

URTEIL DES GERICHTSHOFES
9. März 1994 *

In der Rechtssache C-188/92

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

TWD Textilwerke Deggendorf GmbH

gegen

Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch den Bundesminister für Wirtschaft,

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Bestandskraft der Entscheidung 86/509/EWG der Kommission vom 21. Mai 1986 über Beihilfen der Bundesrepublik Deutschland und des Landes Bayern zugunsten eines Herstellers von Polyamid- und Polyestergarnen in Deggendorf (ABl. L 300, S. 34) gegenüber dem

* Verfahrenssprache: Deutsch.

Empfänger der in ihr behandelten Beihilfen nach Ablauf der in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag festgesetzten Frist für die Erhebung einer Klage sowie über die Gültigkeit dieser Entscheidung

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten O. Due, der Kammerpräsidenten J. C. Moitinho de Almeida und M. Díez de Velasco, der Richter C. N. Kakouris, R. Joliet, F. A. Schockweiler, G. C. Rodríguez Iglesias (Berichterstatter), F. Grévisse, M. Zuleeg, P. J. G. Kapteyn und J. L. Murray,

Generalanwalt: F. G. Jacobs

Kanzler: L. Hewlett, Verwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Walter Forstner, Deggendorf, Beistand: Professor Michael Schweitzer,
- der deutschen Regierung, vertreten durch Ernst Röder, Ministerialrat im Bundesministerium für Wirtschaft, und Claus-Dieter Quassowski, Regierungsdirektor im selben Ministerium, als Bevollmächtigte,
- der französischen Regierung, vertreten durch Philippe Pouzoulet, stellvertretender Leiter der Direktion für Rechtsfragen im Ministerium für auswärtige Angelegenheiten, und Jean-Louis Falconi, Sekretär für auswärtige Angelegenheiten in der Direktion für Rechtsfragen desselben Ministeriums, als Bevollmächtigte,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Hauptrechtsberater Antonino Abate und durch Claus Michael Happe, im Rahmen des Austauschs mit nationalen Beamten zur Kommission abgeordneter Beamter, Beistand: Professor Meinhard Hilf, Universität Hamburg,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der TWD Textilwerke Deggendorf GmbH, vertreten durch Rechtsanwalt Karl-Heinz Schupp, Deggendorf, und der Kommission, vertreten durch Antonino Abate, Beistand: Bernd Langeheine, Juristischer Dienst, als Bevollmächtigte, in der Sitzung vom 29. Juni 1993,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 15. September 1993,

folgendes

Urteil

- 1 Das Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen hat mit Beschluß vom 18. März 1992, beim Gerichtshof eingegangen am 12. Mai 1992, zwei Fragen nach der Bestandskraft der Entscheidung 86/509/EWG der Kommission vom 21. Mai 1986 über Beihilfen der Bundesrepublik Deutschland und des Landes Bayern zugunsten eines Herstellers von Polyamid- und Polyestergeräten in Deggendorf (Abl. L 300, S. 34) gegenüber dem Empfänger der in ihr behandelten Beihilfen nach Ablauf der in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag festgesetzten Frist für die Erhebung einer Klage sowie nach der Gültigkeit dieser Entscheidung zur Vorabentscheidung vorgelegt.

- 2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen dem deutschen Unternehmen TWD Textilwerke Deggendorf GmbH (im folgenden: Firma TWD) und dem deutschen Wirtschaftsministerium. Die Firma TWD, die Polyamid- und Polyestergerne herstellt, erhielt von der Bundesrepublik Deutschland zwischen 1981 und 1983 im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe und des bayerischen Regionalbeihilfeprogramms Subventionen, unter denen sich eine Subvention in Höhe von 6,12 Millionen DM befand. Diese Subvention wurde auf der Grundlage von Bescheinigungen durch Bescheide des Bundesministers für Wirtschaft nach § 2 des Investitionszulagengesetzes bewilligt.

- 3 Da die Bundesrepublik Deutschland die Kommission von keiner dieser Maßnahmen unterrichtet hatte, leitete die Kommission im Jahr 1985 das Verfahren gemäß Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1 EWG-Vertrag ein, zu dessen Abschluß sie die Entscheidung 86/509 erließ. In dieser an die Bundesrepublik Deutschland gerichteten Entscheidung stellte die Kommission fest, daß die einem Hersteller von Polyamid- und Polyestergerne in Deggendorf — der Firma TWD — gewährten Beihilfen gegen Artikel 93 Absatz 3 EWG-Vertrag verstießen und daher rechtswidrig seien. Sie seien außerdem gemäß Artikel 92 EWG-Vertrag mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar. Die Kommission verpflichtete die Bundesrepublik Deutschland deshalb, die Beihilfen zurückzufordern.

