Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zehnte Kammer)

7. April 2016*

„Vorlage zur Vorabentscheidung — Rechtsschutzversicherung — Richtlinie 87/344/EWG — Art. 4 Abs. 1 — Freie Wahl des Rechtsanwalts durch den Versicherungsnehmer — Gerichts- oder Verwaltungsverfahren — Begriff — Von einer Verwaltungsstelle einem Arbeitgeber erteilte Genehmigung zur Auflösung eines Arbeitsvertrags“

In der Rechtssache C-460/14

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande, Niederlande) mit Entscheidung vom 3. Oktober 2014, beim Gerichtshof eingegangen am 6. Oktober 2014, in dem Verfahren

Johannes Evert Antonius Massar

gegen

DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zehnte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten F. Biltgen (Berichterstatter) sowie der Richter A. Borg Barthet und E. Levits,

Generalanwalt: M. Wathelet,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Herrn Massar, vertreten durch L. M. Zuydgeest und E. van Engelen, advocaten,

— der DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV, vertreten durch J. W. H. van Wijk und B. J. Drijber, advocaten,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch M. de Ree und M. Bulterman als Bevollmächtigte,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch C. Pesendorfer als Bevollmächtigte,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

— der Europäischen Kommission, vertreten durch F. Wilman und K.-P. Wojcik als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 87/344/EWG des Rates vom 22. Juni 1987 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Rechtsschutzversicherung (ABl. L 185, S. 77).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Massar und der DAS Nederlandse Rechtsbijstand Verzekeringsmaatschappij NV (im Folgenden: DAS), einer Versicherungsgesellschaft, wegen deren Weigerung, die Kosten für rechtlichen Beistand durch den vom Versicherungsnehmer gewählten Rechtsanwalt in einem zur Auflösung des Arbeitsvertrags des Versicherungsnehmers führenden Verfahren zu übernehmen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Der elfte Erwägungsgrund der Richtlinie 87/344 lautet:

„Das Interesse des Rechtsschutzversicherten setzt voraus, dass Letzterer selbst seinen Rechtsanwalt oder eine andere Person wählen kann, die die nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften im Rahmen von Gerichts- und Verwaltungsverfahren anerkannten Qualifikationen besitzt, und zwar immer, wenn es zu einer Interessenkollision kommt."

4 Art. 2 Abs. 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„Diese Richtlinie gilt für die Rechtsschutzversicherung. Diese besteht darin, dass gegen Zahlung einer Prämie die Verpflichtung eingegangen wird, die Kosten des Gerichtsverfahrens zu übernehmen und andere sich aus dem Versicherungsvertrag ergebende Leistungen zu erbringen, insbesondere um

— dem Versicherten den Schaden auf außergerichtlichem Wege oder durch ein Zivil- oder Strafverfahren zu ersetzen,

— den Versicherten in einem Zivil-, Straf-, Verwaltungs- oder anderen Verfahren oder im Fall einer gegen ihn gerichteten Forderung zu verteidigen oder zu vertreten."

5 Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 87/344 lautet wie folgt:

„In jedem Rechtsschutz-Versicherungsvertrag ist ausdrücklich anzuerkennen, dass

a) wenn ein Rechtsanwalt oder eine sonstige nach dem nationalen Recht entsprechend qualifizierte Person in Anspruch genommen wird, um in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren den Versicherten zu verteidigen, zu vertreten oder seine Interessen wahrzunehmen, dem Versicherten die Wahl des Rechtsanwalts oder der sonstigen Person freisteht;

b) der Versicherte einen Rechtsanwalt oder, wenn er es vorzieht, und soweit das nationale Recht dies zulässt, eine andere entsprechend qualifizierte Person frei wählen kann, die seine Interessen vertritt, wenn eine Interessenkollision entsteht."

