungsaustausch mit der niederländischen Regierung gekommen war.

16 Diese an das Königreich der Niederlande gerichtete Entscheidung enthält folgende Bestimmung:

„*Artikel 1*

Mit Artikel 90 Absatz 1 EWG-Vertrag in Verbindung mit Artikel 86 EWG-Vertrag unvereinbar sind die Artikel 2 und 12 des niederländischen Gesetzes vom 26. Oktober 1988 über die Erbringung des Postdienstes, die Bestimmungen der Durchführungsverordnung vom 19. Dezember 1988, mit denen das Annehmen, Befördern und Zustellen von Briefen eines Gewichts bis zu 500 g zu einem Preis unterhalb von 11,90 HFL für Eilsendungen innerhalb der Europäischen Gemeinschaft und einem Preis von 17,50 HFL für Eilsendungen außerhalb der Gemeinschaft dem Unternehmen PTT Post BV vorbehalten sind, sowie die mit Erlaß vom 12. Mai 1989 eingeführte Verpflichtung zur Anmeldung von Tarifen."

17 In der Begründung der Entscheidung führt die Kommission zunächst aus, daß die PTT Post BV auf dem Markt für die Zustellung von in den Niederlanden abgesandten Briefen mit einem Gewicht bis zu 500 g über eine beherrschende Stellung verfüge, bevor sie darlegt, in welcher Hinsicht das Postgesetz zu einer mißbräuchlichen Ausnutzung dieser beherrschenden Stellung führe. Durch das Postgesetz werde die beherrschende Stellung auf dem Markt des Basispostdienstes auf den der

Eil-Kurierdienste ausgeweitet; bei Eilsendungen mit einem Gewicht bis zu 500 g in der Preiskategorie bis 11,90 HFL würden die Verbraucher nun durch das neue Postgesetz gezwungen, die Dienste der PTT Post BV in Anspruch zu nehmen, womit letztlich unangemessene Preise und Bedingungen erzwungen würden; am Ende führe das Postgesetz zu einer Beschränkung des Angebots auf dem Markt. Des weiteren übe das Postgesetz einen negativen Einfluß auf den Handelsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten aus. Andererseits seien die Voraussetzungen für die Anwendung des Artikels 90 Absatz 2 EWG-Vertrag nicht erfüllt, da die Ausweitung der beherrschenden Stellung insbesondere nicht notwendig sei, um den Postunternehmen die zur Erfüllung ihrer Aufgabe erforderlichen Einnahmen zu sichern.

18 Wegen weiterer Einzelheiten des Sachverhalts beider Rechtssachen, des Verfahrensablaufs sowie des Vorbringens der Beteiligten wird auf den Sitzungsbericht verwiesen. Der Akteninhalt wird im folgenden nur insoweit wiedergegeben, als die Begründung des Urteils dies erfordert.

19 Die Kläger führen für ihre Nichtigkeitsklage eine Reihe von Klagegründen an, mit denen sie rügen, daß die Kommission für den Erlaß der streitigen Entscheidung nach Artikel 90 Absatz 3 EWG-Vertrag nicht zuständig gewesen sei, daß sie die Verteidigungsrechte und wesentliche Formvorschriften verletzt habe, daß die angefochtene Entscheidung nicht hinreichend begründet sei und daß ein Verstoß gegen die Artikel 86 und 90 Absätze 1 und 2 EWG-Vertrag vorliege.

Zum Klagegrund der Unzuständigkeit der Kommission

20 Die Kläger machen im wesentlichen geltend, die Kommission sei nicht zuständig gewesen, die streitige Entscheidung auf der Grundlage des Artikels 90 Absatz 3 EWG-Vertrag zu erlassen. Da diese Bestimmung keine ausdrückliche Abweichung von den Artikeln 169 und 170 EWG-Vertrag enthalte, dürfe die Kommission auf dieser Grundlage nicht feststellen, daß ein Mitgliedstaat gegen die Vorschriften des EWG-Vertrags verstoßen habe; sie dürfe, wie der Gerichtshof im „Telecom"-Urteil vom 19. März 1991 in der Rechtssache C-202/88 (Frankreich/Kommission, Slg. 1991, I-1223) ausgeführt habe, allenfalls durch allgemeine Regeln die sich für die Mitgliedstaaten aus Artikel 90 Absatz 1 EWG-Vertrag ergebenden Verpflichtungen präzisieren.

