BUHARI HAJI

SITZUNGSBERICHT
in der Rechtssache C-105/89 *

I — Sachverhalt und Verfahren

1. *Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und rechtlicher Rahmen*

Der Kläger des Ausgangsverfahrens wurde 1914 in Nigeria geboren, das damals eine Kolonie des Vereinigten Königreichs war. Bis zur Unabhängigkeit Nigerias im Jahre 1960 besaß er die britische Staatsangehörigkeit. Seit 1960 besitzt er die nigerianische Staatsangehörigkeit.

Vom November 1937 bis Dezember 1986 arbeitete der Kläger als Kaufmann im früheren Belgisch-Kongo, wo er noch immer wohnt. Er hatte bis zur Unabhängigkeit von Belgisch-Kongo im Jahre 1960 Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung gezahlt und stellte später beim Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (Staatliche Sozialversicherungsanstalt für Selbständige; nachstehend: Inasti), Beklagter des Ausgangsverfahrens, einen Antrag auf Altersrente.

Gemäß Artikel 31 Absatz 4 der belgischen königlichen Verordnung Nr. 72 vom 10. November 1967 über die Alters- und Hinterbliebenenrenten für Selbständige werden „die Fälle, in denen diese Leistungen im Ausland zahlbar sind, unbeschadet der einschlägigen internationalen Übereinkünfte" vom König festgelegt.

Zur Durchführung dieses Artikels bestimmt Artikel 144 Absatz 2 der königlichen Verordnung vom 22. Dezember 1967 über die allgemeine Regelung der Alters- und Hinterbliebenenrenten für Selbständige (in der zuletzt durch Artikel 64 Absatz 1 der königlichen Verordnung vom 20. September 1984 geänderten Fassung), daß die Altersrente im Ausland an die Berechtigten zu zahlen ist, „die ihren Wohnort in einem Land haben, in dem ihnen aufgrund eines Abkommens auf Gegenseitigkeit eine Arbeitnehmerrente gezahlt werden könnte".

Mit Verwaltungsbescheid vom 10. November 1987 wies das Inasti den Antrag des Klägers mit der Begründung zurück, er besitze die nigerianische Staatsangehörigkeit und wohne in Zaire (dem früheren Belgisch-Kongo).

Gegen diesen Bescheid erhob der Kläger Klage beim Tribunal du travail Brüssel.

Zum „theoretischen Erwerb des Anspruchs" erkannte das Tribunal mit Urteil vom 23. März 1989 für Recht, daß der Kläger aufgrund seiner Tätigkeit im früheren Belgisch-Kongo unter Anrechnung von 18 Jahren von 1938 bis zum 30. Juni 1956 Anspruch auf eine Altersrente für Selbständige habe [1].

Diese Entscheidung ist auf Artikel 1 der belgischen königlichen Verordnung vom 29. Dezember 1967 über die Ansprüche der ehemaligen Siedler im Rahmen des Systems der Alters- und Hinterbliebenenrenten der

* Verfahrenssprache: Französisch.

1 — Bezüglich der Zeit vom 1. Juli 1956 bis zum 30. Juni 1960 ordnete das Tribunal die Wiedereröffnung der mündlichen Verhandlung an, um dem Kläger Gelegenheit zu geben, die Beweise beizubringen, die für die Anerkennung dieses Zeitraums im Hinblick auf die Gewährung einer Rente erforderlich sind.

Selbständigen gestützt, der für die Gewährung der Leistungen die Berücksichtigung der Zeiten der Berufstätigkeit als Selbständiger oder Gehilfe im Gebiet des früheren Belgisch-Kongo vor dem 30. Juni 1960 vorsieht.

Zur tatsächlichen Feststellung der Rente stellt das Tribunal fest, daß der Kläger nach belgischem Recht, besäße er die Staatsangehörigkeit Belgiens oder eines anderen Mitgliedstaats der Gemeinschaften, seine Rente in Nigeria oder in Zaire erhalten würde; mit seiner derzeitigen nigerianischen Staatsangehörigkeit würde er sie in Belgien oder an jedem anderen Ort in der Gemeinschaft erhalten.

