SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS L. A. GEELHOED vom 13. Juli 2006 [1]

I — Einleitung

1. In dieser Rechtssache wird der Gerichtshof um Auslegung der Artikel 4 Absatz 2a und 10a in Verbindung mit Anhang IIa 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, in ihrer durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 [2] geänderten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1408/71) ersucht. Die Cour de cassation möchte insbesondere wissen, ob die in Anhang IIa der Verordnung Nr. 1408/71 genannte Zusatzbeihilfe des Fonds national de solidarité (Nationaler Solidaritätsfonds) eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a dieser Verordnung ist.

1 — Originalsprache: Niederländisch.
2 — ABl. 1997, L 28, S. 1.

II — Anwendbare Rechtsvorschriften

A — *Gemeinschaftsrecht*

2. Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt, soweit hier von Bedeutung:

„Diese Verordnung gilt für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die folgende Leistungsarten betreffen:

...

c) Leistungen bei Alter,

..."

3. Artikel 4 Absatz 2a, eingefügt durch die Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 [3], lautet folgendermaßen:

„Diese Verordnung gilt auch für beitragsunabhängige Sonderleistungen, die unter andere als die in Absatz 1 erfassten oder die nach Absatz 4 ausgeschlossenen Rechtsvorschriften oder Systeme fallen, sofern sie

a) entweder in Versicherungsfällen, die den in Absatz 1 Buchstaben a) bis h) aufgeführten Zweigen entsprechen, ersatzweise, ergänzend oder zusätzlich gewährt werden

b) oder allein zum besonderen Schutz der Behinderten bestimmt sind."

4. Artikel 4 Absatz 4 bestimmt, soweit hier von Bedeutung:

„Diese Verordnung ist ... [nicht] auf die Sozialhilfe ... anzuwenden."

5. Artikel 10 Absatz 1, der die Aufhebung der Wohnortklauseln vorsieht, lautet:

„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 erhoben 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."

6. Artikel 10a der Verordnung Nr. 1408/71 [4] bestimmt:

„Beitragsunabhängige Sonderleistungen

(1) Ungeachtet der Bestimmungen in Artikel 10 und Titel III erhalten die Personen, für die diese Verordnung gilt, die in Artikel 4 Absatz 2a aufgeführten beitragsunabhängigen Sonderleistungen in bar ausschließlich in

3 — Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 des Rates vom 30. April 1992 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 136, S. 1).

4 — Eingefügt durch die Verordnung Nr. 1247/92 (zitiert in Fußnote 3).

dem Wohnmitgliedstaat gemäß dessen Rechtsvorschriften, sofern diese Leistungen in Anhang IIa aufgeführt sind. Diese Leistungen werden vom Träger des Wohnorts zu seinen Lasten gewährt."

7. Anhang IIa, der im Zusammenhang mit der Einführung der Artikel 4 Absatz 2a und 10a in die Verordnung aufgenommen wurde, trägt folgende Überschrift: „Beitragsunabhängige Sonderleistungen (Artikel 10a der Verordnung)". In diesem Anhang heißt es unter „E. Frankreich", Buchstabe a:

„Zusatzbeihilfe des ‚Fonds National de Solidarité' (Nationaler Solidaritätsfonds) (Gesetz vom 30. Juni 1956)."

B — *Nationales Recht*

8. 1956 wurde in Frankreich ein Fonds national de solidarité (im Folgenden: FNS) errichtet, dessen Ziel es ist, durch die Aufstockung der Pensionen, Ruhegehälter, Renten und Leistungen bei Alter eine allgemeine Politik des Schutzes älterer Personen zu fördern. Am 1. Januar 1994 wurde aus dem FNS der Fonds de solidarité vieillesse (Alterssolidaritätsfonds; im Folgenden: FSV). Dieser Fonds gewährt Empfängern von Leistungen bei Alter oder Invalidität, die nicht über ausreichende Einkünfte verfügen, Zusatzbeihilfen.

