IV — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 27. September 1984 haben der Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Dieter Rogalla, die Beklagte des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Christian Hootz, die Bundesregierung, vertreten durch Ernst Röder und Norbert Walter vom Bundeswirtschaftsministerium, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Christoph Bail, mündliche Ausführungen gemacht.

Im Anschluß an die mündliche Verhandlung hat Rechtsanwalt Rogalla mit Erlaubnis des Präsidenten der Dritten Kammer am 4. Oktober 1984 einen Auszug aus dem Bundesanzeiger (die deutsche Verordnung über die Tarife in der Kraftfahrtversicherung) übersandt.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 15. November 1984 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Amtsgericht Aachen hat mit Beschluß vom 26. Oktober 1983, beim Gerichtshof eingegangen am 10. November 1983, und mit Ergänzungsbeschluß vom 14. November 1983, beim Gerichtshof eingegangen am 21. November 1983, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zur Vorabentscheidung vorgelegt, um beurteilen zu können, ob eine Versicherungsregelung, wonach Versicherungsnehmern, die Halter eines Fahrzeugs mit Zollkennzeichen sind, kein Schadenfreiheitsrabatt gewährt wird, mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar ist.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen Herrn Haug-Adrion, einem deutschen Staatsangehörigen, der als Beamter der Europäischen Gemeinschaften im Dienst der Kommission in Brüssel wohnt, und der Versicherungsgesellschaft Frankfurter Versicherungs-AG mit Sitz in Frankfurt.

3 Herr Haug-Adrion, der Kläger des Ausgangsverfahrens, kaufte 1981 in der Bundesrepublik Deutschland einen Personenwagen, der im Hinblick auf die vom Kläger beabsichtigte Ausfuhr nach Belgien mit einem Zollkennzeichen in der Bundesrepublik zum Verkehr zugelassen wurde. Die für die Zulassung dieses Fahrzeugs erforderliche Haftpflichtversicherung wurde dem Kläger von der Beklagten des Ausgangsverfahrens gewährt. Diese wendet für die Versicherung von Fahrzeugen mit Zollkennzeichen — abweichend von ihrer sonstigen Tarifgestaltung — einen Tarif an, der bei der Berechnung der Versicherungsprämie das Fahrverhalten des Versicherungsnehmers in der Vergangenheit unberücksichtigt läßt.

4 Aus den Akten des Ausgangsverfahrens ergibt sich, daß der Kläger im Rahmen der früheren Kategorie seines Vertrages mit der Beklagten Anspruch auf einen Schadenfreiheitsrabatt zum Höchstsatz hatte. Er verlangte deshalb, den Schadenfreiheitsrabatt, den er im Rahmen seines früheren Versicherungsvertrags erworben hatte, auf seinen neuen Vertrag über die Zulassung mit Zollkennzeichen zu übertragen.

5 Als sich die Versicherungsgesellschaft weigerte, erhob er beim Amtsgericht Aachen Klage auf Rückzahlung des Teils der Versicherungsprämie, den er bei Übertragung dieses Rabatts nicht hätte entrichten müssen (rund 100 DM).

6 Das Amtsgericht Aachen hat zunächst mit Beschluß vom 26. Oktober 1983 dem Gerichtshof die folgende, vom Kläger des Ausgangsverfahrens formulierte Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist es mit dem EWG-Vertrag und anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften vereinbar, daß amtlich genehmigte Versicherungsbedingungen für die obligatorische Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung Versicherungsnehmer mit Wohnsitz im EG-Ausland systematisch von den Inländern gewährten personenbezogenen Tarifermäßigungen ausschließen?"

7 Mit einem zweiten Beschluß vom 14. November 1983, bei dem davon auszugehen ist, daß er an die Stelle des früheren Beschlusses getreten ist, hat das Amtsgericht die Vorlagefrage wie folgt umformuliert:

„Ist es mit dem EWG-Vertrag und anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften vereinbar, daß Versicherungsnehmern, die ihren Wohnsitz im EG-Ausland haben und einen Pkw mit Zollkennzeichen führen, kein Schadenfreiheitsrabatt gewährt wird?"

Zur Zuständigkeit des Gerichtshofes

8 Die Beklagte des Ausgangsverfahrens macht geltend, die so gestellte Vorlagefrage sei „unzulässig", da sie so allgemein formuliert sei, daß sie vom Gerichtshof nicht durch Auslegung des Vertrages beantwortet werden könne. Das nationale Gericht habe weder eine Bestimmung des Gemeinschaftsrechts genannt, die es für auslegungsbedürftig halte, noch dargelegt, inwiefern eine solche Bestimmung entscheidungserheblich sein könnte. Es handele sich daher in Wahrheit um ein an den Gerichtshof gerichtetes Ersuchen um Rechtsauskunft.

9 Wie der Gerichtshof bereits mehrfach entschieden hat, ist es zwar unerläßlich, daß die nationalen Gerichte darlegen, aus welchen Gründen sie eine Beantwortung ihrer Fragen für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits für erforderlich halten und innerhalb welchen rechtlichen Rahmens die erbetene Auslegung erfolgen soll; es steht dem Gerichtshof jedoch frei, im Falle ungenau formulierter Fragen aus dem gesamten vom nationalen Gericht vorgelegten Material und aus den Akten des Ausgangsrechtsstreits diejenigen Elemente des Gemeinschaftsrechts herauszuarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Rechtsstreits einer Auslegung bedürfen.