In diesem Zusammenhang weist das vorlegende Gericht insbesondere auf folgende Vorschriften des Gemeinschaftsrechts hin:

— Artikel 7 EWG-Vertrag, der im Anwendungsbereich des Vertrags jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verbietet;

— Artikel 48 Absätze 2 und 3 und Artikel 51 Buchstabe b EWG-Vertrag, die die Freizügigkeit der Arbeitnehmer und ihre Gleichbehandlung in allen Ländern der Gemeinschaft, insbesondere auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit, herstellen;

— Artikel 1, 2 und 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 [in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 8)], die den sachlichen und persönlichen Geltungsbereich dieser Verordnung regeln;

— Artikel 3 der Verordnung Nr. 1408/71, wonach alle Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen, die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats haben wie die Staatsangehörigen dieses Staates;

— Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71, der verbietet, Leistungen, auf die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats Anspruch erworben worden ist, deswegen zu kürzen, zu ändern, zum Ruhen zu bringen, zu entziehen oder zu beschlagnahmen, weil der Berechtigte im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnt, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat;

— Artikel 44 bis 51 der Verordnung Nr. 1408/71, die Leistungen bei Alter und Tod betreffen und ihre Feststellung in dem Fall regeln, in dem für den Erwerbstätigen die Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten gegolten haben;

— Artikel 35 bis 59 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 [in der Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 86)], die insbesondere Leistungen bei Alter und Tod betreffen und die Durchführung der entsprechenden Vorschriften der Verordnung Nr. 1408/71, das heißt der erwähnten Artikel 44 bis 51, regeln.

Mit Rücksicht auf diese Vorschriften hat das Tribunal du travail Brüssel mit seinem erwähnten Urteil vom 23. März 1989 weiterhin entschieden, das Verfahren, was die effektive Feststellung der Rente anbelangt, auszusetzen, und es hat dem Gerichtshof folgende drei Fragen vorgelegt:

„— Fällt die von einem Mitgliedstaat vorgenommene Feststellung einer Altersrente (hier: für Selbständige) aufgrund einer früheren Berufstätigkeit (hier: als Siedler) ‚in einem Gebiet, das seinerzeit mit diesem Mitgliedstaat besondere Beziehungen unterhielt', für eine Person, die zu jener Zeit die Staatsangehörigkeit eines zweiten, inzwischen zu einem Mitgliedstaat gewordenen Staates besaß und jetzt Angehöriger eines dritten Staates ist, der aber aus einem anderen Gebiet gebildet wurde, das seinerzeit mit diesem zweiten, inzwischen zum Mitgliedstaat gewordenen Staat ebenfalls besondere Beziehungen unterhielt, in den Geltungsbereich der Artikel 1 bis 4, 10 Absatz 1 Unterabsatz 1 und 44 bis 51 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, und infolgedessen der Artikel 35 bis 59 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung dieser Verordnung?

Wenn diese Frage verneint wird:

— Stellt es ‚eine Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit' im Sinne des unveränderten Artikels 7 Absatz 1 sowie der Artikel 48 Absätze 2 und 3 Buchstaben c und d und 50 Buchstabe b[2] EWG-Vertrag dar — sei es nun eine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung oder eine solche aufgrund der Staatsangehörigkeit durch Anwendung formal neutraler Kriterien, die jedoch praktisch zum selben Ergebnis führen, nämlich zur Benachteiligung von Ausländern durch Errichtung eines unverhältnismäßigen Hindernisses —, wenn sich ein Mitgliedstaat weigert, eine Leistung der sozialen Sicherheit (hier: eine Altersrente für Selbständige aufgrund einer früheren Berufstätigkeit als Siedler im Gebiet seiner früheren Kolonie) für eine Person festzustellen, die ihren Wohnort ‚in diesem Gebiet, das seinerzeit mit diesem Mitgliedstaat besondere Beziehungen unterhielt', und ihren Wohnsitz in einem anderen Gebiet hat, das seinerzeit mit einem zweiten, inzwischen zum Mitgliedstaat gewordenen Staat ebenfalls besondere Beziehungen unterhielt, jetzt Drittstaat geworden ist und dessen Staatsangehörigkeit die Person besitzt, und wenn diese Weigerung nur auf das Zusammentreffen der gegenwärtigen Staatsangehörigkeit der Person und ihres gegenwärtigen Wohnorts gestützt wird?