21 Dem hält die Kommission entgegen, daß Artikel 90 Absatz 3 als Rechtsgrundlage für eine Handlung dienen könne, die darauf gerichtet sei, einen Verstoß gegen Artikel 90 Absatz 1 EWG-Vertrag festzustellen und ihn abstellen zu lassen.

22 Um den Umfang der der Kommission durch Artikel 90 Absatz 3 verliehenen Zuständigkeit zu bestimmen, muß diese Vorschrift im Rahmen des gesamten Artikels 90 und der Aufgabe, die der Kommission durch die Artikel 85 bis 93 EWG-Vertrag übertragen worden ist, gesehen werden.

23 Artikel 90 Absatz 1 verpflichtet die Mitgliedstaaten, in bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte gewähren, keine dem Vertrag, insbesondere dessen Wettbewerbsregeln, widersprechende Maßnahmen zu treffen oder beizubehalten.

24 Nach Artikel 90 Absatz 2 gelten für Unternehmen, die mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut sind oder den Charakter eines Finanzmonopols haben, die Vorschriften des Vertrages, insbesondere die Wettbewerbsregeln, nicht, soweit die Anwendung dieser Vorschriften die Erfüllung der ihnen übertragenen besonderen Aufgabe rechtlich oder tatsächlich verhindern würde.

25 Artikel 90 Absatz 3 überträgt der Kommission die Aufgabe, darüber zu wachen, daß die Mitgliedstaaten ihren Verpflichtungen gegenüber den in Artikel 90 Absatz 1 genannten Unternehmen nachkommen, und verleiht ihr ausdrücklich die Zuständigkeit, sich hierfür zweier wesensverschiedener rechtlicher Instrumente, nämlich der Richtlinien und der Entscheidungen, zu bedienen.

26 Zu den Richtlinien hat der Gerichtshof im Urteil vom 14. März 1991 (Frankreich/ Kommission, a. a. O.) ausgeführt, daß die Kommission befugt ist, allgemeine Regeln zu erlassen, durch die die sich aus dem Vertrag ergebenden Verpflichtungen präzisiert werden und die für die Mitgliedstaaten hinsichtlich der in Absatz 1 dieses Artikels genannten Unternehmen gelten.

27 Die Befugnisse, die die Kommission nach Artikel 90 Absatz 3 durch den Erlaß von Entscheidungen ausüben kann, sind andere als die, die sie durch den Erlaß von Richtlinien ausüben kann. Die Entscheidung wird im Hinblick auf einen bestimmten Sachverhalt in einem oder mehreren Mitgliedstaaten erlassen, umfaßt notwendig eine Beurteilung dieses Sachverhalts im Lichte des Gemeinschaftsrechts und bestimmt, welche Konsequenzen sich daraus für den Mitgliedstaat unter Berücksichtigung der Erfordernisse ergeben, die mit der Erfüllung der einem Unternehmen übertragenen besonderen Aufgabe verbunden sind, sofern das Unternehmen mit Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichem Interesse betraut ist.

28 Soll die der Kommission in Artikel 90 Absatz 3 verliehene Zuständigkeit für den Erlaß von Entscheidungen nicht jede praktische Wirksamkeit verlieren, muß die Kommission befugt sein, festzustellen, daß eine bestimmte staatliche Maßnahme mit den Vorschriften des EWG-Vertrags unvereinbar ist, und anzugeben, welche Maßnahmen der Mitgliedstaat, an den die Entscheidung gerichtet ist, zu treffen hat, um seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen.

29 Eine solche Befugnis ist für die Kommission auch unerläßlich im Hinblick auf die Erfüllung der ihr durch die Artikel 85 bis 93 EWG-Vertrag übertragenen Aufgabe, über die Anwendung der Wettbewerbsregeln zu wachen und damit zur Errichtung eines Systems unverfälschten Wettbewerbs im Gemeinsamen Markt im Sinne des Artikels 3 Buchstabe f EWG-Vertrag beizutragen.