Niederländisches Recht

6 In Art. 4:67 Abs. 1 des Gesetzes über die Finanzaufsicht (Wet op het financieel toezicht) heißt es:

„Der Rechtsschutzversicherer trägt dafür Sorge, dass in dem Rechtsschutz-Versicherungsvertrag ausdrücklich vorgesehen ist, dass dem Versicherungsnehmer die Wahl eines Rechtsanwalts oder einer anderen rechtlich befugten sachkundigen Person freisteht, wenn

a. ein Rechtsanwalt oder eine andere rechtlich befugte sachkundige Person in Anspruch genommen wird, um in einem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren den Versicherungsnehmer zu verteidigen, zu vertreten oder seine Interessen wahrzunehmen, oder

b. eine Interessenkollision entsteht."

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

7 Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass Herr Massar eine Rechtsschutzversicherung abgeschlossen hat, deren Abwicklung an DAS übertragen wurde.

8 Am 14. Januar 2014 ersuchte der Arbeitgeber von Herrn Massar gemäß Art. 6 der Sonderverordnung über Arbeitsverhältnisse (Buitengewoon besluit arbeitsverhoudingen) das Durchführungsinstitut für Arbeitnehmerversicherungen (Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, im Folgenden: UWV), eine unabhängige zentralstaatliche Verwaltungsstelle, um Genehmigung zur Beendigung des Arbeitsvertrags mit Herrn Massar aus betriebswirtschaftlichen Gründen.

9 Am 17. Januar 2014 suchte Herr Massar bei DAS um Kostendeckung für Rechtsbeistand für seine Vertretung in diesem Verfahren durch einen externen Rechtsanwalt nach.

10 DAS teilte ihm mit, dass das Verfahren beim UWV kein Gerichts- oder Verwaltungsverfahren im Sinne des Gesetzes über die Finanzaufsicht sei, dass der Versicherte daher kein Recht auf freie Anwaltswahl habe und dass DAS die mit der Vertretung durch einen Rechtsanwalt verbundenen Kosten nicht übernehmen werde.

11 Herr Massar wandte sich an den für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richter der Rechtbank Amsterdam (Gericht von Amsterdam) und beantragte, DAS zur Übertragung der Angelegenheit, in der es um das ihn betreffende Verfahren beim UWV gehe, an den von ihm zu benennenden Rechtsanwalt und zur Zahlung des Honorars dieses Rechtsanwalts und der mit diesem Verfahren zusammenhängenden Kosten zu verpflichten.

12 Mit Zwischenurteil rief dieser für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter den Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) zur Klärung der Frage an, ob das Verfahren beim UWV unter den Begriff „Verwaltungsverfahren" im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 87/344 falle, auf dem Art. 4:67 des Gesetzes über die Finanzaufsicht beruhe.

13 Der Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) weist darauf hin, dass der Arbeitgeber gemäß den Vorschriften des niederländischen Rechts über den Schutz des Arbeitnehmers vor Kündigung das Arbeitsverhältnis mit dem Arbeitnehmer im Wesentlichen auf zwei Arten beenden könne, nämlich entweder dadurch, dass er beim Gericht die Auflösung des zwischen den Parteien

geschlossenen Vertrags beantrage, oder durch Kündigung dieses Vertrags im Anschluss an die vom UWV erteilte Entlassungsgenehmigung. Im letztgenannten Fall unterliege das Verfahren zur Genehmigung den Vorschriften der Sonderverordnung über Arbeitsverhältnisse, die wichtige Funktionen erfüllten, nicht nur als Garantie gegen ungerechtfertigte Entlassungen, sondern auch als staatliches Instrument, um schwache Gruppen auf dem Arbeitsmarkt zu schützen und einer missbräuchlichen Einwanderung in die soziale Sicherheit entgegenzuwirken.

14 Der Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) stellt klar, dass gegen die Entscheidung des UWV, dem Antrag auf Entlassungsgenehmigung stattzugeben oder ihn abzulehnen, weder Widerspruch noch Beschwerde bei einer staatlichen Verwaltungsstelle oder bei einem Verwaltungs- oder Zivilgericht eingelegt werden könne. Erteile diese Stelle die Entlassungsgenehmigung, könne der Arbeitgeber das Arbeitsverhältnis unter Beachtung einer Kündigungsfrist rechtswirksam beenden. Der Arbeitnehmer könne äußerstenfalls beim Zivilgericht auf Schadensersatz wegen offensichtlich ungerechtfertigter Entlassung klagen.