— Sind Geist und Buchstabe dieser gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften mit der geltenden belgischen nationalen Regelung, nämlich Artikel 144 Absatz 2 der königlichen Verordnung vom 22. Dezember 1967 (allgemeine Regelung der Alters- und Hinterbliebenenrenten für Selbständige) in der durch Artikel 24 der königlichen Verordnung vom 17. Juli 1972 und Artikel 64 Absatz 1 der königlichen Verordnung vom 24. September 1984 geänderten Fassung, oder mit deren enger Auslegung durch den Beklagten vereinbar?"

2. *Verfahren vor dem Gerichtshof*

Das Vorlageurteil ist am 3. April 1989 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG haben schriftliche Erklärungen eingereicht:

2 — Gemeint ist wohl: „51 Buchstabe b".

— der Kläger, vertreten durch Rechtsanwalt Constantin Nikis, Brüssel, am 14. Juni 1989,

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater H. Lima als Bevollmächtigten, am 26. Juni 1989.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen, und die Rechtssache an die Fünfte Kammer verwiesen.

II — Zusammenfassung der beim Gericht eingereichten schriftlichen Erklärungen

A — *Zur ersten Frage*

1. Der *Kläger* schlägt vor, die erste Frage zu bejahen.

Er macht geltend, daß der Gerichtshof den Begriff „Staatsangehörige eines Mitgliedstaates" stets weit ausgelegt habe. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, insbesondere dem Urteil vom 12. Oktober 1978 in der Rechtssache 10/78 (Belbouab, Slg. 1978, 1915) würden mit diesen Worten nicht nur die derzeitigen Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten umfaßt, sondern auch die ehemaligen Staatsangehörigen der Gründungsmitgliedstaaten der Gemeinschaft und sogar die ehemaligen Staatsangehörigen der später beigetretenen Mitgliedstaaten, sofern sie ihre Staatsangehörigkeit erst nach dem Beitritt des jeweiligen Staates zum EWG-Vertrag verloren hätten.

Überdies hätte eine enge Auslegung nach Ansicht des Klägers zur Folge, daß sich alle früheren Erwerbstätigen, die sich in der gleichen Situation wie er befänden, in Belgien niederlassen müßten, damit ihnen die Altersrente, auf die sie Anspruch hätten, gezahlt würde, wodurch die Freizügigkeit der Erwerbstätigen beeinträchtigt würde. Diese Gruppe von Erwerbstätigen den Ausländern gleichzustellen, die niemals die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besessen hätten, würde außerdem eine Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit darstellen.

Der Kläger hält es daher nicht für gerechtfertigt, die Staatsangehörigen eines später beigetretenen Mitgliedstaats, die ihre Staatsangehörigkeit vor dem Beitritt zur Gemeinschaft verloren haben, vom Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 auszuschließen.

2. Nach Auffassung der *Kommission* ist die Frage unter verschiedenen Gesichtspunkten zu untersuchen.

Zunächst komme es, wie sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 31. März 1977 in der Rechtssache 87/76 (Bozzone, Slg. 1977, 687) ergebe, nicht auf den Ort, an dem die zum Rentenanspruch führende Erwerbstätigkeit ausgeübt worden sei, sondern auf die Zugehörigkeit des Versicherten zu einem System der sozialen Sicherheit eines Mitgliedstaats an.

