SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GEORGES COSMAS
vom 5. Juli 1995 *

1. In der vorliegenden Rechtssache ersucht das Sozialgericht Speyer den Gerichtshof um Vorabentscheidung über die Auslegung 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 [1], und insbesondere des Artikels 6 dieser Verordnung im Hinblick auf die Artikel 48 Absatz 2 und 51 EWG-Vertrag.

I — Der anhängige Rechtsstreit

2. Gegenstand des vorliegenden Rechtsstreits ist die Frage, ob bei der Berechnung der Invaliditätsrente, die dem erstgenannten Kläger des Ausgangsverfahrens, Herrn J.-L. Thevenon, zusteht, das am 10. Juli 1950 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Französischen Republik geschlossene [2] und am 1. Januar 1951 in Kraft getretene [3] Sozialversicherungsabkommen (im folgenden: deutsch-französisches Abkommen) anzuwenden ist.

3. Herr Thevenon, der am 23. Mai 1950 geboren ist, besitzt die französische Staatsangehörigkeit und arbeitete vom 1. Juli 1964 bis zum 31. Dezember 1977 in Frankreich; in diesem Zeitraum war er pflichtversichert. Danach arbeitete er in Deutschland, wo er ebenfalls pflichtversichert war.

Am 1. Juni 1992 stellte Herr Thevenon bei der beklagten Landesversicherungsanstalt Rheinland-Pfalz (im folgenden: LVA), Speyer, einen Antrag auf Gewährung einer Invaliditätsrente. Mit Bescheid vom 20. Juli 1992 gab die LVA diesem Antrag statt und gewährte ihm vorläufig für die Zeit vom 20. Juli 1992 bis zum 31. Dezember 1992 eine Invaliditätsrente. Die Höhe dieser Rente wurde in dem Bescheid vorläufig festgesetzt, weil die LVA noch nicht wußte, welche Versicherungszeiten Herr Thevenon insgesamt in Frankreich zurückgelegt hatte.

4. Am 4. Januar 1993 beantragte die Stadt Speyer — Sozialamt — (im folgenden: Sozialamt) als örtlich zuständiger Sozialhilfeträger gemäß § 91a des Bundessozialhilfegesetzes die Überprüfung des oben genannten Bescheids. Dabei verlangte sie die Berücksichtigung der von Herrn Thevenon in Frankreich zurückgelegten Versicherungszei-

* Originalsprache: Griechisch.

1 — ABl. L 149, S. 2, in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 6) und die nach Erlaß dieser Verordnung ergangenen Rechtsakte (siehe Amtsblatt C 325 vom 10. Februar 1992, S. 1) geänderten und aktualisierten Fassung.

2 — BGBl. 1951 II, S. 178.

3 — BGBl. 1952 II, S. 437.

ten gemäß dem deutsch-französischen Abkommen. Die LVA lehnte diesen Antrag mit der Begründung ab, daß die Rentenberechnung gemäß der Verordnung Nr. 1408/71 zu erfolgen habe. Das deutsch-französische Abkommen sei durch diese Verordnung abgelöst worden und im vorliegenden Fall nicht mehr anwendbar. Am 18. März 1993 setzte die LVA, nachdem sie inzwischen Kenntnis von den in Frankreich zurückgelegten Versicherungszeiten erlangt hatte, die monatliche Invaliditätsrente unter Anwendung der Verordnung Nr. 1408/71 endgültig auf 723,28 DM ab dem 1. Mai 1993 fest.

5. Hiergegen legte Herr Thevenon in bezug auf die Berechnung Widerspruch ein, der mit Bescheid vom 13. Mai 1993 zurückgewiesen wurde. Gegen die genannten ablehnenden Entscheidungen erhoben sowohl Herr Thevenon als auch das Sozialamt fristgerecht Klage beim Sozialgericht Speyer; beide Klagen wurden miteinander verbunden.

6. In dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahren machten die Kläger geltend, daß die von Herrn Thevenon in Frankreich zurückgelegten Zeiten gemäß dem deutsch-französischen Abkommen bei der Berechnung der Invaliditätsrente zu berücksichtigen seien. Nach Artikel 1 dieses Abkommens unterliegen die deutschen und die französischen Arbeitnehmer und die ihnen gleichgestellten Personen jeweils den in Frankreich oder in der Bundesrepublik Deutschland geltenden Gesetzgebungen über die soziale Sicherheit, und zwar unter den gleichen Voraussetzungen wie die Staatsangehörigen des betreffenden Landes. Artikel 9 § 3 sieht vor, daß die Invaliditätsrenten nach den Vorschriften der Gesetzgebung gewährt werden, die für den Berechtigten im Zeitpunkt der erstmaligen ärztlichen Feststellung der Krankheit oder im Zeitpunkt des Unfalls gelten, und zwar zu Lasten des nach den Vorschriften dieser Gesetzgebung zuständigen Versicherungsträgers. Dieser hat bei der Rentenberechnung die Versicherungszeiten zu berücksichtigen, die im anderen Vertragsstaat zurückgelegt worden sind.

Artikel 9 § 1 bestimmt, daß die Versicherungszeiten zusammengerechnet werden, die von deutschen oder französischen Arbeitnehmern oder ihnen gleichgestellten Personen, die nacheinander oder abwechselnd in den beiden vertragschließenden Ländern Invaliditätsversicherungen angehört haben, zurückgelegt worden sind.

7. Wie sich aus diesen Vorschriften ergibt, gilt im Rahmen des deutsch-französischen Abkommens auf dem Gebiet der Invaliditätsrenten nicht der Grundsatz der Proratisierung, den die Verordnung Nr. 1408/71 vorsieht. Nach dem Abkommen werden Invaliditätsrenten nicht von den Versicherungsträgern beider Staaten gemeinsam, sondern nur von dem Träger des Staates getragen, in dem der Versicherte bei Eintritt des Versicherungsfalls versichert war. Im Zusammenhang damit werden die in dem anderen Vertragsstaat zurückgelegten Versicherungszeiten bei der Berechnung der Rentenhöhe berücksichtigt.

Nach Artikel 36 des Abkommens wird dieses für die Dauer eines Jahres nach dem Zeitpunkt seines Inkrafttretens geschlossen und gilt als stillschweigend von Jahr zu Jahr verlängert, es sei denn, daß es drei Monate vor dem Ablauf der Geltungsdauer gekündigt wird. Wie sich aus der Vorlageentscheidung, aber auch aus dem Vorbringen der deutschen Regierung vor dem Gerichtshof ergibt, hat letztere das Abkommen bisher nicht gekündigt, so daß es gemäß Artikel 36 weiterhin in Kraft ist.

8. Die Kläger machen geltend, daß im vorliegenden Fall die im deutsch-französischen Abkommen vorgesehene Berechnungsweise zugrunde zu legen sei, da sie günstiger als die Anwendung des Artikels 46 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 sei. Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch machten, dürften keine Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlieren, die sich aus gegenüber dem Gemeinschaftsrecht günstigeren Regelungen in Sozialversicherungsabkommen ergäben, die in das nationale Recht eingeführt worden seien. Zur Untermauerung dieses Vorbringens berufen sich die Kläger auf das Urteil Rönfeldt [4] des Gerichtshofes.

