

Arrêt de la Cour
Rechtssache C-453/00

Kühne & Heitz NV
gegen
Productschap voor Pluimvee en Eieren

(Vorabentscheidungsersuchen des College van Beroep voor het bedrijfsleven)

«Geflügelfleisch – Ausfuhrerstattungen – Unterlassung einer Vorlage – Bestandskräftige Verwaltungsentscheidung – Wirkung eines Vorabentscheidungsurteils, das der Gerichtshof nach dieser Entscheidung erlässt – Rechtssicherheit – Vorrang des Gemeinschaftsrechts – Grundsatz der Zusammenarbeit – Artikel 10 EG»

Schlussanträge des Generalanwalts P. Léger vom 17. Juni 2003 ? Urteil des Gerichtshofes vom 13. Januar 2004 ?

Leitsätze des Urteils

Mitgliedstaaten – Verpflichtungen – Verpflichtung zur Zusammenarbeit – Verpflichtung einer Verwaltungsbehörde, eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zu überprüfen, um der mittlerweile vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung der einschlägigen Bestimmung Rechnung zu tragen – Voraussetzungen

(Artikel 10 EG und 234 Absatz 3 EG) Der in Artikel 10 EG verankerte Grundsatz der Zusammenarbeit verpflichtet eine Verwaltungsbehörde auf entsprechenden Antrag hin, eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zu überprüfen, um der mittlerweile vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung der einschlägigen Bestimmung Rechnung zu tragen, wenn

? die Behörde nach nationalem Recht befugt ist, diese Entscheidung zurückzunehmen,
? die Entscheidung infolge eines Urteils eines in letzter Instanz entscheidenden nationalen Gerichts bestandskräftig geworden ist,

? das Urteil, wie eine nach seinem Erlass ergangene Entscheidung des Gerichtshofes zeigt, auf einer unrichtigen Auslegung des Gemeinschaftsrechts beruht, die erfolgt ist, ohne dass der Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht wurde, obwohl der Tatbestand des Artikels 234 Absatz 3 EG erfüllt war, und

? der Betroffene sich, unmittelbar nachdem er Kenntnis von der besagten Entscheidung des Gerichtshofes erlangt hat, an die Verwaltungsbehörde gewandt hat.

(vgl. Randnr. 28 und Tenor)

URTEIL DES GERICHTSHOFES
13. Januar 2004(1)

„Geflügelfleisch – Ausfuhrerstattungen – Unterlassung einer Vorlage – Bestandskräftige Verwaltungsentscheidung – Wirkung einer Vorabentscheidung, die der Gerichtshof nach dieser Entscheidung erlässt – Rechtssicherheit – Vorrang des Gemeinschaftsrechts – Grundsatz der

Zusammenarbeit – Artikel 10 EG“

In der Rechtssache C-453/00

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom College van Beroep voor het bedrijfsleven (Niederlande) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Kühne & Heitz NV

gegen

Productschap voor Pluimvee en Eieren

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Gemeinschaftsrechts und insbesondere des Grundsatzes der Zusammenarbeit, der sich aus Artikel 10 EG ergibt, erlässt

DER GERICHTSHOF,

unter Mitwirkung des Präsidenten V. Skouris, der Kammerpräsidenten P. Jann, C. W. A. Timmermans, C. Gulmann und J. N. Cunha Rodrigues, der Richter A. La Pergola, J.-P. Puissochet und R. Schintgen, der Richterinnen F. Macken und N. Colneric (Berichterstatlerin) sowie des Richters S. von Bahr,

Generalanwalt: P. Léger,

Kanzler: L. Hewlett, Hauptverwaltungsrätin,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