9. Die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Leistungen sind in den Artikeln L 815-1 bis L 815-11 des Code de la sécurité sociale (Sozialgesetzbuch; im Folgenden: CSS) niedergelegt. Hiernach wird die Zusatzbeihilfe unabhängig davon gewährt, ob der Betreffende zuvor im Lohn- oder Gehaltsverhältnis beschäftigt war oder eine selbständige Tätigkeit ausgeübt hat. Es handelt sich um eine Leistung zur Ergänzung des Einkommens — gleich welcher Art — bis zu einer unter Berücksichtigung der Lebenshaltungskosten in Frankreich erforderlichen Mindesthöhe. Artikel L 815-11 bestimmt ferner, dass Personen, die umziehen und ihren Wohnsitz außerhalb Frankreichs begründen, den Anspruch auf die Zusatzbeihilfe verlieren [5].

III — Sachverhalt und Verfahren

10. Der am 27. September 1931 geborene Kläger des Ausgangsverfahrens besitzt die spanische Staatsangehörigkeit und hat sei-

5 — Vgl. Sitzungsbericht zum Urteil vom 24. Februar 1987 in den Rechtssachen 379/85, 380/85, 381/85 und 93/86 (Giletti, Slg. 1987, 955) und Urteil vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache 236/88 (Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-3163).

nen Wohnsitz nunmehr in Spanien. Er hat von 1957 bis 1964 in Frankreich gearbeitet. Seit 1. November 1991 erhält er eine französische Altersrente.

11. Der Kläger beantragte die Zahlung einer Zusatzbeihilfe des FNS, die ihm mit Entscheidung vom 5. August 1999 verweigert wurde. Die Cour d'appel wies die vom Kläger erhobene Klage mit der Begründung ab, dass die streitige Zusatzbeihilfe eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 10a der Verordnung Nr. 1408/71 darstelle, die nach dieser Vorschrift nicht an eine Person gewährt werden könne, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als der Französischen Republik habe.

12. Der Kläger legte daraufhin Rechtsmittel bei der Cour de cassation ein, die das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt hat:

Ist das Gemeinschaftsrecht dahin auszulegen, dass die streitige Zusatzbeihilfe, die in Anhang IIa der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 aufgeführt ist, eine beitragsunabhängige Sonderleistung ist, was aufgrund der Artikel 10a und 95b der Verordnung ihre Gewährung an den nicht gebietsansässigen Antragsteller, der am 1. Juni 1992 das Alterserfordernis nicht erfüllte, ausschlösse, oder aber dahin, dass diese Beihilfe, da sie als Leistung der sozialen Sicherheit anzusehen ist, aufgrund von Artikel 19 Absatz 1 dieser Verordnung unabhängig davon zu leisten ist, in welchem Mitgliedstaat die betreffende Person, die die Anspruchsvoraussetzungen für die Leistung erfüllt, ihren Wohnsitz hat?

13. Der Kläger, die französische, die spanische, die finnische und die italienische Regierung sowie die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. Die französische und die spanische Regierung sowie die Regierung des Vereinigten Königreichs und die Kommission haben in der Sitzung vom 20. Juni 2006 mündliche Ausführungen gemacht.

IV — Ausführungen der Beteiligten

14. Der Kläger des Ausgangsverfahrens trägt vor, die französische Zusatzbeihilfe sei keine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71, sondern eine Leistung der sozialen Sicherheit, da diese dem Empfänger einer Altersrente nicht aufgrund einer auf die persönliche Bedürftigkeit abstellenden Ermessensentscheidung gewährt werde. Zudem wird die Zusatzbeihilfe dem Kläger zufolge — insoweit unterstützt durch die

spanische Regierung — indirekt durch Sozialbeiträge finanziert. Die Leistung werde vom Alterssolidaritätsfonds bezahlt, der vornehmlich durch den allgemeinen Sozialbeitrag (contribution sociale généralisée; im Folgenden: CSG) finanziert werde. Die Zusatzbeihilfe müsse daher unabhängig vom Wohnsitz des Empfängers gewährt werden.