30 Die Kommission könnte ihre Aufgabe jedoch nicht voll erfüllen, wenn sie kraft der ihr vom Rat nach Artikel 87 EWG-Vertrag verliehenen Befugnis zum Erlaß von

Entscheidungen nur wettbewerbswidrige Verhaltensweisen von Unternehmen ahnden dürfte, ohne nach Artikel 90 Absatz 3 unmittelbar gegen Mitgliedstaaten vorgehen zu können, die in bezug auf öffentliche Unternehmen und auf Unternehmen, denen sie besondere oder ausschließliche Rechte gewähren, Maßnahmen mit ganz ähnlicher wettbewerbswidriger Wirkung treffen oder beibehalten.

31 Außerdem sind die Befugnisse, die die Kommission nach Artikel 90 Absatz 3 EWG-Vertrag durch den Erlaß von Entscheidungen gegenüber den Mitgliedstaaten ausüben kann, im Zusammenhang zu sehen mit den ihr in Artikel 93 EWG-Vertrag verliehenen Befugnissen, die Unvereinbarkeit von staatlichen Beihilfen, die den Wettbewerb verzerren oder verzerren können, mit dem Gemeinschaftsrecht festzustellen.

32 In beiden Fällen ist die Kommission nämlich zum Einschreiten befugt, und zwar nicht gegenüber dem Unternehmen, dem ermöglicht wurde, die Wettbewerbsregeln zu unterlaufen, sondern gegenüber dem Mitgliedstaat, der für die Beeinträchtigung des Wettbewerbs verantwortlich ist.

33 Im Rahmen dieses Klagegrunds machen die Kläger ferner geltend, wenn der Kommission eine derartige Befugnis zuerkannt würde, würde sie in die Lage versetzt, die Verletzung von Vertragsverpflichtungen durch einen Mitgliedstaat in einem Verfahren festzustellen, das dem betreffenden Staat die Garantien des Artikels 169 EWG-Vertrag nehme, und in die Zuständigkeiten, die diese Bestimmung dem Gerichtshof vorbehalte, einzugreifen.

34 Soweit der Kommission mit diesem Argument vorgeworfen werden soll, einen Verfahrensmißbrauch begangen zu haben, ist wiederum darauf hinzuweisen, daß es Artikel 90 Absatz 3 der Kommission erlaubt, im Wege des Erlasses einer Entscheidung — wie dies auch in Artikel 93 hinsichtlich der fortlaufenden Überprüfung nationaler Beihilferegelungen vorgesehen ist — zu beurteilen, ob Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten in bezug auf die in Artikel 90 Absatz 1 genannten Unternehmen treffen oder beibehalten, mit dem Vertrag im Einklang stehen.

35 Diese Beurteilungsbefugnis greift weder in die dem Gerichtshof durch Artikel 169 EWG-Vertrag übertragenen Zuständigkeiten ein, noch verletzt sie Verteidigungsrechte, deren Beachtung diese Bestimmung den Mitgliedstaaten garantiert.

36 Was den ersten Aspekt angeht, hat der Gerichtshof im Urteil vom 30. Juni 1988 in der Rechtssache 226/87 (Kommission/Griechenland, Slg. 1988, 3611) festgestellt, daß die von der Kommission erlassene Entscheidung vor dem Gerichtshof Gegenstand einer Nichtigkeitsklage des Mitgliedstaats, an den die Entscheidung gerichtet ist, sein kann und als Grundlage einer Vertragsverletzungsklage nach Artikel 169 EWG-Vertrag für den Fall dienen kann, daß der betreffende Mitgliedstaat ihr nicht nachkommt.

