

Der Gerichtshof

SIEGFRIED MAGIERA / MATTHIAS NIEDOBITEK

Die Zahl der beim Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EuGH) neu anhängig gewordenen Rechtssachen wies 1998 mit 485 Verfahren gegenüber 445 (1997) wiederum eine leicht steigende Tendenz auf. Hierbei blieb der Anteil der Vorabentscheidungsersuchen mit ca. 54% auf Vorjahresniveau. Demgegenüber ging der Anteil der direkten Klagen von ca. 38% (1997) auf gut 30% (1998) zurück. Entsprechend erhöhte sich der Anteil der Rechtsmittel – von 7,8% (1997) auf 14,4% (1998). Die Zahl der erledigten Rechtssachen blieb im Vergleich zum Vorjahr etwa gleich – 374 (1998) gegenüber 377 (1997); die Zahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen erhöhte sich von 623 (1997) auf 664 (1998). Beim Gericht erster Instanz (GeI) ging die Zahl der neu anhängig gewordenen Rechtssachen wieder auf ein normales Maß zurück – 238 (1998), nachdem im Vorjahr, vor allem bedingt durch 295 Klagen von Zollagenten, mit 644 Verfahren eine ungewöhnlich hohe Zahl neuer Rechtssachen zu verzeichnen gewesen war. Die erledigten Rechtssachen stiegen gegenüber dem Vorjahr an – von 179 (1997) auf 279 (1998); die Zahl der zum Jahresende anhängigen Rechtssachen war rückläufig – 569 (1998) gegenüber 640 (1997).¹

Um der im Amsterdamer Vertrag vorgesehenen Umnummerierung der Vertragsbestimmungen Rechnung zu tragen, hat der EuGH eine einheitliche Zitierweise festgelegt. Insbesondere hat er Grundsätze für die Zitierweise in Rechtssachen aufgestellt, die vor Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages anhängig gemacht wurden bzw. die die Verträge in der davor geltenden Fassung betreffen.²

Die Zuständigkeit des EuGH, im Wege der Vorabentscheidung über die Gültigkeit und die Auslegung von Rechtsakten zu entscheiden, die im Rahmen der Bestimmungen über die polizeiliche und justizielle Zusammenarbeit in Strafsachen (Titel VI EUV) angenommen werden, beruht gemäß Art. 35 EUV auf einer individuellen Anerkennung durch die einzelnen Mitgliedstaaten. Deutschland hatte schon bei der Unterzeichnung des Amsterdamer Vertrages die Zuständigkeit des EuGH anerkannt.³ Durch Gesetz vom 6. August 1998⁴ sind nunmehr alle deutschen Gerichte ermächtigt worden, dem EuGH Vorabentscheidungsersuchen zu unterbreiten. Für letztinstanzliche Gerichte ist darüber hinaus eine Vorlagepflicht vorgesehen.

Der Vorrang des Gemeinschaftsrechtes

In den verb. Rechtssachen C-10/97 bis C-22/97⁵ war der EuGH von der römischen Pretura Circondariale im Wege eines Vorabentscheidungsersuchens gebeten worden, die Wirkungsweise des Vorrangs des Gemeinschaftsrechtes zu präzisieren. Das Gericht wollte wissen, ob die Unvereinbarkeit einer staatlichen Abgabe mit dem Gemeinschaftsrecht und die daraus folgende Unanwendbarkeit der zugrundeliegenden nationalen Rechtsvorschriften zur Folge habe, daß das Rechtsverhältnis zwischen dem Staat und dem in Anspruch genommenen Unternehmen den Charakter einer Abgabeangelegenheit verliert und daher der Rückerstattungsanspruch, insbesondere was den Rechtsweg und die Verjährung angeht, nicht nach abgabenrechtlichen, sondern nach zivilrechtlichen Bestimmungen zu beurteilen ist. Die Kommission vertrat unter Hinweis auf eine mißverständliche Formulierung in dem Urteil in der Rechtssache 106/77⁶ die Ansicht, der Mitgliedstaat sei in einem solchen Fall völlig unzuständig, eine abgabenrechtliche Bestimmung zu erlassen, und die entsprechende abgabenrechtliche Bestimmung sei demzufolge als inexistent anzusehen. Der EuGH folgte dieser Auslegung des Urteils nicht. Es kann daraus nicht hergeleitet werden, daß die Unvereinbarkeit einer später ergangenen Vorschrift des innerstaatlichen Rechtes mit dem Gemeinschaftsrecht dazu führt, daß diese Vorschrift inexistent ist. Die Frage, ob die erwähnte Rechtsbeziehung ihren abgabenrechtlichen Charakter verliert, unterliegt nach Ansicht des EuGH grundsätzlich dem innerstaatlichen Recht.