15. Die französische Regierung ist der Auffassung, die betreffende Leistung sei als beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a und Artikel 10a der Verordnung anzusehen.

16. Die Zusatzbeihilfe sei eine Sonderleistung, da sie sowohl Merkmale einer Leistung der sozialen Sicherheit als auch einer Sozialhilfeleistung aufweise.

17. Erstens sei die Leistung mit dem Bereich der sozialen Sicherheit verwandt. Sie werde nur Empfängern von Leistungen bei Alter gewährt, die das Alter von 65 Jahren oder — im Falle der Arbeitsunfähigkeit — von 60 Jahren erreicht hätten. Sie stehe im Zusammenhang mit der in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Leistung bei Alter, da sie zur Ergänzung der Rente gewährt werde. Ferner werde die Zusatzbeihilfe dem Empfänger einer oder mehrerer Leistungen bei Alter ohne eine auf die persönliche Bedürftigkeit abstellende Ermessensentscheidung aufgrund eines gesetzlichen Tatbestands, nämlich Artikel L 815-2, gewährt.

18. Zweitens sei die Leistung mit der Sozialhilfe verwandt. Sie solle dem Empfänger im Fall einer unzureichenden Rente einen Mindestlebensstandard sichern. Die Zulage werde Personen gewährt, die das Rentenalter erreicht hätten und deren Gesamteinkünfte unterhalb eines gesetzlich festgelegten Standards lägen. Die Gewährung unterliege keinen Voraussetzungen hinsichtlich der Dauer der Berufstätigkeit oder der Zahlung von Beiträgen.

19. Die französische Regierung ist ferner der Auffassung, die fragliche Leistung sei beitragsunabhängig. Es handele sich um eine aus Steuermitteln finanzierte Solidaritätszulage, die über den FSV ausgezahlt werde. Die Steuermittel setzten sich aus der Contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés [6], dem CSG und einer Abgabe in Höhe von 2 % zusammen. Die Zusatzbeihilfe werde also ausschließlich durch die obligatorischen Abgaben zur Deckung der allgemeinen öffentlichen Ausgaben finanziert.

20. Die Kommission und die italienische Regierung vertreten dieselbe Auffassung wie die französische Regierung. Die Kommission trägt zusätzlich vor, die Zusatzbeihilfe werde von der Krankenkasse bezahlt und dieser anschließend vom FSV erstattet.

6 — Sozialer Solidaritätsbeitrag zu Lasten von Gesellschaften.

Letztlich trage also der Fonds und nicht die Krankenkasse die Belastung. Überdies hingen die Berechnung der Leistung und die Voraussetzungen für deren Gewährung nicht davon ab, dass der Empfänger Prämien oder Beiträge entrichtet habe.

V — Zulässigkeit

21. Die finnische Regierung trägt in ihren schriftlichen Erklärungen vor, es gebe Gründe, das Vorabentscheidungsersuchen des vorlegenden Gerichts für unzulässig zu erklären, da es nicht den rechtlichen Rahmen darstelle, in dem sich die Vorlagefrage stelle, sondern lediglich eine Verweisung auf die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften enthalte. Die Angaben in der Vorlageentscheidung sollten nicht nur dem Gerichtshof sachdienliche Antworten ermöglichen, sondern auch den Regierungen der Mitgliedstaaten und den anderen Beteiligten die Möglichkeit geben, gemäß Artikel 20 der EG-Satzung des Gerichtshofes Erklärungen einzureichen [7].

22. Die finnische Regierung hat Recht mit ihrer Bemerkung, dass der rechtliche Rahmen in dem Verweisungsbeschluss äußerst knapp dargestellt werde. Das vorlegende Gericht führt lediglich die Nummer der betreffenden Artikel an. Es fehlt insbesondere eine Angabe der Voraussetzungen, unter denen die Zusatzbeihilfe gewährt wird, und eine Darstellung des Zweckes der Leistung sowie der Art und Weise ihrer Finanzierung. Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof das vorlegende Gericht um ergänzende Informationen zu den französischen Rechtsvorschriften gebeten. Diese sind mit Schreiben vom 10. Mai 2006 eingegangen. Auf dieser Grundlage konnten die Beteiligten in der Sitzung vom 20. Juni 2006 inhaltlich Stellung nehmen.