- 4 Der Bundesminister für Wirtschaft übersandte der Firma TWD mit Schreiben vom 1. September 1986 eine Kopie der Entscheidung 86/509 zur Kenntnisnahme und wies sie darauf hin, daß sie gegen diese Entscheidung gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag Klage erheben könne. Weder die Bundesrepublik Deutschland noch die Firma TWD fochten die Entscheidung vor dem Gerichtshof an.

- 5 Durch Bescheid vom 19. März 1987 nahm der Bundesminister für Wirtschaft die gemäß § 2 des Investitionszulagengesetzes erteilten Bescheinigungen, die die

Rechtsgrundlage für die Bundessubventionen bildeten, mit der Begründung zurück, sie seien rechtswidrig und müßten nach Maßgabe der Entscheidung der Kommission zurückgefordert werden.

6 Gegen diesen Bescheid erhob die Firma TWD am 16. April 1987 beim Verwaltungsgericht Köln Klage, die durch Urteil vom 21. Dezember 1989 abgewiesen wurde.

7 Gegen dieses Urteil legte das Unternehmen am 21. Februar 1990 beim Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen Berufung ein. Es machte insbesondere geltend, die zwischen 1981 und 1983 erlangten Investitionszulagen seien teilweise mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar, so daß die Entscheidung 86/509 der Kommission zumindest zum Teil rechtswidrig sei. Auf die Rechtswidrigkeit der Entscheidung könne sie sich auch nach Ablauf der in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag festgesetzten Frist noch berufen.

8 Unter diesen Umständen hat das nationale Gericht dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Ist das nationale Gericht an eine Entscheidung der EG-Kommission nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag gebunden, wenn es im Hinblick auf die Durchsetzung dieser Entscheidung durch die nationalen Behörden vom Beihilfeempfänger und Adressaten der Durchsetzungsmaßnahmen mit der Begründung angerufen wird, die Entscheidung der Kommission sei rechtswidrig, und wenn der Beihilfeempfänger, obwohl er vom Mitgliedstaat über die Entscheidung der EG-Kommission schriftlich in Kenntnis gesetzt worden ist, eine Klage nach Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag nicht oder nicht rechtzeitig erhoben hat?

2) Falls der Gerichtshof die Frage zu 1 verneint:

Ist die Entscheidung 86/509/EWG der EG-Kommission vom 21. Mai 1986 (ABl. L 300 vom 24. Oktober 1986, S. 34) deswegen ganz oder teilweise ungültig, weil die gewährten Beihilfen entgegen der Ansicht der Kommission ganz oder teilweise mit dem Gemeinsamen Markt vereinbar sind?

- 9 Das vorliegende Gericht führt in seinem Vorlagebeschluß aus, die Begründetheit der ihm vorliegenden Klage hänge davon ab, ob die genannte Entscheidung der Kommission gültig sei. Diese Frage stelle sich jedoch nur dann, wenn es die etwaige Ungültigkeit der Entscheidung trotz des Ablaufs der in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag festgesetzten Frist berücksichtigen dürfe. Die zweite Frage werde deshalb nur für den Fall einer Verneinung der ersten Frage gestellt, die vorgreiflich sei.

Zur ersten Frage

- 10 Dem vorliegenden Gericht stellt sich die Frage, ob die Klägerin des Ausgangsverfahrens bei der in diesem Verfahren gegebenen Sach- und Rechtslage durch Fristablauf daran gehindert ist, sich zur Stützung einer Klage gegen den Verwaltungsakt, mit dem die nationale Behörde in Ausführung einer Entscheidung der Kommission die Bescheinigungen zurückgenommen hat, die die Rechtsgrundlage für die ihr gewährten Subventionen bildeten, auf die Rechtswidrigkeit der genannten Entscheidung zu berufen.
- 11 Wie das vorliegende Gericht ausführt, hat die Klägerin des Ausgangsverfahrens, der die Beihilfe, die Gegenstand der Entscheidung der Kommission war, gewährt wurde, diese Entscheidung nicht angefochten, obwohl ihr das Bundesministerium

für Wirtschaft eine Kopie der Entscheidung übersandt und sie ausdrücklich darauf hingewiesen hatte, daß sie gegen die Entscheidung beim Gerichtshof Klage erheben könne.

- 12 Unter Berücksichtigung dieser Gegebenheiten ist die vorgelegte Frage zu beantworten.

- 13 Nach ständiger Rechtsprechung wird eine Entscheidung, die vom Empfänger nicht innerhalb der in Artikel 173 EWG-Vertrag vorgesehenen Fristen angefochten worden ist, ihm gegenüber bestandskräftig (so erstmals Urteil vom 17. November 1965 in der Rechtssache 20/65, Collotti/Gerichtshof, Slg. 1965, 1112).