37 Was das Argument hinsichtlich der Verteidigungsrechte des betroffenen Mitgliedstaats angeht, so ist darauf hinzuweisen, daß der Umstand, daß Artikel 90 Absatz 3 im Gegensatz zu Artikel 93 kein Verfahren vorsieht, das die Beachtung dieser Rechte gewährleistet, für sich genommen kein Grund ist, der Kommission die Zuständigkeit für den Erlaß der streitigen Entscheidung abzusprechen; nach ständiger Rechtsprechung ist nämlich die Beachtung der Verteidigungsrechte, auch wenn ausdrückliche entsprechende Bestimmungen fehlen, ein allgemeiner Grundsatz, an den sich jedes Gemeinschaftsorgan bei der Vornahme einer Handlung, die für den Adressaten beschwerend sein kann, halten muß (siehe z. B. Urteil vom 14. Februar 1990 in der Rechtssache C-301/87, Frankreich/Kommission, Slg. 1990, I-307).

38 Ob die Kommission diesen Grundsatz im vorliegenden Fall beachtet hat, ist im Rahmen des Klagegrunds der Verletzung der Verteidigungsrechte zu prüfen.

39 In beiden Rechtssachen ist somit der erste Klagegrund, die Kommission sei für den Erlaß der streitigen Entscheidung nicht zuständig gewesen, zurückzuweisen.

Zum Klagegrund der Verletzung der Verteidigungsrechte

40 Die Kläger führen aus, die Kommission habe beim Erlaß der streitigen Entscheidung ihre Verteidigungsrechte verletzt, die zu den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts gehörten.

41 Das Königreich der Niederlande legt dar, das Fernschreiben der Kommission vom 29. November 1988 könne nicht als echte Mitteilung der Beschwerdepunkte angesehen werden, die alle Erwägungen enthalte, auf die die streitige Entscheidung gestützt sei. Außerdem habe die niederländische Regierung im Zeitraum zwischen ihrer Stellungnahme vom 16. Januar 1989 und dem 20. Dezember 1989, dem Tag des Erlasses der angefochtenen Entscheidung, keine Gelegenheit gehabt, um ihre Ansicht vorzutragen, obwohl sich die Kommission in der Zwischenzeit über den Standpunkt der privaten Eil-Kurierdienste informiert habe.

42 Die Postunternehmen machen geltend, die Kommission hätte vor Erlaß einer Entscheidung wie der vorliegenden die betroffenen Unternehmen anhören müssen, wie sie es auch beim Erlaß einer Entscheidung nach der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, der Ersten Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages (ABl. 1962, S. 204) tun müßte. Die Kommission habe aber nur einmal, im Oktober 1988, Kontakt mit den Klägern aufgenommen.

43 Die Kommission meint, sie habe beim Erlaß der angefochtenen Entscheidung die Verteidigungsrechte nicht verletzt. Die niederländische Regierung sei zu jedem der in der streitigen Entscheidung genannten Beschwerdepunkte gehört worden. Da es sich bei dem Verfahren nach Artikel 90 Absatz 3 um ein solches zwischen der Kommission und dem betroffenen Mitgliedstaat handele, sei die Kommission nicht verpflichtet gewesen, die Postunternehmen gesondert zu hören.

44 Zum Klagegrund der Verletzung der Verteidigungsrechte des Königreichs der Niederlande ist festzustellen, daß nach ständiger Rechtsprechung die Beachtung der Verteidigungsrechte in allen Verfahren, die zu einer den Betroffenen beschwerenden Maßnahme führen können, ein fundamentaler Grundsatz des Gemein-

schaftsrechts ist und auch dann sichergestellt werden muß, wenn eine besondere Regelung fehlt (siehe z. B. Urteil vom 14. Februar 1990, Frankreich/Kommission, a. a. O.).

45 Dieser Grundsatz erfordert es, daß der betreffende Mitgliedstaat eine genaue und vollständige Darstellung der Beschwerdepunkte, die ihm die Kommission zur Last legen will, erhält, bevor die Entscheidung nach Artikel 90 Absatz 3 EWG-Vertrag erlassen wird.

46 Nach der Rechtsprechung gebietet es dieser Grundsatz ferner, dem betroffenen Mitgliedstaat Gelegenheit zu geben, zu den Äußerungen beteiligter Dritter Stellung zu nehmen (siehe Urteil vom 14. Februar 1990, Frankreich/Kommission, a. a. O.).

