URTEIL DES GERICHTSHOFES (Fünfte Kammer)

22. Januar 2002 *

In der Rechtssache C-218/00

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

Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas

gegen

Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL)

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 85, 86 und 90 EG-Vertrag (jetzt Artikel 81 EG, 82 EG und 86 EG)

* Verfahrenssprache: Italienisch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Vierten Kammer S. von Bahr in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Fünften Kammer sowie der Richter D. A. O. Edward, A. La Pergola, M. Wathelet (Berichterstatter) und C. W. A. Timmermans,

Generalanwalt: F. G. Jacobs
Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

— der Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas, vertreten durch D. Fantini, avvocato,

— des Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), vertreten durch F. Artusa und A. Pignataro, avvocati,

— der italienischen Regierung, vertreten durch U. Leanza als Bevollmächtigten, im Beistand von D. Del Gaizo, avvocato dello Stato,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch L. Pignataro und W. Wils als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der Cisal di Battistello Venanzio & C. Sas, des Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL), der italienischen Regierung und der Kommission in der Sitzung vom 7. Juni 2001,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 13. September 2001,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunale Vicenza hat mit Beschluss vom 25. Mai 2000, beim Gerichtshof eingegangen am 2. Juni 2000, gemäß Artikel 234 EG zwei Fragen nach der Auslegung der Artikel 85, 86 und 90 EG-Vertrag (jetzt Artikel 81 EG, 82 EG und 86 EG) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen der Cisal di Battistello Venanzio & C. SAS (im Folgenden: Cisal) und dem Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (Staatliche Unfallversicherungsanstalt; im Folgenden: INAIL) über einen Mahnbescheid wegen Zahlung eines Betrages von 6 606 890 ITL für von der Cisal nicht entrichtete Versicherungsbeiträge.

Rechtlicher Rahmen

3 Die italienischen Vorschriften über die Pflichtversicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sind im Wesentlichen im Dekret Nr. 1124 des Präsidenten der Republik vom 30. Juni 1965 betreffend eine kodifizierte Fassung der Vorschriften über die Pflichtversicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten (GURI Nr. 257 vom 13. Oktober 1965; im Folgenden: Dekret Nr. 1124) in der geänderten Fassung enthalten.

4 Artikel 126 des Dekrets Nr. 1124 verpflichtet das INAIL, für Rechnung des Staates und unter dessen Aufsicht die Pflichtversicherung der Arbeitnehmer gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten entsprechend den Anforderungen des Artikels 38 der italienischen Verfassung zu übernehmen. Artikel 126 Absatz 3 betrifft Handwerker, die üblicherweise eine manuelle Tätigkeit in ihrem Unternehmen ausüben.

5 Nach Artikel 55 des Gesetzes Nr. 88 vom 9. März 1989 über die Umstrukturierung des Istituto nazionale della previdenza sociale (Staatliche Anstalt für soziale Vorsorge) und des INAIL (GURI Nr. 60 vom 13. März 1989) gehört Letzteres zu den öffentlichen Einrichtungen, die Leistungen der Daseinsvorsorge erbringen, und untersteht der Aufsicht des Ministeriums für Arbeit und soziale Sicherheit. Das Gesetz sieht ferner vor, dass das INAIL seine Aufgaben nach Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und des unternehmerischen Handelns wahrnimmt und seine Organisation autonom an das Erfordernis einer effizienten und rechtzeitigen Erhebung der Beiträge und Erbringung der Leistungen anpasst sowie sein bewegliches und unbewegliches Vermögen so verwaltet, dass angemessene finanzielle Erträge gewährleistet sind. Bei der Kontrolle und Überwachung der Tätigkeiten des INAIL muss die Regierung dieselben Ziele verfolgen.

6 Nach Artikel 9 des Dekrets Nr. 1124 sind die Arbeitgeber verpflichtet, ihre Angestellten zu versichern, ebenso wie Gesellschaften ihre Gesellschafter versichern müssen; dagegen sind selbständige Handwerker verpflichtet, sich selbst zu versichern, wenn die ausgeübte Tätigkeit zu den in Artikel 1 des Dekrets vorgesehenen gefahrgeneigten Tätigkeiten gehört und die versicherte Person zu einer der in Artikel 4 des Dekrets aufgeführten Gruppen gehört.