9. Demgegenüber vertritt die LVA die Ansicht, nach Artikel 6 der Verordnung Nr. 1408/71 habe diese die ausschließlich zwei oder mehr Mitgliedstaaten bindenden Sozialversicherungsabkommen abgelöst. Diese Abkommen könnten jederzeit zwischen den beteiligten Staaten neu verhandelt werden; der erwähnte Artikel 6 sei als Resultat einer solchen Neuverhandlung anzusehen. Ferner macht die LVA geltend, daß das Urteil Rönfeldt zu einem völlig anderen Sachverhalt ergangen sei, so daß die dort getroffene Entscheidung im vorliegenden Fall keine Anwendung finden könne. Die LVA weist insbesondere darauf hin, daß im Fall Rönfeldt der Berechtigte wegen unterschiedlicher Altersgrenzen in zwei vertragschließenden Mitgliedstaaten Ansprüche aus den im Ausland zurückgelegten Versicherungszeiten nicht habe verwirklichen können. Dies treffe auf Herrn Thevenon jedoch nicht zu. Dieser könne schon jetzt, sofern die medizinischen und verwaltungsrechtlichen Voraussetzungen erfüllt seien, vom französischen Versicherungsträger Leistungen erhalten. Außerdem handele es sich bei dem deutsch-französischen Abkommen nicht um „Rechtsvorschriften" im Sinne des Artikels 1 Buchstabe j der Verordnung Nr. 1408/71, so daß nicht geltend gemacht werden könne, daß der konkrete Versicherte soziale Rechte aus dem nationalen Recht verliere, weil er von der Freizügigkeit Gebrauch mache. Um im vorliegenden Fall feststellen zu können, ob ein Verlust von sozialen Rechten vorliege, müsse man den Versicherten mit jemandem vergleichen, der seine gesamte „Versicherungslaufbahn" in ein und demselben Staat zurückgelegt habe. Ein solcher Versicherter könne jedoch keine Vergünstigungen aus einem zweiseitigen Abkommen geltend machen, weil er nur in einem Staat beschäftigt werde.

Schließlich führt die LVA Artikel 30 Absatz 3 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai

4 — Urteil vom 7. Februar 1991 in der Rechtssache C-227/89 (Slg. 1991, I-323).

1969 über das Recht der Verträge an, wonach dann, wenn alle Vertragsparteien des früheren Vertrages zugleich Vertragsparteien eines späteren seien und der frühere Vertrag noch in Kraft sei, dieser nur insoweit Anwendung finde, als er mit dem späteren Vertrag vereinbar sei.

10. Das vorlegende Gericht stellt zunächst fest, daß die Verordnung Nr. 1408/71 nach ihrem persönlichen wie auch sachlichen Geltungsbereich auf Herrn Thevenon anwendbar sei. Ferner führt es in seinem Vorlagebeschluß aus, daß die Klage Erfolg hätte, wenn die Anwendbarkeit des Artikels 46 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 ausgeschlossen und die von der LVA gewährte Rente wegen Erwerbsunfähigkeit nach dem deutsch-französischen Abkommen zu berechnen wäre. Sodann wird in dem Vorlagebeschluß festgestellt, daß Herr Thevenon zur Zeit keine Rente vom französischen Versicherungsträger erhalte und daß die LVA bei Anwendung des deutsch-französischen Abkommens verpflichtet wäre, eine wesentlich höhere Rente, nämlich nach der Berechnung der LVA 1 548,23 DM monatlich, zu zahlen. Wenn man hingegen annähme, daß die gemeinschaftsrechtlichen Regelungen und insbesondere Artikel 46 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 anwendbar seien, wäre die Klage abzuweisen.

Vor diesem Hintergrund hat das vorlegende Gericht es für geboten erachtet, dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag eine Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen.

II — Die Vorabentscheidungsfrage

11. Die Sechste Kammer des Sozialgerichts Speyer ersucht mit ihrem Vorlagebeschluß um Vorabentscheidung über folgende Frage [5]:

Wird die Anwendung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, die gemäß Artikel 6 der Verordnung im Rahmen ihres persönlichen und sachlichen Geltungsbereichs an die Stelle der Abkommen tritt, welche ausschließlich zwischen zwei Mitgliedstaaten in Kraft sind — hier deutsch-französisches Sozialversicherungsabkommen vom 10. Juli 1950 —, auch dann bei der Berechnung der Rentenhöhe (Artikel 46 Absatz 2 der Verordnung [EWG] Nr. 1408/71) durch Artikel 48 Absatz 2 und Artikel 51 EWG-Vertrag ausgeschlossen, wenn ein Versicherter bis zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 nur in einem der Abkommensstaaten Versicherungszeiten zurückgelegt hat und sich die Anwendung des ungekündigten bilateralen Sozialversicherungsabkommens für den Versicherten als günstiger erweist?

Diese Vorabentscheidungsfrage geht also dahin, ob die Verordnung Nr. 1408/71 im Fall von Versicherten, die Versicherungszei-

5 — ABl. C 43 vom 12. Februar 1994, S. 6.

ten in zwei Mitgliedstaaten zurückgelegt haben, die vor Erlaß der genannten Verordnung ein Abkommen über die soziale Sicherheit geschlossen haben, das noch nicht gekündigt ist, diesem zweiseitigen Abkommen auch dann vorgeht, wenn dieses günstiger ist.

III — Rechtsvorschriften und Rechtsprechung

12. Die oben wiedergegebene Vorabentscheidungsfrage geht im wesentlichen dahin, ob der Verlust von Vergünstigungen der sozialen Sicherheit, der sich für die Betroffenen daraus ergeben kann, daß zwischen den Mitgliedstaaten geschlossene Abkommen aufgrund von Artikel 6 der Verordnung Nr. 1408/71 keine Anwendung finden, mit den Artikeln 48 Absatz 2 und 51 EG-Vertrag vereinbar ist.

Bekanntlich ist die Verordnung Nr. 1408/71 vom Rat aufgrund des Artikels 51 EG-Vertrag erlassen worden und bezweckt die Koordinierung der nationalen Regelungen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit. Mit ihr soll die Freizügigkeit der Arbeitnehmer durch Einführung eines Systems hergestellt werden, das sicherstellt, daß Staatsangehörige der Mitgliedstaaten, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, zum einen nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften der einzelnen Mitgliedstaaten gleich behandelt werden und zum anderen unabhängig von ihrem Arbeits- oder Wohnort Anspruch auf Leistungen der sozialen Sicherheit haben. [6]

13. Im Rahmen dieser Koordinierung enthält der Titel I der Verordnung Vorschriften, die das Verhältnis zwischen der Verordnung und den von den Mitgliedstaaten geschlossenen internationalen Übereinkünften regeln. So bestimmt Artikel 6 der Verordnung, dessen Überschrift „Abkommen über soziale Sicherheit, an deren Stelle diese Verordnung tritt" lautet, folgendes:

„Soweit die Artikel 7, 8 und 46 Absatz 4 nichts anderes bestimmen, tritt diese Verordnung im Rahmen ihres persönlichen und sachlichen Geltungsbereichs an die Stelle folgender Abkommen über soziale Sicherheit:

a) Abkommen, die ausschließlich zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten in Kraft sind;

b) Abkommen, die zwischen mindestens zwei Mitgliedstaaten und einem oder mehreren anderen Staaten in Kraft sind, sofern es sich um Fälle handelt, an deren Regelung sich kein Träger eines dieser anderen Staaten zu beteiligen hat."

