

URTEIL DES GERICHTSHOFES
17. Oktober 1989*

In der Rechtssache 85/87

Dow Benelux NV, ehemals Dow Chemical (Nederland) BV, Gesellschaft niederländischen Rechts, Rotterdam, Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt P. V. F. Bos, Rotterdam, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Marc Loesch, 8, rue Zithe, Luxemburg,

Klägerin,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch René Barents, Juristischer Dienst der Kommission, und ihren Rechtsberater Norbert Koch, 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 Entscheidung C(87)19/10 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)

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,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

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

folgendes

Urteil

- 1 Die Dow Chemical (Nederland) BV (jetzt: Dow Benelux NV) hat mit Klageschrift, die am 23. März 1987 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen ist, gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag Klage auf Aufhebung der in den Sachen IV/31.865 — PVC und IV/31.866 — Polyäthylen erlassenen Entscheidung C(87) 19/10 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 der Klägerin, eine Nachprüfung vorzunehmen, und erließ der Klägerin gegenüber die streitige Entscheidung.
- 3 Die Nachprüfung erfolgte am 20. und 21. Januar 1987. Die Vertreter der Klägerin unterstützten die Bediensteten der Kommission, erhoben aber Einwände und protestierten gegen den Inhalt der Entscheidung sowie gegen die Vorgehensweise der Bediensteten der Kommission während der Nachprüfung.
- 4 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.

- 5 Zur Begründung ihrer Klage trägt die Klägerin drei Rügen vor. In erster Linie beanstandet sie, daß die streitige Entscheidung unzulänglich begründet sei, hilfsweise, daß keine angemessenen oder ordnungsgemäßen Beweise vorgelegen hätten, die eine Nachprüfung hätten rechtfertigen können, und äußerst hilfsweise, daß gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung verstoßen und die Entscheidung in rechtswidriger Weise durchgeführt worden sei.

Zur Rüge der unzulänglichen Begründung

- 6 Nach Ansicht der Klägerin genügt die streitige Entscheidung nicht den Begründungserfordernissen des Artikels 190 EWG-Vertrag und des Artikels 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17, weil sie unter anderem den relevanten Markt falsch definiert und in keiner Weise räumlich abgrenzt, die angeblichen Verstöße nicht hinreichend kennzeichnet und schließlich keine Angaben über den Zeitraum enthält, in dem diese Verstöße angeblich begangen worden sind.
- 7 Wie der Gerichtshof schon in dem Urteil vom 26. Juni 1980 in der Rechtssache 136/79 (National Panasonic, Slg. 1980, 2033, 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“.
- 8 Wie der Gerichtshof unlängst im Urteil vom 21. September 1989 in den verbundenen Rechtssachen 46/87 und 227/88 (Hoechst/Kommission, Slg. 1989, 2859, Randnr. 41) ausgeführt hat, 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.
- 9 Der Gerichtshof hat in diesem Urteil weiter festgestellt, daß die Kommission zwar weder dem Adressaten einer Nachprüfungsentscheidung alle ihr vorliegenden Informationen über vermutete Zuwiderhandlungen zu übermitteln braucht, noch eine strenge rechtliche Qualifizierung dieser Zuwiderhandlungen vornehmen muß, daß sie aber klar anzugeben hat, welchen Vermutungen sie nachzugehen beabsichtigt.

- 10 Unter Berücksichtigung dieser Erwägungen sind die gegen die Begründung der streitigen Entscheidung gerichteten Rügen der Klägerin 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.
- 11 Wenngleich die Begründung der angefochtenen Nachprüfungsentscheidung 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 dieser Entscheidung 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 Entscheidung ist die Klägerin verpflichtet, „eine Nachprüfung wegen vermutterter 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.
- 12 Nach alledem ist die Rüge der unzulänglichen Begründung zurückzuweisen.