– der Kühne & Heitz NV, vertreten durch A. J. Braakman, advocaat,
– der Productschap voor Pluimvee en Eieren, vertreten durch C. M. den Hoed, stellvertretender Generalsekretär,
– der niederländischen Regierung, vertreten durch H. G. Sevenster als Bevollmächtigte,
– der französischen Regierung, vertreten durch G. de Bergues und C. Vasak als Bevollmächtigte,
– der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch T. van Rijn als Bevollmächtigten,
– der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch B. Eiríksdóttir als Bevollmächtigte,
nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Kühne & Heitz NV, vertreten durch A. J. Braakman, der niederländischen Regierung, vertreten durch H. G. Sevenster und J. G. M. van Bakel als Bevollmächtigten, der französischen Regierung, vertreten durch R. Abraham und C. Isidoro als Bevollmächtigte, der Kommission, vertreten durch T. van Rijn, und der EFTA-Überwachungsbehörde, vertreten durch B. Eiríksdóttir, in der Sitzung vom 9. Oktober 2002,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. Juni 2003,

folgendes

Urteil

1 Das College van Beroep voor het bedrijfsleven hat mit Urteil vom 1. November 2000, beim Gerichtshof eingegangen am 11. Dezember 2000, gemäß Artikel 234 EG eine Frage nach der Auslegung des Gemeinschaftsrechts und insbesondere des Grundsatzes der Zusammenarbeit, der sich aus Artikel 10 ergibt, zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen der Kühne & Heitz NV (im Folgenden:

Klägerin) und der Productschap voor Pluimvee en Eieren (im Folgenden: Productschap), bei dem es um die Zahlung von Ausfuhrerstattungen geht.

Rechtlicher Rahmen

3 Artikel 10 EG lautet:

„Die Mitgliedstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus diesem Vertrag oder aus Handlungen der Organe der Gemeinschaft ergeben. Sie erleichtern dieser die Erfüllung ihrer Aufgabe. Sie unterlassen alle Maßnahmen, welche die Verwirklichung der Ziele dieses Vertrags gefährden könnten.“

4 Im niederländischen Recht bestimmen die Artikel 4:6 und 8:88 der Algemene wet bestuursrecht (Allgemeines Verwaltungsrechtsgesetz) vom 4. Juni 1992 (Stbl. 1992, S. 315), zuletzt geändert am 12. Dezember 2001 (Stbl. 2001, S. 66):

„Art. 4:6

1. Wird nach vollständiger oder teilweiser Ablehnung eines Antrags ein neuer Antrag gestellt, so hat der Antragsteller neu eingetretene Tatsachen oder geänderte Umstände anzugeben.

2. Wenn keine neu eingetretenen Tatsachen oder geänderten Umstände angegeben werden, kann die Verwaltungsbehörde, ohne Artikel 4:5 anzuwenden, den Antrag unter Bezugnahme auf ihre vorherige ablehnende Entscheidung ablehnen.

...

Art. 8:88

1. Das Gericht kann auf Antrag einer Partei ein rechtskräftiges Urteil aufgrund von Tatsachen oder Umständen abändern, die

a) vor dem Erlass des Urteils eingetreten sind,

b) dem Kläger vor Erlass des Urteils nicht bekannt waren und vernünftigerweise nicht bekannt sein konnten und

c) zu einer anderen Entscheidung hätten führen können, wenn sie dem Gericht vorher bekannt gewesen wären.

2. Kapitel 6 sowie die Titel 8.2 und 8.3 finden, soweit erforderlich, entsprechend Anwendung.“

Das Ausgangsverfahren

5 Von Dezember 1986 bis Dezember 1987 führte die Klägerin Geflügelteile in Drittländer aus. Bei den niederländischen Zollbehörden meldete sie diese Ware als „Schenkel und Teile von anderem Geflügel“ im Sinne von Tarifposition 02.02 B II e 3 des Gemeinsamen Zolltarifs an. Auf der Grundlage dieser Anmeldungen gewährte die Productschap die dieser Tarifposition entsprechenden Ausfuhrerstattungen und zahlte die entsprechenden Beträge.

