

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

20. Februar 1997 *

In der Rechtssache C-107/95 P

Bundesverband der Bilanzbuchhalter e. V., Verein deutschen Rechts mit Sitz in Bonn (Deutschland), Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Joachim Müller, München, Zustellungsanschrift: Kanzlei des Rechtsanwalts Arsène Kronshagen, 12, boulevard de la Foire, Luxemburg,

Rechtsmittelführer,

betreffend ein Rechtsmittel gegen den Beschluß des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Vierte Kammer) vom 23. Januar 1995 in der Rechtssache T-84/94 (Bilanzbuchhalter/Kommission, Slg. 1995, II-101) wegen Aufhebung dieses Beschlusses,

anderer Verfahrensbeteiligter:

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberaterin Marie-José Jonczy und Norbert Lorenz, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtigter: Carlos Gómez de la Cruz, Juristischer Dienst, Centre Wagner, Luxemburg-Kirchberg,

erläßt

* Verfahrenssprache: Deutsch.

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Ersten Kammer L. Sevón in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer (Berichterstatter), der Richter C. Gulmann, D. A. O. Edward, J.-P. Puissechet und P. Jann,

Generalanwalt: A. La Pergola
Kanzler: R. Grass

aufgrund des Berichts des Berichterstatters,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Juli 1996,

folgendes

Urteil

- 1 Der Bundesverband der Bilanzbuchhalter e. V. (im folgenden: Rechtsmittelführer) hat mit Rechtsmittelschrift, die am 31. März 1995 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 49 der EG-Satzung des Gerichtshofes ein Rechtsmittel gegen den Beschluß des Gerichts erster Instanz der Europäischen Gemeinschaften (Vierte Kammer) vom 23. Januar 1995 in der Rechtssache T-84/94 (Bilanzbuchhalter/Kommission, Slg. 1995, II-101) eingelegt. Durch diesen Beschluß hat das Gericht die Nichtigkeitsklage für unzulässig erklärt, die der Rechtsmittelführer gegen den Beschluß der Kommission vom 4. November 1993 eingelegt hatte, eine von ihm erhobene Beschwerde nicht weiterzuverfolgen. Mit dieser Beschwerde begehrte er die Feststellung, daß das Steuerberatungsgesetz vom 4. November 1975 (BGBl. 1975 I S. 2735) gegen die Artikel 59 und 86 EG-Vertrag verstoße und daß die Bundesrepublik Deutschland die Artikel 5 und 90 EG-Vertrag dadurch verletzt habe, daß sie nicht die erforderlichen Maßnahmen getroffen habe, um diesen Bestimmungen nachzukommen.

- 2 Aus dem angefochtenen Beschluß ergibt sich, daß der Rechtsmittelführer ein Berufsverband deutschen Rechts ist, der zur Vertretung der wirtschaftlichen und berufspolitischen Interessen der Bilanzbuchhalter gegründet wurde (Randnr. 1).

- 3 Der Rechtsmittelführer legte am 21. August 1992 bei der Kommission eine Beschwerde ein, mit der er das mehrfach, zuletzt durch das Gesetz vom 13. Dezember 1990 (BGBl. 1990 I S. 2756), geänderte Steuerberatungsgesetz beanstandete, weil dieses das Recht zur Ausübung von Tätigkeiten auf dem Gebiet der Steuerberatung und auf benachbarten Gebieten den Steuerberatern, den Wirtschaftsprüfern, den Rechtsanwälten und den vereidigten Buchprüfern vorbehalte (Randnr. 1).

- 4 Der Rechtsmittelführer rügte einen Verstoß dieses Gesetzes gegen die Vorschriften des Vertrages, insbesondere die Artikel 59 und 86, und warf der Bundesrepublik Deutschland vor, die Artikel 5 Absatz 2 und 90 Absätze 1 und 2 des Vertrages dadurch zu verletzen, daß sie dieses Gesetz nicht ändere. Demgemäß forderte er die Kommission auf, nach Artikel 155 des Vertrages für dessen Anwendung Sorge zu tragen (Randnr. 1).

- 5 Am 4. November 1993 beschloß die Kommission, die Beschwerde des Rechtsmittelführers nicht weiterzuverfolgen, da das Steuerberatungsgesetz das Gemeinschaftsrecht nicht verletze; sie gab ihm diesen Beschluß mit Schreiben vom 13. Dezember 1993 bekannt (Randnr. 4).