6 — Fünfte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1408/71.

14. Artikel 7, der die Überschrift „Von dieser Verordnung nicht berührte internationale Bestimmungen" trägt, lautet:

„(1) Diese Verordnung berührt nicht die Verpflichtungen, denen folgende Übereinkünfte zugrunde liegen:

a) die Übereinkommen, welche von der Internationalen Arbeitskonferenz angenommen worden sind, wenn sie durch einen oder mehrere Mitgliedstaaten ratifiziert und in diesem Staat oder in diesen Staaten in Kraft getreten sind;

b) die zwischen den Mitgliedstaaten des Europarates geschlossenen Vorläufigen Europäischen Abkommen vom 11. Dezember 1953 über die soziale Sicherheit.

(2) Ungeachtet des Artikels 6 bleiben anwendbar:

a) das Abkommen vom 27. Juli 1950 über die soziale Sicherheit der Rheinschiffer, in der Fassung vom 13. Februar 1961;

b) das Europäische Abkommen vom 9. Juli 1956 über die soziale Sicherheit der Arbeitnehmer im Internationalen Verkehrswesen;

c) die im Anhang III aufgeführten Bestimmungen der Abkommen über soziale Sicherheit."

Ferner sieht Artikel 8 Absatz 1 der Verordnung, der den Abschluß von Abkommen zwischen Mitgliedstaaten betrifft, folgendes vor: „Zwei oder mehr Mitgliedstaaten können, soweit ein Bedürfnis besteht, nach den Grundsätzen und im Geist dieser Verordnung miteinander Abkommen schließen."

15. Aus dem Wortlaut der angeführten Vorschriften ergibt sich, daß die Verordnung außer in den Fällen der Artikel 7, 8 und 46 Absatz 4 an die Stelle aller Abkommen über die soziale Sicherheit tritt, die ausschließlich zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten geschlossen worden sind. Diese Auffassung hat sich auch der Gerichtshof in dem Urteil Walder [7] zu eigen gemacht, wonach der Grundsatz, daß die Verordnung an die Stelle der Abkommen über die soziale Sicherheit zwischen Mitgliedstaaten tritt, zwingend ist und abgesehen von den in der Verordnung ausdrücklich geregelten Fällen keine Ausnahmen zuläßt. Der Gerichtshof führte dazu aus: „Der Umstand, daß zwischen Mitgliedstaaten geschlossene Abkommen über soziale Sicherheit für Personen, für welche die Verordnung ... gilt, höhere Leistungen vorsehen als sie sich aus dieser Ver-

7 — Urteil vom 7. Juni 1973 in der Rechtssache 82/72 (Slg. 1973, 599).

ordnung ergeben, kann ... nicht ausreichen, um eine Ausnahme von diesem Grundsatz auch dann zu rechtfertigen, wenn die Weitergeltung dieser Abkommen in der Verordnung nicht ausdrücklich vorgesehen ist." [8]

16. Demnach werden die vor Erlaß der Verordnung geschlossenen Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten auf jeden Fall durch die Verordnung ersetzt, ohne daß es darauf ankommt, ob sie für die Wanderarbeitnehmer weniger günstig oder günstiger sind als die Anwendung der Verordnung. Jedoch bleiben die in Artikel 7 Absatz 2 und im Anhang III aufgeführten internationalen Übereinkünfte ungeachtet des Artikels 6 grundsätzlich selbst dann anwendbar, wenn sie mit der Verordnung nicht vereinbare Regelungen enthalten.

17. Von dieser Auslegung ist der Gerichtshof im Urteil Rönfeldt vom 7. Februar 1991 [9] teilweise abgegangen. Wegen der Bedeutung dieser Entscheidung für die Beantwortung der vorliegenden Vorabentscheidungsfrage ist es zweckmäßig, die Vorgeschichte dieses Rechtsstreits kurz darzustellen. Der deutsche Staatsangehörige Rönfeldt entrichtete von 1941 bis 1957 Beiträge zur deutschen Rentenversicherung. Anschließend arbeitete er bis 1971 in Dänemark; während dieses Zeitraums führte er Beiträge zur dänischen Sozialversicherung ab. Dann kehrte er nach Deutschland zurück, wo er sozialversicherungspflichtig war. Als er sich dem 63. Lebensjahr näherte, bemühte er sich um ein vorgezogenes Altersruhegeld nach deutschem Recht. Seine Bemühungen blieben jedoch erfolglos, weil die Versicherungszeiten, die er in Dänemark zurückgelegt hatte, nach Ansicht des zuständigen deutschen Versicherungsträgers zwar für die Erfüllung der Wartezeit und der Voraussetzungen des Rentenanspruchs berücksichtigt werden konnten, dagegen bei der Rentenberechnung erst dann, wenn er die nach dänischem Recht vorgesehene allgemeine gesetzliche Altersgrenze erreicht habe. Wie in dem Urteil dargelegt wird, beträgt das Rentenalter in Dänemark 67 Jahre, während die Altersgrenze in Deutschland das 65. Lebensjahr mit der Möglichkeit der Inanspruchnahme vorgezogenen Altersruhegelds nach Erreichen des 63. Lebensjahres ist. Der deutsche Versicherungsträger lehnte die Anwendung des am 14. August 1953 geschlossenen deutsch-dänischen Sozialversicherungsabkommens mit der Begründung ab, daß die Gemeinschaftsverordnungen über die soziale Sicherheit an die Stelle des fraglichen Abkommens getreten seien.

18. Nach dem deutsch-dänischen Abkommen können deutsche Staatsangehörige, die in Dänemark gearbeitet und in Deutschland Versicherungszeiten zurückgelegt haben, verlangen, daß bei der Berechnung der deutschen Altersrente die in Dänemark zurückgelegten Zeiten bis zur Höchstdauer von 15 Jahren berücksichtigt werden. Nach der

8 — Urteil Walder, Randnr. 7.

9 — Siehe Fußnote 4.

Verordnung Nr. 1408/71 werden die in verschiedenen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten nur im Hinblick auf den Erwerb des Rentenanspruchs zusammengerechnet. Anders als nach dem genannten deutsch-dänischen Abkommen werden die in einem oder mehreren anderen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten bei der Berechnung der Rente nicht berücksichtigt; deren Höhe bestimmt sich vielmehr entsprechend den Beitragszeiten, die nach dem Recht des Mitgliedstaats zurückgelegt worden sind, in dem die Rente beantragt wird. Auf diese Weise hätte der Betroffene die Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verloren, die ihm nach dem Abkommen zwischen den betreffenden beiden Mitgliedstaaten zugestanden hätten.

19. Es stellte sich daher die Frage, wie und im damals zu entscheidenden Fall ob Artikel 6 der Verordnung Nr. 1408/71 mit den Artikeln 48 Absatz 2 und 51 EG-Vertrag vereinbar ist, soweit sich daraus für die Betroffenen ein Verlust von Vergünstigungen der sozialen Sicherheit ergibt.

