

WALTER HALLSTEIN-INSTITUT FÜR EUROPÄISCHES VERFASSUNGSRECHT



FORUM CONSTITUTIONIS EUROPAE

FCE spezial 2/02

DER GERICHTSHOF UND DAS GERICHT ERSTER INSTANZ DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN ALS DRITTE GEWALT IM VERFASSUNGSGEFÜGE DER EUROPÄISCHEN UNION

**anlässlich der Vorstellung des Jahresberichts 2001 des Gerichtshofs
der Europäischen Gemeinschaft**

PROF. DR. NINON COLNERIC
RICHTERIN AM GERICHTSHOF DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

**Vortrag an der Humboldt-Universität zu Berlin
Walter Hallstein Institut für Europäisches Verfassungsrecht**

10. Juni 2002

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften feiert in diesem Jahr sein 50jähriges Bestehen. Betrachtet man ihn durch die deutsche Brille, so erscheint er als ein Gericht, das die Funktionen etlicher Gerichtszweige in sich vereint. Er ist gleichzeitig Verfassungsgericht, Verwaltungsgericht, Finanzgericht, Sozialgericht, Arbeitsgericht, Zivilgericht und Schiedsgericht. Setzt man die Brille eines anderen Mitgliedstaates mit einem anderen Gerichtssystem auf, ergibt sich eine andere Optik. Ein Brite würde vielleicht sagen: Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften hat ähnlich umfassende Aufgaben wie das House of Lords.

Die Entscheidungen des Gerichtshofs, die im letzten Jahr ergangen und veröffentlicht worden sind, füllen in meinem Bücherregal mehr als einen halben Meter.

Ich möchte Ihnen heute zunächst einen kleinen Ausschnitt aus dieser Rechtsprechung vorstellen. Anschließend werde ich Ihnen einige statistische Informationen geben. Und zum Schluss werde ich kurz auf den Konvent über die Zukunft der Europäischen Union eingehen, der auch über die Zukunft ihres Rechtsschutzsystems diskutiert.

Der Gerichtshof hat im letzten Jahr rund 400 Urteile und Beschlüsse erlassen. 53 werden im Jahresbericht 2001 näher vorgestellt. Hieraus habe ich 12 Entscheidungen für Sie ausgewählt. 11 davon sind Plenarentscheidungen.

Ich beginne mit der Rechtssache *Courage und Crehan* (Urteil vom 20. September 2001 in der Rechtssache C-453/99, Slg. 2001, I-6297). Ich stelle sie nicht deshalb an den Anfang, weil es vordergründig um das Lieblingsgetränk der Deutschen, nämlich das Bier geht, sondern, weil der Gerichtshof in dieser Entscheidung eine Reihe von tragende Prinzipien des Gemeinschaftsrechts in Erinnerung gerufen hat, um auf ihnen aufzubauen.

Herr Crehan, ein Schankwirt, hatte sich vertraglich verpflichtet, Bier ausschließlich bei der Bauerei Courage zu beziehen. Als Courage ihn wegen nicht bezahlter Bierlieferungen verklagte, machte er geltend, dass die Alleinbezugsverpflichtung gegen das gemeinschaftsrechtliche Verbot wettbewerbswidriger Vereinbarungen verstoße. Er ging außerdem zum Gegenangriff über und forderte seinerseits Schadensersatz.

Nach britischem Recht kann eine Partei eines rechtswidrigen Vertrages von der anderen Partei keinen Schadensersatz verlangen. Es stellte sich deshalb die Frage, ob sich aus Art. 81 EG, der wettbewerbswidrige Vereinbarungen verbietet und für nichtig erklärt, etwas anderes ergibt.

An das grundlegende Urteil Van Gend & Loos aus dem Jahre 1963 anknüpfend (Urteil vom 5. Februar 1963 in der Rechtssache 26/62, Slg. 1963, 1), ging der EuGH davon aus, dass der EG-Vertrag eine eigene Rechtsordnung geschaffen hat, die von den nationalen Gerichten anzuwenden ist. Rechtssubjekte dieser Rechtsordnung sind nicht nur die Mitgliedstaaten, sondern auch die Einzelnen. Das Gemeinschaftsrecht kann ihnen Pflichten auferlegen, aber auch Rechte verleihen. Solche Rechte entstehen nicht nur, wenn der Vertrag dies ausdrücklich bestimmt. Sie können sich auch aufgrund von eindeutigen Verpflichtungen ergeben, die der EG-Vertrag dem Einzelnen wie auch den Mitgliedstaaten und den Organen der Gemeinschaft auferlegt.

Der Gerichtshof hatte bereits entschieden, dass ein Einzelner berechtigt ist, sich auf einen Verstoß gegen Art. 81 EG zu berufen. Aus der grundlegenden Bedeutung dieser Vorschrift für die Erfüllung der Aufgaben der Gemeinschaft und insbesondere für das Funktionieren des Binnenmarktes schloss er, dass dies auch dann gilt, wenn der Einzelne Partei eines wettbewerbswidrigen Vertrages ist.

