

URTEIL DES GERICHTSHOFES

16. Juni 1987 *

In der Rechtssache 118/85

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes Sergio Fabro als Bevollmächtigten, Zustellungsbevollmächtigter: Georges Kremlis, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Klägerin,

gegen

Italienische Republik, vertreten durch Luigi Ferrari Bravo, Leiter des Servizio contenzioso diplomatico, als Bevollmächtigten, Beistand: Ivo M. Braguglia, Avvocato dello Stato, Zustellungsanschrift: Italienische Botschaft, Luxemburg,

Beklagte,

wegen Feststellung, daß die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 80/723 der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 195, S. 35) verstoßen hat, daß sie es abgelehnt hat, der Kommission Informationen über die Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato zu übermitteln,

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten C. Kakouris, T. F. O'Higgins und F. Schockweiler, der Richter G. Bosco, T. Koopmans, K. Bahlmann, R. Joliet und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: J. Mischo

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

* Verfahrenssprache: Italienisch.

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 30. September 1986,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 4. November 1986,

folgendes

Urteil

- 1 Die Kommission der Europäischen Gemeinschaften hat mit Klageschrift, die am 29. April 1985 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 169 EWG-Vertrag Klage erhoben auf Feststellung, daß die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 80/723 der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen (ABl. L 195, S. 35) verstoßen hat, daß sie es abgelehnt hat, der Kommission Informationen über die Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato zu übermitteln.
- 2 Wegen des Sachverhalts, 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.
- 3 Es ist unstreitig, daß die Amministrazione Autonoma dei Monopoli di Stato (im folgenden: AAMS) dadurch am Wirtschaftsleben teilnimmt, daß sie im Bereich Tabakwaren auf dem Markt Güter und Dienstleistungen anbietet. Außerdem steht fest, daß die AAMS keine von derjenigen des Staates getrennte Rechtspersönlichkeit besitzt.
- 4 Die italienische Regierung verteidigt ihre Weigerung, die von der Kommission geforderten Informationen zu übermitteln, damit, daß die AAMS nicht als ein „öffentliches Unternehmen“ im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 80/723 angesehen werden könne, sondern als „öffentliche Hand“ im Sinne dieses Artikels zu betrachten sei. Dazu macht sie geltend, wenn die AAMS ein Staatsorgan der öffentlichen Hand sei, könne sie nicht gleichzeitig ein öffentliches Unternehmen im Sinne der Richtlinie darstellen.

- 5 Nach Artikel 2 der Richtlinie 80/723 sind unter öffentlicher Hand „der Staat sowie andere Gebietskörperschaften“ und unter öffentlichem Unternehmen „jedes Unternehmen [zu verstehen], auf das die öffentliche Hand aufgrund Eigentums, finanzieller Beteiligung, Satzung oder sonstiger Bestimmungen, die die Tätigkeit des Unternehmens regeln, unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluß ausüben kann“.
- 6 Es ist festzustellen, daß — wie der Gerichtshof in seinem Urteil vom 6. Juli 1982 in den verbundenen Rechtssachen 188 bis 190/80 (Französische Republik, Italienische Republik und Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland/Kommission, Slg. 1982, 2545) ausgeführt hat — die Richtlinie 80/723 im wesentlichen darauf abzielt, die wirkungsvolle Anwendung der die staatlichen Beihilfen betreffenden Artikel 92 und 93 EWG-Vertrag auf die öffentlichen Unternehmen zu fördern. Wie aus den Begründungserwägungen der Richtlinie hervorgeht, kann die Vielschichtigkeit der Beziehungen der nationalen öffentlichen Hand zu den öffentlichen Unternehmen die Erfüllung der Überwachungsaufgabe der Kommission derart behindern, daß eine angemessene und wirkungsvolle Anwendung der Beihilfevorschriften des EWG-Vertrags nur dann möglich ist, wenn diese finanziellen Beziehungen transparent gemacht werden. Insbesondere heißt es in der sechsten Begründungserwägung, daß diese Transparenz im Bereich der öffentlichen Unternehmen ermöglichen soll, eindeutig zwischen dem Tätigwerden des Staates als öffentliche Hand und als Eigentümer zu unterscheiden.
- 7 Die in der sechsten Begründungserwägung erwähnte Unterscheidung geht von der Anerkennung der Tatsache aus, daß der Staat sowohl als öffentliche Hand als auch in der Weise handeln kann, daß er wirtschaftliche Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art ausübt, die darin bestehen, Güter und Dienstleistungen auf dem Markt anzubieten. Um eine solche Unterscheidung treffen zu können, ist es daher erforderlich, in jedem Einzelfall die vom Staat ausgeübten Tätigkeiten zu prüfen und zu bestimmen, zu welcher Kategorie sie gehören.
- 8 Hierbei kommt es nicht darauf an, daß der Staat diese wirtschaftlichen Tätigkeiten durch eine andere Einrichtung ausübt, auf die er nach den in Artikel 2 der Richtlinie genannten Kriterien unmittelbar oder mittelbar einen beherrschenden Einfluß ausüben kann, oder daß er die Tätigkeiten unmittelbar durch eine Stelle ausübt, die zur staatlichen Verwaltung gehört. Im letztgenannten Fall ist nämlich aufgrund der Tatsache, daß die Stelle in die staatliche Verwaltung eingegliedert ist, anzunehmen, daß ein beherrschender Einfluß im Sinne des Artikels 2 ausgeübt wird. In einem solchen Fall können die finanziellen Beziehungen noch vielschichtiger sein,

und die mit der Richtlinie angestrebte Transparenz wird daher noch notwendiger. In der vorliegenden Rechtssache schließt der Umstand, daß die AAMS in die staatliche Verwaltung eingegliedert ist, somit nicht aus, daß sie als öffentliches Unternehmen im Sinne der Richtlinie 80/723 angesehen wird.