Der Gerichtshof entschied diese Frage im Urteil Rönfeldt dahin gehend, daß „Artikel 48 Absatz 2 und Artikel 51 EWG-Vertrag ... nicht zu[lassen], daß Arbeitnehmer Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlieren, weil in das nationale Recht eingeführte Abkommen zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten aufgrund des Inkrafttretens der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, unanwendbar geworden sind".

20. Zu dieser Auslegung gelangte der Gerichtshof aufgrund folgender Erwägungen:

Zunächst stellt er fest, daß er im Urteil Walder ausgeführt habe, die Artikel 6 und 7 der Verordnung Nr. 1408/71 „ließen klar erkennen, daß der Grundsatz, wonach die Verordnung an die Stelle der Abkommen über die soziale Sicherheit zwischen Mitgliedstaaten trete, zwingend sei und abgesehen von in der Verordnung ausdrücklich geregelten Fällen keine Ausnahmen zulasse". [10]

21. Sodann prüft der Gerichtshof die Frage, ob eine solche Verdrängung der früheren Regelung auch dann mit dem sich aus den Artikeln 48 bis 51 EG-Vertrag ergebenden Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer vereinbar ist, wenn dadurch die Rechte der Arbeitnehmer geschmälert werden. Zur Beantwortung dieser Frage stützt sich der Gerichtshof auf den Zweck des Artikels 51 EG-Vertrag, zu einer möglichst weit gehenden Verwirklichung des fundamentalen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatzes der Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer beizutragen; dabei führt er aus, daß die Verordnung Nr. 1408/71 entsprechend dem Zweck dieses Artikels auszulegen sei, in dessen Anwendung sie auch erlassen worden sei. An diesem Punkt erinnert der Gerichtshof daran, daß „der Rat auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit die für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen" zu erlassen hat, „wobei er für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs sowie für die Berechnung der Leistungen die Zusammen-

10 — Randnr. 22 des Urteils Rönfeldt.

rechnung aller nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten sichert" [11]. Der Gerichtshof verweist ferner auf die mit dem Urteil Petroni [12] eingeleitete Rechtsprechung, wonach „der Zweck der Artikel 48 bis 51 EWG-Vertrag verfehlt [würde], wenn die Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlören, die ihnen jedenfalls die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats sichern" [13]. Der Gerichtshof bezieht sich außerdem auf das Urteil Gravina [14], in dem er ausgeführt hat, daß die Anwendung der Gemeinschaftsregelung keine Verringerung der nach dem Recht eines Mitgliedstaats gewährten Leistungen zur Folge haben darf.

22. Diese Rechtsprechung dehnte der Gerichtshof mit dem Urteil Rönfeldt aufgrund folgender Erwägungen auf internationale Übereinkünfte aus: „Unter Leistungen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats gewährt werden, sind ... sowohl alle Leistungen zu verstehen, die das von den nationalen Gesetzgebern erlassene nationale Recht vorsieht, als auch Leistungen, die sich aus in das nationale Recht eingeführten Sozialversicherungsabkommen zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten ergeben, wenn diese für den betroffenen Arbeitnehmer günstiger sind als die Gemeinschaftsregelung." [15]

11 — Randnr. 25 des Urteils Rönfeldt.

12 — Urteil vom 27. Oktober 1975 in der Rechtssache 24/75 (Slg. 1975, 1149). Siehe auch Urteile vom 25. Februar 1986 in der Rechtssache 254/84 (De Jong, Slg. 1986, 671, Randnr. 15) und vom 14. Dezember 1989 in der Rechtssache 168/88 (Dammer, Slg. 1989, 4553, Randnr. 21).

13 — Randnr. 26 des Urteils Rönfeldt.

14 — Urteil vom 9. Juli 1980 in der Rechtssache 807/79 (Slg. 1980, 2205, Randnr. 7).

15 — Randnr. 27 des Urteils Rönfeldt.

23. Der Gerichtshof gelangte so zu der Schlußfolgerung, daß die Artikel 48 Absatz 2 und 51 des Vertrages es nicht zulassen, daß Arbeitnehmer Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlieren, weil in das nationale Recht eingeführte ältere Abkommen zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten aufgrund des Inkrafttretens der Verordnung Nr. 1408/71 keine Anwendung finden.

24. Im Urteil Rönfeldt wird hervorgehoben, daß eine andere Auslegung, wonach die Anwendung von Abkommen, die den Arbeitnehmern weiter gehende Vergünstigungen als die Gemeinschaftsregelungen verleihen, ausgeschlossen wäre, „eine erhebliche Beeinträchtigung des Zwecks des Artikels 51 zur Folge [hätte], weil der Arbeitnehmer, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, sich aufgrund dessen benachteiligt sähe". [16]

Der Gerichtshof wendet somit die mit dem oben erwähnten Urteil Petroni begründete Rechtsprechung auf Abkommen über die soziale Sicherheit an, die ausschließlich zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten geschlossen worden sind. Im Urteil Rönfeldt wird im übrigen, wie schon gesagt, ausdrücklich auf diese Rechtsprechung Bezug genommen.

16 — Randnr. 28 des Urteils.

25. Mit dem Urteil Petroni wurde für Recht erkannt, daß eine „Beschränkung der Kumulierung ..., die eine Verringerung der Ansprüche mit sich brächte, welche den Versicherten in einem Mitgliedstaat bereits allein nach den innerstaatlichen Rechtsvorschriften zustehen, ... mit Artikel 51 unvereinbar" ist. [17] Daher wurde Artikel 46 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1408/71 als unvereinbar mit Artikel 51 des Vertrages angesehen, soweit er vorschreibt, daß die Kumulierung zweier in verschiedenen Mitgliedstaaten erworbener Leistungen durch eine Kürzung der in einem Mitgliedstaat allein nach dessen Rechtsvorschriften erworbenen Leistung beschränkt wird.

In dem Urteil wird hierzu ausgeführt, daß „Grundlage, Rahmen und Grenzen der Verordnungen über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer ... die Artikel 48 bis 51 des Vertrages [sind]" und daß der Zweck dieser Artikel „verfehlt [würde], wenn die Arbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlören, die ihnen jedenfalls die Rechtsvorschriften eines einzigen Mitgliedstaats sichern". [18]

26. Im Urteil Petroni wird in diesem Zusammenhang ferner ausgeführt, daß Artikel 51 zugunsten des Arbeitnehmers, für den nacheinander oder abwechselnd die Rechtsvorschriften von zwei oder mehr Mitgliedstaaten gegolten hätten, die Zusammenrechnung der nach den Rechtsvorschriften jedes dieser Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten vorsehe. Diese Zusammenrechnung sei für den Fall vorgesehen, daß die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats allein keinen Leistungsanspruch des Betroffenen begründeten, weil er nach diesen Vorschriften keine ausreichenden Versicherungszeiten zurückgelegt habe, oder daß sie ihm nur eine niedrigere als die Höchstleistung einräumten. Jedoch habe die durch die Verordnung Nr. 1408/71 (Artikel 46) eingeführte, auf Artikel 51 gestützte Regelung über die Zusammenrechnung und anteilige Berechnung außer Anwendung zu bleiben, wenn sie „zu einer Verringerung der Leistungen führ[t], die dem Betroffenen gemäß den Rechtsvorschriften eines einzigen Mitgliedstaats ... zustehen". [19]