Die Unionsbürgerschaft

In der Rechtssache C-85/96⁷ nahm der EuGH zum ersten Mal zur Reichweite der Unionsbürgerschaft Stellung. Das Bayerische Landessozialgericht hatte den EuGH unter anderem gefragt, ob es mit dem Gemeinschaftsrecht in Einklang steht, die Gewährung von Erziehungsgeld an Angehörige anderer Mitgliedstaaten, die sich erlaubt in Deutschland aufhalten, von der Vorlage einer förmlichen Aufenthalts-erlaubnis abhängig zu machen. Der EuGH entschied, daß der geschilderte Sachverhalt eine gemäß Art. 6 a.F. (jetzt: 12) EGV verbotene Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit darstellt. Er hatte keinen Zweifel, daß das Erziehungsgeld in den sachlichen Anwendungsbereich des Vertrages fällt. Schwierigkeiten bereitete jedoch die Feststellung des persönlichen Anwendungsbereiches, da offen geblieben war, ob die Klägerin des Ausgangsverfahrens (im folgenden: Klägerin) Arbeitnehmerin im Sinne des Art. 48 a.F. (jetzt: 39) EGV war. Die Kommission schlug vor, das Aufenthaltsrecht der Klägerin unmittelbar aus Art. 8a a.F. (jetzt: 18) EGV herzuleiten. Der EuGH ließ diese bislang noch nicht entschiedene Frage jedoch offen, da sich die Klägerin erlaubterweise in Deutschland aufhielt. In einer solchen Situation fällt die Klägerin nach Ansicht des EuGH in den persönlichen Anwendungsbereich der Vertragsbestimmungen über die Unionsbürgerschaft. Diese verleihen unter anderem das in Art. 6 a.F. (jetzt: 12) EGV verankerte Recht, im sachlichen Anwendungsbereich des Vertrages nicht aus Gründen der Staatsangehörigkeit diskriminiert zu werden.

Freizügigkeit der Arbeitnehmer

Erneut mußte sich der EuGH mit der mangelnden Berücksichtigung von im öffentlichen Dienst eines anderen Mitgliedstaates zurückgelegten Beschäftigungszeiten befassen.⁸ In der Rechtssache C-15/96⁹ entschied er, ebenso wie schon in den früheren Rechtssachen, daß entsprechende Bestimmungen bzw. Verwaltungspraktiken gegen das Gemeinschaftsrecht verstoßen. Die Rechtssache betraf eine Regelung des deutschen Bundesangestelltentarifvertrages (BAT), nach der für den Zeitaufstieg in eine höhere Vergütungsgruppe nur Beschäftigungszeiten in einer bestimmten Vergütungsgruppe des BAT anerkannt wurden, nicht also Zeiten einer vergleichbaren Tätigkeit im öffentlichen Dienst eines anderen Mitgliedstaates. Das Vorliegen einer mittelbaren Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit bestritt die deutsche Regierung mit dem Hinweis, neben im Ausland zurückgelegten Beschäftigungszeiten würden auch solche Beschäftigungszeiten nicht anerkannt, die in Deutschland außerhalb des Anwendungsbereiches des BAT sowie außerhalb der bestimmten, für den Zeitaufstieg vorausgesetzten Vergütungsgruppe zurückgelegt wurden. Der EuGH folgte dieser Argumentation nicht, sondern schloß sich den Ausführungen des Generalanwaltes an. Dieser hatte festgestellt, die Regelung des BAT treffe jeden Wanderarbeitnehmer, während die Zahl der von der Regelung benachteiligten inländischen Arbeitnehmer – unter anderem wegen des weiten Anwendungsbereichs des BAT – tatsächlich gering sei. Auch das zur Rechtfertigung vorgetragene Argument der deutschen Regierung, die im BAT vorgesehene Regelung des Zeitaufstieges solle die Treue der Arbeitnehmer honorieren, wies der EuGH angesichts der großen Zahl BAT-gebundener Arbeitnehmer zurück. Vielmehr ermögliche das fragliche System, gerade im Gegenteil, eine beachtliche Mobilität zwischen rechtlich voneinander unabhängigen Arbeitgebern.

