

Der Gerichtshof

SIEGFRIED MAGIERA / MATTHIAS NIEDOBITEK

Die Zahl der beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) eingereichten Klagen stieg im Vergleich zum Vorjahr leicht an – 440 (1997) gegenüber 420 (1996). Die Vorabentscheidungsersuchen wiesen dabei eine rückläufige Tendenz auf – 234 (1997) gegenüber 256 (1996). Wie im Vorjahr ergab sich auch 1997 wieder eine deutliche Steigerung der Zahl der gefällten Urteile – 341 (1997) gegenüber 297 (1996). Das Gericht erster Instanz (GeI) hatte eine sprunghafte Zunahme der neuen Rechtssachen – 636 (1997) gegenüber 237 (1996) – zu verzeichnen. Demgegenüber ging die Zahl der Urteile zurück – 149 (1997) gegenüber 161 (1996).¹

Der in Art. 171 Abs. 2 EGV vorgesehene Sanktionsmechanismus² ist im Berichtsjahr erstmals von der Kommission erprobt worden. Wegen der Nichtbefolgung verschiedener Urteile des EuGH hatte die Kommission zu Jahresbeginn beschlossen, gegen Deutschland und Italien in mehreren Fällen die Verhängung von Zwangsgeldern zu beantragen. Die Höhe der vorgeschlagenen Zwangsgelder belief sich in den schließlich gegen Deutschland beim EuGH anhängig gemachten Verfahren auf 26.400 ECU und 158.400 ECU für jeden Tag, an dem die Nichtbefolgung der Urteile nach Zustellung des zweiten Urteils andauert.³ Ein Klageverfahren ist mittlerweile eingestellt worden, weil Deutschland seinen Verpflichtungen zwischenzeitlich nachgekommen ist.⁴ In diesem Verfahren ging es um die Nichtbefolgung des Urteils in der Rechtssache C-288/88, mit dem der EuGH Deutschland im Jahre 1990 wegen Verstoßes gegen die Vogelschutzrichtlinie verurteilt hatte.⁵ Ende des Jahres hat die Kommission gegen sechs Mitgliedstaaten weitere Verfahren nach Art. 171 Abs. 2 EGV eingeleitet.⁶

Nach dem Ende der Amtszeit des von Deutschland benannten Generalanwalts beim EuGH Carl Otto Lenz wurde Siegbert Alber für den Zeitraum vom 7. Oktober 1997 bis zum 6. Oktober 2003 zum Generalanwalt ernannt. Auch der Richter am EuGH Melchior Wathelet wurde auf Vorschlag Belgiens für eine weitere Amtszeit ernannt.⁷ Das Europäische Parlament hat Wathelet in einer EntschlieÙung vom 6. November 1997 zum Rücktritt aufgefordert. Sein Verhalten als ehemaliger belgischer Justizminister in der sogenannten Dutroux-Affaire habe zwar in vollem Einklang mit dem belgischen Recht gestanden, für die verheerenden Auswirkungen dieses Verhaltens müsse er jedoch die moralische und politische Verantwortung übernehmen.⁸

Der am 2. Oktober 1997 unterzeichnete Vertrag von Amsterdam zur Änderung der Gemeinschaftsverträge sieht eine Erweiterung der Zuständigkeiten des EuGH vor. Für die Teile der Dritten Säule des Unionsvertrages, die in den EG-Vertrag eingegliedert werden, ist die Zuständigkeit des EuGH zum Teil abweichend von den

allgemeinen Bestimmungen geregelt worden. Für den verbleibenden Bereich der Dritten Säule, der nur noch die polizeiliche und justitielle Zusammenarbeit in Strafsachen betrifft, ist ein differenziertes Zuständigkeitssystem vorgesehen. Insbesondere ist der EuGH für Vorabentscheidungsersuchen nationaler Gerichte nur zuständig, soweit der jeweilige Mitgliedstaat dies anerkannt hat. Im übrigen soll sich die Zuständigkeit des EuGH künftig ausdrücklich auf den Grundrechtsschutz sowie ferner auf die Flexibilitätsbestimmungen erstrecken.