27. Dieses Urteil wurde durch die spätere Rechtsprechung bestätigt. Die Rechtssachen Rossi [20], Gravina u. a. [21] und Laterza [22] stellen charakteristische Beispiele hierfür dar. In diesen Rechtssachen hat der Gerichtshof entschieden, daß die in Gemeinschaftsverordnungen enthaltenen Regelungen vorbehaltlich ausdrücklich vorgesehener vertragskonformer Ausnahmen nicht so angewandt werden dürfen, daß zu Lasten des berechtigten Arbeitnehmers die Anwendung der für ihn günstigen Vorschriften des Rechts eines Mitgliedstaats ausgeschlossen oder eine Minderung der Leistungen herbeigeführt wird, die nach diesem Recht geschuldet sind. Der Gerichtshof stützte diese Ansicht auf die Feststellung, daß die Verordnungen über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer kein gemeinsames System der sozialen Sicherheit geschaffen hätten, sondern die Existenz unterschiedlicher Systeme zuließen, die unterschiedliche Ansprüche gegen unterschiedliche Träger begründeten, gegen die dem Leistungsberechtigten unmittelbare Ansprüche entweder allein nach nationalem Recht oder erforderlichenfalls nach durch Gemeinschaftsrecht ergänztem nationalem Recht zustünden.

17 — Randnr. 21 des Urteils.

18 — Randnrn. 11 und 13 des Urteils Petroni. Siehe außerdem die älteren Urteile vom 15. Juli 1964 in der Rechtssache 100/63 (Van der Veen, Slg. 1964, 1215) und vom 10. Dezember 1969 in der Rechtssache 34/69 (Duffy, Slg. 1969, 597).

19 — Randnr. 16 des Urteils Petroni.

20 — Urteil vom 6. März 1979 in der Rechtssache 100/78 (Slg. 1979, 831).

21 — Urteil vom 9. Juli 1980 (a. a. O.).

22 — Urteil vom 12. Juni 1980 in der Rechtssache 733/79 (Slg. 1980, 1915).

28. Aufgrund dieses Auslegungsansatzes gelangte der Gerichtshof zu der Ansicht, daß der zuständige Träger bei der Anwendung der Verordnung Nr. 1408/71 einen Vergleich zwischen den Leistungen, auf die ein Anspruch allein nach den nationalen Rechtsvorschriften einschließlich der Antikumulierungsvorschriften besteht, und denjenigen, die bei Anwendung des Gemeinschaftsrecht beansprucht werden könnten, vorzunehmen und dem Wanderarbeitnehmer die dem Betrag nach höchste Leistung zu gewähren hat [23]. Wenn sich somit die Anwendung der Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats allein als für den Arbeitnehmer weniger günstig erweist als die Gemeinschaftsregelung und insbesondere Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71, ist diese Verordnung anzuwenden. Erweist sich dagegen die Anwendung der Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats als günstiger, so sind die nationalen Vorschriften anzuwenden.

29. Zu diesem Ergebnis gelangte der Gerichtshof auch in der Rechtssache Sinatra [24], in der er die Frage zu entscheiden hatte, ob nach Artikel 51 der Verordnung Nr. 1408/71 eine Neuberechnung der Leistungen gemäß Artikel 46 dieser Verordnung vorzunehmen ist, wenn eine Änderung der persönlichen Lage des Versicherten zu einer Herabsetzung der ihm gewährten Leistungen führt. Der Gerichtshof entschied in diesem Urteil, daß die in Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 enthaltene Regelung der Zusammenrechnung und Proratisierung „nicht anwendbar [ist], wenn sie zu einer Verringerung der Leistungen führt, die dem Betroffenen gemäß den Rechtsvorschriften eines einzigen Mitgliedstaats allein aufgrund der nach ihnen zurückgelegten Versicherungszeiten zustehen. Dagegen ist nach Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 die Regelung der Zusammenrechnung und Proratisierung anzuwenden, wenn ihre Anwendung günstiger ist als die der nationalen Rechtsvorschriften." [25]

30. Aus der vorstehenden Untersuchung der Rechtsprechung ergibt sich eindeutig, daß die Vorschriften der Verordnung Nr. 1408/71 nach Ansicht des Gerichtshofes aufgrund der mit den Artikeln 48 und 51 des Vertrages verfolgten Ziele dahin auszulegen sind, daß im Verhältnis zwischen der gemeinschaftsrechtlichen und der jeweiligen nationalen Regelung diejenige Regelung anzuwenden ist, die für den leistungsberechtigten Arbeitnehmer vorteilhafter ist. Ferner beruhen die in der Verordnung Nr. 1408/71 enthaltenen Regeln zur Koordinierung der nationalen Rechtsvorschriften, wie der Gerichtshof festgestellt hat, auf „dem in der siebten und [der] achten Begründungserwägung niedergelegten Grundprinzip ..., daß diese Regeln den Arbeitnehmern, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, alle ihnen in den einzelnen Mitgliedstaaten zustehenden Leistungen bis zum Höchstbetrag dieser Leistungen sichern sollen." [26]

31. Interessanterweise ergibt sich — von alledem abgesehen — aus einer Untersuchung der vor Erlaß der VerordnungNr. 1408/71 ergangenen Rechtsprechung, daß bei der Auslegung der

23 — Urteile vom 11. Juli 1992 in den Rechtssachen C-90/91 und C-91/91 (Di Crescenzo und Casagrande, Slg. 1992, I-3851, Randnr. 17) und vom 18. Februar 1992 in der Rechtssache C-5/91 (Di Prinzio, Slg. 1992, I-897, Randnr. 17).

24 — Urteil vom 2. Februar 1982 in der Rechtssache 7/81 (Slg. 1982, 137).

25 — Randnrn. 6 und 7 des Urteils Sinatra.

26 — Randnr. 18 des Urteils Laterza. Siehe auch Randnr. 7 des Urteils Gravina.

Verordnung Nr. 3 [27], die durch die geltende Verordnung ersetzt wurde, im wesentlichen derselbe Ansatz gewählt wurde. Zu dieser Feststellung gelangte auch der Generalanwalt Karl Roemer, als er in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Duffy ausführte, daß „sich in der Rechtsprechung immer wieder ein Gedanke [findet], dem der Gerichtshof bei der Anwendung der Verordnung Nr. 3 besondere Bedeutung zumißt ... Es ist dies der Gedanke, die Anwendung der Verordnung Nr. 3 dürfe nicht zu einer Kürzung oder einem Verlust von Ansprüchen oder dazu führen, daß die in einem Staat zurückgelegten Versicherungszeiten rentenunwirksam blieben". [28]

32. Diesen Auslegungsansatz hat der Gerichtshof auch im Urteil Rönfeldt zugrunde gelegt, indem er durch internationale Übereinkünfte zwischen den Mitgliedstaaten getroffene Regelungen nationalen Regelungen gleichstellte. Nach dem genannten Urteil gehören zu den Leistungen, die nach dem Recht eines Mitgliedstaats gewährt werden, demnach sowohl alle Leistungen, die das von den nationalen Gesetzgebern erlassene Recht vorsieht, als auch die Leistungen, die sich aus in das nationale Recht eingeführten Sozialversicherungsabkommen zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten ergeben. [29]