Binnenmarkt und soziale Sicherheit

Das Spannungsverhältnis zwischen den Grundfreiheiten des EG-Vertrages und den nationalen Systemen der sozialen Sicherheit war Gegenstand von drei viel beachteten Entscheidungen des EuGH. In den Rechtssachen C-120/95¹⁰ und C-158/96¹¹ hatte der EuGH zu entscheiden, ob luxemburgische Bestimmungen, die die Kostenerstattung für im Ausland erworbene medizinische Erzeugnisse (hier: Brille) bzw. in Anspruch genommene Heilleistungen (hier: zahnärztliche Behandlung) von einer Genehmigung des zuständigen Trägers der sozialen Sicherheit abhängig machten, mit den Bestimmungen über den freien Warenverkehr bzw. über den freien Dienstleistungsverkehr vereinbar sind. Einleitend wies der EuGH das Vorbringen einiger Regierungen zurück, die genannten Grundfreiheiten seien nicht anwendbar, da sie die soziale Sicherheit betreffen. Der EuGH stellte fest, obwohl die Ausgestaltung der Systeme der sozialen Sicherheit grundsätzlich Sache der Mitgliedstaaten sei, müßten diese bei der Ausübung dieser Befugnis das Gemeinschaftsrecht beachten. Der EuGH erkannte in beiden Rechtssachen eine Beschränkung der jeweiligen Grundfreiheit. Den Vortrag der beteiligten Mitgliedstaaten, die fraglichen Regelungen betreffen nur die Kostenerstattung, nicht jedoch

die Möglichkeit, die Erzeugnisse bzw. Leistungen im Ausland zu erwerben oder einzuführen, wies der EuGH zurück. Die streitigen Bestimmungen behindern den Waren- bzw. Dienstleistungsverkehr, weil sie die Sozialversicherten davon abhalten, ihre Brillen in anderen Mitgliedstaaten zu erwerben bzw. zahnärztliche Dienstleistungen dort in Anspruch zu nehmen. Die festgestellte Beeinträchtigung der Grundfreiheiten war auch nicht gerechtfertigt. Insbesondere konnte sich Luxemburg nicht auf Gründe des Gesundheitsschutzes berufen. Da der Zugang zu den Berufen des Optikers bzw. des Zahnarztes auf Gemeinschaftsebene harmonisiert ist, müssen die Garantien beim Kauf einer Brille bzw. die zahnärztlichen Leistungen im Ausland als gleichwertig anerkannt werden.

Um die Vereinbarkeit der deutschen Pflegeversicherung mit den Freizügigkeitsbestimmungen ging es in der Rechtssache C-160/96.¹² Die Inanspruchnahme von Leistungen der Pflegeversicherung ist gemäß § 34 Abs. 1 Nr. 1 Sozialgesetzbuch XI davon abhängig, daß der Versicherte sich in Deutschland aufhält. Die Kläger des Ausgangsverfahrens, die in Deutschland arbeiten, jedoch in Frankreich wohnen, begehrten vor dem Sozialgericht Karlsruhe die Feststellung, sie seien aufgrund von Art. 6 a.F. (jetzt: 12) und Art. 48 a.F. (jetzt: 39) EGV nicht verpflichtet, Beiträge zur Pflegeversicherung zu entrichten, solange sie aufgrund der Wohnbedingung nicht in den Genuß entsprechender Leistungen kommen könnten. Der EuGH prüfte die Rechtmäßigkeit der Wohnbedingung anhand der Verordnung (VO) Nr. 1408/71,¹³ die mit dem Ziel erlassen worden ist, die für die Arbeitnehmer aus den nationalen Rechtsvorschriften über die soziale Sicherheit resultierenden Hindernisse für die Ausübung des Freizügigkeitsrechtes zu überwinden. Innerhalb der VO 1408/71, von der die Pflegeversicherung unstreitig erfaßt ist, war die Frage zu entscheiden, ob die Pflegeversicherung Leistungen bei Krankheit oder Leistungen bei Alter betrifft. Da die Pflegeversicherung im wesentlichen eine Ergänzung von Leistungen der Krankenversicherung bezweckt, um den Gesundheitszustand und die Lebensbedingungen der Pflegebedürftigen zu verbessern, ordnete der EuGH diese den Leistungen bei Krankheit zu. Im folgenden differenzierte der EuGH – entsprechend der Systematik der VO 1408/71 – nach Sachleistungen und Geldleistungen der Pflegeversicherung. Sachleistungen der Pflegeversicherung werden gemäß Art. 19 Abs. 1 Buchst. a) VO 1408/71 durch den Sozialversicherungsträger des Wohnortes erbracht, soweit dessen Recht entsprechende Leistungen vorsieht. Insofern enthält das Wohnnerfordernis keinen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht. Anders verhält es sich mit dem Pflegegeld, das der EuGH als Geldleistung einstufte. Aus Art. 19 Abs. 1 Buchst. b) VO 1408/71 ergibt sich nämlich, daß ein Arbeitnehmer in dem Mitgliedstaat, in dem er wohnt, eine Geldleistung vom zuständigen Sozialversicherungsträger des Beschäftigungsmitgliedstaates selbst dann erhalten kann, wenn das Recht des Wohnortes eine derartige Leistung nicht vorsieht. Folglich verstößt das Wohnnerfordernis insoweit gegen die VO 1408/71. Ein Anspruch auf Befreiung von der Beitragspflicht läßt sich aus diesem Verstoß jedoch nicht herleiten.