Zur Rüge des Fehlens von angemessenen oder ordnungsgemäßen Beweisen, die eine Nachprüfung hätten rechtfertigen können

- 13 In der Klageschrift und in der Erwiderung macht die Klägerin geltend, die streitige Entscheidung verstoße gegen Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17, da sie keinen „angemessenen Beweis“ anführe, der eine Nachprüfung rechtfertigen könnte. Das Schweigen der Kommission in diesem Punkt zeige, daß sie keine Informationen oder Beweise gehabt habe oder aber daß diese nicht angemessen gewesen oder auf rechtswidrige Weise erlangt worden seien.

- 14 Da die Klägerin später erfahren hat, daß die Kommission die streitige Entscheidung aufgrund von Kenntnissen erlassen hat, die sie bei Nachprüfungen erlangt hatte, die am 13. und 14. Oktober 1983 bei anderen Unternehmen wegen eines vermuteten Kartells für Polypropylen vorgenommen worden waren, macht sie jetzt geltend, daß die Kommission gegen die Artikel 14 und 20 der Verordnung Nr. 17 verstoßen habe, indem sie diese Kenntnisse zu einem anderen als dem mit diesen Nachprüfungen verfolgten Zweck verwertet habe.
- 15 Die Klägerin beantragt, diesen Streitstoff, von dem sie erst nach Ablauf des schriftlichen Verfahrens, aber noch vor der mündlichen Verhandlung, Kenntnis erlangt habe, entweder im Rahmen eines Zwischenstreits nach Artikel 91 der Verfahrensordnung oder als neue Tatsachen aufgrund von Artikel 42 § 2 der Verfahrensordnung in das Verfahren einführen zu dürfen.
- 16 Zu der Rüge in ihrer ursprünglichen Fassung ist lediglich festzustellen, daß der Standpunkt der Klägerin, die Kommission sei nach Artikel 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 verpflichtet, in einer Nachprüfungsentscheidung alle ihr zur Verfügung stehenden Informationen mitzuteilen, die mit den vermuteten Zuwiderhandlungen zusammenhängen, bereits bei der Prüfung der Rüge der unzulänglichen Begründung zurückgewiesen worden ist.
- 17 Zu der Rüge, die bei den Nachprüfungen vom 13. und 14. Oktober 1983 gewonnenen Informationen seien rechtswidrig verwertet worden, ist festzustellen, daß nach den Artikeln 20 Absatz 1 und 14 Absatz 3 der Verordnung Nr. 17 die im Laufe der Nachprüfungen erlangten Kenntnisse in der Tat zu keinen anderen als den im Prüfungsauftrag oder in der Nachprüfungsentscheidung angegebenen Zwecken verwertet werden dürfen.
- 18 Dieses Erfordernis soll neben dem in Artikel 20 ausdrücklich genannten Berufsgeheimnis die Verteidigungsrechte der Unternehmen schützen, die Artikel 14 Absatz 3, wie oben ausgeführt, gewährleisten soll. Diese Rechte würden nämlich in schwerwiegender Weise beeinträchtigt, wenn die Kommission gegenüber den Unternehmen bei einer Nachprüfung erlangte Beweise anführen könnte, die in keinem Zusammenhang mit dem Gegenstand und dem Zweck dieser Nachprüfung stehen.

- 19 Dies bedeutet jedoch nicht, daß es der Kommission verwehrt wäre, ein Untersuchungsverfahren einzuleiten, um Informationen, die sie bei einer früheren Nachprüfung zufällig erlangt hat, auf ihre Richtigkeit zu überprüfen oder zu vervollständigen, wenn diese Informationen einen Hinweis auf Verhaltensweisen liefern, die gegen die Wettbewerbsregeln des Vertrages verstoßen. Ein solches Verbot ginge nämlich über das hinaus, was zum Schutz des Berufsgeheimnisses und der Verteidigungsrechte notwendig ist, und würde die Kommission in unzulässiger Weise bei der Erfüllung ihrer Aufgabe behindern, über die Einhaltung der Wettbewerbsregeln im Gemeinsamen Markt zu wachen und Verstöße gegen die Artikel 85 und 86 EWG-Vertrag zu ermitteln.
- 20 Im vorliegenden Fall rügt die Klägerin gerade, daß die Kommission eine neue Untersuchung wegen Zuwiderhandlungen gegen die Wettbewerbsregeln des Vertrages auf Kenntnisse gestützt habe, die sie bei früheren, einen anderen Gegenstand betreffenden Nachprüfungen erlangt habe. Nach alledem ist die Rüge somit zurückzuweisen.
- 21 Deshalb ist, ohne daß die Zulässigkeit des von der Klägerin zu diesem Punkt gestellten Antrags auf Vorabentscheidung über einen Zwischenstreit geprüft zu werden braucht, die Rüge zurückzuweisen, daß keine angemessenen oder ordnungsgemäßen Beweise vorgelegen hätten, die eine Nachprüfung gerechtfertigt hätten.