Da der Betroffene insbesondere gemäß der königlichen Verordnung Nr. 72 vom 10. November 1967 über die Alters- und Hinterbliebenenrenten für Selbständige einen Anspruch auf eine Rente habe, liege sein Fall gemäß Artikel 4 in Verbindung mit Artikel 1 Buchstabe j der Verordnung Nr. 1408/71 innerhalb des *sachlichen* Geltungsbereichs dieser Verordnung.

Zur Frage der derzeitigen Staatsangehörigkeit des Leistungsempfängers verweist die Kommission ebenfalls auf das Urteil Belbouab. Die Verordnung Nr. 1408/71 gelte für alle vor ihrem Inkrafttreten zurückgelegten Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten, sofern sie der Wandererwerbstätige als Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats zurückgelegt habe. Der Kläger, der die fraglichen Zeiten als britischer Staatsangehöriger zurückgelegt habe, falle daher gemäß Artikel 2 der Verordnung Nr. 1408/71 in deren *persönlichen* Geltungsbereich.

Die anderen vom vorlegenden Gericht ausdrücklich angesprochenen Vorschriften hält die Kommission auf den Kläger aus folgenden Gründen nicht für anwendbar:

— Nach Artikel 3 hätten die Personen, die in einem Mitgliedstaat wohnten, die gleichen Rechte aufgrund der Rechtsvorschriften jedes Mitgliedstaats wie dessen Staatsangehörige; Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 verpflichte zum „Export" der Rente. Diese Vorschriften bezögen sich auf die derzeitige Situation des Betroffenen und nicht auf seine Situation im Zeitpunkt seiner Erwerbstätigkeit. Der Kläger wohne jedoch derzeit nicht im Gebiet eines Mitgliedstaats.

— Die Artikel 44 bis 51 der Verordnung Nr. 1408/71 seien im vorliegenden Fall nicht einschlägig, da für den Betroffenen nur die Rechtsvorschriften eines einzigen Mitgliedstaats, nämlich Belgiens, gegolten hätten. Dies treffe auch für die Artikel 35 bis 59 der Verordnung Nr. 574/72 zu, in denen die Durchführung der genannten Vorschriften der Verordnung Nr. 1408/71 geregelt sei.

Die Kommission schlägt daher vor, die erste Frage wie folgt zu beantworten:

„1) Die Situation eines Empfängers von Leistungen, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats gewährleistet sind und sich auf eine selbständige Beschäftigung in einem Gebiet beziehen, das seinerzeit mit diesem Mitgliedstaat besondere Beziehungen unterhielt, fällt in den Geltungsbereich der Verordnungen Nr. 1408/71 und Nr. 574/72, sofern der Betroffene diese Beschäftigungszeiten als Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats zurückgelegt hat.

2) Die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats zu zahlende Rente ist gemäß den Vorschriften der Artikel 44 bis 51 der Verordnung Nr. 1408/71 und 35 bis 59 der Verordnung Nr. 574/72 festzustellen, wenn für den Betroffenen die Rechtsvorschriften von zwei oder mehr Mitgliedstaaten gegolten haben."

B — *Zur zweiten und dritten Frage*

1. Der Kläger macht geltend, daß das Recht eines Betroffenen auf Bezug seiner Altersversorgung ein Grundrecht sei.

Erstreckte man den Begriff der „Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats" nicht auch auf die ehemaligen Staatsangehörigen eines später beigetretenen Mitgliedstaats, die die

Staatsangehörigkeit dieses Staates vor dessen Beitritt zur Gemeinschaft verloren hätten, so würde dies eine Diskriminierung aller Personen aufgrund der Geburt und des Wohnorts bedeuten, die wegen der Wechselfälle der Geschichte erst nach dem Beitritt ihres Herkunftslandes zum EWG-Vertrag eine andere Staatsangehörigkeit erworben hätten.