Freiheit des Warenverkehrs

Das schwedische Einzelhandelsmonopol für alkoholische Getränke beschäftigte den EuGH in der Rechtssache C-189/95.⁹ Das Alkoholgesetz überträgt den Einzelhandel mit Wein, Starkbier und Spirituosen einem Unternehmen, dem Systembolag, das vollständig dem schwedischen Staat gehört. Herstellung und Großhandel mit diesen Getränken setzen eine entsprechende Erlaubnis voraus, ohne die auch die Einfuhr nach Schweden nicht zulässig ist. Die Inhaber einer Herstellungs- bzw. Großhandelserlaubnis dürfen Getränke nur an das Systembolag, an die Inhaber einer gleichartigen Erlaubnis und an die Inhaber einer Schankerlaubnis verkaufen. Das vorliegende Gericht fragte den EuGH nach der Vereinbarkeit eines solchen Monopols mit Art. 30 und Art. 37 EGV. Die Bestimmungen über das Bestehen und die Funktionsweise des Monopols prüfte der EuGH anhand von Art. 37 EGV als derjenigen Vorschrift, die speziell die Ausübung der Ausschließlichkeitsrechte durch ein staatliches Handelsmonopol betrifft. Soweit sich Bestimmungen der nationalen Regelung jedoch von der Funktionsweise des Monopols trennen lassen – wie etwa die Bedingungen für den Erwerb einer Herstellungs- oder Großhandelserlaubnis –, sind sie an Art. 30 EGV zu messen. Einen Verstoß gegen Art. 37 EGV vermochte der EuGH nicht zu erkennen. Weder die Auswahl der Erzeugnisse durch das Systembolag noch die Gestaltung des Vertriebsnetzes bewirken eine Diskriminierung in den Versorgungs- und Absatzbedingungen zwischen den Angehörigen der Mitgliedstaaten. Jedoch verstößt das durch das Alkoholgesetz eingeführte Erlaubnissystem gegen Art. 30 EGV. Die hohen Antrags- und Überwachungsgebühren sowie das Erfordernis von Lagerungsmöglichkeiten in Schweden lassen sich auch nicht gemäß Art. 36 EGV aus Gründen des Schutzes der menschlichen Gesundheit rechtfertigen. Generalanwalt Elmer hielt bereits die Funktionsweise des Systembolag für unvereinbar mit Art. 37 EGV, weil es einem staatlichen Einfuhrmonopol gleichkomme, das schon im allgemeinen diskriminierend im Sinne von Art. 37 EGV wirke.

Die seit mehr als einem Jahrzehnt alljährlich auftretenden Gewalttaten französischer Landwirte gegen Agrarprodukte aus anderen Mitgliedstaaten waren Gegenstand der Rechtssache C-265/95,¹⁰ einer Vertragsverletzungsklage der Kommission gegen Frankreich. Die Klage betraf das Bestehen und die Reichweite einer mitgliedstaatlichen Vertragspflicht, gegen derartige Beeinträchtigungen des freien Warenverkehrs durch Privatpersonen vorzugehen. Der EuGH rückte in seiner Entscheidung die Bedeutung des freien Warenverkehrs als tragenden Grundsatz des

EG-Vertrages in den Mittelpunkt. Art. 30 EGV, der diesen Grundsatz konkretisiert, verfolgt nach seinem Kontext das Ziel, alle Beeinträchtigungen der Einfuhrströme im innergemeinschaftlichen Handel zu beseitigen. Er kann folglich auch dann Anwendung finden, wenn es ein Mitgliedstaat versäumt hat, gegen Störungen des freien Warenverkehrs vorzugehen, die nicht auf ihn zurückzuführen sind. Die mitgliedstaatliche Passivität kann einer aktiven Beeinträchtigung der Warenverkehrsfreiheit gleichzuachten sein. Zur Begründung einer Pflicht des Mitgliedstaates, die zur Sicherung der Warenverkehrsfreiheit erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, stützt sich der EuGH in Übereinstimmung mit dem Generalanwalt auf Art. 30 EGV in Verbindung mit Art. 5 EGV. Im konkreten Fall bejahte der EuGH einen Verstoß Frankreichs gegen diese Handlungspflicht. Die staatlich gewährten Entschädigungen waren nicht geeignet, die Vertragsverletzung zu beseitigen. Die von Frankreich geltend gemachte Gefahr schwerer Störungen der öffentlichen Ordnung bei einem Eingreifen der Ordnungskräfte hielt der EuGH nicht für erwiesen. Schließlich konnte auch die Destabilisierung des französischen Marktes für Obst und Gemüse durch unlautere Praktiken spanischer Erzeuger die Untätigkeit Frankreichs nicht rechtfertigen.