Zu der Frage, ob der Einzelne aus Art. 81 EG auch ein Recht auf Schadensersatz ableiten kann, führte der Gerichtshof unter Rückgriff auf verschiedene Grundsatzurteile Folgendes aus:

Die nationalen Gerichte, die im Rahmen ihrer Zuständigkeit das Gemeinschaftsrecht anzuwenden haben, müssen die volle Wirksamkeit von dessen Bestimmungen gewährleisten und die Rechte schützen, die das Gemeinschaftsrecht dem Einzelnen verleiht. Die volle Wirksamkeit des in Art. 81 Abs. 1 EG ausgesprochenen Verbotes wäre beeinträchtigt, wenn nicht jedermann Ersatz des Schaden erlangen könnte, der ihm durch einen wettbewerbswidrigen Vertrag entstanden ist. Die Erhebung einer Schadensersatzklage durch eine Partei eines gegen Art. 81 Abs. 1 EG verstoßenden Vertrages dürfe daher nicht von vornherein ausgeschlossen werden.

Mangels einer einschlägigen Gemeinschaftsregelung ist es jedoch Sache des innerstaatlichen Rechts, die Verfahrensmodalitäten zu regeln, die den Schutz der dem Bürger aus dem Gemeinschaftsrecht erwachsenden Rechte gewährleisten sollen, sofern die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität beachtet sind. Das heißt: Die Modalitäten für die Klagen aufgrund des Gemeinschaftsrechts dürfen nicht weniger günstig sein als für die Klagen aufgrund innerstaatlichen Rechts, und sie dürfen die Ausübung der durch die Gemeinschaftsrechtsordnung verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen.

Sofern diese Grundsätze beachtet seien, verbiete es das Gemeinschaftsrecht nicht, dass das innerstaatliche Recht einer Partei, die eine erhebliche Verantwortung für die Wettbewerbsverzerrung trägt, das Recht verwehrt, von ihrem Vertragspartner Schadensersatz zu verlangen. Nach einem in den meisten Rechtssystemen der Mitgliedstaaten anerkannten Grundsatz darf ein Einzelner nämlich nicht aus seinem eigenen rechtswidrigen Verhalten Nutzen ziehen.

Das nationale Gericht habe insbesondere zu prüfen, ob die Partei, die durch den Abschluss eines wettbewerbswidrigen Vertrages einen Schaden erlitten hat, der anderen Partei eindeutig unterlegen war.

Vor dieser Entscheidung hatte sich der EuGH übrigens durch seine eigene Forschungsabteilung eine rechtsvergleichende Übersicht erstellen lassen, in die auch das US-amerikanische Recht einbezogen worden war.

In mehreren Entscheidungen befasste sich der Gerichtshof mit den Grundrechten. Dass es Grundrechtsschutz in der Gemeinschaftsrechtsordnung gibt, ist auf rechtsfortbildende Entscheidungen des EuGH zurückzuführen, die bis auf das Jahr 1969 zurückgehen. Die Entwicklung eines gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes war unumgänglich geworden, nachdem der Gerichtshof 1964 aus den Bestimmungen des EWG-Vertrages den Grundsatz abgeleitet hatte, dass das Gemeinschaftsrecht Vorrang vor dem nationalen Recht hat.

Die Rechtsprechung des EuGH zu den Grundrechten hat später ihren Niederschlag im Vertrag über die Europäische Union gefunden. Danach achtet die Union die Grundrechte, wie sie in der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet sind und wie sie sich aus den gemeinsamen Verfassungsüberlieferungen der Mitgliedstaaten als allgemeine Grundsätze des Gemeinschaftsrechts ergeben. Die im Dezember 2000 feierlich proklamierte Charta der Grundrechte der Europäischen Union sollte den Grundrechtsschutz für die Unionsbürger sichtbar machen. Sie wurde jedoch bisher nicht in das Vertragswerk einbezogen, weil fünf Mitgliedstaaten diesen Schritt strikt ablehnten. Der Gerichtshof setzte seine Grundrechtsrechtsprechung auf den bisherigen Grundlagen fort. Er hat sich, anders als das Gericht der ersten Instanz, in seinen Entscheidungen bisher nicht auf die Charta der Grundrechte bezogen.

An erster Stelle ist in diesem Zusammenhang die Rechtssache *Niederlande/Parlament und Rat* (Urteil vom 9. Oktober 2001 in der Rechtssache C-377/98, Slg. 2001, I-7079) zu erwähnen. Das Königreich der Niederlande hatte Klage auf Nichtigerklärung der Richtlinie 98/44/EG über den rechtlichen Schutz biotechnologischer Erfindungen erhoben. Die

Richtlinie verpflichtet die Mitgliedstaaten zum Schutz biotechnologischer Erfindungen durch ihr nationales Patentrecht. Die Niederlande machten unter anderem geltend, dass das Grundrecht der Würde des Menschen verletzt sei.