23. Da die Regierungen der Mitgliedstaaten und die anderen Beteiligten die Möglichkeit hatten, sich in der Sitzung zu den ergänzenden Informationen zu äußern, sehe ich keinen Grund, die vorliegende Vorlagefrage für unzulässig zu erklären.

VI — Rechtliche Würdigung

24. In der vorliegenden Rechtssache geht es um die Frage, ob die französische Zusatzbeihilfe eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 ist. Wenn die fragliche Leistung als beitragsunabhängige Sonderleistung angesehen werden kann, so kann der Anspruch auf die Zusatzbeihilfe nach Artikel 10a Absatz 1 der Verordnung auf Personen beschränkt werden, die in dem

7 — Beschluss vom 2. März 1999 in der Rechtssache C-422/98 (Colonia Versicherung u. a., Slg. 1999, I-1279, Randnr. 5).

Mitgliedstaat wohnen, sofern diese Leistungen in Anhang II dieser Verordnung aufgeführt sind. Ist die streitige Leistung dagegen als Leistung der sozialen Sicherheit anzusehen, so gelten die allgemeinen Vorschriften, d. h., dass für ihre Gewährung das Wohnsitzerfordernis nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 1408/71 nicht zur Anwendung gelangt.

25. Die Anwendbarkeit von Artikel 10a hängt davon ab, ob die streitige Leistung als beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a anzusehen ist. Um die charakteristischen Merkmale dieser Leistung festzustellen, ist zunächst die Verordnung Nr. 1247/92 zu betrachten, durch die die Artikel 4 Absatz 2a und 10a sowie Anhang IIa in die Verordnung Nr. 1408/71 eingefügt wurden. Die dritte und die vierte Begründungserwägung beschreiben den Hintergrund und den Zweck der Verordnung. Sie lauten wie folgt:

„Es ist ferner notwendig, der Rechtsprechung des Gerichtshofs Rechnung zu tragen, wonach bestimmte Leistungen aus nationalen Rechtsvorschriften ihrem persönlichen Anwendungsbereich, ihren Zielen und den Einzelheiten ihrer Anwendung nach gleichzeitig sowohl in die Kategorie der sozialen Sicherheit als auch in die der Sozialhilfe fallen können.

Nach Feststellung des Gerichtshofs weisen die Rechtsvorschriften, nach denen solche Leistungen gewährt werden, einige Merkmale auf, die insofern der Sozialhilfe ähneln, als Bedürftigkeit ein wesentliches Kriterium für ihre Anwendung ist und die Leistungsvoraussetzungen nicht auf der Zusammenrechnung von Beschäftigungs- oder Beitragszeiten beruhen, wohingegen sie in anderen Merkmalen insofern der sozialen Sicherheit nahe kommen, als das freie Ermessen bei der Gewährung der nach ihnen vorgesehenen Leistungen fehlt und den Begünstigten eine gesetzlich umschriebene Stellung eingeräumt wird."

26. Aus den Begründungserwägungen der Verordnung Nr. 1247/92 ergibt sich, dass die durch diese Verordnung vorgenommenen Veränderungen großenteils auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes zurückgehen, der zufolge bestimmte in den nationalen Rechtsordnungen vorgesehene Leistungen ihrem persönlichen Anwendungsbereich, ihren Zielen und den Einzelheiten ihrer Anwendung nach gleichzeitig sowohl in die Kategorie der sozialen Sicherheit (nach Artikel 4 Absatz 1 innerhalb des Anwendungsbereichs der Verordnung) als auch in die der Sozialhilfe (nach Artikel 4 Absatz 4 außerhalb des Anwendungsbereichs der Verordnung) fallen können. Bei diesen Leistungen handelt es sich somit um „gemischte" oder „hybride" Leistungen.