10 Im vorliegenden Fall geht aus den Akten des Ausgangsrechtsstreits eindeutig hervor, daß der Kläger des Ausgangsverfahrens geltend gemacht hat, die Bestimmungen über die Rabattgewährung, die in den von der Beklagten des Ausgangsverfahrens angebotenen Allgemeinen Versicherungsbedingungen vorgesehen seien, verstießen gegen die Artikel 7 und 65 EWG-Vertrag, da er dadurch als im EG-Ausland Ansässiger von den personenbezogenen Tarifermäßigungen ausgeschlossen werde.

11 Der Gegenstand der Vorlagefrage ist somit hinreichend erkennbar, so daß den von der Beklagten des Ausgangsverfahrens insoweit erhobenen Einwänden nicht stattgegeben werden kann.

Zur Beantwortung der Vorlagefrage

12 Mit seiner Frage an den Gerichtshof möchte das nationale Gericht im wesentlichen wissen, ob das in Artikel 7 EWG-Vertrag enthaltene grundlegende Verbot der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit — das im Bereich der Dienstleistungsfreiheit durch die Artikel 59 und 65 konkretisiert wird, die jede auf die Staatsangehörigkeit oder den Aufenthaltsort gestützte Beschränkung untersagen — in dem Sinne zu verstehen ist, daß es Vertragsbestimmungen der Art, wie sie die von der Beklagten des Ausgangsverfahrens aufgestellten Allgemeinen Versicherungsbedingungen enthalten, entgegensteht.

13 Aufgrund der vor dem Gerichshof abgegebenen Erklärungen ist davon auszugehen, daß die Frage des nationalen Gerichts auch dahin geht, ob die Verweigerung des Rabatts gegenüber dem Kläger des Ausgangsverfahrens gegen Artikel 48 EWG-Vertrag, der jede auf der Staatsangehörigkeit beruhende unterschiedliche Behandlung der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten in bezug

auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen verbietet, sowie gegen die Artikel 30 und 34 EWG-Vertrag, die die Beseitigung der mengenmäßigen Beschränkungen im Handel zwischen den Mitgliedstaaten zum Gegenstand haben, verstößt.

14 Was zunächst das allgemeine Diskriminierungsverbot des Artikels 7 und die dieses Verbot konkretisierenden Artikel 48, 59 und 65 betrifft, so ist darauf hinzuweisen, daß diese Bestimmungen die Beseitigung aller Maßnahmen zum Ziel haben, die auf dem Gebiet der Freizügigkeit der Arbeitnehmer und der Dienstleistungsfreiheit Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats strenger behandeln oder sie gegenüber eigenen Staatsangehörigen, die sich in derselben Lage befinden, rechtlich oder tatsächlich benachteiligen.

15 Der Kläger des Ausgangsverfahrens macht zur Begründung seiner Behauptung, die von ihm angeführten gemeinschaftsrechtlichen Bestimmungen seien verletzt, lediglich geltend, eine Diskriminierung sei darin zu sehen, daß von der in der Bundesrepublik Deutschland praktizierten Nichtgewährung des Rabatts an Versicherungsnehmer, die ein Fahrzeug mit Zollkennzeichen besäßen, hauptsächlich Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten als der Bundesrepublik Deutschland und Personen betroffen seien, die in der Bundesrepublik Deutschland keinen Wohnsitz hätten.

16 Dieser Argumentation kann im Fall allgemeiner Tarifbestimmungen von der Art, wie sie Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits sind, nicht gefolgt werden. Diese Tarifbestimmungen stellen nämlich nicht auf die Staatsangehörigkeit oder den Wohnsitz des Versicherungsnehmers ab, sondern sie beruhen ausschließlich auf objektiven versicherungstechnischen Vorgaben und auf dem objektiven Kriterium der Zulassung eines Fahrzeugs mit Zollkennzeichen.

17 Selbst wenn eine derartige Zulassung in dem betreffenden Mitgliedstaat möglicherweise hauptsächlich für Angehörige anderer Staaten als des betreffenden Mitgliedstaats in Frage kommt, so trifft doch die Nichtgewährung des Rabatts für die auf diese Weise zugelassenen Fahrzeuge unabhängig von allen Erwägungen der Staatsangehörigkeit sowohl Angehörige des betreffenden Mitgliedstaats, die in diesem Staat wohnen und ein zur Ausfuhr bestimmtes Fahrzeug erworben haben, als auch Angehörige dieses Mitgliedstaats, die in einem anderen Mitgliedstaat wohnen und ein in ihrem Heimatstaat erworbenes Fahrzeug in ihren Wohnsitzstaat ausführen wollen. Letzteres ist im übrigen beim Kläger des Ausgangsverfahrens der Fall.

18 Daher steht das Diskriminierungsverbot der Artikel 7, 48, 59 und 65 EWG-Vertrag der Anwendung versicherungsvertraglicher Tarifbestimmungen von der Art, wie sie Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits sind, nicht entgegen.

19 Was zweitens die geltend gemachten Vorschriften über den freien Warenverkehr — insbesondere Artikel 34 EWG-Vertrag, der mengenmäßige Ausfuhrbeschränkungen sowie alle Maßnahmen gleicher Wirkung untersagt — anbelangt, so trägt der Kläger des Ausgangsverfahrens vor, diese Vorschriften ließen es nicht zu, daß Fahrzeuge versicherungsrechtlich je nachdem, ob sie ihren gewöhnlichen Standort in der Bundesrepublik Deutschland oder in anderen Mitgliedstaaten hätten, unterschiedlich behandelt würden.

