SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS CARL OTTO LENZ
vom 11. Mai 1995 *

A — Einführung

1. In den vorliegenden Vertragsverletzungsverfahren geht es um drei Richtlinien auf dem Gebiet der Versicherungen. Die Kommission wirft der Griechischen Republik vor, diese Richtlinien innerhalb der festgesetzten Fristen nicht vollständig in innerstaatliches Recht umgesetzt beziehungsweise sie von der Umsetzung nicht unterrichtet zu haben.

2. Die Rechtssache C-109/94 betrifft die Richtlinie 90/618/EWG des Rates vom 8. November 1990 zur Änderung der Richtlinie 73/239/EWG und der Richtlinie 88/357/EWG zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung), insbesondere bezüglich der Kraftfahrzeug-Haftpflichtversicherung [1]. Gemäß Artikel 12 dieser Richtlinie waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihr innerstaatliches Recht binnen 18 Monaten nach Maßgabe der Richtlinie zu ändern und der Kommission dies unverzüglich mitzuteilen.

3. In der Rechtssache C-207/94 geht es um die Richtlinie 88/357/EWG des Rates vom 22. Juni 1988 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Änderung der Richtlinie 73/239/EWG [2]. Nach Artikel 32 dieser Richtlinie hatten die Mitgliedstaaten ihre nationalen Vorschriften binnen 18 Monaten gemäß der Richtlinie zu ändern und dies der Kommission unverzüglich zur Kenntnis zu bringen.

4. Die Rechtssache C-225/94 schließlich betrifft die Richtlinie 90/619/EWG des Rates vom 8. November 1990 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (Lebensversicherung) und zur Erleichterung der tatsächlichen Ausübung des freien Dienstleistungsverkehrs sowie zur Änderung der Richtlinie 79/267/EWG [3]. Gemäß Artikel 30 dieser Richtlinie waren die Mitgliedstaaten verpflichtet, ihr innerstaatliches Recht binnen 24 Monaten nach Maßgabe der Richtlinie zu ändern und dies der Kommission unverzüglich mitzuteilen.

* Originalsprache: Deutsch.

1 — ABl. L 330, S. 44.

2 — ABl. L 172, S. 1.

3 — ABl. L 330, S. 50.

5. Die Kommission gab in diesen drei Fällen jeweils eine mit Gründen versehene Stellungnahme im Sinne von Artikel 169 EG-Vertrag ab, nachdem sie der Griechischen Republik zuvor Gelegenheit zur Stellungnahme gegeben hatte. Die Griechische Republik teilte der Kommission daraufhin mit, daß die Arbeiten zur Umsetzung der genannten Richtlinien noch nicht abgeschlossen seien. Die Kommission erhob daher in allen drei Fällen Klage zum Gerichtshof. Auf einen entsprechenden Antrag der Griechischen Republik hin hat der Gerichtshof die Verbindung dieser drei Rechtssachen für die Zwecke der mündlichen Verhandlung und des Urteils angeordnet.

B — Stellungnahme

6. Die Griechische Republik bestreitet nicht, daß sie die drei genannten Richtlinien nicht innerhalb der Fristen, die ihr in den mit Gründen versehenen Stellungnahmen der Kommission hierfür gesetzt worden waren, in innerstaatliches Recht umgesetzt hat.

7. Die Beklagte beantragt gleichwohl, die Klage abzuweisen. Sie trägt in diesem Zusammenhang vor, daß im Juni 1992 ein Entwurf einer Präsidialverordnung ausgearbeitet worden sei, welche der Umsetzung der drei streitigen Richtlinien in innerstaatliches Recht dienen sollte. Dieser Entwurf sei im März 1994 dem Symvoulio Epikrateias (Staatsrat) zur Prüfung vorgelegt worden. Die Gründe für diese Verzögerung seien darauf zurückzuführen, daß der Entwurf durch die zuständigen Behörden einer gründlichen Prüfung unterzogen worden sei und im fraglichen Zeitraum zudem einige Wechsel in der Besetzung der zuständigen Ministerien und Behörden eingetreten seien. Der Staatsrat habe im Jahre 1994 entschieden, daß die Verabschiedung des genannten Entwurfs nicht mehr möglich sei, da die streitigen Richtlinien in der Zwischenzeit durch die Richtlinien 92/49/EWG [4] und 92/96/EWG [5] geändert worden seien. Die griechischen Behörden bereiteten daher nunmehr einen neuen Entwurf für eine Präsidialverordnung vor, durch welche nicht nur die drei streitigen Richtlinien, sondern auch die Richtlinien 92/49 und 92/96 in innerstaatliches Recht umgesetzt werden sollten.

8. Diese Umstände, auf die die Vertreterin der Griechischen Republik in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof noch einmal hingewiesen hat, sind nicht dazu geeignet, den von der Beklagten eingeräumten Vertragsverstoß zu rechtfertigen. Aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich, daß sich ein Mitgliedstaat „nicht auf Bestimmungen, Übungen oder Umstände seiner internen Rechtsordnung berufen kann, um die Nichtbeachtung der Verpflichtungen und Fristen zu rechtfertigen, die sich aus den Gemeinschaftsrichtlinien ergeben". [6] Es ist darauf hinzuweisen, daß die Richtlinie 88/357 spätestens am 31. Dezember 1989 und die Richtlinien 90/618 und 90/619 spätestens am 20. Mai 1992 umgesetzt hätten werden müssen. Dies ist in Griechenland nicht geschehen. Die Griechische Republik hat

4 — Richtlinie 92/49/EWG des Rates vom 18. Juni 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (mit Ausnahme der Lebensversicherung) sowie zur Änderung der Richtlinien 73/239/EWG und 88/357/EWG (ABl. L 228, S. 1).