6 Nach Überprüfung reihte die Productschap die Ware in Tarifposition 02.02 B II ex g („andere“) ein. Auf der Grundlage dieser Neutarifizierung verlangte sie die Rückzahlung eines Betrages von 970 950,98 NLG.

7 Der Widerspruch der Klägerin gegen diese Rückzahlungsanordnung wurde zurückgewiesen. Gegen den entsprechenden Bescheid erhob die Klägerin Klage beim College van Beroep voor het bedrijfsleven. Dieses wies die Klage mit Urteil vom 22. November 1991 (im Folgenden: Urteil vom 22. November 1991) mit der Begründung ab, dass es sich bei der in Rede stehenden Ware nicht um „Schenkel“ im Sinne der Tarifposition 02.02 B II e 3 handle. In diesem Verfahren beantragte die Klägerin nicht die Vorlage einer Vorabentscheidungsfrage an den Gerichtshof.

8 Später hat der Gerichtshof mit Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-151/93 (Voogd Vleesimport en -export, Slg. 1994, I-4915) entschieden:

„20 Ein Schenkel, an dem noch ein Teil des Rückens hängt, ist daher als Schenkel im Sinne der Tarifstelle 02.02 B II e 3 der alten und der Unterposition 0207 41 51 000 der neuen Nomenklatur einzuordnen, wenn dieser Teil des Rückens nicht groß genug ist, um dem Erzeugnis seinen wesentlichen Charakter zu verleihen.“

21 Um festzustellen, ob dies der Fall ist, hat das nationale Gericht, da es seinerzeit keine Gemeinschaftsregelung gab, die inländischen Handelsbräuche und die herkömmlichen Zerlegungsmethoden zu berücksichtigen.“

9 Auf das Urteil Voogd Vleesimport en -export hin stellte die Klägerin bei der Productschap einen Antrag auf Zahlung der Erstattungen, deren Rückzahlung die Productschap ihres Erachtens zu Unrecht verlangt hatte, und auf Zahlung des höheren Betrages, den sie an Erstattung erhalten hätte, wenn die nach Dezember 1987 ausgeführten Hühnerschenkel diesem Urteil gemäß eingereicht worden wären.

10 Die Productschap lehnte diese Anträge ab und wies den Widerspruch mit Bescheid vom 21. Juli 1997 zurück. Die Klägerin erhob daraufhin gegen diesen Bescheid, den Streitgegenstand des Ausgangsverfahrens, Klage.

Das Vorlageurteil und die Vorlagefrage

11 Das College van Beroep voor het bedrijfsleven weist in seinem Vorlageurteil den zweiten Antrag der Klägerin auf Zahlung des höheren Betrages ab, auf den sie ihres Erachtens in Bezug auf ihre nach Dezember 1987 getätigten Ausfuhren Anspruch gehabt habe.

12 Zum ersten Klageantrag der Klägerin, der die Zahlung der Erstattungen betrifft, deren Rückzahlung von ihr zu Unrecht verlangt worden sei, führt das College van Beroep voor het bedrijfsleven aus, dass eine Verwaltungsbehörde nach niederländischem Recht grundsätzlich stets eine bestandskräftige Entscheidung zurücknehmen könne. Das Bestehen einer derartigen Befugnis könne unter Umständen die Pflicht implizieren, eine solche Entscheidung zurückzunehmen.

13 Das habe die Productschap nicht berücksichtigt, als sie ausgeführt habe, dass der Klägerin nur eine Klage auf Abänderung des Urteils vom 22. November 1991 bei demselben Gericht offenstehe. Die Productschap habe sich daher auf eine unrichtige Rechtsansicht gestützt.

14 Zwar sei es grundsätzlich möglich, den Bescheid vom 21. Juli 1997 deswegen aufzuheben, doch wäre das nur dann sachgerecht, wenn feststehe, dass die Productschap nicht nur befugt sei, ihren früheren Bescheid zurückzunehmen, sondern auch verpflichtet, zu überprüfen, ob in Bezug auf jede ausgeführte Ware ein Erstattungsanspruch bestehe, und gegebenenfalls den Betrag dieser Erstattung festzusetzen.