Institutionelle Fragen

In der Rechtssache C-170/96¹⁴ beehrte die Kommission zum ersten Mal die Nichtigerklärung einer Gemeinsamen Maßnahme des Rates, die dieser im Rahmen der sogenannten Dritten Säule des Unionsvertrages, das heißt aufgrund der Bestimmungen über die Zusammenarbeit in den Bereichen Justiz und Inneres, angenommen hatte. Die Kommission war der Auffassung, die fragliche Maßnahme hätte auf Art. 100 c a.F. EGV (vgl. jetzt: Titel IV EGV) gestützt werden müssen. Fraglich war insbesondere die Zuständigkeit des EuGH, über die Nichtigkeitsklage zu entscheiden. Der Unionsvertrag erstreckt die Zuständigkeit des EuGH unter anderem auf Art. M a.F. (jetzt: 47) EUV, wonach der EG-Vertrag durch den Unionsvertrag grundsätzlich unberührt bleibt. Der Generalanwalt bejahte zwar zunächst die Zuständigkeit des EuGH, wollte jedoch die Zulässigkeit der Klage davon abhängig machen, daß auch die Begründetheit der Klage zu bejahen wäre. Entsprechend gelangte er zur Unzulässigkeit der Klage, da nach seiner Ansicht der angefochtene Akt nicht in den Zuständigkeitsbereich der Gemeinschaft fiel. Der EuGH differenzierte nicht in derselben Weise, sondern erklärte sich ohne Umschweife für zuständig, den fraglichen Rechtsakt für nichtig zu erklären, falls sich herausstellen sollte, daß er auf Art. 100 c EGV hätte gestützt werden müssen. In seiner Begründetheitsprüfung gelangte allerdings auch der EuGH zu einer Abweisung der Klage.

In der Rechtssache C-191/95¹⁵ hatte der EuGH Gelegenheit, das Kollegialprinzip, das der Tätigkeit der Kommission zugrunde liegt, zu konkretisieren. Deutschland hatte im Rahmen des Vertragsverletzungsverfahrens gerügt, die Kommissionsmitglieder seien bei Abgabe der der Klage vorausgegangenen mit Gründen versehenen Stellungnahme nicht hinreichend über die tatsächlichen und rechtlichen Hintergründe der zu treffenden Entscheidung informiert gewesen. Die Kommission habe somit nicht nachgewiesen, daß die Stellungnahme tatsächlich von den Mitgliedern der Kommission als Kollegium angenommen worden sei. Die Klage sei deshalb unzulässig. Der Generalanwalt, der in dieser Rechtssache zweimal plädierte, unterstützte das Vorbringen Deutschlands. Angesichts der rechtlichen und finanziellen Bedeutung der mit Gründen versehenen Stellungnahme für den jeweiligen Mitgliedstaat könne die hohe Zahl der Vertragsverletzungsverfahren und die damit verbundene Arbeitsbelastung der Kommission ein Abgehen von der strikten Einhaltung des Kollegialprinzips nicht rechtfertigen. Der EuGH teilte die vorgebrachten Bedenken jedoch nicht. Er entschied, daß die Anforderungen, die das Kollegialprinzip stellt, je nach Art und Rechtswirkung des zu erlassenden Aktes verschieden sind. Die rechtliche Wirkung der mit Gründen versehenen Stellungnahme schätzte der EuGH als gering ein. Allein für die Anrufung des EuGH kommt der Stellungnahme rechtliche Bedeutung zu. Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten können sich nur aus einem Urteil des EuGH, nicht jedoch aus einer mit Gründen versehenen Stellungnahme ergeben. Eine solche Stellungnahme muß zwar von der Kommission gemeinsam beraten werden; indessen braucht das Kollegium nicht selbst den Wortlaut und die endgültige Ausgestaltung zu beschließen.