- 6 Der Rechtsmittelführer erhob mit Klageschrift, die am 23. Februar 1994 bei der Kanzlei des Gerichts eingegangen ist, gemäß Artikel 173 EG-Vertrag Klage auf Nichtigerklärung dieses Beschlusses wegen Verletzung der Artikel 5, 59, 86, 90 Absatz 1 und 155 EG-Vertrag in Verbindung mit Artikel 3 der Verordnung Nr. 17 des Rates vom 6. Februar 1962, Erste Durchführungsverordnung zu den Artikeln 85 und 86 des Vertrages (ABl. 1962, Nr. 13, S. 204) (Randnrn. 5 und 8).

- 7 Mit besonderem Schriftsatz, der am 4. Mai 1994 bei der Kanzlei einging, erhob die Kommission eine Einrede der Unzulässigkeit gemäß Artikel 114 der Verfahrensordnung (Randnr. 6).

Der Beschluß des Gerichts

- 8 Das Gericht hat die Klage mit dem angefochtenen Beschluß gemäß Artikel 111 der Verfahrensordnung als unzulässig abgewiesen.
- 9 Zunächst hat das Gericht in Randnummer 22 des angefochtenen Beschlusses den streitigen Beschluß als Ausdruck des Willens der Kommission verstanden, kein Verfahren nach Artikel 169 EG-Vertrag gegen die Bundesrepublik Deutschland einzuleiten.
- 10 Das Gericht hat sodann in Randnummer 23 auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes hingewiesen, nach der die Kommission nicht verpflichtet ist, ein Verfahren nach Artikel 169 des Vertrages einzuleiten, sondern insoweit über ein Ermessen verfügt, das ein Recht einzelner, von ihr eine Stellungnahme in einem bestimmten Sinn zu verlangen, ausschließt (Urteil vom 14. Februar 1989 in der Rechtssache 247/87, *Star Fruit/Kommission*, Slg. 1989, 291, Randnrn. 10 bis 14). Es hat daraus hergeleitet, daß „im Rahmen eines Verfahrens nach Artikel 169 des Vertrages ... Personen, die eine Beschwerde eingelegt haben, nicht die Möglichkeit [haben], vor dem Gemeinschaftsrichter eine Klage gegen den Beschluß der Kommission zu erheben, ihre Beschwerde nicht weiterzuverfolgen“.
- 11 Folglich hat das Gericht in Randnummer 24 entschieden, daß „die vorliegende Klage gegen die Weigerung der Kommission, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland einzuleiten, unzulässig [ist]“, und insoweit auf die Beschlüsse des Gerichtshofes vom 12. Juni 1992 in der Rechtssache

C-29/92 (Asia Motor France u. a./Kommission, Slg. 1992, I-3935, Randnr. 21) sowie des Gerichts vom 14. Dezember 1993 in der Rechtssache T-29/93 (Calvo Alonso-Cortés/Kommission, Slg. 1993, II-1389, Randnr. 55) und vom 27. Mai 1994 in der Rechtssache T-5/94 (J/Kommission, Slg. 1994, II-391, Randnr. 15) Bezug genommen.

- 12 Zweitens hat das Gericht in den Randnummern 27 und 28 des angefochtenen Beschlusses die Zulässigkeit der Klage gegen den Beschluß der Kommission, die Beschwerde des Rechtsmittelführers nicht weiterzuverfolgen, unter dem Gesichtspunkt geprüft, daß dieser als Weigerung der Kommission verstanden werden kann, eine Entscheidung nach Artikel 90 Absatz 3 EG-Vertrag zu erlassen.
- 13 Dazu hat das Gericht in Randnummer 31 ausgeführt, aus Artikel 90 Absatz 3 und aus dem Sinn und Zweck des gesamten Artikels 90 ergebe sich, daß die Aufsichtsbefugnis der Kommission gegenüber den Mitgliedstaaten, die gegen den Vertrag, insbesondere gegen die Wettbewerbsregeln, verstießen (Urteil des Gerichtshofes vom 12. Februar 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-48/90 und C-66/90, Niederlande u. a./Kommission, Slg. 1992, I-565, Randnr. 32), notwendig ein weites Ermessen dieses Gemeinschaftsorgans einschließe. Folglich sei die Ausübung des durch Artikel 90 Absatz 3 des Vertrages eingeräumten Ermessens bei der Beurteilung der Vereinbarkeit der staatlichen Maßnahmen mit den Vorschriften des Vertrages nicht mit einer Pflicht der Kommission zum Einschreiten verbunden (Urteil des Gerichts vom 27. Oktober 1994 in der Rechtssache T-32/93, Ladbroke Racing/Kommission, Slg. 1994, II-1015, Randnrn. 36 bis 38), so daß „natürlichen oder juristischen Personen, die die Kommission auffordern, nach Artikel 90 Absatz 3 einzuschreiten, nicht das Recht zur Erhebung einer Klage gegen den Beschluß der Kommission zu[steht], von ihren Befugnissen nach Artikel 90 Absatz 3 keinen Gebrauch zu machen“.
- 14 Aufgrund dieser Erwägungen hat das Gericht in Randnummer 32 entschieden, daß „der Kläger die Weigerung der Kommission, eine Richtlinie oder eine Entscheidung gemäß Artikel 90 Absatz 3 des Vertrages an die Bundesrepublik Deutschland zu richten, nicht anfechten [kann]“.

