URTEIL DES GERICHTSHOFES
VOM 31. MÄRZ 1977 [1]

Carlo Fossi
gegen Bundesknappschaft
(Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Bundessozialgericht)

Rechtssache 79/76

Leitsätze

1. *Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer — Gemeinschaftsrechtliche Regelung — Geltungsbereich*
(EWG-Vertrag, Artikel 51)

2. *Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer — Versicherung gegen Invalidität und Alter — Deutsche Rechtsvorschriften — Vor 1945 außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland und von Berlin (West) zurückgelegte Versicherungszeiten — Leistungen — Gemeinschaftsrecht — Unanwendbarkeit*

1. Rechtsvorschriften, die den Betroffenen eine gesetzlich umschriebene, von jeder Ermessensbeurteilung der persönlichen Bedürftigkeit und Verhältnisse im Einzelfall unabhängige Rechtsstellung einräumen, sind grundsätzlich dem Bereich der sozialen Sicherheit im Sinne des Artikels 51 EWG-Vertrag und der Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 zuzuordnen.
2. Wenn die zuständigen Versicherungsträger, bei denen die von einer — die Milderung bestimmter, durch die Ereignisse im Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Herrschaft und dem Zweiten Weltkrieg entstandener Härtefälle bezweckenden — deutschen Rechtsvorschrift erfaßten Personen vor 1945 versichert waren, nicht mehr bestehen oder sich außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland befinden und wenn die Zahlung der fraglichen Leistungen an die eigenen Staatsangehörigen Ermessenssache ist, falls diese im Ausland wohnen, dann sind diese Leistungen nicht als dem Bereich der sozialen Sicherheit zugehörig anzusehen.

In der Rechtssache 79/76

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Bundessozialgericht in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

CARLO FOSSI, Florenz,

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

gegen

BUNDESKNAPPSCHAFT, Bochum,

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71.

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten H. Kutscher, der Kammerpräsidenten A. M. Donner und P. Pescatore, der Richter J. Mertens de Wilmars, M. Sørensen, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, G. Bosco und A. Touffait,

Generalanwalt: J.-P. Warner
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die nach Artikel 10 des Protokolls über die Sitzung des Gerichtshofes abgegebenen schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und schriftliches Verfahren

Herr Fossi, ein in Italien lebender italienischer Staatsbürger, arbeitete vom 1. Juni 1942 bis zum 1. Juli 1943 bei der Sudetenländischen Bergbau AG. Während dieser Zeit bestand eine Alters- und Invaliditätsrentenversicherungspflicht gegenüber der Sudetendeutschen Knappschaft.

Aus den in seinem Heimatland zurückgelegten Versicherungszeiten bezieht Herr Fossi seit 1958 vom italienischen Versicherungsträger eine Invaliditätsrente. Die Beklagte des Ausgangsverfahrens erkannte zwar die Knappschaftsrente wegen Erwerbsunfähigkeit nach § 47 des Reichsknappschaftsgesetzes (RKG) ab 1. Februar 1970 (dem Tag der Einreichung des Rentenantrags von Herrn Fossi) zu, zahlte die Rente jedoch nicht aus, weil diese gemäß den Bestimmungen der §§ 105 ff. RKG ruhe, denn der Antragsteller sei ausschließlich außerhalb der Grenzen der heutigen Bundesrepublik Deutschland erwerbstätig und versichert gewesen.

Widerspruch, Klage und Berufung des Herrn Fossi hatten keinen Erfolg. Sowohl das Sozialgericht als auch das Landessozialgericht nahmen an, die Rente ruhe gemäß § 105 Absatz 1 Nr. 1 RKG so

lange, wie sich der Kläger außerhalb des Geltungsbereichs der RKG aufhalte, und die sozialrechtlichen Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts stünden der Anwendung der Ruhensvorschriften des RKG nicht entgegen. Der Kläger des Ausgangsverfahrens legte gegen dieses Urteil Revision beim Bundessozialgericht ein, da er nach wie vor der Ansicht war, daß die in den Bestimmungen des Anhangs der Verordnung Nr. 1408/71 enthaltene Einschränkung des in Artikel 10 Absatz 1 aufgestellten Grundsatzes mit Artikel 48 ff. des EWG-Vertrags unvereinbar sei und daß die angefochtene Entscheidung zu einer Diskriminierung ausländischer Staatsangehöriger führe.

Da nach Auffassung des Bundessozialgerichts die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits von der Anwendung von Vorschriften des Gemeinschaftsrechts abhängt, hat es mit Beschluß vom 29. Juni 1976 das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Ist ein in Italien wohnender Italiener, der zu keiner Zeit im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder Berlin-West gewohnt oder gearbeitet hat, nach Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bei der Anwendung des § 108 c des Reichsknappschaftsgesetzes einem deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt, soweit es sich um Versicherungszeiten handelt, die vor 1945 außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland oder Berlin (West) nach Reichsrecht bei der Reichsknappschaft zurückgelegt worden sind?"

Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 bestimmt:

„Die Personen, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats wohnen und auf welche diese Verordnung Anwendung findet, haben die gleichen Pflichten und Rechte aus den die soziale Sicherheit betreffenden Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats wie dessen eigene Staatsangehörige."

In Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 heißt es:

„Die Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen und für die diese Verordnung gilt, haben die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates, soweit besondere Bestimmungen dieser Verordnung nichts anderes vorsehen."

Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 sieht vor:

„Die Geldleistungen bei Invalidität, Alter oder für die Hinterbliebenen, die Renten bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten und die Sterbegelder, auf die nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten Anspruch erworben worden ist, dürfen, sofern in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist, nicht deshalb gekürzt, geändert, zum Ruhen gebracht, entzogen oder beschlagnahmt werden, weil der Berechtigte im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnt, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat."

In Anhang V B 1 b derselben Verordnung wird bestimmt:

„Artikel 10 der Verordnung berührt nicht die Rechtsvorschriften, nach denen aus Unfällen (Berufskrankheiten) und Zeiten, die außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland eingetreten beziehungsweise zurückgelegt sind, Leistungen an Berechtigte außerhalb der Bundesrepublik Deutschland nicht oder nur unter bestimmten Voraussetzungen gezahlt werden."

Das Bundessozialgericht geht bei seinem Vorlagebeschluß insbesondere von folgenden Überlegungen aus:

— Die für Ausländer geltende Ruhensvorschrift des § 105 RKG sei unanwendbar, weil Herr Fossi wegen Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 wie ein Deutscher behandelt werden müsse. Dagegen sei die Ruhensvorschrift der §§ 107 ff. RKG auf ihn anwendbar, denn sie gelte auch für Deutsche.

— Aus Anhang G I A 2 der Verordnung Nr. 3 und Anhang V B 1 b der Verordnung Nr. 1408/71 ergebe sich, daß die jeweiligen Artikel 10 der Verordnung Nr. 3 und der Verordnung Nr. 1408/71 dem Ruhen solcher Rententeile nicht entgegenstünden, die auf Versicherungszeiten entfielen, die außerhalb des Hoheitsgebietes der Bundesrepublik Deutschland zurückgelegt worden seien. Das Ruhen werde auch nicht durch Artikel 51 EWG-Vertrag ausgeschlossen.

— Da Herr Fossi keine Versicherungszeiten im Geltungsbereich des RKG zurückgelegt habe, ruhe seine Rente im vollen Umfange.

— Nach § 108 c RKG könne die Rente jedoch an Deutsche mit gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland gezahlt werden, dieser Ermessensspielraum bestehe aber nicht gegenüber Ausländern. Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 bewirkten die Gleichstellung des Klägers des Ausgangsverfahrens mit einem Deutschen, wenn es sich bei der Rente um eine Leistung der sozialen Sicherheit im Sinne des Artikels 51 EWG-Vertrag und des Artikels 2 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 3 sowie des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1408/71 handele. § 108 c Absatz 4 RKG bestimme aber, daß diese Rente nicht als Leistung der sozialen Sicherheit gelte.

— Der zuständige Träger des Ausgangsverfahrens habe für die zugrunde liegenden Versicherungszeiten nämlich keine Beiträge erhalten. Daher könne man sich fragen, ob er mit der Rentenzahlung eine eigene oder eine fremde Verpflichtung erfülle, und zu der Auffassung gelangen, daß es sich bei der Leistung nach § 108 c RKG um eine aus fürsorgerischen Gründen übernommene Kriegsfolgenlast handele, wenngleich sie auf Versicherungsbeiträgen beruhe und den Versicherungsfall der Berufs- oder Erwerbsunfähigkeit voraussetze.

Der Vorlagebeschluß ist am 6. August 1976 beim Gerichtshof eingegangen.

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch ihre Bevollmächtigten Professor K. Jantz und M. Seidel, die Regierung der Italienischen Republik, vertreten durch ihre Bevollmächtigten Botschafter A. Maresca und avvocato dello Stato A. Marzano, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Bevollmächtigten, Rechtsberater N. Koch, haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der EWG schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen

Die *Regierung der Bundesrepublik Deutschland* stellt zunächst die deutsche Fremdrenten- und Auslandsrenten-Gesetzgebung näher dar. Nach dieser Gesetzgebung stünden Flüchtlingen und Vertriebenen, die ihre versicherungsrechtlichen Ansprüche und Anwartschaften nicht mehr realisieren könnten, weil die Versicherungsträger nicht mehr existierten oder sich außerhalb des Bundesgebietes befänden, nunmehr Ansprüche gegen die aufgrund ihres Wohnsitzes zuständigen Versicherungsträger in der Bundesrepublik zu. Zweck dieser Regelung sei es gewesen, die wirtschaftliche und gesell-

schaftliche Eingliederung der Betroffenen in das staatliche und wirtschaftliche Leben der Bundesrepublik zu erleichtern. Die vom Gesetzgeber im Interesse dieser Zielsetzung gewählte „sozialversicherungsrechtliche" Lösung der Entschädigungsfrage könne aber dem Auslands- und Fremdrentengesetz nicht den Charakter einer Entschädigung für bestimmte Kriegsfolgelasten nehmen.