7 Was die Höhe der Beiträge angeht, sieht Artikel 39 Absatz 2 des Dekrets Nr. 1124 für den gewerblichen Sektor das System der „Aufteilung des Deckungskapitals" vor. Hiernach werden die Beiträge jährlich so festgesetzt, dass sie sämtliche Ausgaben decken, die mit den im Laufe des Jahres eintretenden Unfällen zusammenhängen, d. h. sowohl Leistungen von kurzer Dauer als auch den Kapitalwert der Renten für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten.

8 Artikel 40 des Dekrets Nr. 1124 bestimmt:

„Der Tarif der Prämien und Beiträge für die Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten sowie die Durchführungsbestimmungen werden vom INAIL beschlossen und durch Dekret des Ministers für Arbeit und soziale Sicherheit genehmigt ... Der Tarif setzt Prämiensätze entsprechend dem für jede versicherte berufliche Tätigkeit bestimmten nationalen Durchschnittsrisiko fest, unter Einbeziehung der finanziellen Belastung im Sinne des Artikels 39 Absatz 2."

9 Die Berechnung der Beiträge der selbständigen Handwerker erfolgt nach Artikel 42 des Dekrets Nr. 1124 sowie, was den im Ausgangsverfahren streitigen Zeitpunkt angeht, nach dem Ministerialdekret vom 21. Juni 1988 (GURI Nr. 151 vom 29. Juni 1988). Die Tätigkeiten der selbständigen Handwerker werden entsprechend dem mit ihnen verbundenen Risikograd in 10 Klassen eingeteilt, die ihrerseits in 320 Untergruppen entsprechend ebenso vielen beruflichen Tätigkeiten untergliedert sind.

10 Nach Artikel 66 des Dekrets Nr. 1124 gibt es folgende Arten von Leistungen:

— Tagegeld bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit,

— Rente wegen dauernder Arbeitsunfähigkeit,

— Beihilfe für die ständige persönliche Betreuung,

— Hinterbliebenenrente und einmalige Zuwendung im Todesfall,

— medizinische und chirurgische Behandlung einschließlich klinischer Untersuchungen und

— Stellung von Prothesen.

11 Artikel 67 des Dekrets Nr. 1124 stellt den Grundsatz der automatischen Leistungsgewährung auf, wonach die Versicherten die Leistungen auch beanspruchen können, wenn die berufliche Tätigkeit nicht angemeldet ist oder der Arbeitgeber keine Prämien gezahlt hat. Nach Artikel 59 Absatz 19 des Gesetzes Nr. 449 vom 27. Dezember 1997 betreffend Maßnahmen zur Stabilisierung der öffentlichen

Finanzen (GURI Nr. 302 vom 30. Dezember 1997) wurde dieser Automatismus mit Wirkung vom 1. Januar 1998 für Selbständige einschließlich der Handwerker aufgehoben. Im Falle einer späteren Erfüllung der versäumten Pflichten können die Leistungen jedoch gewährt werden.

Ausgangsverfahren und Vorabentscheidungsfragen

12 Im Dezember 1998 gab der Pretore Vicenza der Cisal im Wege des Mahnbescheids auf, an das INAIL einen Betrag von 6 606 890 ITL zu zahlen, entsprechend den für den Zeitraum von 1992 bis 1996 nicht entrichteten Versicherungsbeiträgen für den geschäftsführenden Gesellschafter Herrn Battistello. Dieser Mahnbescheid war darauf gestützt, dass Letzterer gemäß Artikel 4 des Dekrets Nr. 1124 als Schreiner, der in seinem eigenen Unternehmen eine manuelle Tätigkeit ausübt, beim INAIL gegen Arbeitsunfälle hätte versichert werden müssen.