15 Zur Frage dieser Überprüfungspflicht führt das College van Beroep voor het bedrijfsleven aus, es sei von dem Grundsatz auszugehen, dass eine gerichtliche Entscheidung, die nach Eintritt der Bestandskraft einer Verwaltungsentscheidung ergehe, als solche diese Verwaltungsentscheidung nicht berühre. Dies gelte auch für die Vorabentscheidungen des Gerichtshofes, die festlegten, wie die ausgelegte Regelung ab ihrem Inkrafttreten hätte angewandt werden müssen, sofern der Gerichtshof nicht ausdrücklich etwas anderes entscheide. Müssten bestandskräftige Verwaltungsentscheidungen regelmäßig an spätere gerichtliche – im konkreten Fall gemeinschaftsgerichtliche – Entscheidungen angepasst werden, so würde dies zu einem Verwaltungschaos führen und die Rechtssicherheit erheblich beeinträchtigen, was nicht hinnehmbar sei.

16 Allerdings gebe es Fälle, in denen nach niederländischem Recht ein später ergangenes Gerichtsurteil Folgen für rechtskräftig entschiedene Rechtssachen habe. Einschlägig sei die Rechtsprechung des Hoge Raad der Nederlanden zu Wirkungen der Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte in Strafsachen. So sei nach einem Urteil des Hoge Raad der Nederlanden vom 1. Februar 1991 (Nederlandse Jurisprudentie – NJ – 1991, S. 413) die nachträgliche Erkenntnis, dass ein in Artikel 6 der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleitetes Grundrecht verletzt worden sei, ein maßgeblicher Grund dafür, der dem Vollzug einer rechtskräftigen Entscheidung in Strafsachen entgegenstehen könne.

17 Dem College van Beroep voor het bedrijfsleven stellt sich die Frage, ob in einem Fall wie dem bei ihm anhängigen eine Ausnahme von der Bestandskraft der Verwaltungsentscheidungen zu machen sei. Erstens habe die Klägerin die Rechtsbehelfe, die ihr zur Verfügung gestanden hätten, ausgeschöpft, zweitens habe sich seine Auslegung des Gemeinschaftsrechts als im Widerspruch zu einem späteren Urteil des Gerichtshofes stehend erwiesen, und drittens habe sich die Klägerin unverzüglich, nachdem sie Kenntnis von diesem Urteil des Gerichtshofes erlangt habe, an die Behörde gewandt.

18 Die genannte Frage rechtfertige sich insbesondere im Hinblick auf Artikel 234 EG, wonach ein Gericht, dessen Entscheidungen nicht mehr mit einem Rechtsmittel angefochten werden könnten, zur Vorlage an den Gerichtshof verpflichtet sei. 1991 habe das College van Beroep voor het bedrijfsleven sich zu Unrecht gemäß dem Urteil vom 6. Oktober 1982 in der Rechtssache 283/81 (Cilfit u. a., Slg. 1982, 3415) von dieser Verpflichtung befreit erachtet, da es der Ansicht gewesen sei, die Auslegung der betroffenen Tarifstellen lasse keinen Raum für Zweifel. Daher stelle sich die Frage, ob die wirksame und vollständige Durchführung des Gemeinschaftsrechts es erforderlich mache, in einer Rechtssache wie der beim vorlegenden Gericht anhängigen die Regel der Bestandskraft einer Verwaltungsentscheidung zu lockern.

19 Aufgrund dieser Überlegungen hat das College van Beroep voor het bedrijfsleven das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Verpflichtet das Gemeinschaftsrecht, insbesondere der in Artikel 10 EG aufgestellte Grundsatz der Gemeinschaftstreue, eine Behörde, unter Umständen, wie sie im vorliegenden Urteil geschildert werden, einen bestandskräftigen Bescheid zurückzunehmen, um die volle Wirksamkeit des Gemeinschaftsrechts, so wie es aufgrund der Antwort auf ein späteres Vorabentscheidungsersuchen ausgelegt werden muss, sicherzustellen?