Das Gesetzgebungsanliegen sei eine Erklärung dafür, daß die Übernahme der Leistungsverpflichtungen nur dann habe eintreten sollen, wenn sich die betreffenden — deutschen und nichtdeutschen — Berechtigten in der Bundesrepublik niedergelassen hätten. Die Personen, die sich nach dem Krieg außerhalb des Bundesgebiets niedergelassen hätten, hätten durch ihre Arbeitsleistung nicht zum Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft und des deutschen Staatswesens beigetragen.

Das Fremdrenten- und Auslandsrentengesetz habe jedoch zugunsten der im Ausland ansässigen Deutschen — wobei die aufgrund des nationalsozialistischen Regimes Verfolgten im Vordergrund gestanden hätten — eine Härteregelung vorgesehen, die für das deutschen Rentenrecht aber völlig fremdartig und atypisch gewesen sei und für die ausdrücklich klargestellt worden sei, daß diese Leistungen nicht zum System der sozialen Sicherheit gehörten. Die den Versicherungsträgern aufgrund dieser Regelung entstehenden Aufwendungen würden vom Bundeshaushalt getragen.

Der hier vom deutschen Gesetzgeber eingenommene Standpunkt sei vom Ausland akzeptiert worden. Alle Länder, die mit der Bundesrepublik sozialversicherungsrechtliche Abkommen getroffen hätten, hätten sich der von der Bundesregierung vertretenen Auffassung angeschlossen.

Mit dem Fremdrenten- und Auslandsrenten-Neuregelungsgesetz vom 25. Februar 1960 (Gesetz zur Neuregelung des Fremdrenten- und Auslandsrentenrechts und zur Anpassung der Berliner Rentenversicherung an die Vorschriften des Arbeiterrentenversicherungs - Neuregelungsgesetzes und des Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetzes, BGBl. I S. 93) sei die Regelung des Fremdrenten- und Auslandsrentengesetzes von 1953 modifiziert worden. Zweck dieses Gesetzes sei es gewesen, die Rechtsstellung der Flüchtlinge und Vertriebenen zu verbessern, wobei der Gesetzgeber den Grundsatz der Eingliederung in die Versichertengemeinschaft der Bundesrepublik konsequent durchgeführt habe. Das habe zwangsläufig zu einer gewissen Änderung der Rechtslage bei Auslandsaufenthalt geführt. Die konsequente Durchführung des Eingliederungsprinzips habe es erfordert, den im Ausland ansässigen Personen mit Versicherungszeiten außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik die Leistungen, die ihnen für den Fall der Wohnsitznahme im Bundesgebiet gewährt würden, im voraus bekanntzugeben. Dementsprechend habe man dann gegenüber diesen Personen im Prinzip Leistungsverpflichtungen der Versicherungsträger der Bundesrepublik anerkannt, die Auszahlung der Leistungsbeträge jedoch so lange zum Ruhen gebracht, wie die betreffenden Personen ihren Wohnsitz im Ausland hätten. Diese Regelung habe die Grundprinzipien des § 9 des Fremdrenten- und Auslandsrentengesetzes unverändert gelassen.

Der territoriale Anwendungsbereich der Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 die zur Erleichterung der Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft erlassen worden seien, werde durch den Hoheitsbereich der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft abgesteckt. Der territoriale Anwendungsbereich der Freizügigkeitsrechte und des gemeinschaftlichen Regimes der Zusammenrechnung sämtlicher nach den innerstaatlichen Vorschriften zurückgelegten Zeiten für den Erwerb und die Berechnung sozialversicherungsrechtlicher Leistungen könne durch gesetzgeberische Maßnahmen der Mitgliedstaaten nicht

eingeschränkt, aber auch nicht erweitert werden.

Wenn demnach im Zeitpunkt des Erlasses der Verordnung Nr. 3 die Anrechnung von außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland vor 1945 zurückgelegten Zeiten von der deutschen Rentenversicherungsgesetzgebung anerkannt worden sei, dürfe die Anwendung der Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 im Hinblick auf ihren durch den Vertrag von Rom vorgegebenen territorialen Geltungsbereich nicht dazu führen, daß für bestimmte Fälle der Freizügigkeitsraum erweitert werde. Sei es entgegen den nachstehend aufgezeigten Zweifeln mit dem Grundgedanken der Gemeinschaft möglicherweise noch vereinbar, daß jemandem aus früheren Versicherungszeiten, die er in einem anderen Mitgliedstaat zurückgelegt habe, ohne Inanspruchnahme der Freizügigkeitsrechte Vorteile erwüchsen, so liege doch die Erstreckung einer solchen Vergünstigung durch Gemeinschaftsrecht auf Versicherungszeiten vor Gründung der Gemeinschaft, die in Gebieten außerhalb dieses Mitgliedstaats zurückgelegt worden seien, wohl außerhalb der Ziele der Gemeinschaft und des Zwecks der Freizügigkeit.

