URTEIL DES GERICHTSHOFES (Vierte Kammer)
15. Juni 1995 *

In den verbundenen Rechtssachen C-422/93, C-423/93 und C-424/93

betreffend dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco (Spanien) in den bei diesem Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten

Teresa Zabala Erasun

gegen

Instituto Nacional de Empleo

und

Elvira Encabo Terrazos

gegen

Instituto Nacional de Empleo

* Verfahrenssprache: Spanisch.

und

Francisco Casquero Carrillo

gegen

Instituto Nacional de Empleo

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe g und Absatz 2 sowie der Artikel 5 und 97 der 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 der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 6) kodifizierten Fassung

erläßt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten P. J. G. Kapteyn, der Richter C. N. Kakouris (Berichterstatter) und J. L. Murray,

Generalanwalt: M. B. Elmer
Kanzler: D. Louterman-Hubeau, Hauptverwaltungsrätin

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch C. Docksey, Juristischer Dienst, und J. Juste Ruiz, zum Juristischen Dienst der Kommission abgeordneter nationaler Beamter, als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der spanischen Regierung, vertreten durch Abogado del Estado G. Calvo Díaz als Bevollmächtigte, und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch C. Docksey und J. Juste Ruiz, in der Sitzung vom 12. Januar 1995,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 21. Februar 1995,

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco hat mit drei Beschlüssen, von denen die beiden ersten am 1. Juni 1993 und der dritte am 22. Juni 1993 erlassen wurden und die am 15. Oktober 1993 beim Gerichtshof eingegangen sind, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag mehrere Fragen nach der Auslegung des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe g und Absatz 2 sowie der Artikel 5 und 97 der 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 der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 6) kodifizierten Fassung zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in Rechtsstreitigkeiten zwischen Frau Teresa Zabala Erasun, Frau Elvira Encabo Terrazos und Herrn Francisco Casquero Carrillo auf der einen und dem Instituto Nacional de Empleo (im folgenden: INEM) auf der anderen Seite wegen dessen Weigerung, den Klägern die beantragte Arbeitslosenunterstützung mit Sozialhilfecharakter zu gewähren.

3 Die spanische Ley de Protección por Desempleo Nr. 31/84 vom 2. August 1984 (Gesetz über den Schutz bei Arbeitslosigkeit, BOE Nr. 186 vom 4. August 1984, S. 4009, im folgenden: Gesetz Nr. 31/84) enthält in Titel I Vorschriften über die beitragsgebundenen Leistungen bei Arbeitslosigkeit und in Titel II Vorschriften über die Sozialhilfeleistungen.

4 Die Kläger des Ausgangsverfahrens, die spanische Staatsangehörige sind, arbeiteten zu verschiedenen Zeiten im französischen Grenzgebiet nahe der spanischen Provinz Guipúzcoa, wo sie wohnen.

5 Nachdem sie arbeitslos geworden waren, erhielten sie auf Antrag vom INEM die in Titel I des Gesetzes Nr. 31/84 vorgesehenen beitragsgebundenen Leistungen bei Arbeitslosigkeit.

6 Nach Ablauf der Zeit, für die sie Anspruch auf diese Leistungen hatten, beantragten sie beim INEM die in Titel II dieses Gesetzes vorgesehene Arbeitslosenunterstützung mit Sozialhilfecharakter. Diese Anträge wurden abgelehnt.

7 Daraufhin klagten sie beim Juzgado de lo Social de Guipúzcoa. Ihre Klagen wurden durch Urteile vom 8. Oktober 1990, 21. November 1990 und 14. Mai 1991 mit der Begründung abgewiesen, daß in der Erklärung des Königreichs Spanien an den Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften zu Artikel 5 der Verordnung Nr. 1408/71 (ABl. 1987, C 107, S. 1) nur die in Titel I des Gesetzes Nr. 31/84 genannten beitragsgebundenen Leistungen bei Arbeitslosigkeit aufgeführt seien, nicht dagegen die in Titel II dieses Gesetzes genannten Leistungen mit Sozialhilfecharakter.

8 Die Betroffenen legten gegen diese Urteile Rechtsmittel beim Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco ein. Dieses hat die drei Ver-

fahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1) Stellt die an den Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften gerichtete und im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* vom 22. April 1987 veröffentlichte Erklärung des Königreichs Spanien eine Rechtsnorm dar, über deren Auslegung die innerstaatlichen ordentlichen Gerichte nicht entscheiden dürfen?