Anmerkungen

- 1 Der von der Kommission herausgegebene Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union weist seit 1998 keine statistischen Angaben über die Tätigkeit des EuGH und des GeI mehr auf (vgl. ebd., Ziff. 1046). Die vorliegenden Daten beruhen auf den im Jahresbericht 1997 und im Jahresbericht 1998 des EuGH enthaltenen Rechtsprechungsstatistiken. Die nachgewiesenen Zahlen sind Nettozahlen, d.h. sie berücksichtigen die Verbindung von Rechtssachen wegen des Sachzusammenhangs. Die geänderte Quellenlage hat zur Folge, daß die im Jahrbuch 1997/98 dargestellten Zahlen nicht vollständig vergleichbar sind. Vgl. Magiera, Siegfried; Matthias Niedobitek: Der Gerichtshof, in: Weidenfeld, Werner; Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1994/95, Bonn 1995, S. 73, bzw. Jahrbuch der Europäischen Integration 1995/96, Bonn 1996, S. 73.
- 2 Vgl. EuGH, Pressemitteilung Nr. 74/98 v. 2.12.1998.
- 3 Erklärungen zu Art. K.7 des Vertrags über die Europäische Union in der Fassung des Vertrags von Amsterdam, ABl. der EG, C 340 v. 10.11.1997, S. 308.
- 4 BGBl. 1998, I 2035. Das Gesetz ist am 1.5.1999 zusammen mit dem Amsterdamer Vertrag in Kraft getreten. Vgl. BGBl. 1999, I 728.
- 5 EuGH, Urteil v. 22.10.1998, Ministero delle Finanze / IN.CO.GE.'90 Srl u.a., Slg. 1998, I 6307.
- 6 EuGH, Urteil v. 9.3.1978, Staatliche Finanzverwaltung / S.p.A. Simmenthal, Slg. 1978, 629.
- 7 EuGH, Urteil v. 12.5.1998, María Martínez Sala / Freistaat Bayern, Slg. 1998, I-2691.
- 8 Vgl. bereits die Darstellungen bei Magiera, Siegfried; Matthias Niedobitek: Der Gerichtshof, in: Weidenfeld, Werner; Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der Europäischen Integration 1994/95, Bonn 1995, S. 73, bzw. Jahrbuch der Europäischen Integration 1995/96, Bonn 1996, S. 73.
- 9 EuGH, Urteil v. 15.1.1998, Kalliope Schöning-Kougebetopoulou / Freie und Hansestadt Hamburg, Slg. 1998, I-47. Vgl. auch Urteil v. 12.3.1998, Rechtssache C-187/96, Kommission / Griechenland, Slg. 1998, I-1095.
- 10 EuGH, Urteil v. 28.4.1998, Nicolas Decker / Caisse de maladie des employés privés, Slg. 1998, I-1831.
- 11 EuGH, Urteil v. 28.4.1998, Raymond Kohll / Union des caisses de maladie, Slg. 1998, I-1931.
- 12 EuGH, Urteil v. 5.3.1998, Manfred Molenaar und Barbara Fath-Molenaar / Allgemeine Ortskrankenkasse Baden-Württemberg, Slg. 1998, I-843.
- 13 Verordnung (EWG) des Rates v. 14.6.1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates v. 2.6.1983 geänderten und aktualisierten Fassung, ABl. der EG, L 230 v. 22.8.1983, S. 6.
- 14 EuGH, Urteil v. 12.5.1998, Kommission / Rat, Slg. 1998, I-2763.
- 15 EuGH, Urteil v. 29.9.1998, Kommission / Deutschland, Slg. 1998, I-5549.

Weiterführende Literatur

- Hirsch, Günter: Kompetenzverteilung zwischen EuGH und nationaler Gerichtsbarkeit, in: Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht 1998, S. 907-910.
- Kirchhof, Paul: Das Kooperationsverhältnis zwischen Bundesverfassungsgericht und Europäischem Gerichtshof, in: Müller-Graff, Peter-Christian (Hrsg.): Perspektiven des Rechts der Europäischen Union, Heidelberg 1998, S. 163-182.
- Novak-Stief, Monika: Gericht erster Instanz, EuGH und EFTA-Gerichtshof als Tatsachengerichte in Wettbewerbssachen, in: Baudenbacher, Carl (Hrsg.): Aktuelle Probleme des Europäischen und Internationalen Wirtschaftsrechts, Bd. I, Neuwied 1998, S. 89-138.
- Pache, Eckhard: Die Kontrolldichte in der Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Gemeinschaften, in: Deutsches Verwaltungsblatt 1998, S. 380-387.