Es bestünden jedenfalls erhebliche Zweifel, ob ein Arbeitnehmer, der zu keiner Zeit von seinem Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht habe, das Gleichbehandlungsgebot der Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 für sich in Anspruch nehmen könne. In der Begründung des Vorschlags der späteren Verordnung Nr. 1408/71 habe die Kommission den persönlichen Geltungsbereich der Verordnung zutreffend dahin umschrieben, daß sie nur für Personen gelten solle, die „innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern".

Die Regelungen des § 108 c RKG fallen nach Auffassung der deutschen Regierung nicht unter den gemeinschaftsrechtlichen Begriff der sozialen Sicherheit. Denn diese Vorschriften stellten eine Kriegsfolgelastregelung dar, die entsprechend dem Grundgedanken des Artikels 2 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3 beziehungsweise des Artikels 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1408/71 von der sozialen Sicherheit ausgenommen sei. Darüber hinaus räumten die Vorschriften des § 108 c RKG dem durch sie Begünstigten keinen Rechtsanspruch ein, sondern stellten die Leistungsgewährung in das pflichtgemäße Ermessen der Versicherungsträger. Letztlich ergebe sich auch aus der Entstehungsgeschichte der Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71, daß die Sonderregelung des § 108 c RKG nicht unter den gemeinschaftsrechtlichen Begriff der sozialen Sicherheit falle. Beim Erlaß der Verordnung Nr. 3 sei den anderen Mitgliedstaaten bekannt gewesen, daß die Bundesregierung mit dem Fremdrenten- und Auslandsrentengesetz die in ihrem Hoheitsbereich niedergelassenen Flüchtlinge und Vertriebenen geschützt habe, daß für nicht im Bundesgebiet ansässige Personen dagegen nur eine einschränkende Sonderregelung fürsorgeähnlichen Charakters bestehe. Die deutsche Regierung habe daher keinen Anlaß gehabt, zusätzlich zu der in dem Anhang G I A 2 der Verordnung Nr. 3 beziehungsweise im Anhang V B 1 b der Verordnung Nr. 1408/71 festgelegte Ausnahme zugunsten der dort wiedergegebenen Kernregelung ausdrücklich eine Ausnahme von dem Gleichbehandlungsgebot zu fordern.

Selbst dann, wenn die Vorschrift des § 108 c RKG begrifflich unter die soziale Sicherheit fallen sollte, dürfte sie von dem Gemeinschaftsregime nicht erfaßt sein. Bei dieser Vorschrift handele es sich um eine der vielen typischen Kriegsfolgenregelungen. Versicherungslastregelungen hätten sich immer dann als notwendig erwiesen, wenn sozialversicherungsrechtliche Einrichtungen infolge von Gebietsveränderungen oder Bevölkerungsverschiebungen, meist infolge eines Krieges, geteilt, aufgelöst oder von neuen Trägern übernommen oder Ansprüche und Anwartschaften vom ursprünglich zuständigen Versicherungsträger nicht mehr erfüllt worden seien.

Demgegenüber sei die Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer, wie sie durch die Regeln des EWG-Vertrags und die zu seiner Durchführung erlassenen Verordnungen konzipiert sei, eine zukunftsorientierte Regelung, mit der die Wanderung der Arbeitskräfte innerhalb der Gemeinschaft ermöglicht werden solle. Ihr Ziel könne es nicht sein, die für die Vergangenheit im Bereich der sozialen Sicherheit abschließend getroffenen Regelungen der Lastenverteilung in Frage zu stellen oder gar zu beseitigen. Dem stehe nicht entgegen, daß sich das gemeinschaftsrechtliche System der sozialen Sicherheit seiner grundsätzlichen Zielsetzung nach auch auf die Versicherungszeiten erstrecken müsse, die vor dem Inkrafttreten der EWG-Verordnungen zurückgelegt worden seien. Diese Rückwirkung bezwecke nicht, daß die Versicherungslastregelung solcher Versicherungszeiten durch eine anders abgegrenzte Übernahme oder eine andere Verteilung rückwirkend verändert werde. Daß der Gemeinschaftsgesetzgeber sich dieser Beschränkung beim Erlaß der Verordnung Nr. 3 bewußt gewesen sei, ergebe sich aus der Aufrechterhaltung der Versicherungslastregelungen in den Anhängen D und G der genannten Verordnung.