13 Die Cisal legte beim Tribunale Vicenza Einspruch gegen den Mahnbescheid ein und führte aus, Herr Battistello sei seit 1986 bei einer privaten Versicherungsgesellschaft gegen Arbeitsunfälle versichert. Die Rechtsvorschriften, aufgrund deren sie verpflichtet sei, ihn gegen dieselben Risiken auch beim INAIL zu versichern, verstießen gegen das gemeinschaftliche Wettbewerbsrecht, da sie zu Unrecht das Monopol des INAIL aufrechterhielten, was dieses zum Missbrauch seiner beherrschenden Stellung verleite. Sie verweist auf eine Stellungnahme der Autorità garante della concorrenza e del mercato (nationale Kartellbehörde) vom 9. Februar 1999, wonach „das INAIL keine Elemente der Solidarität auf[weist], die die wirtschaftliche Natur seiner Tätigkeit nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ausschließen könnten".

14 Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts weist das INAIL einige Eigenschaften auf, die sich schlecht mit dem Unternehmensbegriff im Sinne des gemeinschaftlichen Wettbewerbsrechts vereinbaren lassen. Es verweist hierzu auf den Leistungsautomatismus, die Pflichtmitgliedschaft und das Fehlen einer Gewinnerzielungsabsicht. Allerdings überwögen im vorliegenden Fall andere Merkmale, die kennzeichnend für Einrichtungen mit rein wirtschaftlicher Betätigung seien. Es nennt insofern die Erhebung von unmittelbar mit dem versicherten Risiko zusammenhängenden Beiträgen, die Unterteilung des Risikos in 10 verschiedene Klassen aufgrund eines wirtschaftlichen und unternehmerischen Kriteriums sowie die gesetzliche Verpflichtung des INAIL, seine Tätigkeit nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten auszuüben. Nachdem für Handwerker die Pflicht zur Versicherung gegen Arbeitsunfälle eingeführt worden sei, habe der italienische Gesetzgeber 1965 anerkannt, dass die Deckung durch eine private Pflichtversicherung vorübergehend eine Alternative zur Versicherung durch das INAIL darstellen könne.

15 In der Erwägung, dass die italienischen Rechtsvorschriften gegen die Artikel 90 und 86 EG-Vertrag verstoßen könnten, weil für die selbständigen Handwerker eine Versicherungspflicht beim INAIL begründet wird, auch wenn diese bereits bei einer privaten Gesellschaft versichert sind, und dass die Aufhebung der Versicherungspflicht für die anderweitig versicherten Handwerker die Wahrnehmung der anderen dem INAIL durch den italienischen Gesetzgeber zugewiesenen spezifischen Aufgaben nicht beeinträchtigen würde, hat das Tribunale Vicenza das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist eine öffentlich-rechtliche Versicherungseinrichtung wie das INAIL, die ohne Gewinnerzielungsabsicht handelt und ein System der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, das auf einer Pflichtmitgliedschaft beruht und Leistungen teilweise automatisch gewährt, auch wenn der Arbeitgeber die Versicherungsprämien nicht gezahlt hat (wodurch Arbeitnehmer, seit 1998 aber nicht mehr selbständige Handwerker abgesichert sind), und in dem die Prämien aufgrund der Risikoklasse, unter die die versicherte Tätigkeit fällt, berechnet werden, nach Gesichtspunkten der Wirtschaftlichkeit und des unternehmerischen Handelns monopolartig verwaltet, als Unternehmen im Sinne der Artikel 81 ff. EG anzusehen?

Verstößt, wenn die erste Frage bejaht wird, die Tatsache, dass diese öffentlich-rechtliche Einrichtung von einem selbständigen Handwerker, der dieselben Risiken, die eine Mitgliedschaft bei dieser Einrichtung abdecken würde, bereits bei einem privaten Unternehmen versichert hat, Versicherungsprämien verlangt, gegen die Artikel 86 und 82 EG?

Zur Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens

16 Das INAIL macht geltend, die vorgelegten Fragen seien unzulässig, da sie im Zusammenhang mit der Abschaffung des Grundsatzes der völlig automatischen Gewährung, dem zufolge das INAIL zur Erbringung der Leistungen verpflichtet sei, auch wenn die Beiträge nicht entrichtet worden seien, in Bezug auf die Handwerker gestellt worden seien. Da diese Abschaffung erst mit Wirkung vom 1. Januar 1998 erfolgt sei, sei der Versicherungszeitraum, um den es im Ausgangsverfahren gehe, nicht erfasst.

17 Selbst wenn der Gerichtshof die beiden Vorlagefragen bejahen sollte, wäre das vorlegende Gericht nicht befugt, von der Anwendung der nationalen Vorschriften, die dem INAIL ein Monopol auf dem Gebiet der Versicherung gegen Arbeitsunfälle einräumten, abzusehen, da allein die Kommission dafür zuständig sei, über die Einhaltung des Artikels 90 Absatz 2 EG-Vertrag zu wachen, indem sie gemäß Absatz 3 dieses Artikels Entscheidungen oder Richtlinien erlasse.

18 Diesem Vorbringen kann nicht gefolgt werden. Zum einen ist es nach ständiger Rechtsprechung im Rahmen der durch Artikel 234 EG geschaffenen Zu-

sammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des mit dem Rechtsstreit befassten nationalen Gerichts, in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende gerichtliche Entscheidung fällt, im Hinblick auf die Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof von ihm vorgelegten Fragen zu beurteilen (vgl. u. a. Urteil vom 10. Mai 2001 in den verbundenen Rechtssachen C-223/99 und C-260/99, Agorà und Excelsior, Slg. 2001, I-3605, Randnrn. 18 f.). Jedenfalls ergibt sich aus dem Wortlaut des Vorlagebeschlusses kein Anhaltspunkt dafür, dass das Tribunale Vicenza die Vorabentscheidungsfragen nur im Hinblick auf die 1997 eingetretene Reform im Zusammenhang mit der automatischen Gewährung der Leistungen gestellt hätte. Das Gericht hat diese Reform im Übrigen nur im Rahmen der Beschreibung des nationalen rechtlichen Kontextes erwähnt.

19 Zum anderen ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere aus den Urteilen vom 19. Mai 1993 in der Rechtssache (C-320/91, Corbeau Slg. 1993, I-2533) und vom 21. September 1999 in der Rechtssache (C-67/96, Albany Slg. 1999, I-5751), dass der Einzelne sich vor den nationalen Gerichten auf Artikel 90 Absatz 2 EG-Vertrag berufen kann, um prüfen zu lassen, ob die dort aufgestellten Bedingungen erfüllt sind.

20 Das Vorabentscheidungsersuchen ist daher zulässig.

Zur ersten Frage

21 Die erste Frage des vorlegenden Gerichts geht dahin, ob eine Einrichtung, die wie das INAIL durch Gesetz mit der Verwaltung eines Systems der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten betraut ist, als Unternehmen im Sinne der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag anzusehen ist.

22 Nach ständiger Rechtsprechung umfasst der Begriff des Unternehmens im Rahmen des Wettbewerbsrechts jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung (siehe u. a. Urteil vom 12. September 2000 in den verbundenen Rechtssachen C-180/98 bis C-184/98, Pavlov u. a., Slg. 2000, I-6451, Randnr. 74).

23 Nach ebenfalls ständiger Rechtsprechung ist eine wirtschaftliche Tätigkeit jede Tätigkeit, die darin besteht, Güter oder Dienstleistungen auf einem bestimmten Markt anzubieten (Urteile vom 16. Juni 1987 in der Rechtssache 118/85, Kommission/Italien, Slg. 1987, 2599, Randnr. 7, und vom 18. Juni 1998 in der Rechtssache C-35/96, Kommission/Italien, Slg. 1998, I-3851, Randnr. 36, sowie das zitierte Urteil Pavlov u. a., Randnr. 75).

Vorbringen der Parteien

24 Cisal trägt vor, das INAIL sei ein Unternehmen im Sinne der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag.

25 Die Versicherungsleistungen, die das INAIL den Handwerkern erbringe, seien den von einer privaten Versicherungsgesellschaft erbrachten Leistungen völlig vergleichbar: Zunächst einmal seien die Leistungen ausschließlich durch Beiträge finanziert, die nach Maßgabe des Risikos festgesetzt würden; sodann bestehe ein enger Zusammenhang zwischen den entrichteten Beiträgen und den erbrachten Leistungen, da beide einen Prozentsatz der Vergütung des Geschädigten darstellten, und schließlich sei das INAIL verpflichtet, das Versicherungssystem, für das es verantwortlich sei, nach Wirtschaftlichkeitsgesichtspunkten zu verwalten. Weder die Verfolgung eines sozialen Zweckes noch das Fehlen einer Gewinnerzielungsabsicht, noch die wenigen Solidaritätsmerkmale, die mit diesem System verbunden seien, nähmen den Tätigkeiten des INAIL ihren im Wesentlichen wirtschaftlichen Charakter.

26 Das INAIL, die italienische Regierung und die Kommission tragen demgegenüber vor, aufgrund der dem INAIL übertragenen, dem Gemeinwohl dienenden Aufgabe und der Merkmale des von ihm verwalteten Versicherungssystems könne das INAIL nicht als Unternehmen angesehen werden. Insoweit sei dieser Fall verwandt mit demjenigen in der Rechtssache, die zum Urteil vom 17. Februar 1993 in den verbundenen Rechtssachen C-159/91 und C-160/91 (Poucet und Pistre, Slg. 1993, I-637) geführt habe.

27 Zur Unterstützung dieser Auffassung werden folgende Merkmale des Versicherungssystems angeführt.

28 Erstens gehörten zu den Leistungen des INAIL nicht nur finanzielle Zuwendungen, sondern auch die Teilnahme an Maßnahmen der Vorbeugung, der Readaptation und der persönlichen Betreuung; sie deckten nicht nur den unmittelbaren und akuten Schaden ab, sondern auch die mehr mittelbaren wirtschaftlichen Folgen des Unfalls; im Übrigen beruhe die Höhe der finanziellen Leistungen, die von der Vergütung des Geschädigten und nicht vom Umfang des zu ersetzenden Schadens abhänge, auf gesetzlich festgelegten Kriterien und hänge weder von den vom Versicherten entrichteten Beiträgen noch von den finanziellen Folgen für das INAIL ab. Für die Berechnung der Renten könnte nur die innerhalb einer bestimmten, auf der Grundlage des nationalen Durchschnittseinkommens festgelegten Marge zwischen einem Mindest- und einem Höchstbetrag angesiedelten Gehälter berücksichtigt werden.

29 Der Grundsatz der automatischen Gewährung der Leistungen, aufgrund dessen diese auch gewährt würden, wenn der Arbeitgeber die fälligen Beiträge nicht entrichtet habe, sei ein wichtiger Solidaritätsfaktor, der das System des Schutzes gegen die finanziellen Auswirkungen der Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten maßgeblich kennzeichne. Diese automatische Gewährung sei zwar im Hinblick auf die Selbständigen mit Wirkung vom 1. Januar 1998 abgeschafft worden, doch könnten die versäumten Pflichten noch später erfüllt werden, und die Reform sei jedenfalls erst nach den Versicherungszeiten eingetreten, um die es im Ausgangsverfahren gehe.

30 Zweitens machen das INAIL und die italienische Regierung zur Finanzierung des Versicherungssystems geltend, die Beiträge seien nicht durchgängig proportional zum Risiko, da bestimmte Risiken wie die mit Asbest oder Lärm verbundenen Risiken, nach einem Prinzip der Solidarität teilweise von anderen Sektoren getragen würden. Die italienische Regierung und die Kommission machen weiter geltend, die Höhe der Beiträge müsse durch Dekrete des zuständigen Ministers genehmigt werden. Renten im Zusammenhang mit Arbeitsunfällen würden großenteils nach dem Verteilungsgrundsatz finanziert, wobei nur ein Teil, der dem Kapitalwert der ursprünglichen Rente entspreche, beiseite gelegt werde, um eine technische Reserve zu bilden, die die Gewährung der Leistungen garantiere.

Würdigung durch den Gerichtshof

31 Vorab ist darauf hinzuweisen, dass das Gemeinschaftsrecht nach ständiger Rechtsprechung die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten zur Ausgestaltung ihrer Systeme der sozialen Sicherheit unberührt lässt (vgl. u. a. Urteile vom 28. April 1998 in der Rechtssache C-158/96, Kohll, Slg. 1998, I-1931, Randnr. 17, und vom 12. Juli 2001 in der Rechtssache C-157/99, Smits und Peerbooms, Slg. 2001, I-5473, Randnr. 44).

32 Besonders der Schutz gegen die Risiken eines Arbeitsunfalls und einer Berufskrankheit gehört seit langer Zeit zum sozialen Schutz, den die Mitgliedstaaten ihrer gesamten Bevölkerung oder einem Teil hiervon gewähren.

33 Ferner ist festzustellen, dass die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in ihrer durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97

des Rates vom 2. Dezember 1996 (ABl. 1997, L 28, S. 1) geänderten und aktualisierten Fassung besondere Vorschriften zur Koordinierung der nationalen Systeme für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten enthält, für deren Anwendung im Hinblick auf die Italienische Republik das INAIL ausdrücklich als zuständiger Träger im Sinne des Artikels 1 Buchstabe o dieser Verordnung benannt wurde (vgl. Anhang 2, „Zuständige Träger", H Nummer 2 der Verordnung [EWG] Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung Nr. 1408/71 [ABl. Nr. 74, S. 1] in ihrer durch die Verordnung Nr. 118/97 geänderten und aktualisierten Fassung).

34 Im Übrigen verfolgt das gesetzliche System der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, um das es im Ausgangsverfahren geht, insofern, als es eine obligatorische soziale Sicherung für alle Selbständigen außerhalb des Agrarbereichs vorsieht, die eine vom Gesetz als „gefahrgeneigt" qualifizierte Tätigkeit ausüben, einen sozialen Zweck.

35 Ein solches System soll nämlich allen geschützten Personen eine Deckung gegen die Risiken des Arbeitsunfalls und der Berufskrankheit gewähren, unabhängig von jeder Pflichtverletzung des Geschädigten oder des Arbeitgebers und damit ohne dass derjenige zivilrechtlich haftbar gemacht werden müsste, der die Vorteile aus der gefahrgeneigten Tätigkeit zieht.

36 Der soziale Zweck des fraglichen Versicherungssystems wird ferner dadurch bestätigt, dass die Leistungen auch gewährt werden, wenn die fälligen Beiträge nicht entrichtet wurden; dies trägt offensichtlich zum Schutz aller Versicherten gegen die wirtschaftlichen Folgen von Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten bei. Auch nach der Reform von 1997, die diese automatische Gewährung sozialen Schutzes für Selbständige aufhob, können die Leistungen, wenn die Beiträge nicht rechtzeitig entrichtet wurden, bei einer späteren Erfüllung der versäumten Pflicht noch gewährt werden.

37 Allerdings genügt der soziale Zweck eines Versicherungssystems als solcher nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes nicht, um eine Einstufung der betreffenden Tätigkeit als wirtschaftliche Tätigkeit auszuschließen (vgl. das zitierte Urteil Pavlov u. a., Randnr. 118). Hierzu sind zwei Aspekte hervorzuheben.

38 Erstens erlauben mehrere Faktoren die Feststellung, dass das im Ausgangsverfahren streitige Versicherungssystem den Grundsatz der Solidarität umsetzt.

39 Zum einen wird das Versicherungssystem durch Beiträge finanziert, deren Höhe nicht streng proportional zum versicherten Risiko ist. So ergibt sich aus den Akten, dass der Beitragssatz einen bestimmten Höchstbetrag nicht übersteigen kann, auch wenn die ausgeübte Tätigkeit mit einem sehr hohen Risiko verbunden ist; die Finanzierungslücke wird von allen Unternehmen getragen, die derselben Risikogruppe angehören. Ferner werden die Beiträge nicht nur auf der Grundlage des mit der Tätigkeit des betreffenden Unternehmens verbundenen Risikos berechnet, sondern auch nach Maßgabe der Einkünfte des Versicherten.

40 Zum anderen ist die Höhe der gewährten Leistungen nicht notwendig proportional zu den Einkünften des Versicherten, da für die Berechnung der Renten nur die Gehälter berücksichtigt werden können, die zwischen einem Mindest- und einem Höchstbetrag liegen, entsprechend dem nationalen Durchschnittseinkommen, verringert oder erhöht um 30 %.

41 Aufgrund dessen ist es möglich, wie der Generalanwalt in Nummer 66 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, dass die Zahlung hoher Beiträge nur zur Gewährung von in der Höhe begrenzten Leistungen führt, wenn das betreffende Einkommen den durch Dekret festgesetzten Höchstbetrag übersteigt, und dass umgekehrt relativ niedrige, auf der Grundlage des gesetzlichen Mindesteinkommens berechnete Beiträge einen Anspruch auf Leistungen eröffnen, die nach Maßgabe eines über diesem Mindestbetrag liegenden Einkommens, nämlich dem um 30 % verringerten Durchschnittseinkommen, berechnet werden.

42 Das Fehlen eines unmittelbaren Zusammenhangs zwischen den entrichteten Beiträgen und den gewährten Leistungen bewirkt somit eine Solidarität zwischen den hoch bezahlten Arbeitnehmern und denjenigen, die in Anbetracht ihrer niedrigen Einkünfte keine angemessene soziale Absicherung hätten, wenn ein solcher Zusammenhang bestünde.

43 Zweitens ergibt sich aus den Akten, dass die Tätigkeit des INAIL, dem die Verwaltung des streitigen Systems gesetzlich übertragen wurde, staatlicher Aufsicht unterworfen ist und dass die Höhe der Leistungen sowie der Beiträge letztlich staatlich festgesetzt ist. Zum einen ist die Höhe der Leistungen gesetzlich festgelegt, und diese müssen unabhängig von den entrichteten Beiträgen sowie den finanziellen Erträgen der vom INAIL vorgenommenen Anlagen gezahlt werden. Zum anderen muss die Höhe der Beiträge, über die das INAIL beschließt, durch Ministerialdekret genehmigt werden; der zuständige Minister hat nämlich die Befugnis, die vorgeschlagenen Tarife zurückzuweisen und das INAIL aufzufordern, ihm einem neuen Vorschlag unter Berücksichtigung bestimmter Kriterien vorzulegen.

44 Aus alledem folgt, dass die Höhe der Leistungen und der Beiträge, die zwei wesentliche Elemente des vom INAIL verwalteten Systems darstellen, staatlicher Aufsicht unterliegt und dass die Pflichtmitgliedschaft, die für ein solches Versicherungssystem kennzeichnend ist, für dessen finanzielles Gleichgewicht sowie für die Umsetzung des Grundsatzes der Solidarität, der verlangt, dass die dem Versicherten gewährten Leistungen nicht proportional zu den von ihm entrichteten Beiträgen sind, unerlässlich ist.

45 Das INAIL nimmt folglich durch seine Mitwirkung an der Verwaltung eines der traditionellen Zweige der sozialen Sicherheit, der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, eine Aufgabe rein sozialer Natur wahr. Seine Tätigkeit ist daher keine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Wettbewerbsrechts, und diese Einrichtung ist somit kein Unternehmen im Sinne der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag.

46 Aufgrund all dessen ist auf die erste Frage zu antworten, dass eine Einrichtung, die wie das INAIL durch Gesetz mit der Verwaltung eines Systems der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten betraut ist, nicht unter den Begriff des Unternehmens im Sinne der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag fällt.

Zur zweiten Frage

47 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage braucht die zweite Frage nicht beantwortet zu werden.

Kosten

48 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 (Fünfte Kammer)

auf die ihm vom Tribunale Vicenza mit Beschluss vom 25. Mai 2000 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Eine Einrichtung, die wie das Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL) durch Gesetz mit der Verwaltung eines Systems der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten betraut ist, fällt nicht unter den Begriff des Unternehmens im Sinne der Artikel 85 und 86 EG-Vertrag (jetzt Artikel 81 EG und 82 EG).

von Bahr Edward La Pergola

Wathelet Timmermans

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 22. Januar 2002.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Fünften Kammer

P. Jann