URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)
29. September 1987 *

In der Rechtssache 126/86

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom Tribunal Central de Trabajo, Vierte Kammer, in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Fernando Roberto Giménez Zaera

gegen

Instituto Nacional de la Seguridad Social und Tesorería General de la Seguridad Social

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Artikel 2, 117 und 118 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Kakouris, der Richter T. Koopmans, O. Due, K. Bahlmann und G. C. Rodríguez Iglesias,

Generalanwalt: G. F. Mancini
Kanzler: B. Pastor, Verwaltungsrätin

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— Fernando Giménez Zaera, Kläger des Ausgangsverfahrens, im schriftlichen Verfahren vertreten durch Rechtsanwalt Fernando Roberto Giménez Condón, Zaragoza,

— das Vereinigte Königreich, im schriftlichen Verfahren vertreten durch H. R. L. Purse als Bevollmächtigten der Regierung,

* Verfahrenssprache: Spanisch.

— das Königreich Spanien, im schriftlichen Verfahren vertreten durch Fernando Mansito Caballero als Bevollmächtigten der Regierung und in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Javier Conde de Saro als Bevollmächtigten der Regierung und den Abogado del Estado Ramiro Sanchez de Lerín,

— die Kommission, im schriftlichen Verfahren vertreten durch Enrico Traversa und Fernando López de Rego als Bevollmächtigte und in der mündlichen Verhandlung vertreten durch Gregorio Garzon als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts und auf die mündliche Verhandlung vom 17. März 1987,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 11. Juni 1987

folgendes

Urteil

1 Das Tribunal Central de Trabajo hat mit Beschluß vom 21. März 1986, beim Gerichtshof eingegangen am 26. Mai 1986, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag fünf Fragen nach der Auslegung der Artikel 2, 117 und 118 EWG-Vertrag zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich in einem Rechtsstreit zwischen Fernando Roberto Giménez Zaera (im folgenden: Kläger) und dem Instituto Nacional de la Seguridad Social und der spanischen Tesorería General de la Seguridad Social wegen der Entscheidung, die Zahlung der Altersrente nach dem allgemeinen System der sozialen Sicherheit auszusetzen, die der Kläger, ein Beamter im aktiven Dienst, aufgrund seiner früheren Tätigkeit in der Privatwirtschaft bezog.

3 Diese Entscheidung erging aufgrund von Artikel 52 Absatz 1 des spanischen Gesetzes vom 28. Dezember 1983 zur Feststellung des Staatshaushalts für 1984, wonach der Bezug einer Altersrente nach dem System der sozialen Sicherheit mit der Ausübung eines Amtes, eines Berufs oder einer sonstigen entgeltlichen Tätigkeit im öffentlichen Dienst unvereinbar ist.

4 Nachdem das Arbeitsgericht Zaragoza die Klage abgewiesen hatte, hat der Kläger Rechtsmittel beim Tribunal Central de Trabajo eingelegt, das der Meinung war, für die Entscheidung des Rechtsstreits sei eine Auslegung der Artikel 2, 117 und 118 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft erforderlich, und daher dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt hat:

„1) Erfüllen nationale gesetzgeberische Lösungen, die den Umfang und die Qualität des bisher in einem konkreten Aspekt der Wirksamkeit des staatlichen Systems der sozialen Sicherheit erreichten Schutzes mindern oder verschlechtern, die allgemeine Zielsetzung oder die Aufgabe, die beschleunigte Hebung der Lebenshaltung zu fördern?

2) Dient es dem Ziel, die Lebensbedingungen durch ihre Angleichung auf dem Wege des Fortschritts zu verbessern, wenn diese Lösungen gemessen am Umfang der vorher anerkannten Leistungen einen Rückschritt bedeuten oder wenn sie die Voraussetzungen für den Zugang zu Sozialleistungen, die bisher von weniger strengen Erfordernissen abhingen, durch eine Verschärfung erschweren?

3) Sind die Bemühungen zur Harmonisierung der nationalen Rechte ausreichend und angemessen, wenn solche logistischen Lösungen vermehrt oder aufrechterhalten werden?