Die rechtlichen Schwierigkeiten, welche die Zuordnung der fraglichen Versicherungszeiten zu dem Sozialversicherungssystem eines bestimmten Staates beträfen, seien unüberwindlich. Die Änderung einer Versicherungslastregelung würde, falls eine finanzielle Auseinandersetzung stattgefunden habe, zwangsläufig neue finanzielle Abmachungen erfordern. Die Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 hätten die Versicherungslastregelungen demnach unangetastet gelassen, und zwar gleich, ob diese auf der Grundlage eines bilateralen Vertrages oder autonom erlassen worden seien. Sofern eine solche Regelung von einem Mitgliedstaat einseitig getroffen worden sei, finde sie in der Regel ihre Ergänzung im innerstaatlichen Recht des anderen Staates, mit dem der Abschluß einer an sich erforderlichen Vereinbarung über eine Versicherungslastregelung nicht zustande gekommen sei. Zu Recht habe daher die Kommission in der Begründung ihres Verordnungsvorschlags darauf hingewiesen, daß die in Anhang II zur Verordnung Nr. 1408/71 eingestellten Regelungen Vorbehalte hinsichtlich der Gleichbehandlung vorsehen könnten, um insbesondere zweiseitige Bestimmungen zu ermöglichen, die andere Fragen regeln, als die Verordnung, vor allem Vorschriften über die Kriegszeiten, deren Anwendung auf andere Personen als die, für die sie vorgesehen sind, unzählige Schwierigkeiten aufwerfen würde.

Die *Regierung der Italienischen Republik* führt als erstes aus, bei der vorgelegten Frage gehe es nicht so sehr um die Möglichkeit des Ruhens der Rente, weil der Berechtigte in einem anderen Mitgliedstaat wohne, als vielmehr um den Gebrauch — auch zugunsten der Angehörigen anderer Mitgliedstaaten — der im Ermessen des deutschen Sozialversicherungsträgers stehenden Befugnis, trotz ausländischen Wohnsitzes Deutschen die Rente zu zahlen.

Ein Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat sei für einen Rentner deutscher Staatsangehörigkeit ganz ungewöhnlich, hingegen für Gemeinschaftsbürger nichtdeutscher Staatsangehörigkeit der Regelfall. Da das vom deutschen Gesetzgeber gewählte Merkmal in der Sache keine Gleichbehandlung gewährleiste, sei es angebracht, auf die Auffassung des Gerichtshofes hinzuweisen, nach der Unterscheidungen unzulässig seien, die, obwohl sie auf andere Merkmale als das der Staatsangehörigkeit abstellten, tatsächlich auf das gleiche Ergebnis hinausliefen.

Die Zweifel, ob diese Rente als Leistung der sozialen Sicherheit anzusehen sei, seien nicht begründet, da sich diese Qualifizierung nach Inhalt und Bedeutung der Leistung, nach deren Zusammenhang mit dem System der Beitragszahlung durch die Begünstigten und im Hinblick auf die für die Zahlung zuständigen Behörden zwingend ergebe. Die italieni-

sche Regierung verweist auf ihre Ausführungen in der Rechtssache 187/13 (Callemeyn, Slg. 1974, 553).

Die gemeinschaftliche Regelung vorliegend für nicht anwendbar zu erklären, weil der Kläger des Ausgangsverfahrens Rentner und kein Arbeitnehmer sei, der tatsächlich in Deutschland gearbeitet habe, sei mit dem Ziel der Gemeinschaftsrechtsordnung unvereinbar und könne zu einer unzulässigen Diskriminierung führen.

Soweit die im Anhang V B 1 b gemachte Ausnahme vom Grundsatz des Artikels 10 der Verordnung Nr. 1408/71 sich allein auf Leistungen wegen Unfällen oder Berufskrankheiten beziehe, erscheine sie für eine Anwendung auf den vorliegenden Fall nicht geeignet, der eine echte Leistung wegen Invalidität betreffe. Abgeleitete Gemeinschaftsnormen könnten im übrigen grundlegende Prinzipien des EWG-Vertrags, wie das Diskriminierungsverbot, nicht in Frage stellen oder tatsächlich beeinträchtigen. Auch komme dem Argument, daß die Verwaltungsbehörden über einen Ermessensspielraum verfügten, keine besondere Bedeutung zu.

Unabhängig von den vorstehenden Ausführungen sei die gestellte Frage wegen des allgemeinen Grundprinzips des Artikels 7 EWG-Vertrag zu bejahen. In diesem Fall sei auf die Staatsangehörigkeit und nicht auf den Wohnort abzustellen. Eine andere Lösung würde darauf hinauslaufen, entgegen den leitenden Grundsätzen der Gemeinschaftsrechtsordnung im konkreten Fall zuzulassen, daß Bürger anderer Mitgliedstaaten sogar schlechter behandelt würden als Bürger dritter Staaten — bei denen es sich um frühere Deutsche im Sinne der erörterten Vorschrift handeln könne.