27. Das Urteil Giletti aus dem Jahr 1987 gehört zu einer der ersten Rechtssachen, in denen sich der Gerichtshof zu gemischten

Leistungen äußerte. Er prüfte darin, ob eine französische Ergänzungszulage zu Alters-, Hinterbliebenen- oder Invaliditätsrenten in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fiel [8]. In dieser Rechtssache stellte der Gerichtshof fest, dass die Leistungen des FNS — die einerseits bedürftigen Personen ein Existenzminimum sichern und andererseits den Empfängern unzureichender Leistungen der sozialen Sicherheit eine Einkommensergänzung gewährleisten sollen — zum System der sozialen Sicherheit im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 gehören.

28. Das vorgenannte Urteil bezog sich auf die — auch in der vorliegenden Rechtssache streitige — französische Ergänzungszulage oder Zusatzbeihilfe zu Alters-, Invaliditäts- oder Hinterbliebenenrenten. Übrigens war diese Zulage später auch Gegenstand eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen die Französische Republik [9] im Zusammenhang mit der Anwendung des Wohnsitzerfordernisses im Rahmen der Gewährung der Ergänzungszulage zur Gewährleistung eines Existenzminimums in Frankreich. In diesem Urteil stützte sich der Gerichtshof auf das Urteil Giletti [10] und stellte eine Vertragsverletzung Frankreichs fest.

29. Eine weitere Folge dieser Urteile war die Änderung der Verordnung Nr. 1408/71 durch die Verordnung Nr. 1247/92, wodurch die beitragsunabhängigen Sonderleistungen ausdrücklich in den Anwendungsbereich der Verordnung einbezogen wurden. Wegen der Verbindung zwischen diesen Leistungen und der Sozialhilfe sind sie jedoch von der allgemeinen Regel ausgenommen, dass Leistungen der sozialen Sicherheit exportierbar sind.

30. Wie bereits in Nummer 25 erwähnt, greift die Ausnahme vom Grundsatz der Exportierbarkeit von Leistungen der sozialen Sicherheit nur dann, wenn es sich um Leistungen handelt, die die Voraussetzungen von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 erfüllen, d. h. beitragsunabhängige Sonderleistungen, die in Anhang IIa dieser Verordnung aufgeführt sind.

31. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes wird eine Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 „über ihren Zweck definiert. Sie muss eine Leistung der sozialen Sicherheit ersetzen oder ergänzen und den Charakter einer Sozialhilfeleistung aufweisen, die aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen gerechtfertigt ist, und es muss nach einer Regelung, die objektive Kriterien festlegt, über sie entschieden werden“ [11]. Eine bei-

8 — Angeführt in Fußnote 5, Randnr. 11.

9 — Urteil vom 12. Juli 1990 in der Rechtssache C-236/88 (Kommission/Frankreich, Slg. 1990, I-3163, Randnr. 6).

10 — Der Gerichtshof stützte sich auch auf das Urteil Biason. In diesem Urteil ging es um eine Zusatzbeihilfe zu einer Invaliditätsrente, die nicht mehr gewährt wurde, nachdem der Kläger des Ausgangsverfahrens in einen anderen Mitgliedstaat umgezogen war. Der Gerichtshof stellte fest, dass die Mitgliedstaaten nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 1408/71 die Gewährung bestimmter Leistungen (einschließlich Alters- und Invaliditätsrenten) nicht davon abhängig machen dürfen, dass der Leistungsempfänger seinen Wohnsitz im leistenden Mitgliedstaat hat (Urteil vom 9. Oktober 1974 in der Rechtssache 24/74, Slg. 1974, 999).