4) Ist es eine Harmonisierungsmaßnahme, wenn eine nationale Rechtsvorschrift der Sozialpolitik unsystematisch in die Ley de Presupuestos del Estado (Gesetz über den Staatshaushalt) als wirtschaftspolitisches Mittel zur Verminderung der öffentlichen Ausgaben und zu Lasten des Umfangs jener Sozialleistungen aufgenommen wird, deren Bezug sich daraufhin schwieriger gestaltet und deren quantitativer und qualitativer Nutzen gemindert wird?

5) Können aufgrund des unbestimmten Begriffs der *Solidarität* die sozialen Aufgaben, die sich nach dem Gemeinschaftsrecht aus dem allgemeinen Grundsatz der beschleunigten Hebung der Lebenshaltung, aus dem Ziel der Verbesserung der Lebensbedingungen durch ihre Angleichung auf dem Wege des Fortschritts und aus den Harmonisierungsmaßnahmen der Staaten ergeben, mit demselben Ziel, das diese Bestrebungen haben, geändert oder aufgeschoben werden? "

5 Wegen der Vorgeschichte des Ausgangsrechtsstreits, der Begründung des Vorlagebeschlusses, der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen und des Verfahrensablaufs wird auf den Sitzungsbericht verwiesen.

6 Die spanische Regierung hat dem Gerichtshof in erster Linie vorgeschlagen, über die ihm vorgelegten Fragen nicht zu befinden, da sie für die Entscheidung des Rechtsstreits unerheblich seien. Zum einen lägen die streitigen Ereignisse vor dem Zeitpunkt, zu dem der Vertrag, der keine Rückwirkung haben könne, für Spanien in Kraft getreten sei; zum anderen sei die vom nationalen Gericht in Frage gestellte Gesetzesmaßnahme ebenfalls vor dem Beitritt Spaniens zur Gemeinschaft erlassen worden, so daß sie nicht im Hinblick auf eine aus dem Gemeinschaftsrecht abgeleitete Standstill-Verpflichtung geprüft werden könne.

7 Ohne daß die Frage der zeitlichen Wirkung der Gemeinschaftsvorschriften geprüft werden müßte, die vom Tribunal Central de Trabajo nicht gestellt worden ist, braucht nur auf die ständige Rechtsprechung des Gerichtshofes hingewiesen zu werden, der zufolge es nach dem System des Artikels 177 EWG-Vertrag Sache des nationalen Gerichts ist, anhand des Sachverhalts des Rechtsstreits zu beurteilen, ob eine Vorabentscheidung für den Erlaß seines Urteils erforderlich ist.

8 Was jedoch die vierte Frage des nationalen Gerichts betrifft, in der es um die Vereinbarkeit einer bestimmten Gesetzgebungstechnik mit den zwingenden Erfordernissen der Harmonisierung in der Gemeinschaft geht, so ist festzustellen, daß sich die nach dem Vertrag vorgesehene Harmonisierung der nationalen Rechtsvorschriften nicht auf die Gesetzgebungstechniken bezieht; daher besteht kein Anlaß, eine bestimmte Gesetzgebungstechnik, wie die im Vorlagebeschluß beschriebene, anhand des Gemeinschaftsrechts zu beurteilen.

9 Die anderen Fragen des nationalen Gerichts gehen im wesentlichen dahin, ob die Artikel 2, 117 und 118 EWG-Vertrag der Einführung eines Verbots der Kumulierung einer Altersrente mit Beamtenbezügen in nationalen Rechtsvorschriften entgegenstehen, das zu einer Minderung der Einkünfte der Betroffenen führt.

10 Artikel 2 EWG-Vertrag beschreibt die Aufgabe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Die darin genannten Ziele sind mit dem Bestehen und dem Funktionieren der Gemeinschaft verknüpft; ihre Verwirklichung muß das Ergebnis der Errichtung des Gemeinsamen Marktes und der fortschreitenden Annäherung der

Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten sein, die ebenfalls Ziele sind, deren Erreichung den wesentlichen Gegenstand des Vertrages bildet.

11 Was insbesondere die Förderung einer beschleunigten Hebung der Lebenshaltung betrifft, ist somit festzustellen, daß es sich um ein mit der Schaffung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft verbundenes Ziel handelt, das aufgrund seiner Allgemeinheit und seines systematischen Zusammenhangs mit der Errichtung des Gemeinsamen Marktes und der fortschreitenden Annäherung der Wirtschaftspolitik weder rechtliche Pflichten der Mitgliedstaaten noch Rechte einzelner begründen kann.