2) Ist, falls diese Frage bejaht wird, der Ausschluß rechtsgültig, der dadurch zum Ausdruck kommt, daß die in den spanischen Rechtsvorschriften vorgesehene Arbeitslosenunterstützung mit Sozialhilfecharakter nicht in die Erklärung einbezogen worden ist?

3) Falls die vorstehende Auslegung nicht vertretbar ist, ist dann die Unterlassung dadurch zu ahnden, daß davon ausgegangen wird, daß die Erklärung des spanischen Staates trotz der Nichterwähnung dieser Form des Schutzes diesen stillschweigend einbezieht und den übrigen, ausdrücklich aufgezählten Formen des Schutzes hinzufügt?

4) Ist, falls beide dargelegten Auslegungen abzulehnen sind, davon auszugehen, daß mit der Auslassung in der Erklärung des Königreichs Spanien nicht beabsichtigt wurde, die Arbeitslosenunterstützung mit Sozialhilfecharakter endgültig auszuschließen, sondern vielmehr, ihre Gewährung auf einen später festzusetzenden Zeitpunkt zu verschieben?

9 Nachdem das Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco dem Gerichtshof diese Fragen vorgelegt hatte, wurden die beantragten Leistungen den Betroffenen ausgezahlt, und das Königreich Spanien gab eine Erklärung zu Artikel 5 gemäß Artikel 97 der Verordnung Nr. 1408/71 dahin gehend ab, daß die Leistungen bei Arbeitslosigkeit mit Sozialhilfecharakter in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung fallen (ABl. 1993, C 321, S. 2).

Deshalb ersuchte das INEM das Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco, die zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen zurückzunehmen.

10 Das Königreich Spanien hat dem Gerichtshof am 30. März 1994 mitgeteilt, daß es in den beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahren wohl zu einer Klagerücknahme kommen werde; der Gerichtshof hat dieses Gericht daraufhin gefragt, ob es sein Vorabentscheidungsersuchen aufrechterhalte.

11 Das vorlegende Gericht hat geantwortet, daß es seine Fragen aufrechterhalte. Es hat seiner Antwort drei Beschlüsse vom 19. Mai 1994 beigefügt, in denen es insbesondere begründet, weshalb es die Vorabentscheidungsfragen aufrechterhalte.

12 Die Begründung dieser Beschlüsse wirft eine vorrangige Frage nach der Zuständigkeit des Gerichtshofes auf. Diese ist zu beantworten, bevor auf die Vorabentscheidungsfragen eingegangen wird.

13 Wie sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes (vgl. Urteil vom 16. Juni 1981 in der Rechtssache 126/80, Salonia, Slg. 1981, 1563, Randnr. 6) ergibt, geht Artikel 177 von einer klaren Zuständigkeitsverteilung zwischen den staatlichen Gerichten und dem Gerichtshof aus und gestattet es diesem nicht, die Gründe des Auslegungsersuchens zu beanstanden.

14 Es ist nämlich allein Sache der nationalen Gerichte, die mit dem Rechtsstreit befaßt sind und die Verantwortung für die zu erlassende gerichtliche Entscheidung tragen, unter Berücksichtigung der Besonderheiten der einzelnen Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlaß ihres Urteils als auch die Rechtserheblichkeit der Fragen, die sie dem Gerichtshof stellen, zu beurteilen (vgl. z. B. Urteil vom 18. Juni 1991 in der Rechtssache C-369/89, Piageme u. a., Slg. 1991, I-2971, Randnr. 10).

15 Macht das innerstaatliche Gericht jedoch von diesem Beurteilungsermessen Gebrauch, so erfüllt es in Zusammenarbeit mit dem Gerichtshof eine Aufgabe, die beiden gemeinsam übertragen ist, um die Wahrung des Rechts bei der Anwendung und Auslegung des Vertrages zu sichern. Daher gehören die Probleme, die sich aus der Ausübung dieses Beurteilungsermessens durch das innerstaatliche Gericht ergeben können, und die im Rahmen von Artikel 177 zwischen diesem und dem Gerichtshof bestehenden Beziehungen ausschließlich in den Bereich des Gemeinschaftsrechts (Urteil vom 16. Dezember 1981 in der Rechtssache 244/80, Foglia, Slg. 1981, 3045, Randnr. 16).