Zu der Rüge, daß gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung verstoßen und die Entscheidung in rechtswidriger Weise durchgeführt worden sei

- 22 Die Klägerin vertritt die Ansicht, die streitige Entscheidung sei rechtswidrig, soweit mit ihr die Bediensteten der Kommission zur Vornahme von Maßnahmen ermächtigt würden, bei denen es sich um Durchsuchungsmaßnahmen handle. Derartige Maßnahmen seien in Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 nicht vorgesehen und verletzen gemeinschaftsrechtlich anerkannte Grundrechte. Die Klägerin meint 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. Äußerst hilfswise macht die Klägerin geltend, daß die Kommission bei der Durchführung der streitigen Entscheidung Artikel 14 der Verordnung Nr. 17 verletzt habe, indem sie die Grenzen ihrer Nachprüfungsbefugnisse überschritten und in Wirklichkeit eine Durchsuchung vorgenommen habe.

- 23 Wie der Gerichtshof unlängst festgestellt hat (Urteil vom 21. September 1989 in der Rechtssache Hoechst), 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.
- 24 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).
- 25 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).
- 26 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.
- 27 Wengleich 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.

- 28 Zu den Erfordernissen, die sich aus dem von der Klägerin geltend gemachten Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung 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.
- 29 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 festzustellen, daß hierzu keine Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte vorliegt.
- 30 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).
- 31 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.
- 32 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“.

33 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.

34 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.

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

36 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.

- 37 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.
- 38 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.
- 39 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.
- 40 Insoweit ist zunächst auf die Verpflichtung der Kommission zur Angabe von Gegenstand und Zweck der Nachprüfung hinzuweisen. Diese Verpflichtung stellt in-

sofern 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.

- 41 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.
- 42 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.
- 43 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.
- 44 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 un-

ter 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.

- 45 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.
- 46 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.
- 47 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“.
- 48 Zwar hat die Kommission im Verfahren vor dem Gerichtshof geltend gemacht, daß ihre Bediensteten im Rahmen von Nachprüfungen befugt seien, ohne Mitwir-

kung der nationalen Stellen und ohne Beachtung der Verfahrensgarantien des nationalen Rechts Durchsuchungen vorzunehmen. Diese irriige Auslegung des Artikels 14 der Verordnung Nr. 17 kann jedoch nicht zur Rechtswidrigkeit der aufgrund dieser Vorschrift erlassenen Entscheidungen führen.

- 49 Zu dem Hilfsargument der Klägerin bezüglich der Art und Weise der Durchführung der streitigen Entscheidung ist festzustellen, daß die Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung 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 dieser Entscheidung 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.
- 50 Somit ist die Rüge zurückzuweisen, mit der beanstandet worden ist, daß gegen das Grundrecht der Unverletzlichkeit der Wohnung verstoßen und die streitige Entscheidung in rechtswidriger Weise durchgeführt worden sei.
- 51 Da keine der gegen die streitige Entscheidung erhobenen Rügen durchgreift, ist die Klage insgesamt abzuweisen.

Kosten

- 52 Nach Artikel 69 § 2 der Verfahrensordnung ist die unterliegende Partei auf Antrag zur Tragung der Kosten des Verfahrens zu verurteilen. Da die Klägerin mit ihrem Vorbringen unterlegen ist, sind ihr die Kosten des Verfahrens aufzuerlegen.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

für Recht erkannt und entschieden:

- 1) Die Klage wird abgewiesen.
- 2) Die Klägerin trägt die Kosten des Verfahrens.

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