- 9 Die italienische Regierung macht außerdem geltend, Voraussetzung dafür, daß die öffentliche Hand ihren Einfluß auf ein öffentliches Unternehmen ausübe, sei, daß die beiden Einrichtungen rechtlich voneinander getrennt seien. Ein öffentliches Unternehmen müsse daher notwendigerweise eine von derjenigen des Staates getrennte Rechtspersönlichkeit besitzen.
- 10 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Die Erreichung des oben angegebenen Ziels der Richtlinie 80/723 würde gefährdet, wenn ihre Anwendung davon abhinge, ob staatliche Stellen eine von derjenigen des Staates getrennte Rechtspersönlichkeit besitzen. Denn je nach der von den Mitgliedstaaten gewählten Rechtsform würden die wirtschaftlichen Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art bestimmter staatlicher Stellen von der Richtlinie erfaßt, diejenigen anderer Stellen dagegen nicht. Darüber hinaus würde die Anwendung der Richtlinie auf die gleiche Tätigkeit von einem Mitgliedstaat zum anderen je nachdem anders ausfallen, welche Rechtsform die einzelnen Mitgliedstaaten den öffentlichen Unternehmen, die eine solche Tätigkeit ausüben, verleihen.
- 11 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, daß — wie der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung hervorgehoben hat — der Rückgriff auf Bestimmungen der innerstaatlichen Rechtsordnung, um die Tragweite der Vorschriften des Gemeinschaftsrechts einzuschränken, die Einheit und die Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts beeinträchtigen würde und daher nicht zulässig sein kann. Die Frage, ob eine durch das innerstaatliche Recht verliehene Rechtspersönlichkeit besteht, die von derjenigen des Staates getrennt ist, ist folglich für die Entscheidung unerheblich, ob eine Stelle als öffentliches Unternehmen im Sinne der Richtlinie angesehen werden kann.
- 12 Die italienische Regierung vertritt außerdem die Auffassung, der Begriff der finanziellen Beziehungen, deren Transparenz die Richtlinie sicherstellen solle, setze Beziehungen zwischen unterschiedlichen Rechtssubjekten voraus.

- 13 Dazu ist zu bemerken, daß der Umstand, daß eine Stelle, die wirtschaftliche Tätigkeiten industrieller oder kommerzieller Art ausübt, in die Verwaltung des Staates eingegliedert ist, mit dem sie ein und dieselbe Rechtspersönlichkeit hat, das Bestehen finanzieller Beziehungen zwischen dem Staat und dieser Stelle nicht ausschließt. Denn der Staat verfügt mit der Zuweisung von Haushaltsmitteln naturgemäß über die Befugnis, einen Einfluß auf die Wirtschaftsführung des Unternehmens auszuüben, der es erlaubt, Betriebsverluste auszugleichen und dem Unternehmen neue Mittel zur Verfügung zu stellen, und kann es diesem somit ermöglichen, einen Betrieb außerhalb der Regeln einer normalen Geschäftsführung weiterzuführen, eine Situation, die durch die Richtlinie gerade sichtbar gemacht werden soll.
- 14 Schließlich trägt die italienische Regierung vor, aus Anhang I der Richtlinie 80/767 des Rates vom 22. Juli 1980 zur Anpassung und Ergänzung der Richtlinie 77/62/EWG über die Koordinierung der Verfahren zur Vergabe öffentlicher Lieferaufträge hinsichtlich bestimmter öffentlicher Auftraggeber (ABl. L 215, S. 1) ergebe sich, daß die AAMS eine Einrichtung des italienischen Finanzministeriums sei. In einer das Finanzministerium betreffenden Fußnote dieses Anhangs I werde die Monopolstelle für Tabak und Salz nämlich von der Liste der italienischen Beschaffungsstellen ausgenommen, die in den Anwendungsbereich der Richtlinie fielen.
- 15 Dazu ist zu bemerken, daß die AAMS, wie die italienische Regierung vorträgt, im Rahmen der Richtlinie 80/767 als dem Finanzministerium unterstellt anzusehen ist. Wie sich jedoch aus den vorstehenden Ausführungen des Gerichtshofes ergibt, ist dieser Umstand für die Qualifizierung als öffentliches Unternehmen im Sinne der Richtlinie 80/723 unerheblich.
- 16 Nach alledem ist die AAMS als öffentliches Unternehmen im Sinne von Artikel 2 der Richtlinie 80/723 anzusehen.
- 17 Sonach ist festzustellen, daß die Italienische Republik dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 80/723 der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen verstoßen hat, daß sie es abgelehnt hat, der Kommission Informationen über die Amministrazione dei Monopoli di Stato zu übermitteln.

Kosten

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

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Italienische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus Artikel 5 Absatz 2 der Richtlinie 80/723 der Kommission vom 25. Juni 1980 über die Transparenz der finanziellen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und den öffentlichen Unternehmen verstoßen, daß sie es abgelehnt hat, der Kommission Informationen über die Amministrazione dei Monopoli di Stato zu übermitteln.
- 2) Die Italienische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.

Mackenzie Stuart

Kakouris

O'Higgins

Schockweiler

Bosco

Koopmans

Bahlmann

Joliet

Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. Juni 1987.

Der Kanzler
P. Heim

Der Präsident
A. J. Mackenzie Stuart