15 Der Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) ist der Ansicht, dass das Verfahren beim UWV *prima facie* als Verwaltungsverfahren im Sinne von Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 87/344 angesehen werden könne. Dagegen sprächen jedoch Argumente, die insbesondere mit der Entstehung dieser Richtlinie sowie mit den Auswirkungen, die eine weite Auslegung des Begriffs „Verwaltungsverfahren“ auf die Rechtsschutzversicherungssysteme haben könne, in Zusammenhang stünden.

16 Unter diesen Umständen hat der Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist der Begriff „Verwaltungsverfahren“ in Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 dahin auszulegen, dass das Verfahren beim UWV, in dem der Arbeitgeber um eine Entlassungsgenehmigung nachsucht, um den Arbeitsvertrag mit dem (rechtsschutzversicherten) Arbeitnehmer beenden zu können, unter diesen Begriff fällt?

2. Sofern die Antwort auf die erste Frage von den Merkmalen des besonderen Verfahrens, gegebenenfalls in Verbindung mit den Tatsachen und Umständen des Einzelfalls, abhängt: Anhand welcher Merkmale, Tatsachen und Umstände hat das nationale Gericht in diesem Fall zu bestimmen, ob das erwähnte Verfahren als Verwaltungsverfahren im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 anzusehen ist?

Zu den Vorlagefragen

17 Mit seinen beiden Fragen, die zusammen zu behandeln sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 dahin auszulegen ist, dass ein Verfahren, in dem eine Verwaltungsstelle es dem Arbeitgeber erlaubt, dem (rechtsschutzversicherten) Arbeitnehmer zu kündigen, unter den in dieser Bestimmung enthaltenen Begriff „Verwaltungsverfahren“ fällt.

18 Hierzu ist erstens festzustellen, dass gemäß Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 in jedem Rechtsschutzversicherungsvertrag ausdrücklich anzuerkennen ist, dass in jedem Gerichts- oder Verwaltungsverfahren, in dem ein Rechtsvertreter in Anspruch genommen wird, um den Versicherten zu verteidigen, zu vertreten oder seine Interessen wahrzunehmen, dem Versicherten die Wahl dieses Rechtsvertreters freisteht.

19 So ergibt sich aus dem Wortlaut dieser Bestimmung, dass der Begriff „Verwaltungsverfahren“ im Gegensatz zum Begriff „Gerichtsverfahren“ zu lesen ist.

20 Eine Auslegung des Begriffs „Verwaltungsverfahren“ im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 wie die von den Beklagten im Ausgangsverfahren vorgeschlagene, die die Bedeutung dieses Begriffs auf Gerichtsverfahren in Verwaltungsangelegenheiten beschränken möchte, also solche, die bei einem Gericht im eigentlichen Sinne stattfinden, nähme dem vom EU-Gesetzgeber ausdrücklich verwendeten Begriff „Verwaltungsverfahren“ daher seinen Sinn.

21 Außerdem ist festzustellen, dass, mag die Differenzierung zwischen der Vorbereitungs- und der Entscheidungsphase eines Gerichts- oder Verwaltungsverfahrens im Zuge der Entstehung der Richtlinie 87/344 auch Gegenstand von Erörterungen gewesen sein, ihr Art. 4 Abs. 1 insoweit keine Unterscheidung enthält, so dass die Auslegung des Begriffs „Verwaltungsverfahren“ nicht in diesem Sinne beschränkt werden darf.

22 Zweitens ist nach ständiger Rechtsprechung bei der Auslegung einer Vorschrift des Unionsrechts nicht nur ihr Wortlaut zu berücksichtigen, sondern auch ihr Kontext und die Ziele, die mit der Regelung, zu der sie gehört, verfolgt werden (vgl. in diesem Sinne Urteile St. Nikolaus Brennerei und Likörfabrik, 337/82, EU:C:1984:69, Rn. 10, VEMW u. a., C-17/03, EU:C:2005:362, Rn. 41, und Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, Rn. 38).