Das Rechtsmittel

- 15 Mit seinem Rechtsmittel beantragt der Rechtsmittelführer, den Beschluß des Gerichts wegen Verletzung der Vorschriften des EG-Vertrags, insbesondere der Artikel 5, 59, 86 und 90 Absätze 1 und 3, sowie wegen fehlerhafter Auslegung der Artikel 155 und 169 EG-Vertrag aufzuheben.
- 16 Der Beschluß des Gerichts wird sowohl insoweit angefochten, als das Gericht den Beschluß der Kommission als Entscheidung angesehen hat, gegen die Bundesrepublik Deutschland kein Vertragsverletzungsverfahren gemäß Artikel 169 EG-Vertrag einzuleiten, als auch insoweit, als das Gericht ihn als Entscheidung, keine Maßnahmen gemäß Artikel 90 Absatz 3 EG-Vertrag zu treffen, ausgelegt hat.

Zu dem auf Artikel 169 EG-Vertrag gestützten Rechtsmittelgrund

- 17 Der Rechtsmittelführer macht geltend, das Gericht habe den Ermessensmißbrauch unberücksichtigt gelassen, den die Kommission zum einen dadurch begangen habe, daß sie die Tatsachen unrichtig gewürdigt habe, und zum anderen dadurch, daß sie nicht eingeschritten sei, obwohl sie bei den Gesprächen ihrer Vertreter mit dem Rechtsmittelführer das Vorliegen eines Verstoßes gegen die Artikel 59, 86 und 90 EG-Vertrag anerkannt habe.
- 18 Bei einer offensichtlichen Verletzung des Vertrages sei der Ermessensspielraum der Kommission auf Null reduziert, so daß sie verpflichtet sei, das in Artikel 169 vorgesehene Verfahren einzuleiten. Diese Regel müsse hier angewandt werden, da das Steuerberatungsgesetz Artikel 59 EG-Vertrag eindeutig verletze.

- 19 Dazu genügt die Feststellung, daß das Gericht die Rechtsprechung des Gerichtshofes richtig angewandt hat, nach der eine Klage unzulässig ist, mit der einzelne die Weigerung der Kommission anzugreifen, gegen einen Mitgliedstaat ein Vertragsverletzungsverfahren einzuleiten (vgl. insbesondere Beschluß in der Rechtssache *Asia Motor France u. a./Kommission*, a. a. O., Randnr. 21).

Zu dem auf Artikel 90 Absatz 3 EG-Vertrag gestützten Rechtsmittelgrund

- 20 Zur Anwendung des Artikels 90 Absatz 3 macht der Rechtsmittelführer geltend, selbst wenn die Kommission hinsichtlich der Zweckmäßigkeit eines Einschreitens über ein Ermessen verfüge, müsse ihre Entscheidung im Klagewege anfechtbar sein, wenn dieses Ermessen auf der Grundlage einer fehlerhaften Würdigung der Tatsachen ausgeübt werde oder wegen deren Offenkundigkeit auf Null reduziert sei. Die Kommission habe dadurch, daß sie ein Eingreifen abgelehnt habe, obwohl die Artikel 59, 86 und 90 EG-Vertrag offensichtlich verletzt worden seien, einen Ermessensmißbrauch begangen.
- 21 Der Rechtsmittelführer schließt daraus, daß das Gericht ebenfalls gegen den EG-Vertrag verstoßen habe, da es sich geweigert habe, diese Grenzen des Ermessens der Kommission festzustellen.
- 22 Die Kommission entgegnet unter Hinweis auf das Urteil des Gerichts in der Rechtssache *Ladbroke/Kommission* (a. a. O., Randnr. 38), daß Artikel 90 Absatz 3 EG-Vertrag sie ermächtige, jedoch nicht verpflichte, Maßnahmen gegen einen Mitgliedstaat zu ergreifen. Zudem ermögliche es Artikel 90 Absatz 3 einzelnen ebensowenig wie Artikel 169 EG-Vertrag, gegen die eventuelle Weigerung, von ihnen beantragte Maßnahmen zu erlassen, Klage zu erheben.