11 — Siehe u. a. Urteil vom 29. April 2004 in der Rechtssache C-160/02 (Skalka, Slg. 2004, I-5613, Randnr. 25).

tragsunabhängige Leistung liegt vor, wenn die Leistung ausschließlich durch obligatorische Abgaben zur Deckung der allgemeinen öffentlichen Ausgaben finanziert wird. Das maßgebende Kriterium in diesem Zusammenhang ist die tatsächliche Finanzierung der Leistung. Der Gerichtshof prüft, ob diese Finanzierung unmittelbar oder mittelbar durch Sozialbeiträge oder durch öffentliche Mittel sichergestellt wird [12].

32. Zu den Leistungen, die der Gerichtshof nach dem Erlass der Verordnung Nr. 1247/92 als beitragsunabhängige Sonderleistungen anerkannt hat, gehören eine Unterhaltsbeihilfe für Behinderte [13], ein Pflegegeld für Behinderte [14], eine Einkommensbeihilfe [15] und eine Ausgleichszulage für pensionierte Selbständige [16]. Zu den Leistungen, die der Gerichtshof nicht als beitragsunabhängige Sonderleistung anerkannt hat, gehören eine luxemburgische Mutterschaftsbeihilfe [17] und ein österreichisches Pflegegeld [18].

33. Die hier streitige Zusatzbeihilfe ist in der Liste der beitragsunabhängigen Sonderleistungen im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 aufgeführt, die in Anhang IIa dieser Verordnung aufgenommen wurde.

12 — Siehe u. a. Urteil Skalka (bereits angeführt, Randnr. 28).

13 — Urteil vom 4. November 1997 in der Rechtssache C-20/96 (Snares, Slg. 1997, I-6057).

14 — Urteil vom 11. Juni 1998 in der Rechtssache C-297/96 (Partridge, Slg. 1998, I-3467).

15 — Urteil vom 25. Februar 1999 in der Rechtssache C-90/97 (Swaddling, Slg. 1999, I-1075).

16 — Urteil Skalka (angeführt in Fußnote 11).

17 — Urteil vom 31. Mai 2001 in der Rechtssache C-43/99 (Leclere u. a., Slg. 2001, I-4265).

18 — Urteil vom 8. März 2001 in der Rechtssache C-215/99 (Jauch, Slg. 2001, I-1901).

34. Vorliegend ist unstreitig, dass die französische Zusatzbeihilfe in den Bereich der sozialen Sicherheit fällt. Die Leistung wird zur Erhöhung der Sozialrenten gewährt. Sie steht im Zusammenhang mit der in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Leistung bei Alter. Außerdem begründet sie für den Empfänger eine gesetzlich festgelegte Rechtsposition, im Hinblick auf die den Trägern der sozialen Sicherheit, die für die Entscheidung über die Gewährung der Leistung zuständig sind, kein Ermessen zusteht, was die persönliche Bedürftigkeit oder Lage angeht. Wenn die aufgestellten Voraussetzungen erfüllt sind, hat der Betreffende Anspruch auf die Zusatzbeihilfe.

35. Die Beteiligten streiten indessen darüber, ob die französische Zusatzbeihilfe mit der Sozialhilfe verwandt ist. Mit Ausnahme des Klägers sind alle Beteiligten der Auffassung, dass dies der Fall ist. Der Kläger bestreitet dies, hat hierfür jedoch keine Argumente vorgetragen.

36. Im Gegensatz zum Kläger meine ich, dass die Zusatzbeihilfe Merkmale einer Maßnahme der Sozialhilfe aufweist. Sie soll im Falle einer unzureichenden Rente dem Empfänger einen Mindestlebensstandard gewährleisten. Die Beihilfe wird Personen gewährt, die das Rentenalter erreicht haben und deren Gesamteinkünfte unterhalb eines gesetzlich festgelegten Standards liegen. Die Gewährung unterliegt keinen Voraussetzungen hinsichtlich der Dauer der Berufstätigkeit oder der Zahlung von Beiträgen.

37. Hieraus ergibt sich, dass die französische Zusatzbeihilfe einen gemischten Charakter hat und als Sonderleistung anzusehen ist.