- 14 Ein Unternehmen, das eine individuelle Beihilfe erhalten hat, die Gegenstand einer auf der Grundlage von Artikel 93 EWG-Vertrag erlassenen Entscheidung der Kommission geworden ist, kann eine Nichtigkeitsklage gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag erheben, selbst wenn die Entscheidung an einen Mitgliedstaat gerichtet ist (Urteil vom 17. September 1980 in der Rechtssache 730/79, Philip Morris/Kommission, Slg. 1980, 2671). Nach Artikel 173 Absatz 3 hat der Ablauf der dort vorgesehenen Klagefrist gegenüber einem solchen Unternehmen dieselbe Ausschlußwirkung wie gegenüber dem Mitgliedstaat, an den die Entscheidung gerichtet war.

- 15 Nach gefestigter Rechtsprechung kann ein Mitgliedstaat die Gültigkeit einer an ihn gerichteten, auf Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag gestützten Entscheidung nach dem Ablauf der in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag festgesetzten Frist nicht mehr in Frage stellen (Urteile vom 12. Oktober 1978 in der Rechtssache 156/77, Kommission/Belgien, Slg. 1978, 1881, und vom 10. Juni 1993 in der Rechtssache C-183/91, Kommission/Griechenland, Slg. 1993, I-3131).

- 16 Diese Rechtsprechung, nach der ein Mitgliedstaat, an den eine aufgrund von Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 1 EWG-Vertrag erlassene Entscheidung gerichtet ist, nicht die Möglichkeit hat, deren Gültigkeit anlässlich der in Artikel 93 Absatz 2 Unterabsatz 2 vorgesehenen Vertragsverletzungsklage erneut in Frage zu stellen, beruht vor allem auf der Erwägung, daß die Klagefristen der Wahrung der Rechtssicherheit dienen sollen, indem sie verhindern, daß die Rechtswirkungen entfaltende Gemeinschaftshandeln wieder und wieder in Frage gestellt wird.
- 17 Aufgrund derselben Erfordernisse der Rechtssicherheit kann auch der Empfänger einer Beihilfe, der eine auf der Grundlage von Artikel 93 EWG-Vertrag erlassene Entscheidung der Kommission, die diese Beihilfe zum Gegenstand hatte, hätte anfechten können und die hierfür in Artikel 173 Absatz 3 EWG-Vertrag vorgesehene Ausschlußfrist hat verstreichen lassen, nicht die Möglichkeit haben, vor den nationalen Gerichten anlässlich einer Klage gegen die von den nationalen Behörden getroffenen Maßnahmen zur Durchführung dieser Entscheidung deren Rechtmäßigkeit erneut in Frage zu stellen.
- 18 Wenn man nämlich in derartigen Fällen zulassen würde, daß sich der Betroffene vor dem nationalen Gericht unter Berufung auf die Rechtswidrigkeit der Entscheidung deren Durchführung widersetzen kann, würde ihm damit die Möglichkeit geboten, die Bestandskraft, die die Entscheidung ihm gegenüber nach Ablauf der Klagefrist besitzt, zu umgehen.
- 19 Der Gerichtshof hat zwar in dem von der französischen Regierung in ihren Erklärungen angeführten Urteil vom 21. Mai 1987 in den verbundenen Rechtssachen 133/85 bis 136/85 (Rau, Slg. 1987, 2289) für Recht erkannt, daß die Möglichkeit, eine Direktklage gemäß Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag gegen eine Entscheidung eines Gemeinschaftsorgans zu erheben, die Klage vor einem innerstaatlichen Gericht, mit der der Rechtsakt einer innerstaatlichen Behörde zur Durchführung dieser Entscheidung unter Berufung auf deren Rechtswidrigkeit angefochten wird, nicht ausschließt.

