



Der Gerichtshof bestätigt den Beschluss der Kommission, wonach die unter der Kontrolle des slowakischen Staates tätigen Krankenversicherungsträger nicht unter die unionsrechtlichen Vorschriften über staatliche Beihilfen fallen

Das Urteil, mit dem das Gericht einer Klage gegen diesen Beschluss stattgegeben hat, wird aufgehoben

Mit ihrem Urteil vom 11. Juni 2020, Kommission und Slowakei/Dôvera zdravotná poisťovňa (C-262/18 P und C-271/18 P), hat die Große Kammer des Gerichtshofs das Urteil des Gerichts der Europäischen Union vom 5. Februar 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Kommission¹, aufgehoben und den Rechtsstreit dahin endgültig entschieden, dass sie die Nichtigkeitsklage des slowakischen Krankenversicherungsträgers Dôvera zdravotná poisťovňa a.s. (im Folgenden: Dôvera) gegen den Beschluss der Kommission vom 15. Oktober 2014 über die staatlichen Beihilfen, die die Slowakei zwei anderen slowakischen Krankenversicherungsträgern gewährt haben soll (im Folgenden: streitiger Beschluss)², abgewiesen hat. Damit hat der Gerichtshof seine Rechtsprechung bestätigt, nach der die Vorschriften über staatliche Beihilfen nicht auf Krankenversicherungsträger anwendbar sind, die unter staatlicher Aufsicht im Rahmen eines Systems der sozialen Sicherheit tätig sind, das ein soziales Ziel verfolgt und das Solidaritätsprinzip umsetzt.

Im Jahr 1994 erfolgte im slowakischen Krankenversicherungssystem die Umstellung von einem einheitlichen staatlichen Versicherungssystem auf ein pluralistisches Modell, in dem sowohl öffentliche als auch private Einrichtungen tätig sein können. Nach einer am 1. Januar 2005 in Kraft getretenen slowakischen Regelung müssen diese Einrichtungen unabhängig davon, ob sie öffentlich oder privat sind, die Rechtsform einer gewinnorientierten, privatrechtlichen Aktiengesellschaft haben. Von 2005 bis 2014 hatten Personen mit Wohnsitz in der Slowakei die Wahl zwischen mehreren Krankenversicherungsträgern, darunter die Všeobecná zdravotná poisťovňa a.s. (im Folgenden: VZP) und die Spoločná zdravotná poisťovňa a.s. (im Folgenden: SZP), die am 1. Januar 2010 miteinander verschmolzen wurden und deren einziger Aktionär der slowakische Staat ist, sowie Dôvera und die Union zdravotná poisťovňa a.s., deren Aktionäre jeweils private Einrichtungen sind.

Auf eine Beschwerde von Dôvera vom 2. April 2007 betreffend staatliche Beihilfen, die die Slowakei SZP und VZP gewährt haben soll, leitete die Kommission ein förmliches Prüfverfahren ein. Im streitigen Beschluss stellte die Kommission jedoch fest, dass die von SZP und VZP ausgeübte Tätigkeit nicht wirtschaftlicher Natur sei und sie daher keine Unternehmen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV seien, so dass die mit der Beschwerde beanstandeten Maßnahmen keine staatlichen Beihilfen hätten darstellen können. Das Gericht gab der Klage von Dôvera auf Nichtigklärung dieses Beschlusses u. a. deshalb statt, weil die Kommission den Begriff „Unternehmen“ im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV und den Begriff „wirtschaftliche Tätigkeit“ auf SZP und VZP nicht richtig angewandt habe.

¹ Urteil des Gerichts vom 5. Februar 2018, Dôvera zdravotná poisťovňa/Kommission ([T-216/15](#), nicht veröffentlicht, EU:T:2018:64).

² Beschluss (EU) 2015/248 der Kommission vom 15. Oktober 2014 über die Maßnahmen SA.23008 (2013/C) (ex 2013/NN) der Slowakischen Republik zugunsten von Spoločná zdravotná poisťovňa, a. s. (SZP) und Všeobecná zdravotná poisťovňa, a. s. (VZP) (ABl. 2015, L 41, S. 25).

Der mit zwei gegen dieses Urteil des Gerichts – von der Kommission bzw. von der Slowakei – eingelegten Rechtsmitteln befasste Gerichtshof hat darauf hingewiesen, dass das in Art. 107 Abs. 1 AEUV normierte Verbot staatlicher Beihilfen nur die Tätigkeiten von Unternehmen betrifft, wobei der Begriff „Unternehmen“ jede eine wirtschaftliche Tätigkeit ausübende Einheit unabhängig von ihrer Rechtsform und der Art ihrer Finanzierung umfasst. Dem Gericht sind jedoch mehrere Rechtsfehler unterlaufen, als es festgestellt hat, dass die von SZP und VZP im Rahmen des slowakischen gesetzlichen Krankenversicherungssystems – das die Merkmale eines Systems der sozialen Sicherheit aufweist, das ein soziales Ziel verfolgt und das Solidaritätsprinzip unter staatlicher Kontrolle umsetzt – ausgeübte Tätigkeit wirtschaftlicher Natur sei.

Insoweit hat der Gerichtshof erläutert, dass für die Beurteilung, ob eine im Rahmen eines Systems der sozialen Sicherheit ausgeübte Tätigkeit nichtwirtschaftlicher Natur ist, insbesondere zu prüfen ist, ob und inwieweit das fragliche System als Umsetzung des Solidaritätsprinzips angesehen werden kann und ob die Tätigkeit der Versicherungsträger, die ein solches System verwalten, staatlicher Kontrolle unterliegt.