5 — Richtlinie 92/96/EWG des Rates vom 10. November 1992 zur Koordinierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften für die Direktversicherung (Lebensversicherung) sowie zur Änderung der Richtlinien 79/267/EWG und 90/619/EWG (ABl. L 360, S. 1).

6 — Urteil vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-303/92 (Kommission/Niederlande, Slg. 1993, I-4739 Randnr. 9).

diese Richtlinien auch nicht innerhalb der ihr in den mit Gründen versehenen Stellungnahmen vom 7. Juli 1993 (Rechtsache C-109/94), vom 6. August 1992 (Rechtssache C-207/94) und vom 15. Februar 1994 (Rechtssache C-225/94) gesetzten Frist von jeweils zwei Monaten in innerstaatliches Recht umgesetzt. Dies ist für die Beurteilung der Begründetheit der vorliegenden Klagen entscheidend.

Im übrigen darf angemerkt werden, daß auch die Richtlinien 92/49 und 92/96, auf welche die Griechische Regierung sich beruft, bereits bis spätestens 31. Dezember 1993 beziehungsweise 1. Juli 1994 hätten umgesetzt werden müssen.

9. Entsprechendes gilt für das Vorbringen der Beklagten, daß das Fehlen von Umsetzungsmaßnahmen die effektive Anwendung der Vorschriften der streitigen Richtlinien in der Praxis nicht gehindert habe.

10. Da somit feststeht, daß die Griechische Republik die fraglichen Richtlinien nicht rechtzeitig in nationales Recht umgesetzt hat, braucht der Gerichtshof auf die von der Kommission erhobene Rüge bezüglich der Unterlassung der Mitteilung von der erfolgten Umsetzung nicht einzugehen.

Dies versteht sich hinsichtlich der Rechtssachen C-207/94 und C-225/94, in denen diese Rüge lediglich hilfsweise erhoben wurde, von selbst. Entsprechendes muß jedoch auch für die Rechtssache C-109/94 gelten, in der die Kommission der Griechischen Republik vorgeworfen hat, die fraglichen Richtlinien nicht umgesetzt *und* ihr die zur Umsetzung erlassenen Maßnahmen nicht mitgeteilt zu haben. Werden die zur Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht erforderlichen Maßnahmen nicht erlassen, können diese Maßnahmen logischerweise der Kommission auch nicht mitgeteilt werden. Die Feststellung der Nichtumsetzung umfaßt daher auch den weitergehenden Vorwurf der Unterlassung der Mitteilung, ohne daß es insoweit einer gesonderten Feststellung bedürfte.

11. Der Gerichtshof hat allerdings in zwei kürzlich erlassenen Urteilen in vergleichbaren Fällen die Nichtumsetzung der betroffenen Richtlinien festgestellt, die Klage der Kommission jedoch im übrigen abgewiesen [7]. Diese Vorgehensweise erscheint mir aus dem obengenannten Grunde nicht angemessen. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß es sich dabei auch keineswegs um eine gefestigte Rechtsprechung handelt. In den soeben genannten Entscheidungen beruft sich der Gerichtshof zwar auf sein Urteil vom 18. Mai 1994 in der Rechtssache C-303/93 [8]. In einem Urteil vom 15. Dezember 1994 [9] zum Beispiel hat der Gerichtshof jedoch in einem vergleichbaren Fall lediglich

7 — Urteil vom 23. März 1995 in der Rechtssache C-365/93 (Kommission/Griechische Republik) sowie Urteil vom 6. April 1995 in der Rechtssache C-147/94 (Kommission/Königreich Spanien). Ob der Gerichtshof dieselbe Auffassung auch in seinem Urteil vom 4. April 1995 in der Rechtssache C-348/93 (Kommission/Italien) vertreten hat, läßt sich nicht feststellen, da in diesem Fall ohnehin ein Teil der von der Kommission erhobenen Klage abgewiesen wurde.

8 — Kommission/Italien, Slg. 1994, I-1901.

9 — Rechtssache C-94/94 (Kommission/Spanien, Slg. 1994, I-5777). Ebenso das Urteil vom 19. Januar 1995 in der Rechtssache C-66/94 (Kommission/Belgien), wo die Kommission gerügt hatte, daß der betroffene Mitgliedstaat die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen nicht erlassen „und/oder" diese der Kommission nicht mitgeteilt hatte.

festgestellt, daß der beklagte Mitgliedstaat die fraglichen Richtlinien nicht umgesetzt hatte. Auf die zusätzliche Rüge der Kommission, die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen seien ihr nicht mitgeteilt worden, ist er weder im Urteil selbst noch im Tenor eigens eingegangen. Dies erscheint mir sachgerecht.

C — Schlußantrag

12. Ich schlage daher folgende Entscheidung vor:

1) Die Griechische Republik hat dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus dem EG-Vertrag verstoßen, daß sie nicht innerhalb der vorgesehenen Fristen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen hat, um den Richtlinien 90/618/EWG, 88/357/EWG und 90/619/EWG vollständig nachzukommen.

2) Die Griechische Republik trägt die Kosten des Verfahrens.