Der Gerichtshof stellte fest, dass es ihm obliege, „im Rahmen der Kontrolle der Übereinstimmung der Handlungen der Organe mit den allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts die Beachtung der Menschenwürde und des Grundrechts der Unversehrtheit der Person sicherzustellen“ (Randnr. 70). Er sah diese Rechte jedoch als nicht verletzt an: Die Richtlinie gewährleistet, dass der menschliche Körper in den einzelnen Phasen seiner Entstehung und Entwicklung keine patentierbare Erfindung darstellen kann. Bestandteile des menschlichen Körpers sind als solche ebenso wenig patentierbar. Gegenstand einer Patentanmeldung können nur Erfindungen sein, die einen natürlichen Bestandteil mit einem technischen Verfahren verknüpfen, durch das dieser im Hinblick auf eine gewerbliche Anwendung isoliert oder reproduziert werden kann. Durch eine Reihe von Bestimmungen fasst die Richtlinie das Patentrecht in Bezug auf lebende Materie menschlichen Ursprungs so streng, dass der menschliche Körper tatsächlich unverfügbar und unveräußerlich bleibt und somit die Menschenwürde gewahrt wird.

Was das Recht auf Unversehrtheit der Person betrifft, so kann es dem EuGH zufolge nicht gegen eine Richtlinie angeführt werden, die sich nur mit der Erteilung von Patenten befasst und deren Anwendungsbereich sich daher nicht auf Vorgänge vor und nach dieser Erteilung erstreckt.

In der Rechtssache *Connolly/Kommission* (Urteil vom 6. März 2001 in der Rechtssache C-274/99 P, Slg. 2001, I-1611) hatte der Gerichtshof über die Grenzen des Rechts auf freie Meinungsäußerung der Gemeinschaftsbeamten zu entscheiden. Es ging um die Entlassung eines für die Währungspolitik zuständigen leitenden Beamten der Kommission, der ein Buch mit dem Titel "The rotten heart of Europe. The dirty war for Europe's money" veröffentlicht hatte. Der Beamte lehnte darin die Wirtschafts- und Währungsunion ab und übte in teilweise beleidigender Form heftige Kritik an Mitgliedern der Kommission und Dienstvorgesetzten. Für die Veröffentlichung hatte er nicht die behördliche Zustimmung beantragt, die nach dem Statut der Beamten der Europäischen Gemeinschaften erforderlich war, da sich der Text auf die Tätigkeiten der Gemeinschaften bezog. Der EuGH bestätigte die Entlassung. Die Bedeutung des Connolly-Urteils reicht weit über den entschiedenen Einzelfall hinaus; denn es enthält grundsätzliche Ausführungen zum Recht auf freie Meinungsäußerung in einem Dienstverhältnis.

Zu den Schranken der Meinungsfreiheit heißt es in dieser Entscheidung: "Besondere Einschränkungen der Ausübung des Rechts auf freie Meinungsäußerung können grundsätzlich durch den legitimen Zweck gerechtfertigt sein, die Rechte anderer im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 EMRK zu schützen, im vorliegenden Fall die Rechte der Institutionen, die mit im Allgemeininteresse liegenden Aufgaben betraut sind, auf deren ordnungsgemäße Erfüllung die Bürger zählen können müssen." (Randnr. 46) Die Rechte der Institutionen, die die Meinungsfreiheit begrenzen können, werden hier aus dem Interesse der Bürger an der ordnungsgemäßen Erfüllung von Aufgaben, die im Allgemeininteresse liegen, abgeleitet. Aus diesem Ansatz lässt sich auch ein Schutz für Whistleblower herleiten, deren Anliegen es ist, die nicht ordnungsgemäße Erfüllung solcher Aufgaben im Interesse der Allgemeinheit aufzudecken.

Connolly hatte in seinem ohne Zustimmung veröffentlichten Text, wie der Gerichtshof es formulierte, "Mitglieder der Kommission oder Dienstvorgesetzte heftig kritisiert oder sogar beleidigt und die grundlegenden Leitlinien der Politik der Gemeinschaft, die die Mitgliedstaaten im Vertrag verankert haben und zu deren Umsetzung loyal beizutragen er von der Kommission gerade beauftragt worden war, in Frage gestellt" (Randnr. 62). Deshalb hielt der EuGH die Entlassung für gerechtfertigt.

Das (bei internationalen Organisationen einschließlich des Europarats übliche) Erfordernis der vorherigen Zustimmung zur Veröffentlichung sah der Gerichtshof nicht schon per se als grundrechtswidrig an. Die Zustimmung dürfe jedoch nur versagt werden, wenn die Veröffentlichung geeignet sei, den Interessen der Gemeinschaften einen schweren Schaden zuzufügen (Randnr. 53).

Auf der Grundlage dieser Formel entschied der Gerichtshof wenig später im Fall des Kommissionsbeamten Cwik, dass die Kommission dessen Grundrecht auf freie Meinungsäußerung verletzt hatte, indem sie ihm die Zustimmung zu einer Veröffentlichung verweigerte (*Kommissin/Cwik*, Urteil vom 13. Dezember 2001 in der Rechtssache C-340/00 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht).