Rechtsangleichung

Die mangelhafte Umsetzung der Aufenthaltsrichtlinien 90/365/EWG¹¹ und 90/364/EWG¹² war Gegenstand der gegen Deutschland gerichteten Vertragsverletzungsklage der Kommission in der Rechtssache C-96/95.¹³ Nach seinem § 2 Abs. 2 findet das Ausländergesetz auf Ausländer, die aufgrund des EG-Rechtes Freizügigkeit genießen, nur Anwendung, soweit das EG-Recht und das Aufenthaltsgesetz/EWG keine abweichenden Bestimmungen enthalten. Diesen Hinweis auf den Vorrang des Gemeinschaftsrechtes hielt die Bundesregierung für eine lückenlose Umsetzung der Richtlinien. Der einzelne könne sich im Amtsblatt der EG abschließend und umfassend über seine Rechte informieren, dies insbesondere deshalb, weil die Richtlinien ihrem Charakter nach „self-executing“ seien. Der EuGH folgte diesem Vorbringen nicht. Eine allgemeine Verweisung auf das Gemeinschaftsrecht stellt keine Umsetzung dar, die die vollständige Anwendung der Richtlinien tatsächlich in hinreichend klarer und bestimmter Weise gewährleistet. Auch kann sich Deutschland weder auf eine etwa bestehende unmittelbare Wirkung der Richtlinien noch auf die Veröffentlichung der Richtlinien im Amtsblatt berufen, um das Unterlassen von Durchführungsmaßnahmen zu rechtfertigen.¹⁴

In der Rechtssache C-129/96¹⁵, einem Vorabentscheidungsverfahren, wollte der belgische Conseil d'État wissen, ob es gegen das Gemeinschaftsrecht verstößt, wenn ein Mitgliedstaat während der für die Umsetzung einer Richtlinie gesetzten Frist Maßnahmen ergreift, die der Richtlinie widersprechen. Einige Mitgliedstaaten waren der Meinung, daß es ihnen bis zum Ablauf der Umsetzungsfrist freistehe, mit der Richtlinie nicht übereinstimmende Vorschriften zu erlassen. Der EuGH erinnerte zunächst daran, daß die Pflicht, die zur Umsetzung der Richtlinie erforderlichen Maßnahmen zu treffen, allen Trägern der öffentlichen Gewalt im Rahmen

ihrer Zuständigkeiten obliegt. Ferner entfaltet die Richtlinie Rechtswirkungen bereits vom Zeitpunkt ihrer Bekanntgabe. Danach verstößt es zwar nicht gegen das Gemeinschaftsrecht, wenn vor Ablauf der in der Richtlinie gesetzten Frist eine Umsetzung nicht erfolgt ist, jedoch müssen die Mitgliedstaaten während der Frist die erforderlichen Maßnahmen ergreifen, um die rechtzeitige Umsetzung der Richtlinie sicherzustellen. Ebenso müssen sie alle Maßnahmen unterlassen, die dieses Ziel ernstlich gefährden könnten. Bei der Beurteilung der Frage, ob eine vor Ablauf der Umsetzungsfrist getroffene nationale Regelung, die der Richtlinie widerspricht, diesen Anforderungen genügt, hat das nationale Gericht insbesondere zu berücksichtigen, ob sich die fragliche Regelung bereits als vollständige Umsetzung der Richtlinie darstellt oder ob es sich nur um eine Maßnahme handelt, die die Richtlinie schrittweise durchführen soll. Im ersten Fall spricht nach Ansicht des EuGH eine Vermutung dagegen, daß die Richtlinie fristgerecht umgesetzt werden kann, wenn eine rechtzeitige Änderung nicht möglich ist, während im zweiten Fall die rechtzeitige Umsetzung nicht zwangsläufig in Frage gestellt sein soll.