- 20 Wie sich jedoch aus dem Sitzungsbericht in diesen Rechtssachen ergibt, hatte dort jede der Klägerinnen der Ausgangsverfahren beim Gerichtshof eine Klage auf Aufhebung der streitigen Entscheidung erhoben. Der Gerichtshof hat sich daher in dem genannten Urteil nicht zu den mit dem Ablauf der Klagefristen verbundenen Ausschlußwirkungen geäußert und brauchte dies auch nicht zu tun. Genau darauf bezieht sich nun aber die vom nationalen Gericht in der vorliegenden Rechtssache gestellte Frage.
- 21 Die vorliegende Rechtssache unterscheidet sich auch von derjenigen, die zu dem Urteil vom 27. September 1983 in der Rechtssache 216/82 (Universität Hamburg, Slg. 1983, 2771) geführt hat.
- 22 In diesem Urteil hat der Gerichtshof entschieden, daß ein Antragsteller, dessen Antrag auf Zollbefreiung durch einen Verwaltungsakt einer nationalen Behörde abgelehnt worden ist, der auf der Grundlage einer an alle Mitgliedstaaten gerichteten Entscheidung der Kommission ergangen war, die Möglichkeit haben muß, im Rahmen einer nach nationalem Recht erhobenen Klage gegen die Ablehnung seines Antrags die Rechtswidrigkeit einer Entscheidung der Kommission geltend zu machen, die als Grundlage für die gegen ihn ergangene nationale Entscheidung gedient hat.
- 23 Der Gerichtshof trug in dem genannten Urteil der Tatsache Rechnung, daß die Ablehnung des Antrags durch die nationale Behörde die einzige Maßnahme darstellte, die unmittelbar an den Betroffenen gerichtet war, von der er notwendigerweise innerhalb eines angemessenen Zeitraums Kenntnis erhielt und die er vor Gericht anfechten konnte, ohne Schwierigkeiten beim Nachweis seiner Klagebefugnis zu haben. Der Gerichtshof führte aus, daß unter diesen Umständen die Möglichkeit, die Rechtswidrigkeit der Entscheidung der Kommission geltend zu machen, nach einem allgemeinen Rechtsgrundsatz gegeben sein muß, der seinen Niederschlag in Artikel 184 EWG-Vertrag gefunden hat. Nach diesem Grundsatz ist jeder Partei das Recht gewährleistet, zu dem Zweck, die Nichtigerklärung einer sie unmittelbar und individuell betreffenden Entscheidung zu erwirken, die Gültigkeit derjenigen früheren Rechtshandlungen der Gemeinschaftsorgane zu bestreiten, die die Rechtsgrundlage für die angegriffene Entscheidung bilden, falls sie

nicht das Recht hatte, gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag unmittelbar gegen diese Rechtshandlungen zu klagen, deren Folgen sie nunmehr erleidet, ohne daß sie ihre Nichtigerklärung hätte beantragen können (Urteil vom 6. März 1979 in der Rechtssache 92/78, Simmenthal/Kommission, Slg. 1979, 777).

24 In der vorliegenden Rechtssache ist jedoch unstrittig, daß die Klägerin des Ausgangsverfahrens die Entscheidung der Kommission in vollem Umfang kannte und daß sie sie zweifellos gemäß Artikel 173 EWG-Vertrag hätte anfechten können.

25 Aus alledem folgt, daß das nationale Gericht bei einer Sach- und Rechtslage, wie sie im Ausgangsverfahren gegeben ist, nach dem Grundsatz der Rechtssicherheit durch die Bestandskraft gebunden ist, die die gemäß Artikel 93 EWG-Vertrag getroffene Entscheidung der Kommission gegenüber dem durch die Beihilfe begünstigten Unternehmen hat.

26 Auf die erste Vorlagefrage ist daher zu antworten, daß das nationale Gericht an eine Entscheidung der Kommission nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag gebunden ist, wenn es im Hinblick auf die Durchsetzung dieser Entscheidung durch die nationalen Behörden vom Beihilfeempfänger und Adressaten der Durchsetzungsmaßnahmen mit der Begründung angerufen wird, die Entscheidung der Kommission sei rechtswidrig, und wenn der Beihilfeempfänger, obwohl er vom Mitgliedstaat über die Entscheidung der Kommission schriftlich in Kenntnis gesetzt worden ist, eine Klage nach Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag nicht oder nicht rechtzeitig erhoben hat.

Zur zweiten Frage

- 27 Da die zweite Frage vom vorlegenden Gericht nur für den Fall einer Verneinung der ersten Frage gestellt worden ist, braucht sie nicht beantwortet zu werden.

Kosten

- 28 Die Auslagen der deutschen und der französischen Regierung sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Oberverwaltungsgericht für das Land Nordrhein-Westfalen mit Beschluß vom 18. März 1992 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Das nationale Gericht ist an eine Entscheidung der Kommission nach Artikel 93 Absatz 2 EWG-Vertrag gebunden, wenn es im Hinblick auf die Durchsetzung dieser Entscheidung durch die nationalen Behörden vom Beihilfeempfänger und Adressaten der Durchsetzungsmaßnahmen mit der Begründung

angerufen wird, die Entscheidung der Kommission sei rechtswidrig, und wenn der Beihilfempfänger, obwohl er vom Mitgliedstaat über die Entscheidung der Kommission schriftlich in Kenntnis gesetzt worden ist, eine Klage nach Artikel 173 Absatz 2 EWG-Vertrag nicht oder nicht rechtzeitig erhoben hat.

Due	Moitinho de Almeida	Díez de Velasco	Kakouris
Joliet	Schockweiler		Rodríguez Iglesias
Grévisse	Zuleeg	Kapteyn	Murray

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 9. März 1994.

Der Kanzler
R. Grass

Der Präsident
O. Due