33. Die Gleichstellung internationaler Übereinkünfte mit nationalen Rechtsvorschriften hatte der Gerichtshof schon mit dem bereits erwähnten Urteil Duffy vorgenommen. Wie im Urteil Rönfeldt nahm er in diesem Urteil an, daß es außerhalb des Zwecks und des Rahmens der Artikel 48 und 51 des Vertrages läge, wenn den Arbeitnehmern ihre Rechte gemindert würde, ohne daß sie zum Ausgleich die in den Verordnungen vorgesehenen Ansprüche erhielten. Dazu hat er ausgeführt: „Fehlt es an diesem Ausgleich, so sind solche Beschränkungen nicht zu rechtfertigen, denn sie würden den Arbeitnehmer in eine weniger günstige Lage als die bringen, die sich ohne diese Verordnungen aus der Anwendung des innerstaatlichen Rechts oder der zwischen den Mitgliedstaaten abgeschlossenen besonderen Abkommen ergeben würde". [30] Die genannte Gleichstellung ist im übrigen auch mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu Artikel 1 Buchstabe j der Verordnung vereinbar, wonach die Definition des Begriffs „Rechtsvorschriften" in dieser Vorschrift durch ihren weiten Inhalt gekennzeichnet ist. [31] Ich möchte jedoch darauf hinweisen, daß nach der neueren Rechtsprechung des Gerichtshofes Abkommen über die soziale Sicherheit nicht zu den nationalen Rechtsvorschriften gehören, wenn sie zwischen einem Mitgliedstaat und einem Drittstaat geschlossen worden sind. [32]

IV — Beantwortung der Vorlagefrage

34. Das vorlegende Gericht ersucht den Gerichtshof, erneut zum Verhältnis zwischen

27 — ABl. 1958, Nr. 30 vom 16. Dezember 1958, S. 561.

28 — Schlußanträge in der Rechtssache 34/69 (angeführt in Fußnote 18, S. 605). Siehe auch u. a. das schon erwähnte Urteil Van der Veen, das Urteil vom 30. November 1967 in der Rechtssache 22/67 (Goffart, Slg. 1967, 430) sowie die Urteile vom 5. Juli 1967 in der Rechtssache 2/67 (De Moor, Slg. 1967, 264) und in der Rechtssache 9/67 (Colditz, Slg. 1967, 308).

29 — Randnr. 27 des Urteils Rönfeldt. Die zwischenstaatlichen Übereinkünfte über die soziale Sicherheit werden in der in Artikel 1 Buchstabe j der Verordnung Nr. 1408/71 enthaltenen Definition nicht erwähnt. Diese Vorschrift definiert den Begriff „Rechtsvorschriften" wie folgt: „in jedem Mitgliedstaat die bestehenden und künftigen Gesetze, Verordnungen, Satzungen und alle anderen Durchführungsvorschriften in bezug auf die in Artikel 4 Absätze 1 und 2 genannten Zweige und Systeme der sozialen Sicherheit".

30 — Randnrn. 7 bis 9 des Urteils Duffy.

31 — Urteil vom 31. März 1977 in der Rechtssache 87/76 (Bozzone, Slg. 1977, 687). Danach umfaßt die fragliche Begriffsbestimmung alle Arten von Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die von Mitgliedstaaten erlassen werden, und sie ist so zu verstehen, daß sie sich auf sämtliche einschlägigen nationalen Vorschriften bezieht (Randnr. 10 des Urteils). Siehe ferner die Urteile vom 23. Oktober 1986 in der Rechtssache 300/84 (Van Roosmalen, Slg. 1986, 3097) und vom 9. Juli 1987 in den Rechtssachen 82/86 und 103/86 (Laborero und Sabato, Slg. 1987, 3401).

32 — Urteil vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-23/92 (Grana-Novoa, Slg. 1993, I-4505).

der Verordnung Nr. 1408/71 und den vor Erlaß dieser Verordnung zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten geschlossenen völkerrechtlichen Verträgen Stellung zu nehmen. Es steht fest, daß eine wörtliche Auslegung des Artikels 6 in Verbindung mit den Artikeln 7 und 8 der Verordnung zu dem Schluß führt, daß die Verordnung an die Stelle des deutsch-französischen Abkommens getreten ist. In dieser Weise hatte der Gerichtshof die Vorschrift, wie schon ausgeführt, im Urteil Walder auch ausgelegt.

35. Dieser Auslegung kann jedoch nur insoweit zugestimmt werden, als sie mit den Zielen der Artikel 48 bis 51 des Vertrages in Einklang steht. Die genannten Artikel des Vertrages bilden nämlich Grundlage, Rahmen und Grenzen des Artikels 6 wie auch aller anderen Vorschriften der Verordnung Nr. 1408/71. Im Hinblick darauf, daß es der Zweck der Artikel 48 bis 51 um der möglichst weit gehenden Absicherung der zu den fundamentalen Grundsätzen der Gemeinschaften gehörenden Freizügigkeit willen erforderlich macht, auf den Arbeitnehmer die günstigsten Vorschriften anzuwenden, kann von der automatischen Verdrängung der Regelungen des deutsch-französischen Abkommens durch die Verordnung Nr. 1408/71 nur insoweit ausgegangen werden, als es sich um Vorschriften handelt, die keine günstigeren Regelungen als die Gemeinschaftsverordnung enthalten. Infolgedessen komme ich unter dem Vorbehalt, daß die Beurteilung der Frage, ob ein bilateraler Vertrag wie der vorliegende eine günstigere Regelung als die Gemeinschaftsverordnung enthält, nicht Sache des Gerichtshofes, sondern des nationalen Gerichts ist, zu der Schlußfolgerung, daß sich ein Arbeitnehmer ungeachtet des Artikels 6 der Verordnung auf Übereinkünfte zwischen den Mitgliedstaaten berufen kann, soweit diese ihm weiter gehende Ansprüche gewähren, als ihm nach der Verordnung zustünden.

36. Im Verfahren vor dem Gerichtshof haben sich alle Regierungen, die Erklärungen abgegeben haben, wie auch der Rat und die Kommission gegen diese Auslegung gewandt. Während die deutsche Regierung und die Regierung des Vereinigten Königreichs den Gerichtshof aufgefordert haben, das Urteil Rönfeldt zu überdenken, vertreten die anderen Verfahrensbeteiligten die Ansicht, daß sich der Fall Thevenon vom Fall Rönfeldt unterscheide und sich folglich die in der letztgenannten Rechtssache getroffene Entscheidung nicht auf Fälle wie den des Herrn Thevenon ausdehnen lasse.

37. Ein von allen Verfahrensbeteiligten angeführtes grundlegendes Argument geht dahin, daß die Einheitlichkeit des durch die Verordnung Nr. 1408/71 geschaffenen Koordinierungssystems zerstört und die Wirksamkeit dieses Systems untergraben würde, wenn man die Anwendung der günstigeren Vorschriften der zwischen den Mitgliedstaaten geschlossenen Übereinkünfte über die soziale Sicherheit zuließe. Die Anwendung der Verordnung würde von Fall zu Fall davon abhängen, ob die zwischen den Mitgliedstaaten geschlossenen älteren Übereinkünfte günstigere Vorschriften für die Wanderarbeitnehmer enthielten. Dies hätte u. a. beträchtliche praktische Schwierigkeiten wie

etwa administrative Schwierigkeiten, Unklarheit und Verzögerungen bei der Feststellung der Leistungen zur Folge.