Staatliche Beihilfen

Bereits zum zweiten Mal mußte sich der EuGH mit der Rückforderung einer der Fa. Alcan Anfang der achtziger Jahre gewährten Beihilfe des Landes Rheinland-Pfalz beschäftigen. Nachdem Deutschland in der Rechtssache 94/87¹⁶ verurteilt worden war, weil es die Rückforderungsentscheidung der Kommission nicht durchgeführt hatte, ging es nunmehr in der Rechtssache C-24/95¹⁷ um die Schranken, die das Gemeinschaftsrecht der Anwendung des nationalen Verwaltungsverfahrensrechtes bei der Durchführung der Rückforderungsentscheidung setzt. Vorab stellte der EuGH erneut fest, daß ein beihilfebegünstigtes Unternehmen auf die Ordnungsmäßigkeit der Beihilfe nur vertrauen kann, wenn diese unter Einhaltung des in Art. 93 EGV zwingend vorgeschriebenen Verfahrens gewährt wurde. Diese Voraussetzung lag hier jedoch nicht vor. Nach dem Urteil steht fest, daß unter solchen Umständen aus dem nationalen Recht hergeleitete Einwände gegen die Durchführung der Kommissionsentscheidung grundsätzlich nicht mehr geltend gemacht werden können, weil andernfalls die Rückforderung praktisch unmöglich gemacht würde. Insbesondere läßt der Ablauf einer Ausschlußfrist wie der Frist des § 48 Abs. 4 VwVfG die Rückforderungspflicht nicht entfallen. Keinen Einfluß auf die Rückforderungspflicht hätte es ferner, wenn dem Unternehmen, wie Alcan behauptet hatte, die Beihilfe praktisch aufgedrängt worden wäre und die Rückforderung daher als Verstoß gegen Treu und Glauben erschiene. Denn die Pflicht des Unternehmens, sich von der Einhaltung des Notifizierungsverfahrens zu vergewissern, kann nicht vom Verhalten der Behörde abhängen.

Gleichbehandlung von Männern und Frauen

Zur Förderung der Beschäftigung von Frauen im öffentlichen Dienst werden häufig sogenannte Quotenregelungen normiert, die die vorrangige Einstellung und Beförderung von Frauen bei gleicher Qualifikation wie die männlichen Bewerber vorse-

hen, solange Frauen unterrepräsentiert sind, d. h. weniger als 50% der Stellen besetzen. In der Rechtssache C-450/93¹⁸ hatte es der EuGH für unvereinbar mit der RL 76/207/EWG¹⁹ erklärt, den weiblichen Bewerbern automatisch den Vorrang einzuräumen. Das nordrhein-westfälische Beamtengesetz enthält jedoch eine Klausel, nach der Frauen nur dann zu bevorzugen sind, wenn nicht in der Person eines Mitbewerbers liegende Gründe überwiegen. Ob eine solche „Öffnungsklausel“ Einfluß auf die Vereinbarkeit mit der RL 76/207/EWG haben könnte, war umstritten. Der Generalanwalt verneinte dies: Letztlich diene auch diese Regelung nur der Durchsetzung zahlenmäßiger Gleichheit, nicht jedoch der Förderung der Chancengleichheit, die allein von Art. 2 Abs. 4 der RL als Ausnahme von dem grundsätzlichen Diskriminierungsverbot gestattet sei. Der EuGH sah dies anders. Er hielt die fragliche Regelung für geeignet, die Chancengleichheit zu fördern, da sie dazu beitragen kann, negative Einstellungen und Verhaltensmuster gegenüber Frauen im Berufsleben auszugleichen. Sie überschreitet auch nicht die Grenzen des Art. 2 Abs. 4 der RL, da sie den Frauen keinen absoluten und unbedingten Vorrang einräumt, sondern in jedem Einzelfall die Prüfung sämtlicher die Person der Bewerber betreffenden Kriterien garantiert.

Zuständigkeit des EuGH

Um die Reichweite der Zuständigkeit des EuGH im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens ging es in der Rechtssache C-28/95.²⁰ Das vorlegende Gericht wollte wissen, ob dem EuGH Fragen nach der Auslegung einer Richtlinie auch dann vorgelegt werden können, wenn zwar der zugrundeliegende Sachverhalt nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie fällt, jedoch das nationale Recht bestimmt, daß auch rein interne Sachverhalte derselben Regelung wie die von der Richtlinie erfaßten grenzüberschreitenden Sachverhalte unterliegen sollen. Die niederländische und die deutsche Regierung verneinten die Zuständigkeit des EuGH ebenso wie der Generalanwalt, der den EuGH aufforderte, seine entgegenstehende frühere Rechtsprechung zu überdenken. Der EuGH folgte dem jedoch nicht. Die Zurückweisung eines Vorabentscheidungsersuchens, dessen Erforderlichkeit grundsätzlich das nationale Gericht zu beurteilen hat, hält er nur für möglich, wenn das Gemeinschaftsrecht auf den konkreten Sachverhalt weder unmittelbar noch mittelbar angewandt werden kann. Bei einer selbständigen Verweisung des nationalen Rechtes auf das Gemeinschaftsrecht besteht nach Auffassung des EuGH ein klares Interesse der Gemeinschaft daran, daß die gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen – unabhängig von den Umständen ihrer Anwendung – einheitlich ausgelegt werden, um künftige Auslegungsunterschiede zu verhindern. Folglich beantwortete der EuGH die in der Sache vorgelegten Fragen.