Zur Vorlagefrage

20 Wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, ist es Aufgabe aller Stellen der Mitgliedstaaten, im Rahmen ihrer jeweiligen Zuständigkeiten die Einhaltung des Gemeinschaftsrechts zu gewährleisten (Urteil vom 12. Juni 1990 in der Rechtssache C-8/88, Deutschland/Kommission, Slg. 1990, I-2321, Randnr. 13).

21 Durch die Auslegung einer Bestimmung des Gemeinschaftsrechts, die der Gerichtshof in Ausübung seiner Befugnisse aus Artikel 234 EG vornimmt, wird erforderlichenfalls erläutert und verdeutlicht, in welchem Sinne und mit welcher Bedeutung diese Bestimmung ab ihrem Inkrafttreten zu verstehen und anzuwenden ist oder gewesen wäre (siehe insbesondere Urteile vom 27. März 1980 in der Rechtssache 61/79, Denavit italiana, Slg. 1980, 1205, Randnr. 16, und vom 10. Februar 2000 in der Rechtssache C-50/96, Deutsche Telekom, Slg. 2000, I-743, Randnr. 43).

22 Daher ist eine so ausgelegte Bestimmung des Gemeinschaftsrechts von einer Verwaltungsbehörde im Rahmen ihrer Zuständigkeit auch auf Rechtsbeziehungen anzuwenden, die vor dem Erlass der Vorabentscheidung des Gerichtshofes entstanden sind.

23 Im Ausgangsverfahren stellt sich die Frage, ob die Erfüllung dieser Verpflichtung auch geboten ist, wenn die Verwaltungsentscheidung bestandskräftig geworden ist, bevor beantragt wurde, sie zu revidieren, um einer Vorabentscheidung des Gerichtshofes Rechnung zu tragen.

24 Die Rechtssicherheit gehört zu den im Gemeinschaftsrecht anerkannten allgemeinen Rechtsgrundsätzen. Die Bestandskraft einer Verwaltungsentscheidung, die nach Ablauf angemessener Klagefristen oder Erschöpfung des Rechtswegs eingetreten ist, trägt zur Rechtssicherheit bei. Daher verlangt das Gemeinschaftsrecht nicht, dass eine Verwaltungsbehörde grundsätzlich verpflichtet ist, eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zurückzunehmen.

25 Das vorlegende Gericht hat jedoch dargelegt, dass eine Verwaltungsbehörde nach niederländischem Recht – sofern keine Rechte Dritter verletzt werden – stets die Befugnis hat, eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zurückzunehmen, und dass das Bestehen einer derartigen Befugnis unter Umständen die Verpflichtung implizieren kann, eine solche Entscheidung zurückzunehmen, selbst wenn die zuständige Behörde nach niederländischem Recht nicht verpflichtet ist, bestandskräftige

Verwaltungsentscheidungen durchgängig zurückzunehmen, um einer später ergangenen gerichtlichen Entscheidung nachzukommen. Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob sich unter Umständen wie denjenigen des Ausgangsverfahrens aus dem Gemeinschaftsrecht eine Pflicht zur Rücknahme einer bestandskräftigen Verwaltungsentscheidung ergibt.