Die italienische Regierung verweist auf die Ausführungen in ihrem Schriftsatz in der Rechtssache 32/75 (Cristini, Slg. 1975, 1085).

Die *Kommission* führt aus, das Bundessozialgericht messe die generelle Vereinbarkeit der Ruhensvorschriften der §§ 105 ff. RKG mit dem Gemeinschaftsrecht nur am Gleichbehandlungsgebot und nicht an der Garantie des Leistungsexports.

Offen bleibe aber, ob die Dispositionsfreiheit des deutschen Gesetzgebers über den Leistungsexport originär sei, weil das Gemeinschaftsrecht grundsätzlich nicht für Versicherungszeiten gelte, die außerhalb des Hoheitsgebietes der Mitgliedstaaten verbracht worden seien, oder ob sie derivativ sei, weil die Geltung der jeweiligen Artikel 10 der Verordnungen Nr. 3 und 1408/71, die sich auf solche Versicherungszeiten erstrecke, durch die jeweiligen Anhänge G I A 2 und V B 1 b dieser Verordnungen innerhalb der durch sie gesteckten Grenzen aufgehoben worden sei. Stillschweigende Voraussetzung der Erwägungen des Bundessozialgerichts und der Vorlagefrage selbst sei, daß der Rentenanspruch des Klägers vom territorialen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 3 und der Verordnung Nr. 1408/71 erfaßt werde.

Keine der genannten Verordnungen enthalte eine ausdrückliche generelle Bezugnahme auf ihren territorialen Geltungsbereich oder gebe eine Antwort auf die gestellte Frage; denn sie schrieben für die Berücksichtigung vergangener Versicherungszeiten vor, daß diese im Hoheitsgebiet des fraglichen Mitgliedstaates zurückgelegt sein müßten. Nur die allgemeine Feststellung sei gerechtfertigt, daß sich der Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts auf die Hoheitsgebiete der Mitgliedstaaten beschränke. Eine Antwort könne daher nur in den allgemeinen Grundsätzen der Artikel 48 bis 51 des EWG-Vertrags gefunden werden. Man könnte geltend machen, daß die Mitgliedstaaten frei blieben, den Umfang der Sozialleistungen zu bestimmen, da Artikel 51 ausdrücklich von der Zusammenrechnung der nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten spreche. Dagegen sei zu bedenken, daß die dem Gesetzgeber der Mitgliedstaaten verbliebene Verfügung über den Bereich der sozialen

Sicherheit nicht die Verfügung über den Geltungsbereich des Gemeinschaftsrechts habe einschließen sollen. Dies wäre aber der Fall, wenn ein Mitgliedstaat durch die Einbeziehung außergemeinschaftlicher Versicherungszeiten in seine innerstaatlichen Vorschriften jene zu Versicherungszeiten im Sinne des Gemeinschaftsrechts machen und damit einseitig Rechtsfolgen zu Lasten anderer Mitgliedstaaten auslösen könnte.

In diesem Zusammenhang sei von Interesse, daß die Kommission in der Begründung zu Anhang V B 1 b der Verordnung Nr. 1408/71 zu der hier erörterten Frage Stellung genommen habe (Bundestagsdrucksache V/3209 vom 26. Juli 1968):

„Es muß hervorgehoben werden, daß es sich hier um Tatbestände beziehungsweise um Zeiten handelt, die außerhalb des räumlichen Geltungsbereichs der Verordnung eingetreten beziehungsweise zurückgelegt sind."

In die gleiche Richtung wiesen die Ausführungen von Generalanwalt Mayras in seinen Schlußanträgen in den Rechtssachen 14, 15 und 16/72 (Heinze, Land Niedersachsen, Ortskrankenkasse Hamburg, Slg. 1972, 1117).

Letztlich könne die Frage des territorialen Geltungsbereichs der Verordnungen nur durch eine Ausrichtung an den Zielen der Artikel 48 ff. des EWG-Vertrags beantwortet werden. Die Wanderung des Klägers des Ausgangsverfahrens betreffe ein außerhalb der Gemeinschaft liegendes Gebiet; überdies habe er von seiner Freizügigkeit innerhalb der Gemeinschaft keinen Gebrauch gemacht.

Hilfsweise geht die Kommission auf die Fragen ein, die sich stellten, wenn man einer weiteren Auslegung des territorialen Geltungsbereichs den Vorzug gäbe. Der Gerichtshof habe beispielsweise in der Rechtssache 187/73 (Callemeyn, Slg. 1974, 562) festgestellt, daß es für die Zugehörigkeit einer Leistung zur öffentlichen Fürsorge insbesondere auf das Fehlen eines vom Gesetz fest umschriebenen Anspruchs in Verbindung mit der Leistungsgewährung aufgrund einer Beurteilung nach dem Einzelfalle ankomme. Dem Kläger des Ausgangsverfahrens gehe es nicht um den Anspruch, sondern um die Zahlung, und diese unterstelle das RKG — bei grundsätzlicher Anerkennung des Anspruchs — dem Ermessen des Versicherungsträgers.