Auf der Grundlage dieser Erwägungen hat der Gerichtshof festgestellt, dass entgegen der Auffassung des Gerichts das Bestehen eines gewissen Wettbewerbs in Bezug auf Qualität und Umfang des Angebots innerhalb des slowakischen gesetzlichen Krankenversicherungssystems – etwa in Gestalt der Möglichkeit für die Versicherungsträger, unentgeltlich Zusatzleistungen anzubieten, oder der Freiheit der Versicherten, ihren Versicherungsträger zu wählen und einmal pro Jahr zu wechseln – die soziale und solidaritätsbezogene Natur der von den Versicherungsträgern im Rahmen eines Systems, das das Solidaritätsprinzip unter staatlicher Kontrolle umsetzt, ausgeübten Tätigkeit nicht in Frage stellen kann. Zum Umstand, dass die Versicherungsträger bei der Beschaffung miteinander in einem gewissen Wettbewerb stehen, hat der Gerichtshof angemerkt, dass bei der Beurteilung der Natur der Tätigkeit einer Einrichtung der Erwerb von Waren oder Dienstleistungen nicht von deren späterer Verwendung zu trennen ist, da die wirtschaftliche oder nichtwirtschaftliche Natur der späteren Verwendung die Natur der Tätigkeit der betreffenden Einrichtung bestimmt.

Da das Gericht zu Unrecht die Ansicht vertreten hat, dass die genannten Wettbewerbselemente geeignet seien, die soziale und solidaritätsbezogene Natur der von SZP und VZP ausgeübten Tätigkeit zu entkräften, hat der Gerichtshof den Rechtsmitteln der Kommission bzw. der Slowakischen Republik stattgegeben und das angefochtene Urteil aufgehoben. Da der Gerichtshof außerdem der Auffassung war, dass der Rechtsstreit zur Entscheidung reif und endgültig über ihn zu entscheiden war, hat er sodann selbst die Nichtigkeitsklage von Dôvera gegen den streitigen Beschluss geprüft.

Hierbei hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Mitgliedschaft im slowakischen Krankenversicherungssystem für alle Personen mit Wohnsitz in der Slowakei verpflichtend ist, dass die Höhe der Beiträge gesetzlich im Verhältnis zu den Einkünften der Versicherten und nicht nach dem Risiko festgelegt wird, das sie aufgrund ihres Alters oder ihres Gesundheitszustands darstellen, und dass alle diese Versicherten Anspruch auf die gleichen gesetzlich festgelegten Leistungen haben, so dass zwischen der Höhe der vom Versicherten entrichteten Beiträge und dem Umfang der ihm gegenüber erbrachten Leistungen kein unmittelbarer Zusammenhang besteht. Außerdem sind die Versicherungsträger verpflichtet, jede Person mit Wohnsitz in der Slowakei, die dies beantragt, unabhängig von ihrem Risiko aufgrund ihres Alters oder ihres Gesundheitszustands zu versichern, und sieht das System auch einen Mechanismus zum Kosten- und Risikoausgleich vor. Somit weist dieses Versicherungssystem dem Gerichtshof zufolge sämtliche Merkmale des Solidaritätsprinzips auf.

Der Gerichtshof hat zunächst festgestellt, dass das slowakische gesetzliche Krankenversicherungssystem auch der staatlichen Kontrolle unterliegt, und sodann, dass im Rahmen dieses Systems die vorhandenen Wettbewerbselemente hinter die sozialen, solidaritätsbezogenen und rechtlichen Aspekte zurücktreten und dass die Möglichkeit der Versicherungsträger, Gewinne anzustreben, zu verwenden und auszuschütten, streng durch gesetzliche Verpflichtungen geregelt ist, die darauf abzielen, die Rentabilität und Kontinuität der gesetzlichen Krankenversicherung zu wahren.

Nach alledem hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Kommission im streitigen Beschluss zu Recht zu dem Ergebnis gelangt ist, dass das slowakische gesetzliche Krankenversicherungssystem ein soziales Ziel verfolgt und das Solidaritätsprinzip unter staatlicher Kontrolle umsetzt. Somit hat die Kommission auch zu Recht festgestellt, dass die Tätigkeit von SZP und VZP innerhalb dieses Systems nichtwirtschaftlicher Natur ist und dass folglich diese Einrichtungen nicht als Unternehmen im Sinne von Art. 107 Abs. 1 AEUV eingestuft werden können.

HINWEIS: Eine Nichtigkeitsklage dient dazu, unionsrechtswidrige Handlungen der Unionsorgane für nichtig erklären zu lassen. Sie kann unter bestimmten Voraussetzungen von Mitgliedstaaten, Organen der Union oder Einzelnen beim Gerichtshof oder beim Gericht erhoben werden. Ist die Klage begründet, wird die Handlung für nichtig erklärt. Das betreffende Organ hat eine durch die Nichtigerklärung der Handlung etwa entstehende Regelungslücke zu schließen.

HINWEIS: Beim Gerichtshof kann ein auf Rechtsfragen beschränktes Rechtsmittel gegen ein Urteil oder einen Beschluss des Gerichts eingelegt werden. Das Rechtsmittel hat grundsätzlich keine aufschiebende Wirkung. Ist das Rechtsmittel zulässig und begründet, hebt der Gerichtshof die Entscheidung des Gerichts auf. Ist die Rechtssache zur Entscheidung reif, kann der Gerichtshof den Rechtsstreit selbst entscheiden. Andernfalls verweist er die Rechtssache an das Gericht zurück, das an die Rechtsmittelentscheidung des Gerichtshofs gebunden ist.

Zur Verwendung durch die Medien bestimmtes nichtamtliches Dokument, das den Gerichtshof nicht bindet.

Der [Volltext](#) des Urteils wird am Tag der Verkündung auf der Curia-Website veröffentlicht.

Pressekontakt: Hartmut Ost ☎ (+352) 4303 3255