In der Rechtssache *Rat/Hautala* (Urteil vom 6. Dezember 2001 in der Rechtssache C-353/99 P, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht) ging es um den Zugang zu den Dokumenten der Gemeinschaftsorgane. Frau Hautala, einem Mitglied des Europäischen Parlaments, war 1996 der Zugang zu einem Bericht der Arbeitsgruppe „Ausfuhr konventioneller Waffen“ des Rates mit der Begründung verweigert worden, er enthalte äußerst sensible Informationen, deren Verbreitung das öffentliche Interesse im Bereich der öffentlichen Sicherheit beeinträchtigen würde.

Ich erwähnte ihren Fall an dieser Stelle, weil die Charta der Grundrechte der Europäischen Union auch ein Recht auf Zugang zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission vorsieht. Der Sachverhalt spielte allerdings vor der Proklamation der Charta. Auch die erst durch den Vertrag von Amsterdam geschaffene Vorschrift im EG-Vertrag, die ein entsprechendes Recht vorsieht (Art. 255), gab es damals noch nicht. Der Gerichtshof löste den Rechtsstreit auf der Basis des vom Rat selbst erlassenen Beschlusses 93/731/EG über den Zugang der Öffentlichkeit zu Ratsdokumenten.

Der Hauptstreitpunkt vor dem EuGH war, ob der Rat die Möglichkeit eines teilweisen Zugangs hätte prüfen müssen. Der Rat war der Meinung, der Beschluss 93/731 sehe nur den Zugang zu "Dokumenten" und nicht zu "Informationen" vor. Er müsse deshalb lediglich prüfen, ob das begehrte Dokument in seiner bestehenden Form und ohne die geringste Änderung zugänglich gemacht werden könne. Der Gerichtshof teilte diese Auffassung nicht. Er wies u.a. darauf hin, dass der besagte Beschluss auf die Erklärung Nr. 17 zum Recht auf Zugang zu Informationen in der Schlussakte des Vertrages über die Europäische Union zurückging. Die Erklärung verknüpfe dieses Recht mit dem demokratischen Charakter der Organe.

Ein Arbeitsschwerpunkt des Gerichtshofs ist die Auslegung von Vorschriften, die Diskriminierungen unterbinden sollen. Auch diese Vorschriften beinhalten teilweise Grundrechte. Ich werde Ihnen im Folgenden mehrere Entscheidungen vorstellen, die sich in jeweils unterschiedlichem Kontext mit Diskriminierungsproblemen auseinandersetzen.

In der Rechtssache *Griesmar* (Urteil vom 29. November 2001 in der Rechtssache C-366/99, Slg. 2001, I-9383) ging es um das alte Thema der Gleichbehandlung von Männern und Frauen im Bereich der Arbeitsvergütung. Der Kläger wandte sich dagegen, dass nach einer französischen Pensionsregelung für Zivilbeamte und Soldaten nur Beamtinnen für jedes ihrer Kinder eine Vergünstigung beim Dienstalder erhielten.

Der Gerichtshof stellte vorab fest, dass die besagte Pensionsregelung in den Anwendungsbereich des Grundsatzes des gleichen Entgelts fällt, weil die Rente aufgrund des früheren Dienstverhältnisses gezahlt wird. Dieser Grundsatz sei verletzt. Die französische Regelung verwehre nämlich einem Beamten den Anspruch auf die Vergünstigung, auch wenn er beweisen könne, dass er die Erziehung seiner Kinder tatsächlich wahrgenommen habe. Ob

ein solcher Beweis auch von Beamtinnen mit Kindern verlangt werden muss, ließ das Gericht explizit offen.

Die französische Regierung hatte sich zur Verteidigung der streitigen Regelung auf Art. 6 Abs. 3 des damals noch geltenden Abkommens über die Sozialpolitik berufen. Danach können die Mitgliedstaaten zur Erleichterung der Berufstätigkeit der Frauen oder zur Verhinderung bzw. zum Ausgleich von Benachteiligungen in ihrer beruflichen Laufbahn spezifische Vergünstigungen beibehalten oder beschließen. Der Gerichtshof führte hierzu aus, die von dieser Bestimmung erfassten nationalen Maßnahmen müssten jedenfalls dazu beitragen, den Frauen zu helfen, ihr Berufsleben gleichberechtigt im Verhältnis zu den Männern zu führen. Das sei hier jedoch nicht der Fall. Die Maßnahme beschränke sich nämlich darauf, den Beamtinnen, die Mütter sind, zum Zeitpunkt ihrer Versetzung in den Ruhestand eine Verbesserung beim Dienstatler zu gewähren, ohne den Schwierigkeiten abzuweichen, auf die sie während ihrer beruflichen Laufbahn stoßen können.