26 Nach den Akten liegen folgende Umstände vor. Erstens hat die Verwaltungsbehörde nach nationalem Recht die Befugnis, die im Ausgangsverfahren in Rede stehende bestandskräftige Entscheidung zurückzunehmen. Zweitens erlangte die Verwaltungsentscheidung ihre Bestandskraft erst infolge eines Urteils eines nationalen Gerichts, dessen Entscheidungen nicht mit Rechtsmitteln anfechtbar sind. Drittens beruhte dieses Urteil auf einer Auslegung des Gemeinschaftsrechts, die, wie ein später ergangenes Urteil des Gerichtshofes zeigt, unrichtig war und die erfolgt ist, ohne dass der Gerichtshof angerufen wurde, obwohl der Tatbestand des Artikels 234 Absatz 3 EG erfüllt war. Viertens wandte sich die Klägerin, unmittelbar nachdem sie Kenntnis von diesem Urteil des Gerichtshofes erlangt hatte, an die Verwaltungsbehörde.

27 Unter solchen Umständen ist die Verwaltungsbehörde nach dem in Artikel 10 EG verankerten Grundsatz der Zusammenarbeit verpflichtet, ihre Entscheidung zu überprüfen, um der mittlerweile vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung der einschlägigen Bestimmung des Gemeinschaftsrechts Rechnung zu tragen. Diese Behörde muss anhand der Ergebnisse dieser Überprüfung entscheiden, inwieweit sie verpflichtet ist, die in Rede stehende Entscheidung, ohne die Belange Dritter zu verletzen, zurückzunehmen.

28 Nach allem ist auf die vorgelegte Frage zu antworten, dass der in Artikel 10 EG verankerte Grundsatz der Zusammenarbeit eine Verwaltungsbehörde auf einen entsprechenden Antrag hin verpflichtet, eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zu überprüfen, um der mittlerweile vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung der einschlägigen Bestimmung Rechnung zu tragen, wenn

- die Behörde nach nationalem Recht befugt ist, diese Entscheidung zurückzunehmen,
- die Entscheidung infolge eines Urteils eines in letzter Instanz entscheidenden nationalen Gerichts bestandskräftig geworden ist,
- das Urteil, wie eine nach seinem Erlass ergangene Entscheidung des Gerichtshofes zeigt, auf einer unrichtigen Auslegung des Gemeinschaftsrechts beruht, die erfolgt ist, ohne dass der Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht wurde, obwohl der Tatbestand des Artikels 234 Absatz 3 EG erfüllt war, und
- der Betroffene sich, unmittelbar nachdem er Kenntnis von der besagten Entscheidung des Gerichtshofes erlangt hat, an die Verwaltungsbehörde gewandt hat.

Kosten

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

Aus diesen Gründen hat

auf die ihm vom College van Beroep voor het bedrijfsleven mit Urteil vom 1. November 2000 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Der in Artikel 10 EG verankerte Grundsatz der Zusammenarbeit verpflichtet eine Verwaltungsbehörde auf entsprechenden Antrag hin, eine bestandskräftige Verwaltungsentscheidung zu überprüfen, um der mittlerweile vom Gerichtshof vorgenommenen Auslegung der einschlägigen Bestimmung Rechnung zu tragen, wenn

- die Behörde nach nationalem Recht befugt ist, diese Entscheidung zurückzunehmen,
- die Entscheidung infolge eines Urteils eines in letzter Instanz entscheidenden nationalen Gerichts bestandskräftig geworden ist,
- das Urteil, wie eine nach seinem Erlass ergangene Entscheidung des Gerichtshofes zeigt, auf einer unrichtigen Auslegung des Gemeinschaftsrechts beruht, die erfolgt ist, ohne dass der Gerichtshof um Vorabentscheidung ersucht wurde, obwohl der Tatbestand des Artikels 234 Absatz 3 EG erfüllt war, und
- der Betroffene sich, unmittelbar nachdem er Kenntnis von der besagten Entscheidung des Gerichtshofes erlangt hat, an die Verwaltungsbehörde gewandt hat.

Skouris

Jann

Timmermans

Gulmann

Cunha Rodrigues

La Pergola

Puissochet

Schintgen

Macken

Colneric

von Bahr

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Januar 2004.

Der Kanzler

Der Präsident

R. Grass

V. Skouris

1 – Verfahrenssprache: Niederländisch.