38. Zu diesem Argument ist zu bemerken, daß die Verordnung Nr. 1408/71 kein gemeinsames System der sozialen Sicherheit geschaffen hat, sondern die Existenz unterschiedlicher Systeme zuläßt, die unterschiedliche Ansprüche gegen unterschiedliche Träger begründen, gegen die dem Leistungsberechtigten unmittelbare Ansprüche entweder allein nach nationalem Recht oder erforderlichenfalls nach durch Gemeinschaftsrecht ergänztem nationalem Recht zustehen. Die Verordnung läßt somit die nationalen Systeme der sozialen Sicherheit im wesentlichen unberührt. Davon ausgehend gelangte der Gerichtshof im Urteil Petroni, dessen Ausdehnung auf internationale Übereinkünfte das Urteil Rönfeldt darstellt, zu dem Ergebnis, daß die gemeinschaftsrechtliche Koordinierung, die die Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer erleichtern soll, nicht in der Weise zu Lasten der Arbeitnehmer angewandt werden darf, daß die Ansprüche, die sie aufgrund der günstigeren Vorschriften des nationalen Rechts haben, geschmälert werden. Die zuständigen Träger der sozialen Sicherheit sind somit verpflichtet, die aufgrund des nationalen Rechts gewährten Leistungen mit den Leistungen zu vergleichen, die sich aus der Anwendung des Gemeinschaftsrechts ergeben. Soweit zwischenstaatliche Übereinkünfte über die soziale Sicherheit Bestandteil des Rechts der vertragschließenden Mitgliedstaaten geworden sind, erstreckt sich dieser Vergleich logischerweise auch auf die in solchen Übereinkünften enthaltenen Regelungen. Für die Anwendung der Rechtsprechung im Fall Petroni auf zwischen den Mitgliedstaaten geschlossene Übereinkünfte hatte sich früher auch schon der Generalanwalt Jean-Pierre Warner in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Giuliani ausgesprochen, indem er ausführte, daß es „gleichgültig [ist,] ob der Vorteil, den die Rechtsetzung des Rates einem Arbeitnehmer nimmt, allein auf nationalem Recht beruht oder auf nationalem Recht, das ein internationales Abkommen übernimmt, und, wie ich hinzufügen möchte ... ob eine solche Übernahme durch ein nationales Gesetz bewirkt wird oder einfach deswegen, weil die Verfassung des betroffenen Mitgliedstaates ‚monistisch' ist" [33].

39. Gegen das genannte Argument spricht auch der Umstand, daß die Verordnung selbst parallele vertragliche Regelungen zwischen den Mitgliedstaaten zuläßt. Artikel 8 verleiht den Mitgliedstaaten die Befugnis zum Abschluß von Abkommen nach den Grundsätzen und im Geist der Verordnung. [34] Günstige Regelungen in Übereinkünften, die älter als die Verordnung sind, könnten somit zugunsten der Arbeitnehmer weitergelten, wenn die Mitgliedstaaten, die Vertragsparteien der betreffenden Übereinkunft sind, die konkreten Regelungen in einen nach Erlaß der Verordnung geschlossenen Vertrag aufgenommen hätten.

Überdies gibt es eine Vielzahl anderer Vorschriften der Verordnung, die es den Mitgliedstaaten auf bestimmten Gebieten gestatten, durch Übereinkünfte miteinander von den gemeinschaftsrechtlichen Regelungen

33 — Schlußanträge vom 20. September 1977 in den Rechtssachen 112/76, 22/77, 32/77 und 37/77 (Slg. 1977, 1658).

34 — Eine solche Übereinkunft ist beispielsweise das Abkommen vom 20. Juli 1987 zwischen Deutschland und Luxemburg.

abzuweichen. Als Beispielsfall läßt sich u. a. Artikel 17 der Verordnung anführen, wonach die Mitgliedstaaten im Interesse bestimmter Gruppen von Arbeitnehmern von den Artikeln 13 bis 16, die die Bestimmung des anzuwendenden Rechts betreffen, abweichen dürfen.

40. Im Verfahren vor dem Gerichtshof ist ferner geltend gemacht worden, daß die im Urteil Rönfeldt vorgenommene Auslegung auf den vorliegenden Fall keine Anwendung finden könne, da hier der Sachverhalt ein anderer sei. Alle Verfahrensbeteiligten heben hervor, daß der Arbeitnehmer in der Rechtssache Rönfeldt zu einer Zeit in Dänemark versichert gewesen sei, als dieser Staat noch nicht Mitglied der Gemeinschaft gewesen sei, und daß er somit schon vor Inkrafttreten der Verordnung in Dänemark gemäß dem deutsch-dänischen Sozialversicherungsabkommen einen bedingten Rentenanspruch erlangt habe. Dagegen habe sich in der vorliegenden Rechtssache Herr Thevenon erst nach Inkrafttreten der Verordnung zum Arbeiten nach Deutschland begeben. Da der betroffene Arbeitnehmer somit das Recht auf Freizügigkeit zu einer Zeit ausgeübt habe, als die Verordnung bereits in Kraft gewesen sei, habe das deutsch-französische Abkommen für ihn nicht gelten können, so daß er keinen Anspruch nach diesem Abkommen erworben habe.

41. Dieses Argument überzeugt nicht. Nichts im Urteil Rönfeldt gestattet die Annahme, daß der Gerichtshof die dort getroffene Entscheidung mit den besonderen Umständen der anhängigen Rechtssache verknüpft hätte. Vielmehr stützte er sich, wie aus der Begründung des Urteils klar hervorgeht, auf den fundamentalen gemeinschaftsrechtlichen Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, deren Absicherung die Artikel 48 bis 51 des Vertrages bezwecken.

42. Wie sich aus der oben angeführten Rechtsprechung ergibt, handelt es sich bei der vom Gerichtshof in der Rechtssache Rönfeldt getroffenen Entscheidung nicht um eine isolierte, sondern um eine in einen weiteren Auslegungszusammenhang eingefügte Entscheidung. Es ist dies die Anwendung des die Rechtsprechung zur Auslegung der Verordnung Nr. 1408/71 prägenden Grundsatzes, daß die Verordnung so auszulegen ist, daß sie mit dem Zweck der Artikel 48 bis 51 des Vertrages, die Grundlage, Rahmen und Grenzen dieser Verordnung bilden, vereinbar ist. Die möglichst weit gehende Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer stellt den Endzweck des Artikels 51 dar und bildet die Richtschnur für die Anwendung der Verordnungsbestimmungen, die aufgrund dieses Artikels erlassen werden. [35]

43. Wie oben ausgeführt, stellte der Gerichtshof aufgrund dieses Ansatzes den Grundsatz der Anwendung des für den Arbeitnehmer günstigsten Systems der sozialen Sicherheit auf. Damit wird dem leistungsberechtigten Arbeitnehmer ein Anspruch auf Anwendung des günstigsten Systems der

35 — Siehe hierzu außer der oben angeführten Rechtsprechung zur Verordnung Nr. 1408/71 auch die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Verordnung Nr. 3, insbesondere die Urteile vom 19. März 1964 in der Rechtssache 75/63 (Unger, Slg. 1964, 381) und vom 9. Dezember 1965 in der Rechtssache 44/65 (Singer, Slg. 1965, 1268), sowie die oben angeführten Urteile Van der Veen und Goffart.

sozialen Sicherheit gewährt. [36] Eben diesen Grundsatz wandte der Gerichtshof bei der Auslegung des Artikels 6 der Verordnung an. Denselben Grundsatz wandte er ferner bei der Auslegung des Artikels 7 der Verordnung an. So erkannte er mit dem Urteil Callemeyn [37] für Recht, „daß die Verordnung Nr. 1408/71 für den von ihr erfaßten Personenkreis dem am 11. Dezember 1953 in Paris unterzeichneten Vorläufigen Europäischen Abkommen über die Systeme der Sozialen Sicherheit für den Fall des Alters, der Invalidität und zugunsten der Hinterbliebenen insoweit vorgeht, als sie für den Berechtigten günstiger ist als das Abkommen".