23 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass das von der Richtlinie 87/344 und insbesondere von ihrem Art. 4 – der die freie Wahl des Rechtsanwalts oder des Rechtsvertreters vorsieht – verfolgte Ziel darin besteht, die Interessen der Versicherten umfassend zu schützen. Die allgemeine Bedeutung und die Verbindlichkeit, die dem Recht auf Wahl seines Rechtsanwalts oder Rechtsvertreters eingeräumt werden, stehen einer einschränkenden Auslegung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a dieser Richtlinie entgegen (vgl. in diesem Sinne Urteile Eschig, C-199/08, EU:C:2009:538, Rn. 45 und 47, und Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, Rn. 24).

24 Im vorliegenden Fall geht aus den dem Gerichtshof vorgelegten Aktenstücken hervor, dass der gekündigte Arbeitnehmer über keinen Rechtsbehelf gegen die Entscheidung des UWV verfügt, mit der der Arbeitgeber die Genehmigung zur Entlassung aus betriebswirtschaftlichen Gründen erhält. Der Arbeitnehmer kann zwar anschließend bei einem Zivilgericht eine Schadensersatzklage wegen offensichtlich ungerechtfertigter Entlassung erheben, doch ist die in dieser Sache ergehende Entscheidung nicht geeignet, die von dieser Stelle erlassene Entscheidung in Frage zu stellen.

25 Es lässt sich daher nicht leugnen, dass die Rechte des Arbeitnehmers von der Entscheidung des UWV beeinträchtigt werden und dass seine Interessen als Versicherter im Rahmen des Verfahrens bei dieser Stelle zu schützen sind.

26 Eine Auslegung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344, die dem (rechtschutzversicherten) Arbeitnehmer das Recht zuerkennt, seinen Rechtsanwalt oder Rechtsvertreter im Rahmen des Verwaltungsverfahrens, in dem eine Verwaltungsstelle einem Arbeitgeber erlaubt, den Arbeitnehmer zu entlassen, frei zu wählen, ist umso mehr geboten, als der Gerichtshof im Urteil Sneller (C-442/12, EU:C:2013:717) einem Arbeitnehmer, der sich in derselben Situation befand, aber dessen Arbeitsvertrag durch gerichtliche Entscheidung aufgelöst worden war, das Recht auf freie Wahl des Rechtsanwalts oder des Rechtsvertreters zuerkannt hat.

27 Außerdem ist hinsichtlich möglicher finanzieller Auswirkungen auf die Rechtsschutzversicherungssysteme daran zu erinnern, dass sie, selbst wenn sie möglicherweise eintreten, nicht zu einer einschränkenden Auslegung von Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 führen dürfen. Die Richtlinie 87/344 bezweckt nämlich keine vollständige Harmonisierung der auf die Rechtsschutzversicherungsverträge anwendbaren Vorschriften, und es steht den Mitgliedstaaten beim gegenwärtigen Stand des Unionsrechts daher frei, diese Vorschriften festzulegen, soweit die in dieser Richtlinie vorgesehenen Prinzipien nicht ihrer Substanz beraubt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil Stark, C-293/10, EU:C:2011:355, Rn. 31). Die Ausübung des Rechts des Versicherten auf freie Wahl

seines Vertreters schließt somit nicht aus, dass in bestimmten Fällen Beschränkungen hinsichtlich der von den Versicherern zu übernehmenden Kosten vorgesehen werden können (vgl. Urteil Sneller, C-442/12, EU:C:2013:717, Rn. 26).

28 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344 dahin auszulegen ist, dass ein Verfahren, in dem eine Verwaltungsstelle dem Arbeitgeber erlaubt, dem (rechtsschutzversicherten) Arbeitnehmer zu kündigen, unter den in dieser Bestimmung enthaltenen Begriff „Verwaltungsverfahren“ fällt.

Kosten

29 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zehnte Kammer) für Recht erkannt:

Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie 87/344/EWG des Rates vom 22. Juni 1987 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Rechtsschutzversicherung ist dahin auszulegen, dass ein Verfahren, in dem eine Verwaltungsstelle dem Arbeitgeber erlaubt, dem (rechtsschutzversicherten) Arbeitnehmer zu kündigen, unter den in dieser Bestimmung enthaltenen Begriff „Verwaltungsverfahren“ fällt.

Unterschriften