In der Rechtssache **D und Schweden/Rat** (Urteil vom 31. Mai 2001 in den Rechtssachen C-122/99 P und C-125/99 P, Slg. 2001, I-4319) ging es um die Gleichbehandlung von gleichgeschlechtlichen Paaren, die in eingetragener Partnerschaft leben, mit Ehepaaren. D, ein beim Rat beschäftigter schwedischer Beamter, hatte den Antrag gestellt, seinen Status als eingetragener Partner für die Gewährung der im Beamtenstatut der Gemeinschaften vorgesehenen Haushaltszulage einer Ehe gleichzustellen. Der Rat hatte den Antrag 1996 mit der Begründung abgelehnt, die Bestimmungen des Statuts ermöglichten es nicht, den Stand einer „eingetragenen Lebenspartnerschaft“ im Wege der Auslegung der Ehe gleichzustellen. D hatte sich bewusst nicht auf eine Bestimmung des Beamtenstatuts berufen, die die Zahlung einer Haushaltszulage auch an Personen ermöglicht, die, ohne verheiratet zu sein, tatsächlich die Lasten eines Familienvorstands tragen. Er wollte die volle Gleichstellung mit der Ehe erreichen.

Das Gericht der ersten Instanz wies die Klage des D zurück. Der Gerichtshof bestätigte diese Entscheidung. Wie im Fall Courage hatte er sich von seiner Forschungsabteilung eine rechtsvergleichende Übersicht erstellen lassen. Sie ergab eine große Verschiedenartigkeit der nationalen Regelungen über die rechtliche Behandlung gleichgeschlechtlicher Paare.

Für die Entscheidung war ferner Folgendes von Bedeutung: 1998 war bei der Novellierung des Beamtenstatuts ein von Schweden gestellter Antrag auf Gleichstellung der eingetragenen Lebenspartnerschaft mit der Ehe nicht angenommen worden. Der Gemeinschaftsgesetzgeber hatte stattdessen die Kommission beauftragt, die Folgen einer solchen Maßnahme insbesondere in finanzieller Hinsicht zu untersuchen und ihm gegebenenfalls Vorschläge zu unterbreiten.

Der Gerichtshof entschied angesichts dieser Umstände, der Gemeinschaftsrichter könne das Statut nicht so auslegen, dass rechtliche Fallgestaltungen, die sich von der Ehe unterscheiden, ihr gleichgestellt werden. Nur der Gesetzgeber könne diese Rechtslage ändern.

Der Gerichtshof verneinte auch einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz. Bei der Prüfung, ob sich ein Beamter, der mit einem gleichgeschlechtlichen Partner in eingetragener Partnerschaft lebt, in der gleichen Lage befindet wie ein verheirateter Beamter könne der Gemeinschaftsrichter die in der Gemeinschaft insgesamt vorherrschenden Vorstellungen nicht unberücksichtigt lassen. Einerseits seien die einschlägigen nationalen Regelungen sehr verschieden, andererseits fehle es an einer allgemeinen Gleichstellung der Ehe mit den übrigen Formen gesetzlicher Lebenspartnerschaft. Angesichts dessen könne nicht angenommen werden, dass sich ein Beamter, der in Schweden eine Lebenspartnerschaft hat eintragen lassen, für die Zwecke der Anwendung des Statuts in der gleichen Lage befindet wie ein verheirateter Beamter.

Inzwischen hat der Gemeinschaftsgesetzgeber die Initiative ergriffen, um diese Form der Ungleichbehandlung im öffentlichen Dienst der Gemeinschaft zu beenden.

Von wegweisender Bedeutung ist die Rechtssache *Grzelczyk* (Urteil vom 20. September 2001 in der Rechtssache C-184/99, Slg. 2001, I-6193), bei der es um die Ungleichbehandlung eines Unionsbürgers auf Grund der Staatsangehörigkeit ging. Der Fall betraf einen französischen Staatsangehörigen, der in Belgien studierte. Er hatte seinen Unterhalt während der ersten drei Studienjahre durch eigene Arbeit finanziert und im vierten und letzten Studienjahr die vom belgischen Staat gewährte Unterstützung in Höhe des Existenzminimums bezogen. Später wurden ihm diese sog. Minimex-Leistungen wieder aberkannt, weil ihre Gewährung nach der belgischen Regelung bei Angehörigen anderer Mitgliedstaaten von der zusätzlichen Voraussetzung abhängig war, dass die Betroffenen in den Anwendungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer fielen.

Ein belgisches Gericht befragte den EuGH dazu, ob diese Ungleichbehandlung mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist, insbesondere mit der Unionsbürgerschaft und dem Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit. Der EuGH verneinte dies.

Er stellte vorab fest, dass die Behandlung von Herrn Grzelczyk eine allein auf der Staatsangehörigkeit beruhende Diskriminierung darstelle, da die Tatsache, dass dieser nicht die belgische Staatsangehörigkeit besitze, das einzige Hindernis für die Gewährung der Minimex-Leistungen sei. Dann führte er aus (Randnrn. 30 und 31):

„Im Anwendungsbereich des EG-Vertrags ist eine solche Diskriminierung nach Artikel [12 EG] grundsätzlich verboten. Im vorliegenden Fall ist dieser Artikel für die Beurteilung seines Anwendungsbereichs in Verbindung mit den Vertragsbestimmungen über die Unionsbürgerschaft zu sehen.