20 Dazu ist zu bemerken, daß sich Artikel 34 nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes nur auf nationale Maßnahmen bezieht, die spezifische Beschränkungen der Ausfuhrströme bezwecken oder bewirken und damit unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mitgliedstaats und seinen Außenhandel schaffen, so daß die nationale Produktion oder der Binnenmarkt des betreffenden Staates einen besonderen Vorteil erlangt.

21 Davon kann bei einer nationalen Regelung keine Rede sein, die sich wie im vorliegenden Fall darauf beschränkt, den Versicherungsgesellschaften zu gestatten, in ihren Tarifbestimmungen die besonderen Verwendungsbedingungen der Fahrzeuge zu berücksichtigen, die das Versicherungsrisiko erhöhen oder vermindern, wie es unter anderem hinsichtlich der Verwendung von Fahrzeugen mit Zollkennzeichen der Fall ist.

22 Denn abgesehen davon, daß eine derartige Regelung eines Mitgliedstaats den Versicherungsunternehmen dieses Mitgliedstaats nicht verbietet, einen Rabatt für Fahrzeuge mit Zollkennzeichnen zu gewähren, gibt es keinen Anhaltspunkt dafür, daß eine Tarifbestimmung wie diejenige, um die es im Ausgangsrechtsstreit geht, innerhalb eines solchen rechtlichen Rahmens der nationalen Produktion oder dem Binnenmarkt des betreffenden Mitgliedstaats irgendeinen Vorteil verschaffen könnte.

23 Die Frage des nationalen Gerichts ist folglich dahin zu beantworten, daß es keine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung gibt, nach der es verboten ist, Versicherungsnehmern mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat für ein

Fahrzeug mit Zollkennzeichen keinen Schadenfreiheitsrabatt zu gewähren, wenn dieser Nichtgewährung allein objektive versicherungstechnische Kriterien zugrunde liegen, die ohne Diskriminierung angewendet werden.

Kosten

24 Die Auslagen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem bei dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

auf die ihm vom Amtsgericht Aachen mit Beschluß vom 14. November 1983 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Es gibt keine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung, nach der es verboten ist, Versicherungsnehmern mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat für ein Fahrzeug mit Zollkennzeichen keinen Schadenfreiheitsrabatt zu gewähren, wenn dieser Nichtgewährung allein objektive versicherungstechnische Kriterien zugrunde liegen, die ohne Diskriminierung angewendet werden.

Kakouris Everling Galmot

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 13. Dezember 1984.

Für den Kanzler

J. A. Pompe

Hilfskanzler

Der Präsident der Dritten Kammer

C. Kakouris

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ VOM 15. NOVEMBER 1984

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

A — Dem Verfahren, zu dem ich mich heute zu äußern habe, liegt folgender Sachverhalt zugrunde.

1. Der Kläger des Ausgangsverfahrens ist deutscher Staatsangehöriger mit Wohnsitz in Belgien. Er wurde als Beamter des Landes Baden-Württemberg zur Kommission der Europäischen Gemeinschaften entsandt, wo er seit dem 1. Oktober 1979 im Beamtenverhältnis tätig ist. Nach seiner Übersiedlung nach Brüssel kaufte er im November 1981 in Aachen ein Auto. Für diesen Wagen erhielt er ein Zollkennzeichen, um es nach Belgien überführen und dort zulassen zu können. Gleichzeitig schloß er mit der Beklagten des Ausgangsverfahrens eine Haftpflichtversicherung für das Fahrzeug für einen Monat ab. Bis zum Erwerb des neuen Fahrzeugs hatte der Kläger einen in der Bundesrepublik Deutschland zugelassenen und versicherten Wagen gefahren. Da er seit Januar 1966 schadenfrei gefahren war, war ihm ein Schadenfreiheitsrabatt in Höhe von 60 % der Grundprämie eingeräumt worden. Bei der Berechnung der Versicherungsprämie für den Neuwagen mit Zollkennzeichen wurde dem Kläger kein Schadenfreiheitsrabatt eingeräumt und eine Prämie von 150 % der Grundprämie berechnet.

2. In seiner Klage vor dem Amtsgericht Aachen begehrt der Kläger Rückzahlung des Teils der Versicherungsbeitrags, den er bei Anerkennung seines Schadenfreiheitsrabatts nicht hätte entrichten müssen (127,61 DM). Dabei ist er der Ansicht, daß die deutschen Tarifbestimmungen, nach denen die Einstufung in die Schadenfreiheitsklassen auf Versicherungsverträge von Kraftfahrzeugen mit Zollkennzeichen keine Anwendung finden, sachlich nicht gerechtfertigt sind, und insbesondere meint er, sie verstießen gegen das Diskriminierungsverbot des EWG-Vertrags, weil er als im EG-Ausland Ansässiger von den personenbezogenen Tarifermäßigungen ausgeschlossen werde.

Die beklagte Versicherungsgesellschaft beantragt Klageabweisung. Sie ist der Ansicht, die kritisierten Tarifbestimmungen seien durchaus sachlich gerechtfertigt. In solchen Fällen sei eine Risikoerhöhung im Hinblick darauf anzunehmen, daß sich der regelmäßige Standort des Fahrzeugs nicht im Inland befinde und daß das Fahrzeug während der überwiegenden Dauer des Versicherungsvertrags in einem nicht hinreichend bekannten Verkehrsraum geführt werde. Es könne keine Rede davon sein, daß der amtlich genehmigte Tarif der Beklagten Versicherungsnehmer im (EG-)Ausland systematisch von den Inländern gewährten personenbezogenen Tarifermäßigungen ausschließe.