47 Im vorliegenden Fall ist jedoch festzustellen, daß das Fernschreiben vom 29. November 1988 keine vollständige und genaue Darstellung der Beschwerdepunkte enthält, die die Kommission dem betroffenen Mitgliedstaat in der streitigen Entscheidung zur Last legen wollte. Die Kommission spricht dort nämlich nur in allgemeinen Worten die Unvereinbarkeit des Postgesetzes mit Artikel 90 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 86 EWG-Vertrag an, ohne auf die einzelnen Tatbestandsmerkmale eines Verstoßes gegen diese Bestimmung, wie sie später in der Entscheidung aufgezählt wurden, einzugehen.

48 Hinzu kommt, daß das Königreich der Niederlande nach seinem Schreiben vom 16. Januar 1989 nicht mehr von der Kommission gehört wurde und insbesondere keine Gelegenheit mehr hatte, zu den Gesprächen zwischen der Kommission und den Wirtschaftsverbänden der Eil-Kurierdienste Stellung zu nehmen. Die Kommission hat aber im schriftlichen Verfahren selbst eingeräumt, daß diese Gespräche für sie notwendig gewesen seien, um sich ein Urteil darüber zu bilden, welche Folgen das Postgesetz für die Tätigkeiten der privaten Eil-Kurierdienste voraussichtlich haben werde.

49 Unter diesen Umständen ist festzustellen, daß die Verteidigungsrechte der Niederlande dadurch verletzt worden sind, daß die Kommission diesen Mitgliedstaat nicht genau und vollständig über die Beschwerdepunkte in Kenntnis gesetzt hat, die ihm danach in der streitigen Entscheidung zur Last gelegt worden sind, und dadurch, daß die niederländische Regierung zwischen dem 16. Januar 1989 und dem Erlaß der streitigen Entscheidung nicht mehr gehört wurde, insbesondere nicht über die Gespräche zwischen der Kommission und den Wirtschaftsverbänden der Eil-Kurierdienste.

50 Zum Klagegrund der Verletzung der Verteidigungsrechte der Postunternehmen, die der Kommission vorwerfen, sie nicht gehört zu haben, ist zu sagen, daß diese Unternehmen durch die streitige staatliche Maßnahme unmittelbar begünstigt werden und im Postgesetz namentlich bezeichnet sind, daß sie in der streitigen Entscheidung ferner ausdrücklich genannt sind und daß die wirtschaftlichen Folgen der Entscheidung sie unmittelbar treffen.

51 Unter diesen Umständen haben diese Unternehmen Anspruch darauf, gehört zu werden.

52 Die Kommission führte im Oktober 1988 nur informelle Gespräche mit den Postunternehmen, bei denen sie diese lediglich über die Probleme informierte, die das Postgesetz im Hinblick auf die Wettbewerbsregeln des EWG-Vertrags aufwarf; über ihre konkreten Einwände gegen die fragliche staatliche Maßnahme unterrichtete sie diese nie.

53 Somit ist festzustellen, daß die Kommission den Anspruch der Postunternehmen, gehört zu werden, verletzt hat.

54 Folglich sind die Klagen des Königreichs der Niederlande in der Rechtssache C-48/90 und der Postunternehmen in der Rechtssache C-66/90 begründet, und die streitige Entscheidung ist für nichtig zu erklären.

Kosten

55 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Da die Kommission mit ihrem Vorbringen in den Rechtssachen C-48/90 und C-66/90 unterlegen ist, sind ihr in beiden Rechtssachen die Kosten aufzuerlegen. Die Streithelferinnen, die die Anträge der Kommission unterstützt haben, haben ihre eigenen Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

1) Die Entscheidung 90/16/EWG der Kommission vom 20. Dezember 1989 über die Erbringung von Eil-Kurierdienstleistungen in den Niederlanden wird für nichtig erklärt.

2) Die Kommission trägt die Kosten des Verfahrens in den Rechtssachen C-48/90 und C-66/90.

3) Die Streithelferinnen tragen ihre eigenen Kosten.

Due Slynn Joliet Schockweiler Grévisse Mancini

Kakouris Moitinho de Almeida Rodríguez Iglesias Díez de Velasco Zuleeg

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 12. Februar 1992.

Der Kanzler

J.-G. Giraud

Der Präsident

O. Due