Anmerkungen

1 Vgl. Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 1997, Ziff. 1150; Gesamtbericht über

die Tätigkeit der Europäischen Union 1996, Ziff. 1067.

2 Vgl. die Darstellung bei Magiera, Siegfried,

- Matthias Niedobitek: Der Gerichtshof, in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1996/97, Bonn 1997, S. 71 f.
- 3 Vgl. ABl. der EG, C 166 v. 31.5.1997, S. 7 f.
 - 4 Rechtssache C-121/97; vgl. auch EU-Nachrichten Nr. 26 v. 3.7.1997, S. 2.
 - 5 Slg. 1990, I-2721.
 - 6 Vgl. Pressemitteilung der Kommission IP/97/1114 v. 15.12.1997; es handelt sich dabei um Belgien, Frankreich, Deutschland, Spanien, Italien und Griechenland.
 - 7 Beschluß 97/343/EGKS, EG, Euratom der Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten v. 29.5.1997, ABl. der EG, L 145 v. 5.6.1997, S. 28.
 - 8 Vgl. ABl. der EG, C 358 v. 24.11.1997, S. 37, Ziff. 30 der EntschlieÙung.
 - 9 EuGH, Urteil v. 23.10.1997, Strafverfahren gegen Harry Franzén, Slg. 1997, I-5909.
 - 10 EuGH, Urteil v. 9.12.1997, Kommission / Frankreich, Slg. 1997, I-6959.
 - 11 RL des Rates v. 28.6.1990 über das Aufenthaltsrecht der aus dem Erwerbsleben ausgeschiedenen Arbeitnehmer und selbständig Erwerbstätigen, ABl. der EG, L 180 v. 13.7.1990, S. 28.
 - 12 RL des Rates v. 28.6.1990 über das Aufenthaltsrecht, ABl. der EG, L 180 v. 13.7.1990, S. 26.
 - 13 EuGH, Urteil v. 20.3.1997, Kommission / Deutschland, Slg. 1997, I-1653.
 - 14 Eine Umsetzung der Richtlinien erfolgte durch die Verordnung des Bundesministeriums des Innern über die allgemeine Freizügigkeit von Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union v. 17.7.1997, BGBl. 1997 I 1810.
 - 15 EuGH, Urteil v. 18.12.1997, Inter-Environnement Wallonie ASBL / Région wallonne, Slg. 1997, I-7411.
 - 16 EuGH, Urteil v. 2.2.1989, Kommission / Deutschland, Slg. 1989, S. 175.
 - 17 EuGH, Urteil v. 20.3.1997, Land Rheinland-Pfalz / Alcan Deutschland GmbH, Slg. 1997, I-1591.
 - 18 EuGH, Urteil v. 17.10.1995, Eckhard Kalanke / Freie Hansestadt Bremen, Slg. 1995, I-3051. Vgl. die Darstellung bei Magiera, Siegfried, Matthias Niedobitek: Der Gerichtshof, in: Weidenfeld, Werner, Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1995/96, Bonn 1996, S. 71 (75).
 - 19 RL des Rates v. 9.2.1976 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen hinsichtlich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Berufsbildung und zum beruflichen Aufstieg sowie in Bezug auf die Arbeitsbedingungen, ABl. der EG, L 39 v. 14.2.1976, S. 40.
 - 20 EuGH, Urteil v. 17.7.1997, A. Leur-Bloem / Inspecteur der Belastingdienst/Ondernemingen Amsterdam 2, Slg. 1997, I-4161.

Weiterführende Literatur

- Everling, Ulrich: Die Zukunft der europäischen Gerichtsbarkeit in einer erweiterten Europäischen Union, in: *Europarecht* 1997, S. 398-418.
- Hölscheidt, Sven: Zwangsgelder gegen die Bundesrepublik Deutschland wegen der Nichtbeachtung von Urteilen des Europäischen Gerichtshofs, in: *Bayerische Verwaltungsblätter* 1997, S. 459-463.
- Lenz, Carl Otto: Die Rolle des EuGH im Prozeß der Europäisierung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen, in: Kreuzer, Karl F., Dieter H. Scheuing, Ulrich Sieber (Hrsg.): *Die Europäisierung der mitgliedstaatlichen Rechtsordnungen in der Europäischen Union*, Baden-Baden 1997, S. 161-174.
- Lipp, Volker: Entwicklung und Zukunft der europäischen Gerichtsbarkeit, in: *Juristenzeitung* 1997, S. 326-332.