Der Unionsbürgerstatus ist ... dazu bestimmt, der grundlegende Status der Angehörigen der Mitgliedstaaten zu sein, der es denjenigen unter ihnen, die sich in der gleichen Situation befinden, erlaubt, unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und unbeschadet der insoweit ausdrücklich vorgesehenen Ausnahmen die gleiche rechtliche Behandlung zu genießen.“

Der Aufnahmemitgliedstaat könne sich zwar auf den Standpunkt stellen, dass ein Student, der Sozialhilfe in Anspruch genommen habe, die Voraussetzungen für sein Aufenthaltsrecht nicht mehr erfülle, und Maßnahmen ergreifen, um die Aufenthaltserlaubnis des Betroffenen zu beenden oder nicht mehr zu verlängern. Der Gerichtshof hob jedoch hervor, dass „solche Maßnahmen ... keinesfalls die automatische Folge der Tatsache sein [dürfen], dass ein Student, der einem anderen Mitgliedstaat angehört, die Sozialhilfe des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nimmt“ (Randnr. 43). Die Richtlinie 93/96/EWG über das Aufenthaltsrecht der Studenten erkenne nämlich eine gewisse finanzielle Solidarität der Angehörigen des Aufnahmemitgliedstaates mit denen der anderen Mitgliedstaaten an, insbesondere wenn die Schwierigkeiten des Aufenthaltsberechtigten nur vorübergehender Natur sind.

In der Rechtssache *Jany u. a.* (Urteil vom 20. November 2001 in der Rechtssache C-268/99, Slg. I-8615) ging es um die Auslegung von Bestimmungen über das Niederlassungsrecht in den Assoziationsabkommen, die die EG u.a. mit Polen und der Tschechischen Republik abgeschlossen hat. Die Mitgliedstaaten müssen danach für die Niederlassung von polnischen und tschechischen Staatsangehörigen eine Behandlung gewähren, die nicht weniger günstig ist als die Behandlung ihrer eigenen Staatsangehörigen. Die Abkommen selbst bestimmen, dass Niederlassung unter anderem das Recht auf Aufnahme und Ausübung selbständiger Erwerbstätigkeiten bedeutet.

Im Ausgangsfall hatten es die niederländischen Behörden abgelehnt, mehreren polnischen und tschechischen Staatsangehörigen eine Aufenthaltserlaubnis für eine Arbeit als selbständige Prostituierte zu erteilen.

Der Gerichtshof entschied, dass die Prostitution unter die selbständig ausgeübten Erwerbstätigkeiten falle, wenn nachgewiesen ist, dass die Dienstleistenden sie

folgendermaßen ausüben: 1. nicht im Rahmen eines Unterordnungsverhältnisses in Bezug auf die Wahl der Tätigkeit, die Arbeitsbedingungen und das Entgelt, 2. in eigener Verantwortung und 3. gegen ein Entgelt, das ihnen vollständig und unmittelbar ausgezahlt wird. Das nationale Gericht habe in jedem Einzelfall anhand der ihm vorgelegten Beweiselemente zu prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt seien.

Als Argument für eine mögliche Begrenzung der Rechte aus den Assoziationsabkommen hatte das vorlegende Gericht die Sittenwidrigkeit der Prostitutionstätigkeit angeführt. Dieses Argument ließ der Gerichtshof nicht gelten. Er habe bereits früher entschieden, dass es „nicht seine Sache ist, die Beurteilung der Gesetzgeber der Mitgliedstaaten, in denen eine angeblich unsittliche Tätigkeit rechtmäßig ausgeübt wird, durch seine eigene Beurteilung zu ersetzen“ (Randnr. 56). Die Prostitution, die keineswegs in allen Mitgliedstaaten verboten sei, werde in den meisten dieser Staaten und auch in den Niederlanden geduldet und sogar reglementiert (Randnr. 57).

Die Assoziationsabkommen würden zwar aus Gründen der öffentlichen Ordnung Ausnahmen von dem Niederlassungsrecht erlauben. Das Königreich der Niederlande könne sich aber nicht auf diese Ausnahmen berufen. Verhaltensweisen, die ein Mitgliedstaat bei seinen eigenen Angehörigen hinnimmt, könnten im Kontext des Assoziierungsabkommens nämlich nicht als tatsächliche Gefährdung der öffentlichen Ordnung angesehen werden.

Rechte des Einzelnen, die im zwischenstaatlichen Verkehr wie Grundrechte wirken, ergeben sich aus den Grundfreiheiten des Binnenmarktes.

Ein Beispiel hierfür bietet die Rechtssache *Smits und Peerbooms* (Urteil vom 12. Juli 2001 in der Rechtssache C-157/99, Slg. 2001, I-5473). Frau Smits litt an der parkinsonschen Krankheit, Herr Peerbooms war infolge eines Verkehrsunfalls ins Koma verfallen. Die beiden niederländischen Staatsbürger hatten in Deutschland bzw. Österreich medizinische Behandlungen in Anspruch genommen. Sie beantragten bei ihren jeweiligen Krankenkassen die Erstattung der Kosten im Rahmen des niederländischen Sozialversicherungssystems. Die Kostenerstattung wurde abgelehnt.