3. Das Amtsgericht Aachen ist für den vorliegenden Rechtsstreit in erster und letzter Instanz zuständig. Es hat auf Antrag des Klägers nach Artikel 177 Absatz III EWG-Vertrag das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die vom Kläger gestellte Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist es mit dem EWG-Vertrag und anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften vereinbar, daß amtlich genehmigte Versicherungsbedingungen für die obligatorische Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung Versicherungsnehmer mit Wohnsitz im EG-Ausland systematisch von den Inländern gewährten personenbezogenen Tarifermäßigungen ausschließen?"

Mit Beschluß vom 19. November hat das Amtsgericht seinen Beschluß vom 26. Oktober 1983 ergänzt und die Vorlagefrage wie folgt konkretisiert:

„Ist es mit dem EWG-Vertrag und anderen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften vereinbar, daß Versicherungsnehmern, die ihren Wohnsitz im EG-Ausland haben und einen Pkw mit Zollkennzeichen führen, kein Schadenfreiheitsrabatt gewährt wird?"

4. Nach deutschem Recht dürfen Kraftfahrzeuge am öffentlichen Straßenverkehr nur dann teilnehmen, wenn für sie eine Haftpflichtversicherung abgeschlossen ist. Das gilt auch für Fahrzeuge mit Zollkennzeichen. Solche Kennzeichen werden erteilt für Fahrzeuge, die von Personen ohne ständigen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland vorübergehend in Deutschland benutzt werden, und auch für Fahrzeuge, die aus Deutschland mit eigener Triebkraft ausgeführt werden sollen. Für solche Fahrzeuge muß ein Haftpflichtvertrag mit einem deutschen Versicherer abgeschlossen werden, und zwar auf der Grundlage der Allgemeinen Versicherungsbedingungen und -tarife, die von den zuständigen Behörden genehmigt worden sind. Nach § 7 der Verordnung über die Tarife in der Kraftfahrtversicherung vom 20. November 1967 (zuletzt geändert durch Verordnung vom 2. 12. 1982, BAnz Nr. 228 vom 8. 12. 1982) ist es zulässig, bei der Haftpflichtversicherung für inländische Kraftfahrzeuge Schadenfreiheitsrabatte zuzulassen, bei Kraftfahrzeugen mit Zollkennzeichen jedoch von solchen Schadenfreiheitsrabatten abzusehen. Diese deutsche Regelung hält der Kläger für unvereinbar mit dem EWG-Vertrag, während die Beklagte und die Kommission der Auffassung sind, daß das Gemeinschaftsrecht keine Bestimmungen enthalte, die eine solche Regelung verbieten.

B — Dazu nehme ich wie folgt Stellung:

1. Ich gehe davon aus, daß von den uns vorliegenden Fassungen des Auslegungsersuchens die *spätere Fassung* maßgeblich sein soll.

2. Gegen die *Zulässigkeit* dieser Frage hat die Beklagte des Ausgangsverfahrens Bedenken geäußert. Sie klingen auch in den schriftlichen Erklärungen der Kommission an. Die Bedenken gehen dahin, daß die gestellte Frage zu allgemein sei, daß keine Rechtsnormen aus dem Gemeinschaftsrecht genannt werden, die auszulegen sind, und daß das Gericht keine Ausführungen zur Entscheidungserheblichkeit der vorgelegten Frage gemacht hat. Die Kommission ist aber der Auffassung, daß es sich um ein konkretisierungsfähiges Auslegungsersuchen handelt, denn die Darstellung des Sachverhalts und das vom Amtsgericht vorgelegte Material erlaubten die Ermittlung der möglicherweise relevanten und auslegungsbedürftigen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts und der Gegenstand des Ersuchens sei zumindest hinreichend erkennbar. In solchen Fällen hat der Gerichtshof die Zulässigkeit von Vorabentscheidungsersuchen bejaht [1]. Dieser Auffassung schließe ich mich trotz der verständlichen Bedenken der Beklagten an.

3. Der Kläger und auch die Kommission haben *Kritik an der* deutschen *Regelung* für die Haftpflichtversicherung *für* Kraftfahrzeuge mit *Zollkennzeichen* geübt. Es ist den Beteiligten unbenommen, diese Kritik an geeigneter Stelle und in geeigneter Weise vorzutragen und auf Änderung zu drängen. Die Aufgabe des Gerichtshofs ist jedoch darauf beschränkt, der Kritik nur insoweit nachzugehen, als die Verletzung von Gemeinschaftsrecht behauptet wird.

1 — Urteil vom 29. 11. 1978 in der Rechtssache 83/78 — Pigs Marketing Board/Raymond Redmond —, Slg. 1978, 2347.

4. Der Kläger stützt seine Ansicht, die deutsche Regelung sei mit dem EWG-Vertrag unvereinbar, auf die „*Diskriminierungsverbote* der Artikel 7, 30 und 34, 48 sowie 59 — hergeleitet aus der Zollunion nach Artikel 9". Mit der Kommission und der Beklagten des Ausgangsverfahrens bin ich jedoch der Meinung, daß es dem Kläger nicht gelungen ist, eine solche Verletzung darzutun.

5. Artikel 7 Absatz 1 EWG-Vertrag verbietet „in seinem Anwendungsbereich jede *Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit*...". Diese Bestimmung paßt nach ihrem *Wortlaut* nicht auf den hier vorliegenden Fall, denn die deutsche Regelung unterscheidet nicht nach der Staatsangehörigkeit der Benutzer des Automobils, sondern danach, ob der Benutzer des Wagens einen ständigen Wohnsitz in der Bundesrepublik Deutschland hat oder nicht oder ob der Wagen mit eigener Triebkraft ins Ausland ausgeführt wird (§§ 1 und 7 Absatz 2 der Verordnung über internationalen Kraftfahrzeugverkehr vom 12. November 1934, zuletzt geändert durch die Verordnung vom 23. November 1982, BGBl. I S. 1533 bis 1536). In Frage käme hier nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [1] nur eine *versteckte Form der Diskriminierung* aufgrund der Staatsangehörigkeit. Dies ist jedoch nicht ausreichend dargetan. Der Kläger des Ausgangsverfahrens ist Deutscher und damit ein Beispiel dafür, daß die deutsche Regelung unterschiedslos auf Deutsche wie auf Ausländer Anwendung findet. Anknüpfungspunkt für die deutsche Regelung ist nicht die Staatsangehörigkeit, sondern die voraussichtliche Verwendung des Fahrzeugs im Ausland, die sich entweder ergibt aus der Bestimmung des Fahrzeugs zur Ausfuhr oder aus dem Fehlen eines ständigen Wohnsitzes des Benutzers in der Bundesrepublik Deutschland. Der Wohnsitz — daraufhat die Kommission mit Recht hingewiesen — kann unterschiedliche Einstufungen rechtfertigen. Es wird ja auch innerhalb der Bundesrepublik nach sogenannten „Regionalklassen" unterschieden.

6. Der Kläger sieht in der deutschen Regelung auch einen Verstoß gegen den Grundsatz des *freien Warenverkehrs* (Artikel 30 und 34) durch die Bundesrepublik Deutschland. Er sieht das Handeln der Bundesrepublik Deutschland in der staatlichen Genehmigung der Versicherungsbedingungen. Ob eine staatliche Genehmigung privater Versicherungsbedingungen mit einer staatlichen Maßnahme im vorliegende Fall gleichzusetzen ist, ist jedoch zweifelhaft. Wie der Vertreter der Bundesregierung in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, besteht keinerlei rechtliches Hindernis für deutsche Versicherer, einen Schadenfreiheitsrabatt für Fahrzeuge mit Zollkennzeichen vorzusehen. Der Verband der Haftpflichtversicherer, Unfallversicherer, Autoversicherer und Rechtsschutzversicherer e. V., der sogenannte HUK-Verband, hat seine Mitglieder in einem Sonderrundschreiben vom 23. November 1977 ausdrücklich auf diese Möglichkeit hingewiesen. Im vorliegenden Fall scheint es sich daher eher um ein privatrechtliches, aber genehmigungsfähiges Vertragsangebot des Versicherers zu handeln, das der Kläger freiwillig angenommen hat.

Die Entscheidung der Frage kann aber dahingestellt bleiben, denn nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [2] fallen nur solche staatlichen Maßnahmen unter Artikel 34 EWG-Vertrag, die spezifische Beschränkungen der Ausfuhrströme *bezwecken* oder bewirken und damit unterschiedliche Bedingungen für den Binnenhandel innerhalb eines Mit-

1 — Urteil vom 12. 2. 1974 in der Rechtssache 152/73 — Giovanni Maria Sotgiu/Deutsche Bundespost —, Slg. 1974, 153.

2 — Urteil vom 10. 3. 1983 in der Rechtssache 172/82 — Syndicat national des fabricants raffineurs d'huile de graissage und andere/Groupement d'intérêt économique „Inter-Huiles" und andere —, Slg. 1983, 555.

gliedstaats und seinen Außenhandel schaffen, und zwar derart, daß die nationale Produktion oder der Binnenmarkt des betroffenen Staates einen besonderen Vorteil erlangen. Daß dies von den Tarifbestimmungen gesagt werden könnte, die der Kläger hier nennt, läßt sich schwerlich behaupten. Der Kläger hat nicht versucht darzutun, welches Interesse die Bundesrepublik Deutschland daran haben könnte, den Export von Kraftfahrzeugen zu behindern. Im übrigen wäre die vorliegende Maßnahme dazu auch nicht wirksam, denn der Kläger hatte auch die Möglichkeit, sein Fahrzeug anders als mit eigener Kraft oder mit einem Zollkennzeichen auszuführen. Er hätte es mit Hilfe eines anderen Fahrzeugs (etwa eines Transporters) oder eines anderen Kennzeichens (das rote, allein für die Überführung verwendbare Kennzeichen, das eine angemessene Versicherung einschließt) exportieren können.

7. Ebensowenig liegt ein Verstoß gegen Artikel 48 EWG-Vertrag vor. Nach Artikel 48 Absatz 2 ist jede auf der *Staatsangehörigkeit* beruhende *unterschiedliche Behandlung der Arbeitnehmer* der Mitgliedstaaten in bezug auf Beschäftigung und Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen abzuschaffen. Wie wir bereits gesehen haben, liegt jedoch im vorliegenden Fall gar keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende unterschiedliche Behandlung vor. Auch besteht kein Bezug zu „Beschäftigung, Entlohnung oder sonstige Arbeitsbedingungen". Die deutsche Regelung betrifft keineswegs nur Arbeitnehmer, sondern alle Personen, die das Recht haben, Kraftfahrzeuge mit Zollkennzeichen zu führen, ohne Rücksicht darauf, ob diese Arbeitnehmer sind oder nicht.

8. Dem Kläger kann auch nicht in der Ansicht gefolgt werden, die deutsche Regelung stelle einen Verstoß gegen Artikel 59 EWG-Vertrag dar. Diese Vorschrift regelt die Rechtsstellung von Dienstleistungs*erbringern*, während der Kläger des Ausgangsverfahrens Dienstleistungs*empfänger* ist. Es mag sein, daß die fehlende Durchführung der *Dienstleistungsfreiheit* im Versicherungsgewerbe für den Kläger einen Nachteil mit sich gebracht hat. Aber dazu hat der Kläger keine näheren Ausführungen gemacht. Im übrigen berechtigt diese Annahme nicht zu dem Schluß, die gegenwärtig bestehenden Tarife verstießen gegen den EWG-Vertrag. Die Vorschriften über die Dienstleistungsfreiheit schließen eine *unterschiedliche Behandlung* von Kraftfahrzeugen in Versicherungsverträgen je *nach dem Ort der Benutzung* des Kraftfahrzeugs nicht aus. Deshalb ist nicht ersichtlich, gegen welche Vorschrift die unterschiedliche Behandlung von normalen Kennzeichen und Zollkennzeichen verstoßen soll. Außerdem enthalten diese Vorschriften über die Dienstleistungsfreiheit nichts darüber, wie Versicherungsverträge im Inland zu gestalten sind, wenn der Versuch, die Dienste eines in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Versicherungsunternehmens in Anspruch zu nehmen, gar nicht unternommen worden ist.

C — Nach alledem schlage ich vor, die Frage des vorlegenden Gerichts wie folgt zu beantworten:

Im Gemeinschaftsrecht sind keine Vorschriften erkennbar, die es gebieten würden, Schadenfreiheitsrabatt bei der Haftpflichtversicherung von Personenwagen mit Zollkennzeichen zu gewähren.

URTEIL DES GERICHTSHOFES (ERSTE KAMMER)
VOM 13. DEZEMBER 1984 [1]

GAARM — Groupement des associations agricoles pour l'organisation de la production et de la commercialisation des pommes de terre et légumes de la région malouine und andere gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften

„Haftung für die Unterlassung einer Schutzmaßnahme — Kartoffelmarkt"

Rechtssache 289/83

Leitsätze

1. *Außervertragliche Haftung — Billigeinfuhr von Frühkartoffeln aus Griechenland — Untätigkeit der Kommission*
   (EWG-Vertrag, Artikel 46 und 215 Absatz 2; Akte über den Beitritt der Republik Griechenland, Artikel 130 Absatz 2 und Artikel 131; Verordnungen des Rates Nr. 17, Artikel 3, und Nr. 26, Artikel 4)

2. *Beitritt neuer Mitgliedstaaten zu den Gemeinschaften — Republik Griechenland — Landwirtschaft — Schutzklausel — Anwendungsvoraussetzung — Beurteilung durch die Kommission*
   (Akte über den Beitritt der Republik Griechenland, Artikel 130 Absatz 2)

In der Rechtssache 289/83

1. GAARM — GROUPEMENT DES ASSOCIATIONS AGRICOLES POUR L'ORGANISATION DE LA PRODUCTION ET DE LA COMMERCIALISATION DES POMMES DE TERRE ET LÉGUMES DE LA RÉGION MALOUINE, Saint-Meloir-des Ondes,
2. ASSOCIATION DES PRIMEURISTES DE LA RÉGION MALOUINE, Cancale,
3. UNION DES COOPÉRATIVES DE PAIMPOL ET TRÉGUIER, Paimpol,
4. COOPÉRATIVE ACRICOLE „LA PAIMPOLAISE", Paimpol,
5. COOPÉRATIVE DES AGRICULTEURES DE BRETAGNE, Landerneau,
6. SOCOPRIM — SYNDICAT INDÉPENDANT DES PRIMEURISTES, Saint-Pol-de-Léon,
7. SYPA — SYNDICAT SPÉCIALISÉ DES PRODUCTEURS DE LÉGUMES DE L'ARMOR, Plouescat,
8. UNION DES COOPÉRATIVES AGRICOLES DU NORD-FINISTÈRE, Saint-Pol-de-Léon,

1 — Verfahrenssprache: Französisch.

9. Société coopérative agricole „La Baie", Ploujean Morlaix,
10. Sica des producteurs de légumes du Morbihan, Plouhinec,
11. Syndicat des producteurs de pommes de terre de primeur de Pont-l'Abbé, Pont-l'Abbé,
12. Sicoma, Marmande,
13. Sicafel du Clairacais, Clairac,
14. Coopérative maraîchère de l'Île de Ré, Le-Bois-Plage-en-Ré,
15. Coopérative agricole de Noirmoutier, Noirmoutier,
16. Syndicat de défense de la pomme de terre, du chou-fleur et autres légumes de la région de Châteaurenard, Châteaurenard,
17. Société coopérative agricole Cavaillon Provence primeurs, Cavaillon,
18. Fruicoprovence, Cavaillon,
19. Union des coopératives agricoles de fruits et légumes des Pyrénées-Orientales, Perpignan,

Prozeßbevollmächtigter: Rechtsanwalt Dominique Schmidt, Straßburg, Zustellungsbevollmächtigter: Rechtsanwalt Guy Harles, Centre Louvigny, 34 B IV, rue Philippe-II, Luxemburg,

Kläger,

gegen

Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch das Mitglied ihres Juristischen Dienstes François Lamoureux, Zustellungsbevollmächtigter: Manfred Beschel, Mitglied des Juristischen Dienstes, Jean-Monnet-Gebäude, Luxemburg-Kirchberg,

Beklagte,

wegen Ersatzes des Schadens nach Artikel 215 EWG-Vertrag, den die Kläger erlitten haben, weil die Kommission es unterlassen hat, Artikel 46 und 93 EWG-Vertrag, Artikel 130 und 131 der Akte über den Beitritt der Republik Griechenland und die Verordnungen des Rates Nrn. 17 und 26 anzuwenden, um die Einstellung griechischer Kartoffelausfuhren zu erreichen,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten G. Bosco, der Richter A. O'Keeffe und R. Joliet,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: P. Heim

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf, die Anträge sowie das Vorbringen der Parteien lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Nach Angaben der Kläger wurden bereits in den Jahren 1981 und 1982 Frühkartoffeln griechischen Ursprungs auf den Märkten des Vereinigten Königreichs und der Bundesrepublik Deutschland unter Verlust verkauft, was zu deren Störung geführt habe.

Am 5. April 1983 verlangten die französischen Kartoffelerzeuger-Vereinigungen von der Kommission, „effektiv die Maßnahmen zu ergreifen, die erforderlich und wirksam seien, um eine Wiederholung der in den Jahren 1981 und 1982 beanstandeten diskriminierenden Praktiken auf jeden Fall zu verhüten", wobei sie davon ausgingen, daß die griechischen Exporteure auch während des Wirtschaftsjahres 1983 auf den Gemeinschaftsmärkten zu Dumpingpreisen verkaufen würden.

Mit Fernschreiben vom 22. April 1983 erwiderte die Kommission, ihre Dienststellen studierten das Problem aufmerksam und würden die erforderlichen Maßnahmen ergreifen.

Am 2. Juni 1983 teilten die französischen Kartoffelerzeuger-Vereinigungen der Kommission mit, die Preise von Frühkartoffeln auf dem deutschen, britischen und französischen Markt verfielen infolge von Einfuhren aus Griechenland, die von der griechischen Regierung subventioniert seien. Am selben Tag gab die französische Regierung ihrem Wunsch Ausdruck, die Kommission möge unverzüglich Maßnahmen ergreifen, die zur Behebung der eingetretenen Schwierigkeiten erforderlich seien.

Am 9. Juni 1983 verlangte die französische Regierung von der Kommission, Schutzmaßnahmen gegen Frühkartoffeln griechischen Ursprungs zu ergreifen. Einen entsprechenden Antrag stellte die Regierung des Vereinigten Königreichs am 20. Juni 1983. Die Kommission gab diesen Anträgen nicht statt.

Am 20. Juni 1983 erhoben zwei Vereinigungen von Kartoffelerzeugern, die Société d'initiatives et de coopération agricoles, Kerisnel en Saint-Pol-de-Léon, und die Société interprofessionnelle des producteurs et expéditeurs de fruits, légumes, bulbes et fleurs d'Ille-et-Vilaine, Saint-Meloir-des-Ondes, eine Klage, die sowohl auf Artikel 175 als auch auf Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag gestützt war (Rechtssache 114/83).

Einen von diesen Vereinigungen am 1. Juli 1983 eingereichten Antrag auf Erlaß einer einstweiligen Anordnung wies der Präsident des Gerichtshofes mit Beschluß vom 12. Juli 1983 ab; daraufhin nahmen diese Vereinigungen ihre Klage zurück, soweit sie auf Artikel 175 EWG-Vertrag gestützt war.

Mit einer am 2. September 1983 durch den Prozeßbevollmächtigten der Klägerinnen in der Rechtssache 114/83 eingereichten „Erwiderung und Streithilfeer-

klärung" beantragten 25 andere französische Kartoffelerzeuger-Vereinigungen, als Streithelfer zugelassen zu werden.

Durch Beschluß vom 19. Oktober 1983 wies der Gerichtshof den Antrag auf Zulassung als Streithelfer mit der Begründung zurück, die darin enthaltenen Anträge gingen über die Anträge der ursprünglichen Klage hinaus; soweit mit ihnen die Anträge der Klägerinnen unterstützt würden, hätten die Antragsteller kein Interesse an den Anträgen einer Partei des Hauptverfahrens.

Am 23. Oktober 1983 haben die der Rechtssache 114/83 mit ihrem Antrag auf Zulassung als Streithelfer abgewiesenen 25 Vereinigungen eine auf Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag gestützte Klage erhoben.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen. Durch Beschluß vom 20. Juni 1984 hat er die Rechtssache an die Erste Kammer verwiesen.

Durch Beschluß des Gerichtshofes (Erste Kammer) nach Artikel 38 § 7 der Verfahrensordnung vom 10. Juli 1984 ist die Klage der Klageparteien

— Uni Pro Vend, Marmande,

— Groupement des producteurs de pommes de terre de primeur du bassin de l'Adour, Dax,

— Sorep — Syndicat pour l'organisation économique des productions, Hyères,

— Groupement de producteurs du Sud-Est de fruits et légumes pour la conserve et le marché du frais, Orange,

— Syndicat pour l'organisation économique des producteurs de fruits et légumes du Roussillon, Perpignan,

— Syndicat des producteurs de légumes et fruits de la Basse-Vallée du Gardon, Meynes,

die bis zu jenem Tage einen Mangel ihrer Klageschrift noch nicht durch Vorlage ihrer Satzungen und der ihrem Anwalt ausgestellten Prozeßvollmachten behoben hatten, für unzulässig erklärt worden.

II — Anträge der Parteien

Die *Kläger* beantragen,

— festzustellen, daß die Gemeinschaft gemäß Artikel 215 Absatz 2 EWG-Vertrag den Klägern für das rechtswidrige Unterlassen der Kommission haftet,

— die Gemeinschaft zu verurteilen, an die Kläger eine vorläufige Zahlung in Höhe von 5 000 000 FF zu leisten,

— einen Sachverständigen nach Wahl des Gerichtshofes mit dem Auftrag zu bestellen, nach Einholung aller erforderlichen Auskünfte die Höhe des den Klägern entstandenen buchmäßigen finanziellen Schadens zu bestimmen,

— den Klägern die endgültige Angabe der Höhe des ihnen zustehenden Schadensersatzes nach Vorlage des Sachverständigengutachtens vorzubehalten,

— der Beklagten sämtliche Kosten des Verfahrens einschließlich der Reisekosten, der Kosten für die Vorbereitung der Klage und der Vergütung des Prozeßbevollmächtigten aufzuerlegen.

Die *Kommission* beantragt,

— die Klage als unzulässig, hilfsweise als unbegründet abzuweisen,

— den Klägern die Kosten aufzuerlegen.

III — Vorbringen der Parteien

Zulässigkeit der Klage

Die *Kommission* erhebt eine prozeßhindernde Einrede, weil es den Klägern am Rechtsschutzinteresse fehle. Die Kläger hätten nicht dargetan, daß sie Erzeuger oder eine Produktionsgenossenschaft seien, sondern machten in Wirklichkeit als Berufsvereinigungen, deren satzungsmäßiger Zweck die Früchte- und Gemüsevermarktung sei, einen Kollektivanspruch auf Wiedergutmachung eines Schadens an den Vermögensinteressen ihrer Mitglieder geltend, was nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht zulässig sei. Auch wenn das Rechtsschutzinteresse der Kläger als Erzeuger nachgewiesen sei, so könnten sie nicht die Wiedergutmachung eines Schadens verlangen, der die Gesamtheit der französischen Frühkartoffelerzeuger betreffe. Wäre ihnen hingegen ein Rechtsschutzinteresse aufgrund ihrer Eigenschaft als Vermarktungsgesellschaften zuzusprechen, so sei von ihnen gleichwohl noch nicht dargetan worden, in welcher Weise die behaupteten Schäden unmittelbar ihre satzungsmäßigen Tätigkeiten beträfen.

Die *Kläger* entgegnen, aus ihren Satzungen ergebe sich, daß sie Vereinigungen von Kartoffelerzeugern seien, die die Ernteerträge der Erzeuger zu Eigentum erhielten und sie auf den Großmärkten verkauften. Ferner verlangten sie nicht die Wiedergutmachung des der Gesamtheit der Erzeuger, sondern des ihnen selbst entstandenen Schadens.

Begründetheit

Die *Kläger* behaupten, die griechischen Kartoffelausfuhren während des Wirtschaftsjahres 1983 seien vom griechischen Staat im Rahmen einer konzertierten Aktion des Staats, der Erzeuger und der Zwischenhändler (im vorliegenden Fall der Firma Agrex) subventioniert worden; diese zu außerordentlich niedrigen Preisen durchgeführten Ausfuhren hätten eine schwere Krise auf den Märkten Frankreichs, der Bundesrepublik Deutschland und des Vereinigten Königreichs hervorgerufen.

Die von Griechenland den Exporteuren gewährten Beihilfen widersprächen sowohl dem EWG-Vertrag und den zu seiner Durchführung erlassenen Bestimmungen als auch der Akte über den Beitritt Griechenlands dadurch, daß sie eine erhebliche Diskriminierung zwischen den Erzeugern der Gemeinschaft schüfen, eine gleichartige Erzeugung in einem anderen Mitgliedstaat in ihrer Wettbewerbslage beeinträchtigten, den Wettbewerb durch Begünstigung der griechischen Exporteure auf dem englischen, deutschen und französischen Markt verfälschten und schließlich den Grundsatz des abnehmenden Umfangs nach Artikel 69 der Beitrittsakte dadurch verletzten, daß sie von 1981 bis 1983 erhöht und nicht gesenkt worden seien.

Trotz ihrer Kenntnis von diesen Verletzungen habe sich die Kommission rechtswidrig jeden Eingreifens enthalten, obwohl ihr Mittel zur Durchführung des EWG-Vertrags und der Beitrittsakte zur Verfügung gestanden hätten.

Zu diesen Mitteln seien zu rechnen:

— das Treffen von Schutzmaßnahmen nach Artikel 130 der Beitrittsakte. Alle Voraussetzungen für den Erlaß einer Schutzmaßnahme hätten vorgelegen: Der Umfang der Einfuhren aus Griechenland sei sehr erheblich gewesen und habe in Großbritannien in der zweiten Junihälfte 1983 25 bis 35 % der gesamten britischen Frühkartoffeleinfuhren ausgemacht; der Preis des griechischen Erzeugnisses sei unter dem Preis von Erzeugnissen gleicher Qualität aus anderen Mit-