38. Zu prüfen bleibt, ob die französische Zusatzbeihilfe eine beitragsunabhängige Leistung ist.

39. Vorab sei darauf hingewiesen, dass sich aus den ergänzenden Unterlagen und aus den Erklärungen der französischen Regierung ergibt, dass die Zusatzbeihilfe für Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrenten in Frankreich vom FSV über die Krankenkasse gezahlt wird und dass der FSV und damit indirekt die Zusatzbeihilfe aus drei Quellen finanziert wird. In erster Linie wird die Finanzierung durch die Contribution sociale de solidarité à la charge des sociétés gewährleistet, deren Bemessungsgrundlage die von dem abgabepflichtigen Unternehmen gezahlte Umsatzsteuer ist. An zweiter Stelle steht eine Abgabe in Höhe von 2 %, die auf die von natürlichen Personen, die ihren steuerlichen Wohnsitz in Frankreich haben, erzielten Einkünfte aus Vermögen und aus Anlagen erhoben wird. Die dritte Einnahmequelle ist der CSG, der auf Einkünfte aus Vermögen, Anlagegewinne, Spieleinsätze und -einnahmen sowie Erwerbs- und Ersatzeinkünfte zu entrichten ist.

40. Nach Auffassung des Klägers des Ausgangsverfahrens ist die Zusatzbeihilfe als beitragsabhängige Leistung anzusehen, da sie indirekt auch aus dem CSG finanziert werde. Der Kläger beruft sich insoweit auf das Urteil Kommission/Frankreich, in dem es gerade um den CSG ging [19].

41. In dieser Rechtssache hatte die Kommission ein Vertragsverletzungsverfahren wegen der Anwendung des CSG auf die Erwerbs- und Ersatzeinkünfte von Arbeitnehmern und Selbständigen eingeleitet, die in Frankreich wohnen, aber nicht unter das französische Sozialversicherungsrecht fallen. Der Gerichtshof stellte fest, dass der CSG, anders als die Abgaben, mit denen die allgemeinen Ausgaben der öffentlichen Hand finanziert werden sollen, speziell und unmittelbar zur Finanzierung der sozialen Sicherheit in Frankreich dient, da die entsprechenden Einnahmen der Caisse nationale des allocations familiales (Zentralkasse für Familienzulagen), dem FSV und den gesetzlichen Krankenversicherungssystemen zufließen. Er führte aus: „Der CSG soll ... insbesondere die in Artikel 4 der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Zweige der sozialen Sicherheit finanzieren, die Leistungen bei Alter, an Hinterbliebene und bei Krankheit sowie Familienleistungen betreffen."

19 — Urteil vom 15. Februar 2000 in der Rechtssache C-169/98 (Kommission/Frankreich, Slg. 2000, I-1049).

42. Der französischen Regierung zufolge hat der Gerichtshof in dem genannten Urteil nicht zu der Frage Stellung genommen, ob der CSG als Abgabe anzusehen ist [20]. Der Gerichtshof habe lediglich festgestellt, dass zwischen dem CSG und den Gesetzen zur Regelung der in Artikel 4 der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Zweige der sozialen Sicherheit ein unmittelbarer und hinreichend relevanter Zusammenhang bestehe, so dass dieser Beitrag als Abgabe betrachtet werden könne, die vom Verbot der doppelten Beitragsleistung erfasst werde.

43. Wie die französische Regierung zutreffend ausführt, hat der Gerichtshof bei seiner Prüfung, ob ein Verstoß gegen Artikel 13 der Verordnung vorliegt, in dem Urteil Kommission/Frankreich nicht geprüft, ob der CSG als „Abgabe" oder als „Beitrag" anzusehen ist.