Der Gerichtshof stellte zunächst fest, dass die Krankenhausleistungen Dienstleistungen im Sinne von Art. 49 EG sind. Eine Regelung, die die Kostenerstattung von einer vorherigen Genehmigung abhängig macht und vorsieht, dass diese Genehmigung unter bestimmten Umständen zu versagen ist, stellt daher eine Behinderung des freien Dienstleistungsverkehrs dar, die der Rechtfertigung bedarf. Das Erfordernis einer vorherigen Genehmigung für die Inanspruchnahme von Krankenhausleistungen in einem anderen Mitgliedstaat sei notwendig und angemessen (Randnr. 80), um die Planung und die Zugänglichkeit der Krankenhauspflege in einem Mitgliedstaat sicherzustellen.

Die in der niederländischen Regelung vorgesehenen Genehmigungsvoraussetzungen wurden jedoch nur insoweit als mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar angesehen, als die Voraussetzung der „Üblichkeit“ der Behandlung auf der Grundlage der internationalen Medizin ausgelegt werde. Außerdem dürfe die Genehmigung nur dann wegen fehlender medizinischer Notwendigkeit versagt werden, wenn die gleiche oder eine ebenso wirksame Behandlung rechtzeitig in einer Einrichtung erlangt werden könne, die eine vertragliche Vereinbarung mit der Krankenkasse des Versicherten abgeschlossen habe.

Viel Aufsehen erregte die von der Sechsten Kammer des Gerichtshofs gefällte Entscheidung in der Rechtssache *Ferring* (Urteil vom 22. November 2001 in der Rechtssache C-53/00, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht). Es ging um ein Thema, das den Mitgliedstaaten besonders am Herzen liegt, nämlich staatliche Beihilfen. Nach dem EG-Vertrag sind staatliche Beihilfen, die durch die Begünstigung bestimmter Unternehmen oder Produktionszweige den Wettbewerb verfälschen oder zu verfälschen drohen, mit dem Gemeinsamen Markt unvereinbar, soweit sie den Handel zwischen Mitgliedstaaten

beeinträchtigen. Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, der Kommission jede beabsichtigte Einführung oder Umgestaltung von Beihilfen zwecks Genehmigung zu notifizieren.

Frankreich hatte eine sog. Direktverkaufsabgabe eingeführt, die von den Pharmaherstellern als Abgabe auf den Direktverkauf von Arzneimitteln gezahlt werden muss. Bei Arzneimittelverkäufen durch Großhändler wird diese Abgabe nicht erhoben. Die Großhändler müssen nämlich anders als die Pharmahersteller nach der französischen Gesetzgebung besondere gemeinwirtschaftliche Pflichten erfüllen, um die Bedarfsdeckung der Apotheken sicherzustellen. Sie müssen beispielsweise ein bestimmtes Sortiment von Arzneimitteln vorhalten.

Die einer multinationalen Unternehmensgruppe angehörende französische Firma Ferring beantragte die Erstattung von Beträgen, die sie als Abgabe auf den Direktverkauf von Arzneimitteln gezahlt hatte. Sie machte geltend, der Umstand, dass diese Abgabe nur bei den Verkäufen der Pharmahersteller erhoben werde, stelle eine staatliche Beihilfe dar, die den Großhändlern unter Verstoß gegen die Pflicht zur vorherigen Unterrichtung der Kommission gemäß Art. 88 Abs. 3 EG gewährt werde.

Die Sechste Kammer des Gerichtshofs entschied, eine solche Abgabenregelung stelle nur insoweit eine staatliche Beihilfe zugunsten der Großhändler dar, als der Vorteil, den diese daraus ziehen, dass sie nicht der genannten Abgabe unterliegen, die zusätzlichen Kosten übersteigen, die ihnen für die Erfüllung der ihnen auferlegten gemeinwirtschaftlichen Pflichten entstehen.

Ich möchte diese Rechtsprechungsübersicht mit einem Fall beschließen, bei dem es um den Tierschutz ging. In der Rechtssache *Jippes u. a.* (Urteil vom 12. Juli 2001, Slg. 2001, I-5689) kämpfte eine Frau für die vier Schafe und zwei Ziegen, die sie als Hobby hielt. Sie wollte sie zum Schutz gegen die grassierende Maul- und Klauenseuche impfen lassen. Dem stand ein Impfverbot entgegen, das die Kommission auf der Grundlage der Richtlinie 85/511/EWG zur Bekämpfung der Maul- und Klauenseuche erlassen hatte. Das vorlegende Gericht stellte die Gültigkeit der betreffenden Richtlinienbestimmung in Frage.