Er schlägt daher folgende Antworten auf die zweite und die dritte Frage vor:

„— Wird die Zahlung einer Altersrente an eine Person, die früher die Staatsangehörigkeit eines Staates besessen hat, der nach dem Verlust dieser Staatsangehörigkeit der EWG beigetreten ist, mit der Begründung, der Betreffende wohne nicht im Gebiet des zur Zahlung verpflichteten Staates, abgelehnt, so stellt dies einen Verstoß gegen ein Grundrecht und eine Diskriminierung aufgrund der Geburt und des Wohnorts dar;

— Artikel 144 Absatz 2 der königlichen Verordnung vom 22. Dezember 1987 in der durch die Artikel 24 der königlichen Verordnung vom 17. Juli 1972 und 64 Absatz 1 der königlichen Verordnung vom 24. September 1984 geänderten Fassung ist mit dem weit auszulegenden Artikel 2 der Verordnung Nr. 1408/71 unvereinbar."

2. Die *Kommission* führt zur zweiten Frage das Urteil vom 28. Juni 1978 in der Rechtssache 1/78 (Kenny, Slg. 1978, 1489) an, in dem der Gerichtshof auf das Verbot der Diskriminierung der Wanderarbeitnehmer auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit hingewiesen habe, das sich aus den Artikeln 7 und 48 bis 51 EWG-Vertrag ergebe. Diesem Urteil zufolge gelte das Diskriminierungsverbot *in den Mitgliedstaaten* unmittelbar und gewährleiste, daß die Voraussetzungen des Leistungsanspruchs ohne Diskriminierung für die Staatsangehörigen des betroffenen Mitgliedstaates und der anderen Mitgliedstaaten gälten. Das Diskriminierungsverbot des Vertrages gelte also nicht in einem Drittstaat oder gegenüber den Staatsangehörigen eines Drittstaats.

Da die Situation des Betroffenen zum Zeitpunkt der eventuellen Diskriminierung zu beurteilen sei, im vorliegenden Fall zu dem Zeitpunkt, als die Feststellung der Rente abgelehnt worden sei, könne sich der Kläger als Nigerianer mit Wohnsitz in Zaire nicht auf das gemeinschaftsrechtliche Diskriminierungsverbot berufen.

Zur dritten Frage verweist die Kommission auf die fraglichen belgischen Rechtsvorschriften, die im wesentlichen vorsähen, daß die Altersrente im Ausland zu zahlen sei, wenn der Betroffene seinen Wohnort in einem Land habe, in dem ihm aufgrund eines Abkommens auf Gegenseitigkeit eine Arbeitnehmerrente gezahlt werden könnte.

Sofern die Worte „im Ausland" nicht das Gebiet der Gemeinschaft umfaßten, stehe das belgische Gesetz nicht im Widerspruch zu den Gemeinschaftsvorschriften, da diese nicht für Rentenzahlungen in Drittländern gälten.

Die Kommission schlägt daher vor, die zweite und die dritte Frage wie folgt zu beantworten:

„3) Weder die Aufhebung der Wohnortklauseln gemäß Artikel 10 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 noch das Diskriminierungsverbot der Artikel 7 und 48 bis 51

EWG-Vertrag und des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 gelten, wenn der Leistungsempfänger nicht im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnt.

4) Artikel 144 Absatz 2 der königlichen Verordnung vom 22. Dezember 1967 (über die allgemeine Regelung der Alters- und Hinterbliebenenrenten für Selbständige) in der durch die Artikel 24 der königlichen Verordnung vom 17. Juli 1972 und 64 Absatz 1 der königlichen Verordnung vom 24. September 1984 geänderten Fassung ist mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar, sofern er Wirkungen nur außerhalb der Gemeinschaft entfaltet."

M. Zuleeg
Berichterstatter