Als eine natürliche Konsequenz der Eingliederung, der Zugehörigkeit zur Versichertengemeinschaft des Bundesgebiets erscheine es, daß der Versicherte in eine enge Beziehung zu den gesetzlichen Rentenversicherungen im Bundesgebiet getreten sein müsse, um Leistungen beanspruchen zu können. Es liege in der Logik des Gesetzeszweckes, daß Renten aus außerhalb des Geltungsbereichs des RKG zurückgelegten Versicherungszeiten nur dann gezahlt würden, wenn der Berechtigte seinen ständigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland habe, wenn er also in die Gemeinschaft der einheimischen Versicherten zurückgekehrt sei.

Würde man von der vorstehend bei der Untersuchung des Geltungsbereichs der Verordnungen zugrunde gelegten Hypothese einer weiten Auslegung ausgehen, so wäre die Vorlagefrage nach Auffassung der Kommission etwa dahin zu beantworten, daß das Gleichbehandlungsgebot der Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 für die Anwendung der in den bereits erwähnten Anhängen bezeichneten innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Zahlung von Renten an Berechtigte außerhalb der Bundesrepublik Deutschland insoweit nicht gelte, als diese Zahlung vom Ermessen des Versicherungsträgers abhänge und aufgrund individueller Beurteilung der Besonderheiten des Einzelfalles erfolge.

Folge man dagegen der — von der Kommission bevorzugten — Auslegung der

beiden Verordnungen im Sinne einer Beschränkung auf innergemeinschaftliche Versicherungszeiten, so könne die Vorlagefrage etwa wie folgt beantwortet werden:

„Das Gleichbehandlungsgebot der Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 gilt nicht für die Anwendung der in Anhang G I A 2 der Verordnung Nr. 3 und V B 1b der Verordnung Nr. 1408/71 bezeichneten innerstaatlichen Rechtsvorschriften über die Zahlung von Renten an Berechtigte außerhalb der Bundesrepublik Deutschland."

Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch Professor K. Jantz und M. Seidel als Bevollmächtigte, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch N. Koch als Bevollmächtigten, haben in der Sitzung vom 1. Februar 1977 mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 8. März 1977 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Das Bundessozialgericht hat mit Beschluß vom 29. Juni 1976, bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingegangen am 6. August 1976, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung von Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 des Rates vom 25. September 1958 über die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (ABl. 1958, S. 561) und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung 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 (ABl. 1971, L 149, S. 2), zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage ist in einem Rechtsstreit aufgeworfen worden, in dem ein in Italien wohnender italienischer Staatsangehöriger, der vom 1. Juni 1942 bis zum 1. Juli 1943 in einem Bergwerk des seinerzeit in das ehemalige Deutsche Reich eingegliederten Sudetenlandes gearbeitet hat, auf Zahlung einer Rente wegen vollständiger Erwerbsunfähigkeit nach den deutschen Rechtsvorschriften klagt. Während jener Zeit war der Betroffene gegen Invalidität und Alter bei der Sudetendeutschen Knappschaft pflichtversichert, die damals der für Bergleute zuständige Sozialversicherungsträger war und für die das vom Reich erlassene Reichsknappschaftsgesetz (RKG) galt. Nachdem ihm im Jahre 1958 von dem zuständigen italienischen Versicherungsträger aufgrund der in seinem Heimatland zurückgelegten Versicherungszeiten eine Invaliditätsrente zuerkannt worden war, stellte er am 1. Februar 1970 einen Antrag auf Rente bei der Bundesknappschaft, dem für die Versicherung der Bergarbeiter zu-

ständigen Versicherungsträger in der Bundesrepublik Deutschland. Dieser im Ausgangsverfahren beklagte Versicherungsträger — auf den gewisse Verpflichtungen der Sozialversicherungsträger übertragen worden sind, welche vor 1945 bestanden hatten und für Bergarbeiter zuständig waren — erkannte die beantragte Rente zu, verweigerte aber die Auszahlung mit der Begründung, die Rente ruhe „gemäß den Bestimmungen der §§ 105 ff. RKG" in dessen geänderter Fassung, da der Antragsteller nur außerhalb der Grenzen der Bundesrepublik Deutschland erwerbstätig und versichert gewesen sei und außerhalb dieses Gesetzes wohne. Nach Ansicht der Beklagten im Ausgangsverfahren verstößt dieses Ruhen nicht gegen das Verbot des Artikels 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71, weil Anhang V der Verordnung unter B 1 b in Fällen der vorliegenden Art eine Ausnahme von diesem Verbot vorsehe; der Kläger ist dagegen der Ansicht, diese Ausnahme sei mit den Artikeln 48 ff. EWG-Vertrag unvereinbar und die Weigerung der Beklagten laufe auf eine Diskriminierung ausländischer Staatsangehöriger hinaus.