12 Die Artikel 117 und 118 EWG-Vertrag sind in dem den Sozialvorschriften gewidmeten ersten Kapitel des Titels III über die Sozialpolitik der Gemeinschaft enthalten.

13 Nach Artikel 117 Absatz 1 besteht für die Mitgliedstaaten die Notwendigkeit, auf eine Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen der Arbeitskräfte hinzuwirken und dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen. Nach Absatz 2 wird sich eine solche Entwicklung sowohl aus dem einer Abstimmung der Sozialordnungen begünstigenden Wirken des Gemeinsamen Marktes als auch aus den in diesem Vertrag vorgesehenen Verfahren sowie aus der Angleichung der nationalen Rechtsvorschriften ergeben. Der Gerichtshof hat wiederholt (unter anderem in den Urteilen vom 15. Juni 1978 in der Rechtssache 149/77, Defrenne, Slg. 1978, 1365, und vom 13. Mai 1986 in der Rechtssache 170/84, Bilka, Slg. 1986, 1607, 1620) auf den im wesentlichen programmatischen Charakter dieser Vorschrift hingewiesen.

14 Der programmatische Charakter der in Artikel 117 aufgezählten sozialen Ziele bedeutet nicht, daß diese keinerlei Rechtswirkung haben. Sie stellen nämlich wichtige Anhaltspunkte unter anderem für die Auslegung anderer Vorschriften des Vertrages und des sekundären Gemeinschaftsrechts im Sozialbereich dar. Die Verwirklichung dieser Ziele muß jedoch das Ergebnis einer Sozialpolitik sein, deren Festlegung Sache der zuständigen Stellen ist.

15 Artikel 118 EWG-Vertrag überträgt der Kommission „die Aufgabe, eine enge Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zu fördern". Nach Absatz 2 wird die Kommission zu diesem Zweck in enger Verbindung mit den

Mitgliedstaaten durch Untersuchungen, Stellungnahmen und die Vorbereitung von Beratungen tätig.

16 Wie der Gerichtshof kürzlich entschieden hat (Urteil vom 9. Juli 1987 in den verbundenen Rechtssachen 281, 283 bis 285 und 287/85, Bundesrepublik Deutschland u. a./Kommission, Slg. 1987, 3203), erkennt diese Bestimmung die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten in sozialen Fragen zwar an, soweit diese Fragen nicht zu Bereichen gehören, die durch andere Vorschriften des Vertrages, wie zum Beispiel die über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und über die gemeinsame Agrar- oder Verkehrspolitik, geregelt werden; doch muß diese Zuständigkeit nach dieser Bestimmung im Rahmen einer Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten ausgeübt werden, deren Durchführung die Kommission sicherstellt.

17 Infolgedessen können weder die allgemeinen Leitlinien der von jedem Mitgliedstaat festgelegten Sozialpolitik noch besondere Maßnahmen wie die im Vorlagebeschluß genannte auf ihre Übereinstimmung mit den in Artikel 117 EWG-Vertrag aufgeführten sozialen Zielen gerichtlich überprüft werden.

18 Somit ist dem nationalen Gericht zu antworten, daß weder nach Artikel 2 noch die Artikel 117 und 118 EWG-Vertrag der Einführung eines Verbots der Kumulierung einer Altersrente mit Beamtenbezügen in nationalen Rechtsvorschriften entgegenstehen, das zu einer Minderung der Einkünfte der Betroffenen führt.

Kosten

19 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften sowie der Regierungen des Vereinigten Königreichs und des Königreichs Spanien, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Tribunal Central de Trabajo mit Beschluß vom 21. März 1986 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Weder Artikel 2 noch die Artikel 117 und 118 EWG-Vertrag stehen der Einführung eines Verbots der Kumulierung einer Altersrente mit Beamtenbezügen in nationalen Rechtsvorschriften entgegen, das zu einer Minderung der Einkünfte der Betroffenen führt.

Kakouris Koopmans

Due Bahlmann Rodríguez Iglesias

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. September 1987.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Sechsten Kammer

C. Kakouris