16 Zwar muß sich der Gerichtshof hinsichtlich der Erheblichkeit der ihm vorgelegten Fragen weitestgehend auf die Beurteilung durch das innerstaatliche Gericht verlassen können; er muß jedoch auch in die Lage versetzt werden, alle mit der Wahrnehmung seiner eigenen Aufgabe zusammenhängenden Fragen zu beurteilen, vor allem um gegebenenfalls, wie es die Pflicht jedes Gerichts ist, festzustellen, ob er zuständig ist (Urteil Foglia, Randnr. 19).

17 Zwar hat nach Sinn und Zweck von Artikel 177 das innerstaatliche Gericht zu beurteilen, ob die Beantwortung der aufgeworfenen Auslegungsfragen im Hinblick auf die tatsächlichen und rechtlichen Merkmale des Streites in der Hauptsache erforderlich ist, es obliegt jedoch dem Gerichtshof, zur Prüfung seiner eigenen Zuständigkeit erforderlichenfalls die Umstände zu untersuchen, unter denen er von dem innerstaatlichen Gericht angerufen wird (Urteil Foglia, Randnr. 21).

18 Das vorlegende Gericht führt in seinen Beschlüssen vom 19. Mai 1994 zwei Gesichtspunkte an.

19 Der erste Gesichtspunkt betrifft einen Antrag des beklagten INEM, die vom Königreich Spanien gemäß den Artikeln 5 und 97 der Verordnung

Nr. 1408/71 notifizierte geänderte Erklärung, wonach die streitigen Leistungen in den sachlichen Geltungsbereich dieser Verordnung fallen, zu den Akten zu nehmen.

20 Die spanische Regierung hat in der mündlichen Verhandlung bestätigt, daß diese geänderte Erklärung Rückwirkung habe. Somit sei das Auslegungsersuchen gegenstandslos, soweit es sich darauf beziehe, daß das Königreich Spanien die streitigen Leistungen in seiner vorherigen Erklärung nicht aufgeführt habe.

21 Das vorlegende Gericht erkennt in seinen Beschlüssen diese geänderte Erklärung des Königreichs Spanien an und nimmt sie zu den Akten, leitet daraus jedoch nicht her, daß die Hauptsache erledigt sei.

22 Der zweite Gesichtspunkt betrifft ein Anerkenntnis der mit den Rechtsmittelanträgen erhobenen Forderungen durch das INEM, das in der Erklärung besteht, daß die Forderungen der Rechtsmittelführer als begründet anerkannt und erfüllt werden. Dieses Anerkenntnis wirft die Frage der Erledigung der Hauptsache auf, die implizieren würde, daß das vorlegende Gericht das Vorabentscheidungsersuchen zurücknimmt.

23 Das vorlegende Gericht weist in seinen Entscheidungen das Anerkenntnis der Forderungen der Rechtsmittelführer durch das INEM zurück. Es stützt sich auf zwei Gründe.

24 Erstens könne ein Anerkenntnis nur angenommen werden, wenn das Gericht in der Lage sei, wirksam über das streitige Rechtsverhältnis zu entscheiden. Das

vorlegende Gericht sei jedoch „zumindest derzeit wegen der Wirkung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Artikel 177 Absatz 2 des römischen Vertrages nicht mehr für die Entscheidung zuständig".

25 Zweitens könne ein Anerkenntnis nur angenommen werden, wenn die anerkennende Partei über das subjektive Recht oder das tatsächlich geschützte berechtigte Interesse verfügen könne. So dürfe dieses Interesse nicht von einer solchen Bedeutung sein, daß es durch ein Anerkenntnis nicht befriedigt werden könne. Nach Auffassung des vorlegenden Gerichts geht das streitige Interesse, das unlösbar mit der Prüfung der Vorabentscheidungsfrage verbunden sei, jedoch eindeutig über den Rahmen des Streites zwischen den Parteien und über die Besonderheit des dem Ausgangsverfahren zugrunde liegenden Falles hinaus. Das an den Gerichtshof gerichtete Ersuchen berühre Probleme der Anwendung der Artikel 3 Absatz 1, Artikel 4 Absätze 1 und 2 und der Artikel 5 und Artikel 97 der Verordnung Nr. 1408/71. Es bezwecke eine Festlegung des Geltungsbereichs dieser Vorschriften des abgeleiteten Gemeinschaftsrechts sowie ergänzende oder klärende Ausführungen des Gerichtshofes, die dann Bestandteil des materiellen Regelungsgehalts dieser Vorschriften würden.

26 Das vorlegende Gericht sieht sich somit nicht in der Lage, das Anerkenntnis anzunehmen, die Erledigung der Hauptsache festzustellen und die Vorabentscheidungsfragen zurückzunehmen, weil der Rechtsstreit nicht mehr bei ihm anhängig, sondern dem Gerichtshof vorgelegt sei, und weil die Fragen eine Bedeutung hätten, die über den Rahmen des Streites zwischen den Parteien hinausgehen, da die vom Gerichtshof gegebene Auslegung allgemeinverbindlich sei.

27 Es ist darauf hinzuweisen, daß die beiden in dieser Begründung angesprochenen Gesichtspunkte sich nicht auf das nationale Recht, sondern auf die Auslegung des Artikels 177 des Vertrages beziehen, dessen Bestimmungen für den nationalen Richter zwingendes Recht sind (vgl. Urteil vom 16. Januar 1974 in der Rechtssache 166/73, Rheinmühlen, Slg. 1974, 33, Randnr. 3).

28 Zu dem ersten Gesichtspunkt ergibt sich sowohl aus dem Wortlaut als auch aus dem Aufbau des Artikels 177 des Vertrages und des Artikels 20 der Satzung des Gerichtshofes, daß die innerstaatlichen Gerichte nur dann befugt sind, den Gerichtshof um Vorabentscheidung zu ersuchen, wenn ein Rechtsstreit bei ihnen anhängig ist (vgl. Urteil vom 21. April 1988 in der Rechtssache 338/85, Pardini, Slg. 1988, 2041, Randnr. 11). Im Fall einer Vorlage zur Vorabentscheidung wird nur das Ersuchen um Auslegung oder das Ersuchen um Prüfung der Gültigkeit an den Gerichtshof gerichtet, ohne daß der Rechtsstreit an diesen verwiesen würde. Das vorlegende Gericht ist deshalb weiterhin zur Entscheidung über die Rechtssache berufen, die bei ihm anhängig bleibt. Es wird lediglich das Verfahren vor diesem Gericht ausgesetzt, bis der Gerichtshof über die Vorabentscheidungsfrage entschieden hat.

29 Zu dem zweiten in der Begründung angesprochenen Gesichtspunkt ist festzustellen, daß die Rechtfertigung des Vorabentscheidungsersuchens und folglich der Zuständigkeit des Gerichtshofes nicht in der Abgabe von Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen liegt (Urteil Foglia, a. a. O., Randnr. 18), sondern darin, daß dessen Antwort für die tatsächliche Entscheidung eines Rechtsstreits erforderlich ist.

30 Das Gemeinschaftsrecht hindert das vorlegende Gericht somit nicht, gemäß dem anwendbaren nationalen Recht festzustellen, daß ein Anerkenntnis der Forderungen der Rechtsmittelführer erfolgt ist und gegebenenfalls zur Erledigung der Hauptsache in den Ausgangsverfahren geführt hat. Solange das vorlegende Gericht nicht festgestellt hat, daß das Anerkenntnis nach dem anwendbaren nationalen Recht nicht zur Erledigung der Hauptsache geführt hat, ist der Gerichtshof für die Entscheidung über die Vorabentscheidungsfragen nicht zuständig.

Kosten

31 Die Auslagen der spanischen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, 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)

auf die ihm vom Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma del País Vasco mit Beschlüssen vom 1. und 22. Juni 1993 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Das Gemeinschaftsrecht hindert das vorlegende Gericht nicht, gemäß dem anwendbaren nationalen Recht festzustellen, daß ein Anerkenntnis der Forderungen der Rechtsmittelführer erfolgt ist und gegebenenfalls zur Erledigung der Hauptsache in den Ausgangsverfahren geführt hat. Solange das vorlegende Gericht nicht festgestellt hat, daß das Anerkenntnis nach dem anwendbaren nationalen Recht nicht zur Erledigung der Hauptsache geführt hat, ist der Gerichtshof für die Entscheidung über die Vorabentscheidungsfragen nicht zuständig.

Kapteyn Kakouris Murray

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 15. Juni 1995.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Vierten Kammer

P. J. G. Kapteyn