Der Gerichtshof entschied, dass die Gewährleistung des Wohlergehens der Tiere nicht zu den Zielen der Gemeinschaft gehört. Das Erfordernis, für das Wohlergehen der Tiere zu sorgen, könne nicht als allgemeiner Grundsatz des Gemeinschaftsrechts angesehen werden. Die Gemeinschaftsorgane seien jedoch verpflichtet, bei der Festlegung und Durchführung der Gemeinsamen Agrarpolitik der Gesundheit und dem Schutz der Tiere Rechnung zu tragen. Die Beachtung dieser Verpflichtung könne im Rahmen der Kontrolle der Verhältnismäßigkeit der Maßnahme geprüft werden.

Der Gerichtshof kam zu dem Schluss, dass das Verbot der vorbeugenden Impfung aufgrund des dem Rat in diesem Bereich eingeräumten weiten Ermessens nicht die Grenzen dessen überschreite, was zur Erreichung des mit der Gemeinschaftsregelung verfolgten Zieles geeignet und erforderlich sei. Er verwies unter anderem darauf, dass geimpfte Tiere Virusträger bleiben und gesunde Tiere anstecken können. Ziel der Politik der Nichtimpfung sei es, den Gesundheitszustand des Viehbestandes insgesamt zu verbessern.

Im Fall *Jippes* hat der Gerichtshof übrigens zum ersten Mal das beschleunigte Verfahren für besonders dringliche Verfahren angewandt, das im Jahr 2000 eingeführt worden ist. Das Verfahren konnte innerhalb von 2 1/2 Monaten abgeschlossen werden.

Insgesamt haben die fünfzehn Richter des Gerichtshofs im letzten Jahr 434 Rechtssachen abgeschlossen. Je nach Bedeutung einer Sache arbeitet der Gerichtshof in Kammern mit drei Richtern, in Kammern mit fünf Richtern, im kleinen Plenum mit 11 Richtern oder im großen Plenum mit 15 Richtern. Im vergangenen Jahr entfielen etwa 20 % der Entscheidungen auf das Plenum in seinen beiden Formationen und etwa 60 % auf die mit fünf Richtern besetzten Kammern.

Es gingen 504 neue Sachen ein. Die Vorabentscheidungsersuchen machen etwa 47 % aus, die Direktklagen 37 % und die Rechtsmittel gegen Entscheidungen des Gerichts der ersten Instanz 14 %.

Schlüsselt man die 504 Neueingänge nach Sachgebieten auf, so steht die Rechtsangleichung mit 63 Verfahren an erster Stelle. In diese Kategorie fällt z.B. das Markenrecht, das den Gerichtshof zunehmend beansprucht. Es folgt der Bereich Umwelt und Verbraucherschutz mit 55 Verfahren. Den dritten Platz belegt die Landwirtschaft mit 51 Verfahren. Auf dem vierten, fünften und sechsten Platz liegen die Bereiche Steuern, Sozialpolitik und Wettbewerb mit 36, 32 und 30 Verfahren. Die verbleibenden 236 Sachen verteilen sich auf 25 weitere statistische Kategorien.

Die durchschnittliche Dauer der Verfahren, über die der Gerichtshof im Jahre 2001 entschieden hat, betrug bei den Vorabentscheidungsverfahren 22,7 Monate, bei den Direktklagen 23,1 Monate und bei den Rechtsmitteln 16,3 Monate. Diese Laufzeiten können sich, wenn man die Komplexität der Arbeit und den Übersetzungsaufwand bedenkt, immer noch sehen lassen. Sie müssen jedoch weiter gesenkt werden.

Dazu sollen die Reformen der Gemeinschaftsgerichtsbarkeit, die auf der Regierungskonferenz in Nizza beschlossen worden sind, beitragen. Herr Pirrung wird sie gleich erläutern.

Auch der zur Zeit tagende Konvent zur Zukunft Europas wird Rückwirkungen auf die Arbeit des Gerichtshofs haben. Es wird dort beispielsweise über die folgenden Fragen nachgedacht: Soll die Charta der Grundrechte in den künftigen Basisvertrag aufgenommen werden? Soll es eine Europäische Grundrechtsbeschwerde geben? Soll die Europäische Gemeinschaft der Europäischen Menschenrechtskonvention beitreten? Wie kann die künftige Kompetenzverteilung und die Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips gesichert werden? In diesem Rahmen werden auch andere Gerichtsmodelle diskutiert: Soll ein eigener Gerichtshof für den Schutz der Gemeinschaftsgrundrechte geschaffen werden? Soll ein eigener Kompetenzgerichtshof geschaffen werden? Soll für Kompetenzfragen ein gemeinsamer Senat aus Richtern des EuGH und Richtern der obersten Gerichte der Mitgliedstaaten gebildet werden? Oder soll der EuGH durch Entlastung von anderen Aufgaben konsequent zum Verfassungsgericht der Europäischen Union umgestaltet werden?

Sie werden unschwer erraten, welcher der Vorschläge für die neue Architektur der Gemeinschaftsgerichtsbarkeit meine Sympathie hat.

Das Forum Constitutionis Europae wird aus Mitteln der Robert Bosch Stiftung GmbH gefördert.