- 23 Artikel 90 Absatz 3 EG-Vertrag 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 der Richtlinien und Entscheidungen zu bedienen (Urteil Niederlande u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 25). Die Kommission ist befugt, festzustellen, daß eine bestimmte staatliche Maßnahme mit den Vorschriften des Vertrages unvereinbar ist, und anzugeben, welche Maßnahmen der Mitgliedstaat, an den die Entscheidung gerichtet ist, zu treffen hat, um seinen gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen nachzukommen (Urteil Niederlande u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 28).
- 24 Wie sich aus dem genannten Urteil Niederlande u. a./Kommission ergibt, kann ein einzelner gegebenenfalls das Recht haben, gemäß Artikel 173 Absatz 4 EG-Vertrag Nichtigkeitsklage gegen eine Entscheidung der Kommission zu erheben, die aufgrund des Artikels 90 Absatz 3 EG-Vertrag erlassen worden ist.
- 25 Es läßt sich nicht von vornherein ausschließen, daß Ausnahmefälle vorliegen können, in denen ein einzelner oder eventuell eine Vereinigung, die zur Vertretung der gemeinsamen Interessen einer Kategorie von Rechtsbürgern gegründet wurde, zur Erhebung einer Klage gegen eine Weigerung der Kommission befugt ist, im Rahmen ihrer Überwachungsfunktion nach Artikel 90 Absätze 1 und 3 eine Entscheidung zu erlassen.
- 26 Hier hat der Rechtsmittelführer jedoch die Kommission ersucht, gemäß Artikel 90 Absätze 1 und 3 eine Entscheidung an die Bundesrepublik Deutschland zu richten, in der sie feststellen sollte, daß ein allgemeingültiger Gesetzgebungsakt, nämlich das Steuerberatungsgesetz, gegen den EG-Vertrag verstoße, und die Maßnahmen angeben sollte, die diese zu ergreifen hätte, um ihren Verpflichtungen aus dem Gemeinschaftsrecht nachzukommen. Die vor dem Gericht angefochtene Entscheidung war somit die Weigerung der Kommission, eine solche Entscheidung an die Bundesrepublik Deutschland zu richten.

- 27 Insofern ergibt sich aus Artikel 90 Absatz 3 und aus dem Sinn und Zweck des gesamten Artikels 90, daß die Kommission in dem in den Absätzen 1 und 3 bezeichneten Bereich sowohl hinsichtlich des Tätigwerdens, das sie für erforderlich hält, als auch hinsichtlich der dazu geeigneten Mittel ein weites Ermessen besitzt (vgl. dazu Urteil Niederlande u. a./Kommission, a. a. O., Randnr. 27).
- 28 Zudem kann ein einzelner einen Mitgliedstaat nicht indirekt durch eine Klage gegen die Weigerung der Kommission, diesem gegenüber eine Entscheidung gemäß Artikel 90 Absätze 1 und 3 zu erlassen, zum Erlaß eines allgemeingültigen Gesetzgebungsaktes zwingen.
- 29 Die vom Rechtsmittelführer erhobene Klage gegen die Weigerung der Kommission, den von ihm beantragten Rechtsakt zu erlassen, war somit nicht zulässig.
- 30 Deshalb ist festzustellen, daß das Gericht die Klage auch insoweit zu Recht abgewiesen hat, als sie gegen die Entscheidung der Kommission gerichtet war, keine Maßnahmen gemäß Artikel 90 Absätze 1 und 3 EG-Vertrag zu ergreifen.
- 31 Das Rechtsmittel ist somit insgesamt zurückzuweisen.

Kosten

- 32 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten zu verurteilen. Die Kommission hat beantragt, die Kosten dem Rechtsmittelführer aufzuerlegen. Da dieser mit seinem Vorbringen unterlegen ist, hat er die Kosten zu tragen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) **Das Rechtsmittel wird zurückgewiesen.**
- 2) **Der Bundesverband der Bilanzbuchhalter e. V. trägt die Kosten des Verfahrens.**

Sevón

Gulmann

Edward

Puissochet

Jann

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 20. Februar 1997.

Der Kanzler

Der Präsident der Fünften Kammer

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida