BESCHLUSS DES GERICHTSHOFES (Vierte Kammer)
25. Februar 2003 *

In der Rechtssache C-445/01

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Tribunale di Biella (Italien) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Roberto Simoncello und

Piera Boerio

gegen

Direzione Provinciale del Lavoro

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 48 und 52 EG-Vertrag (jetzt Artikel 39 EG und 43 EG) sowie Artikel 90 EG-Vertrag (jetzt Artikel 86 EG)

* Verfahrenssprache: Italienisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. W. A. Timmermans (Berichterstatter) sowie der Richter A. La Pergola und S. von Bahr,

Generalanwalt: D. Ruiz-Jarabo Colomer,

Kanzler: R. Grass,

nach Anhörung des Generalanwalts

folgenden

Beschluss

1 Mit Beschluss vom 18. Februar 2001, beim Gerichtshof eingegangen am 19. November, hat das Tribunale Biella gemäß Artikel 234 EG eine Frage nach der Auslegung der Artikel 48 und 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 39 EG und 43 EG) und des Artikels 90 EG-Vertrag (jetzt Artikel 86 EG) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellte sich in einem Rechtsstreit zwischen Herrn Simoncello und Frau Boerio, Gesellschaftern und gesetzlichen Vertretern der Mergellina Snc, einerseits und der Direzione Provinciale del Lavoro (Provinzialdirektion für Arbeit) andererseits wegen einer von Letzterer mit der Begründung verhängten verwaltungsrechtlichen Sanktion, dass die genannte Gesellschaft Beschäftigte eingestellt habe, ohne diese Einstellung der Sezione Circondariale per l'Impiego (Kreisbeschäftigungsstelle) mitgeteilt zu haben.

Rechtlicher Rahmen

3 Artikel 9bis Absatz 2 des Gesetzes Nr. 608 vom 28. November 1996, (GURI Nr. 281 vom 30. November 1996, Supplemento ordinario Nr. 209, im Folgenden „Gesetz Nr. 608/1996") bestimmt:

„Der Arbeitgeber muss der Sezione Circoscrizionale per l'Impiego binnen fünf Tagen nach der Einstellung gemäß Absatz 1 eine Mitteilung übermitteln, die den Namen des eingestellten Arbeitnehmers, das Einstellungsdatum, die Art des Vertrages, die Bezeichnung und die wirtschaftliche und rechtliche Behandlung angeben muss."

4 Artikel 10 Absatz 13 des Decreto legislativo Nr. 469 vom 23. Dezember 1997 (GURI Nr. 5 vom 8. Januar 1998, im Folgenden: Decreto legislativo Nr. 469/1997) bestimmt:

„Die Bestimmungen des Gesetzes Nr. 264 vom 29. April 1949 sowie die späteren Änderungen und Ergänzungen sind nicht gegenüber Personen anwendbar, die die Erlaubnis zur Ausübung einer Arbeitsvermittlungstätigkeit im Sinne dieses Artikels haben."

Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits und Vorlagefrage

5 Das Tribunale Biella stellt fest, dass die Mergellina Snc Arbeitnehmer eingestellt habe, ohne diese Einstellungen der Sezione Circondariale per l'Impiego gemäß Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 mitzuteilen.

6 Vor dem vorlegenden Gericht machen die Kläger des Ausgangsverfahrens geltend, dass diese Bestimmung nicht Grundlage für eine Sanktion sein könne. Sie verstoße nämlich insoweit gegen das Gemeinschaftsrecht, als sie die italienische Regelung über die Arbeitsvermittlung betreffe, die der Gerichtshof in seinem Urteil vom 11. Dezember 1997 in der Rechtssache C-55/96 (Job Centre, Slg. 1997, I-7119) insofern als mit Artikel 90 EG-Vertrag unvereinbar erklärt habe, als sie ein mit dem Prinzip des freien Wettbewerbs unvereinbares Staatsmonopol darstelle.

7 Hierzu stellt das Tribunale Biella fest, dass es sich bei Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 nicht um die Regelung handele, um die es in dem Verfahren gegangen sei, das dem oben zitierten Urteil Job Centre zugrunde gelegen habe. Im Übrigen weist es darauf hin, dass es sich in dem Ausgangsrechtsstreit nicht um ein staatliches Monopolsystem der vorherigen Genehmigung durch einen Mitgliedstaat handele, sondern lediglich um eine Pflicht zur Mitteilung, deren Verletzung die Verhängung von Sanktionen verwaltungsrechtlicher Art nach sich ziehe.

8 Es meint jedoch, dass die gesetzliche Regelung, die diese Mitteilungspflicht mit einer Sanktion bewehre, insofern gegen Gemeinschaftsrecht, insbesondere gegen die Artikel 48, 52 und 90 EG-Vertrag, verstoßen könnte, als die Italienische Republik durch sie in dem Maße in eine Position der „Überlegenheit" versetzt werde, in dem diese Gesetzgebung es ihr erlaube, eine Kontrolle über die Einstellungen auszuüben. Es sei jedoch nicht sicher, ob ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht vorliege, da die Italienische Republik sich nicht bereits im Moment der Einstellung des Beschäftigten in einer solchen Position befinde und ihre Kontrollbefugnis lediglich darauf abziele, Verstöße gegen das Arbeitsrecht zu verhindern.

9 Das vorlegende Gericht weist bezüglich Artikel 10 des Decreto legislativo Nr. 469/1997 darauf hin, dass dieser eine derartige Mitteilungspflicht nicht denjenigen Personen auferlege, die eine Erlaubnis zur Arbeitsvermittlung besäßen und dass er daher als Ausnahme von der Regel die Behörden ermächtige, Verstöße von Personen zu ahnden, die nicht Inhaber dieser Erlaubnis seien.

10 Da es der Meinung war, die Lösung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits mache eine Auslegung von Bestimmungen des Vertrages notwendig, hat das Tribunale Biella das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Sind Artikel 9bis Absatz 2 des Gesetzes Nr. 608 vom 28. November 1996, soweit er dem Arbeitgeber die Pflicht zur Mitteilung aller Einstellungen von Arbeitnehmern an die Sezione Circondariale per l'Impiego auferlegt, und Artikel 10 des Decreto legislativo Nr. 469 vom 23. Dezember 1997, soweit er für den Fall der Arbeitsvermittlung durch nicht zugelassene Personen auf Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 verweist, mit den gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen der Artikel 39 EG, 43 EG und 86 EG (früher Artikel 48, 52 und 90 EG-Vertrag) vereinbar?

Zur Vorlagefrage

Beim Gericht eingereichte Erklärungen

11 Die Kläger des Ausgangsverfahrens bringen vor, dass der Gerichtshof in dem oben zitierten Urteil Job Centre festgestellt habe, dass die im Ausgangsrechtsstreit fraglichen Sanktionen rechtswidrig seien, da sie gegen die Wettbewerbsregeln des Gemeinschaftsrechts verstießen. Ferner machen sie geltend, dass der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache C-258/98 (Carra u. a, Slg. 2000, I-4217) dem nationalen Gericht Hinweise bezüglich der vor dem Decreto legislativo Nr. 469/1997 bestehenden Regelung gegeben habe. Der vorliegende Ausgangsrechtsstreit stehe in Verbindung mit Arbeitsvermittlungen in den Jahren 1997 und 1998.

12 Die Kläger des Ausgangsverfahrens machen geltend, dass es genüge, sich auf das oben zitierte Urteil Carra u. a. zu berufen, um festzustellen, dass das durch Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 errichtete System von Sanktionen rechtswidrig sei. Dennoch gehen sie auch auf die Bestimmungen des Decreto legislativo Nr. 469/1997 ein, da diese das erwähnte System der Sanktionen aufrechterhalten hätten. Hierzu meinen die Kläger des Ausgangsverfahrens, dass die in Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 vorgesehenen Mitteilungspflichten keinerlei Daseinsberechtigung mehr hätten, da sie im Hinblick auf eine Stärkung des Staatsmonopols für Arbeitsvermittlungsbüros eingeführt worden seien, das in der Folge der oben zitierten Urteile Job Centre und Carra u. a. als rechtswidrig anzusehen sei. Seit das System der Vermittlungsbüros im Sinne einer Liberalisierung reformiert worden sei, seien alle mit dem früheren Staatsmonopol verbundenen Sanktionen unanwendbar geworden, da ihre Rechtsgrundlage und das Rechtsgut, das sie geschützt hätten, entfallen seien.

13 Im Übrigen ist den Klägern des Ausgangsverfahrens zufolge die Liberalisierung nicht abgeschlossen, solange für den Arbeitgeber eine Pflicht zur Mitteilung der Einstellung weiter besteht, da eine solche Verpflichtung die Ausübung der Tätigkeit der Arbeitsvermittlung durch private Unternehmen erschwere.

14 Die italienische Regierung beschreibt ihrerseits kurz die Entwicklung der italienischen Regelung im Bereich der Arbeitsvermittlung. In dieser Hinsicht führt sie aus, dass gemäß dem Gesetz Nr. 264 vom 29. April 1949 der Arbeitgeber verpflichtet gewesen sei, einen Arbeitnehmer über ein öffentliches Arbeitsvermittlungsbüro einzustellen. Das Gesetz Nr. 608/1996 habe dieses System der Arbeitsvermittlung, das auf eine vorherige Erlaubnis für das Betreiben eines öffentlichen Arbeitsvermittlungsbüros gestützt gewesen sei, beendet. Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 habe das Prinzip der direkten Einstellung des Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber eingeführt, wobei Letzterer von da an lediglich die Pflicht habe, eine Einstellung dem zuständigen Arbeitsvermittlungsbüro innerhalb von fünf Tagen mitzuteilen.

15 Die italienische Regierung weist darauf hin, dass Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 aufgrund von Erwägungen des öffentlichen Interesses zustande gekommen sei. Das von dieser Bestimmung vorgesehene System der Mitteilung, das der Verwaltung eine ständige Überwachung der Arbeitskräfteströme und eine

genaue Kenntnis der Veränderung von Angebot und Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt erlaube, sei vom italienischen Gesetzgeber als unerlässlich für die Umsetzung der arbeitspolitischen Maßnahmen wie Einschreibung und Streichung auf den für diese Zweck vorgesehenen Listen, Errechnung der Arbeitslosenquote und Arbeitslosenunterstützung angesehen worden. In Anbetracht des Vorstehenden meint die italienische Regierung, dass die durch das vorlegende Gericht ausgedrückten Zweifel an der Vereinbarkeit der im Ausgangsrechtsstreit in Frage stehenden nationalen Regelung mit dem EG-Vertrag unbegründet seien.

16 Die Kommission vertritt die Ansicht, dass die Vorlage unzulässig sei. Hierfür macht sie zum einen geltend, dass das vorlegende Gericht nicht die Gründe angebe, derentwegen um die Auslegung der Artikel 48, 52 und 90 EG-Vertrag ersucht werde. Insbesondere fehle es an einer wenigstens summarischen Darlegung der Gründe für die Wahl dieser Bestimmungen und an einer Erklärung des Zusammenhanges zwischen diesen und dem im Ausgangsrechtsstreit anwendbaren nationalen Recht. Zum anderen meint die Kommission, dass die Bestimmungen des EG-Vertrags, auf die sich der Vorlagebeschluss beziehe, anscheinend in keinem Zusammenhang mit dem Sachverhalt und dem Streitgegenstand des Ausgangsverfahrens stünden, so dass der Gerichtshof nicht gehalten sei, über die Vorlagefrage zu entscheiden.

17 Für den Fall, dass diese Frage doch als zulässig angesehen wird, weist die Kommission darauf hin, dass der Vorlagebeschluss keine Angaben enthalte, die es erlaubten, anzunehmen, dass die Artikel 48, 52 und 90 EG-Vertrag auf den Ausgangsfall anwendbar seien.

18 Bezüglich Artikel 90 EG-Vertrag meint die Kommission, dass der Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits stark von den Sachverhalten abweiche, die in den oben genannten Urteilen Job Centre und Carra u. a. geprüft worden seien, die eine öffentliche Institution betroffen hätten, die eine Arbeitsvermittlungstätigkeit ausgeübt habe. Die Kommission ist jedoch der Meinung, dass im Ausgangsrechtsstreit, wo lediglich eine Mitteilung ex post verlangt werde, die Italienische Republik nicht wie ein Unternehmen handele, sondern eher eine Kontrollfunktion ausübe, die darauf abziele, abhängig Beschäftigte zu schützen.

19 Hinsichtlich der Artikel 48 und 52 EG-Vertrag hebt die Kommission hervor, dass nach ständiger Rechtsprechung diese Bestimmungen auf Aktivitäten, deren erhebliche Teile sich gänzlich innerhalb eines einzigen Mitgliedstaates abspielten, nicht anwendbar seien. Jedoch trägt die Kommission rein vorsorglich vor, dass selbst dann, wenn die genannten Bestimmungen auf den Ausgangsfall anwendbar wären, die in Artikel 9bis des Gesetzes Nr. 608/1996 vorgesehene Mitteilungspflicht und die für den Fall der Nichtbeachtung dieser Verpflichtung vorgesehene Sanktion keine Behinderung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellten. Die Mitteilungspflicht werde dem Arbeitgeber nach tatsächlicher Einstellung eines Arbeitnehmers nämlich ohne Unterscheidung danach aufgegeben, ob dieser Italiener sei oder nicht. Im Übrigen bestehe die Sanktion lediglich in einer Geldzahlung, sei rein verwaltungsrechtlicher Natur und treffe lediglich den Arbeitgeber.

Antwort des Gerichtshofes

20 Vorab ist daran zu erinnern, dass nach ständiger Rechtsprechung das in Artikel 234 EG vorgesehene Verfahren ein Instrument für die Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten ist, in dem Ersterer den Letzteren Hinweise für die Auslegung des Gemeinschaftsrechts gibt, die sie zur Lösung des Rechtsstreits, über den sie zu entscheiden haben, benötigen (siehe Urteil vom 16. Juli 1992 in der Rechtssache C-83/91, Meilicke, Slg. 1992, I-4871, Randnr. 22, sowie Beschlüsse vom 9. August 1994 in der Rechtssache C-378/93, La Pyramide, Slg. 1994, I-3999, Randnr. 10, und vom 25. Mai 1998 in der Rechtssache C-361/97, Nour, Slg. 1998, I-3101, Randnr. 10).

21 Im Rahmen dieser Kooperation ist es allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten vorlegenden Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, mit Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung zum Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen. Betreffen daher die vorgelegten Fragen die Auslegung des

Gemeinschaftsrechts, so ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, darüber zu befinden (siehe Urteile vom 15. Dezember 1995 in der Rechtssache C-415/93, Bosman, Slg. 1995, I-4921, Randnr. 59, vom 13. März 2001, in der Rechtssache C-379/98, PreussenElektra, Slg. 2001, I-2099, Randnr. 38, und vom 22. Januar 2002, in der Rechtssache C-390/99, Canal Satélite Digital, Slg. 2002, I-607, Randnr. 18).

22 Der Gerichtshof hat jedoch auch darauf hingewiesen, dass es ihm in Ausnahmefällen obliegt, zur Prüfung seiner eigenen Zuständigkeit die Umstände zu untersuchen, unter denen er von dem innerstaatlichen Gericht angerufen wird. Er kann die Entscheidung über die Vorlagefrage eines nationalen Gerichts nur ablehnen, wenn die erbetene Auslegung des Gemeinschaftsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit der Realität oder dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn er nicht über die tatsächlichen oder rechtlichen Angaben verfügt, die für eine sachdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Frage erforderlich sind (siehe die oben zitierten Urteile PreussenElektra, Randnr. 39, und Canal Satélite Digital, Randnr. 19).

23 Der Gerichtshof hat außerdem betont, wie wichtig es ist, dass der nationale Richter die genauen Gründe angibt, warum ihm die Auslegung des Gemeinschaftsrechts fraglich und die Vorlage von Vorabentscheidungsfragen an den Gerichtshof erforderlich erscheint (Beschluss vom 25. Juni 1996, Italia Testa, C-101/96, Slg. 1996, I-3081, Randnr. 6). Daher hat er es für unerlässlich angesehen, dass das nationale Gericht ein Mindestmaß an Erläuterungen zu den Gründen für die Wahl der Gemeinschaftsbestimmungen, um deren Auslegung es ersucht, und zu dem Zusammenhang gibt, den es zwischen diesen Bestimmungen und den auf den bei ihm anhängigen Rechtsstreit anzuwendenden nationalen Rechtsvorschriften herstellt (Beschluss von 7. April 1995, Grau Gomis u. a., C-167/94, Slg. 1995, I-1023, Randnr. 9).

24 Im vorliegenden Fall ist jedoch festzustellen, dass der Vorlagebeschluss keine ausreichenden Angaben enthält, um diesen Anforderungen zu genügen.

25 Was erstens die erbetene Auslegung der Artikel 48 und 52 EG-Vertrag anbelangt, macht das vorlegende Gericht keinerlei Angaben zu den Gründen, die es dazu veranlasst haben, sich Gedanken über die Auslegung dieser Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts zu machen und es für notwendig zu erachten, dem Gerichtshof hierzu eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

26 In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass weder der Vorlagebeschluss noch die beim Gerichtshof eingegangenen Erklärungen es erlauben, eine Verbindung zwischen den vom EG-Vertrag anerkannten Prinzipien der Arbeitnehmerfreizügigkeit und der Niederlassungsfreiheit in der Gemeinschaft einerseits und den rechtlichen und tatsächlichen Gesichtspunkten des Ausgangsrechtsstreits andererseits herzustellen. Insbesondere deutet nichts darauf hin, dass die Mergellina Snc oder ihre Beschäftigten von diesen Freiheiten Gebrauch gemacht hätten, oder von den genannten Freiheiten hätten Gebrauch machen wollen.

27 Zweitens weist das Tribunale Biella bezüglich der erbetenen Auslegung des Artikel 90 EG-Vertrag in seinem Vorlagebeschluss selbst darauf hin, dass die rechtlichen und tatsächlichen Elemente des Ausgangsverfahrens sich von denen unterscheiden, die in dem oben zitierten Urteil Job Centre geprüft worden sind. Ferner weist es selbst darauf hin, dass das Ausgangsverfahren lediglich eine einfache Mitteilungspflicht und nicht ein monopolistisches System der vorherigen Genehmigung durch einen Mitgliedstaat betrifft. Somit hat das vorlegende Gericht nichts vorgebracht, was auf eine Anwendbarkeit des Artikel 90 EG-Vertrag im Ausgangsverfahren hinweisen könnte.

28 Kein rechtliches oder tatsächliches Element des Ausgangsverfahrens erlaubt nämlich die Annahme, dass die Sezione Circondariale per l'Impiego wie ein unter Artikel 90 EG-Vertrag fallendes Unternehmen agiert, wenn es gemäß Artikel 9bis Absatz 2 des Gesetzes Nr. 608/1996 die Einstellung von Arbeitnehmern betreffende Mitteilungen entgegennimmt.

29 Drittens erklärt das vorlegende Gericht hinsichtlich Artikel 10 des Decreto legislativo Nr. 469/1997, der dem vorlegenden Gericht zufolge die Behörden ermächtigt, Verstöße von Personen, die nicht Inhaber einer Erlaubnis zur Ausübung einer Arbeitsvermittlungstätigkeit sind, zu ahnden, nicht, inwiefern diese Vorschrift für die Lösung des Ausgangsrechtsstreits entscheidungserheblich sein soll.

30 Aus dem Vorstehenden folgt, dass der Gerichtshof nicht in sachdienlicher Weise auf die zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage antworten kann, da keine Elemente vorhanden sind, die einen Zusammenhang erhellen zwischen dem Sachverhalt und dem Streitgegenstand des Ausgangsverfahrens einerseits und der vom vorlegenden Gericht erbetenen Auslegung der Artikel 48, 52 und 90 EG-Vertrag andererseits.

31 Unter diesen Umständen muss nach den Artikeln 92 und 103 § 1 der Verfahrensordnung festgestellt werden, dass die dem Gerichtshof gestellte Frage offensichtlich unzulässig ist.

Kosten

32 Die Auslagen der italienischen Regierung und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

beschlossen:

Das vom Tribunale di Biella mit Beschluss vom 18. Oktober 2001 vorgelegte Vorabentscheidungsersuchen ist unzulässig.

Luxemburg, den 25. Februar 2003

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Vierten Kammer

C. W. A. Timmermans