44. Weiter ist im Verfahren vor dem Gerichtshof geltend gemacht worden, daß sich aus dem schon angeführten, nach dem Urteil Rönfeldt ergangenen Urteil Grana-Novoa ergebe, daß zweiseitige zwischenstaatliche Übereinkünfte über die soziale Sicherheit nicht als zu den „Rechtsvorschriften" des Mitgliedstaats im Sinne der Verordnung gehörend angesehen werden könnten. Hierzu ist zu bemerken, daß dieses Urteil, mit dem die Artikel 3 Absatz 1 und 1 Buchstabe j der Verordnung Nr. 1408/71 ausgelegt wurden, ausschließlich Übereinkünfte zwischen einem Mitgliedstaat und einem oder mehreren Drittländern betraf. Es ist auf die Erwägung gestützt, daß Übereinkünfte zwischen einem Mitgliedstaat und einem oder mehreren Drittländern mangels einer besonderen Regelung nicht in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fallen, da diese, wie sich aus ihren Vorschriften ergibt, nur auf Übereinkünfte Anwendung findet, die die Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten berühren, d. h. auf Übereinkünfte, die ausschließlich zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten geschlossen worden sind, und auf Übereinkünfte zwischen mindestens zwei Mitgliedstaaten und einem oder mehreren Drittstaaten. [38] Daher läßt sich die in diesem Urteil getroffene Entscheidung nicht auf Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten übertragen. Vielmehr kann man den Umkehrschluß ziehen, daß zweiseitige Übereinkünfte zwischen den Mitgliedstaaten, da sie in den Geltungsbereich der fraglichen Verordnung fallen, vom Begriff „Rechtsvorschriften" im Sinne der Verordnung erfaßt werden. Außerdem ergibt sich, worauf auch Generalanwalt W. Van Gerven in seinen Schlußanträgen in der betreffenden Rechtssache hingewiesen hat, die Auffassung des Gerichtshofes, daß Übereinkünfte zwischen Drittstaaten und einem Mitgliedstaat nicht unter den Begriff der „Rechtsvorschriften" eines Mitgliedstaats fallen, auch aus der oben angeführten älteren Rechtsprechung aus der Zeit vor Erlaß des Urteils Rönfeldt. [39]

45. Ferner ist geltend gemacht worden, daß der Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts die Anwendung zwischenstaatlicher Übereinkünfte auch dann ausschließe, wenn diese günstiger als die Verordnung seien. Nach ständiger Rechtsprechung geht der Vertrag auf den von ihm geregelten Gebieten den vor seinem Inkrafttreten zwi-

36 — Urteil Sinatra (a. a. O.), Randnr. 8.

37 — Urteil vom 28. März 1974 in der Rechtssache C-177/73 (Callemeyn, Slg. 1974, 553). Siehe auch Urteil vom 6. Juni 1985 in der Rechtssache C-157/84 (Frascogna, Slg. 1985, 1739).

38 — Artikel 1 Buchstabe k der Verordnung definiert den Begriff „Abkommen über die soziale Sicherheit" wie folgt: „jede zwei- oder mehrseitige Vereinbarung, die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für alle oder einen Teil der in Artikel 4 Absätze 1 und 2 bezeichneten Zweige und Systeme ausschließlich zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten jetzt oder künftig in Kraft ist; jede mehrseitige Vereinbarung, die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für alle oder einen Teil der in Artikel 4 Absätze 1 und 2 bezeichneten Zweige und Systeme für mindestens zwei Mitgliedstaaten und einen oder mehrere andere Staaten jetzt oder künftig in Kraft ist; ferner alle im Rahmen dieser Vereinbarungen getroffenen weiteren Vereinbarungen jeder Art".

39 — Schlußanträge in der Rechtssache Grana-Novoa (Slg. 1993, I-4526). U. a. Urteile vom 10. März 1977 in der Rechtssache 75/76 (Kaucic, Slg. 1977, 495) und vom 5. Juli 1988 in der Rechtssache 21/87 (Borowitz, Slg. 1988, 3715).

schen den Mitgliedstaaten geschlossenen Übereinkünften vor.[40] Jedoch besteht zur Anwendung dieses Grundsatzes kein Anlaß, wenn das Gemeinschaftsrecht selbst die Anwendung der für den Versicherten günstigeren Vorschriften der zwischenstaatlichen Abkommen über die soziale Sicherheit zuläßt. Das gleiche gilt auch für die Vorschriften des im eigentlichen Sinn nationalen Rechts. Insoweit ist daran zu erinnern, daß der Gerichtshof in den oben angeführten Rechtssachen Petroni, Gravina u. a., Dammer, Rossi und Laterza den Grundsatz des Vorrangs des Gemeinschaftsrechts nicht angewandt hat und somit die Anwendung nationaler Vorschriften zugelassen hat, die dem Versicherten Vergünstigungen gewährten, auf die er bei Anwendung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften keinen Anspruch gehabt hätte.

46. Schließlich ist auf das Recht der internationalen Verträge, insbesondere auf Artikel 30 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969 das im wesentlichen dem Rechtsgrundsatz „lex posterior derogat legi anteriori" folgt, Bezug genommen worden. Diese Vorschrift ist jedoch allgemein gefaßt und findet nur insoweit Anwendung, als der fragliche später geschlossene internationale Vertrag insoweit keine besonderen Bestimmungen enthält.

V — Entscheidungsvorschlag

47. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die von der Sechsten Kammer des Sozialgerichts Speyer vorgelegte Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu antworten:

Die Artikel 48 Absatz 2 und 51 EG-Vertrag sind dahin auszulegen, daß sie es nicht zulassen, daß ein Arbeitnehmer dadurch Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verliert, daß nach Inkrafttreten der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 aufgrund des Artikels 6 dieser Verordnung die gegenüber dieser Verordnung günstigeren zwischenstaatlichen Abkommen über die soziale Sicherheit, die vor Erlaß der Verordnung zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten geschlossen wurden, nicht angewandt werden.

40 — Siehe u. a. Urteile vom 27. Februar 1962 in der Rechtssache 10/61 (Italien, Slg. 1962, 3) und vom 27. September 1988 in der Rechtssache 235/87 (Matteucci, Slg. 1988, 5589).