3 Die Frage des Bundessozialgerichts lautet: „Ist ein in Italien wohnender Italiener, der zu keiner Zeit im Gebiet der Bundesrepublik Deutschland oder Berlin (West) gewohnt oder gearbeitet hat, nach Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bei der Anwendung des § 108 c des Reichsknappschaftsgesetzes einem deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt, soweit es sich um Versicherungszeiten handelt, die vor 1945 außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland oder Berlin (West) nach Reichsrecht bei der Reichsknappschaft zurückgelegt worden sind?"

4 Die Antwort auf diese Frage hängt davon ab, ob eine Vorschrift von der Art des § 108 c RKG eine Rechtsvorschrift der sozialen Sicherheit ist und deshalb in den sachlichen Anwendungsbereich der Verordnungen Nr. 3 und 1408/71 fällt.

5 Um die wirtschaftliche und soziale Eingliederung der Flüchtlinge und Vertriebenen zu erleichtern, deren Versicherungsansprüche nicht mehr durchsetzbar waren, weil die zuständigen Versicherungsträger nicht mehr bestanden oder sich außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland befanden, bestimmte das Fremdrenten- und Auslandsrentengesetz von 1953, daß Betroffene — Deutsche wie Nichtdeutsche — unter bestimmten Voraussetzungen ihre früheren Ansprüche geltend machen konnten. Nach den Bestimmungen dieses Gesetzes und nach der Fassung, die das RKG im Jahre 1960 erhalten

hat, ruhen diese Renten, solange sich der Berechtigte gewöhnlich außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland aufhält.

6 Für das Gemeinschaftsrecht ist die Bestimmung des deutschen Gesetzes, nach der die in Betracht kommenden Leistungen keine Leistungen der sozialen Sicherheit sind, nicht ausschlaggebend. Rechtsvorschriften, die den Betroffenen eine gesetzlich umschriebene, von jeder Ermessensbeurteilung der persönlichen Bedürftigkeit und Verhältnisse im Einzelfall unabhängige Rechtsstellung einräumen, sind grundsätzlich dem Bereich der sozialen Sicherheit im Sinne des Artikels 51 EWG-Vertrag und der Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 zuzuordnen.

7 Da die seinerzeit zuständigen Versicherungsträger, bei denen die von der betroffenen Vorschrift erfaßten Personen versichert waren, nicht mehr bestehen oder sich außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland befinden, da weiterhin die in Rede stehenden deutschen Rechtsvorschriften bestimmte Härtefälle mildern sollen, die durch die Ereignisse im Zusammenhang mit der nationalsozialistischen Herrschaft und dem Zweiten Weltkrieg entstanden sind, da schließlich die Zahlung der streitigen Leistungen an die eigenen Staatsangehörigen Ermessenssache ist, wenn diese im Ausland wohnen, sind die Leistungen nicht als dem Bereich der sozialen Sicherheit zugehörig anzusehen. Dieses Ergebnis wird im übrigen durch den im Anhang G der Verordnung Nr. 3 unter I A 2 und im Anhang V der Verordnung Nr. 1408/71 unter B 1 b enthaltenen Vorbehalt bestätigt.

8 Die Antwort muß also lauten, daß Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 nicht für Leistungen der in § 108 c des Reichsknappschaftsgesetzes vorgesehenen Art gelten, soweit es sich um Versicherungszeiten handelt, die vor 1945 außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland und von Berlin (West) zurückgelegt worden sind.

Kosten

9 Die Auslagen der Regierungen der Bundesrepublik Deutschland und der Italienischen Republik sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem vor dem Bundessozialgericht anhängigen Rechtsstreit. Die Entscheidung über die Kosten obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Bundessozialgericht mit Beschluß vom 29. Juni 1976 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

„Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 gelten nicht für Leistungen der in § 108 c des Reichsknappschaftsgesetzes vorgesehenen Art, soweit es sich um Versicherungszeiten handelt, die vor 1945 außerhalb des Gebietes der Bundesrepublik Deutschland und von Berlin (West) zurückgelegt worden sind."

Kutscher Donner Pescatore Mertens de Wilmars Sørensen

Mackenzie Stuart O'Keeffe Bosco Touffait

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 31. März 1977.

Der Kanzler

A. Van Houtte

Der Präsident

H. Kutscher

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 8. MÄRZ 1977 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Wie die Rechtssache 87/76, *Bozzone/Office de Sécurité Sociale d'Outre-Mer,* zu der Sie morgen die Schlußanträge des Generalanwalts Capotorti hören werden, wirft auch diese Rechtssache bedeutsame Fragen der Auslegung der Verordnung Nr. 3 über die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und der an deren Stelle getretenen Verordnung (EWG) Nr.

1 — Aus dem Englischen übersetzt.