44. Meiner Meinung nach kann der CSG nicht als Beitrag für die französische Zusatzbeihilfe angesehen werden. Die Schuldner des CSG haben nämlich keinen Anspruch auf eine Sozialversicherungsleistung im Gegenzug zu den Beiträgen, während alle Personen mit Wohnsitz in Frankreich unabhängig davon, ob sie berufstätig sind, aufgrund ihres Wohnsitzes einen Anspruch auf mit dem CSG finanzierte Sozialleistungen aus dem Bereich der nationalen Solidarität, d. h. Leistungen des FSV, geltend machen können. Die Entrichtung des CSG eröffnet daher keinen Anspruch auf eine unmittelbare und identifizierbare Gegenleistung in der Form von Geldleistungen.

45. Daraus folgt, dass die französische Zusatzbeihilfe als beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen ist.

46. Ergänzend möchte ich noch auf das Argument der Kommission eingehen, der Kläger könne eventuell Rechte aus den in Artikel 95b der Verordnung Nr. 1408/71 [21] enthaltenen Übergangsvorschriften herleiten.

47. Nach Artikel 95b Absatz 9 darf die Anwendung des Artikels 1 der Verordnung Nr. 1247/92 nicht zur Ablehnung eines Antrags auf Gewährung einer beitragsunabhängigen Sonderleistung ergänzend zu einer Rente führen, den eine Person stellt, die vor dem 1. Juni 1992 die Voraussetzungen für die Gewährung der genannten Leistungen erfüllte, selbst wenn die betreffende Person ihren Wohnsitz im Gebiet eines anderen als des zuständigen Mitgliedstaats hat, unter dem Vorbehalt, dass der Antrag auf Leistungsgewährung binnen fünf Jahren nach dem 1. Juni 1992 gestellt wird.

20 — Urteil Kommission/Frankreich in der Rechtssache C-169/98 (bereits angeführt, Randnr. 32).

21 — In der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 3095/95 des Rates vom 22. Dezember 1995 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 und der Verordnung (EWG) Nr. 1945/93 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 (ABl. L 335, S. 1).

48. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich, dass der Antrag des Klägers auf die Zusatzbeihilfe zurückgewiesen wurde, weil der Kläger am 1. Juni 1992 nicht das nach den seinerzeit geltenden Artikeln L 815-2 und R 815-2 des CSS erforderliche Alter erreicht hatte. Die Zusatzbeihilfe wird Empfängern von Leistungen bei Alter gewährt, die das Alter von 65 Jahren oder — im Falle der Arbeitsunfähigkeit — von 60 Jahren erreicht haben. Der Kläger erhält seit dem 1. November 1991 eine französische Altersrente auf normaler Grundlage und nicht wegen Arbeitsunfähigkeit, so dass eine Altersgrenze von 65 Jahren gilt.

49. Nach Ansicht der Kommission muss im vorliegenden Fall die Altersgrenze von 60 Jahren statt derjenigen von 65 Jahren angewandt werden. Aus den Akten ergebe sich nämlich, dass der Kläger ein spanisches ärztliches Attest besitze, in dem es heiße, dass der Kläger seit 1991 arbeitsunfähig sei; dieses Attest sei von dem nationalen Gericht nicht als rechtswirksam anerkannt worden. Wenn eine Altersgrenze von 60 Jahren gelten sollte, könnte der Kläger einen Anspruch aus Artikel 95b Absatz 9 der Verordnung Nr. 1408/71 herleiten, da er die Voraussetzungen für die Gewährung der Zusatzbeihilfe, nämlich vor dem 1. Juni 1992 das Alter von 60 Jahren erreicht zu haben, erfüllt habe.

50. Vorab ist an die ständige Rechtsprechung zu erinnern, der zufolge im Rahmen der Verteilung der richterlichen Aufgaben zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG das nationale Gericht, das allein über eine unmittelbare Kenntnis des Sachverhalts und der von den Parteien vorgetragenen Argumente verfügt und das die Verantwortung für die zu erlassende Entscheidung zu tragen hat, besser in der Lage ist, in voller Sachkenntnis zu beurteilen, ob die Rechtsfragen, die durch den bei ihm anhängigen Rechtsstreit aufgeworfen werden, erheblich sind und ob für den Erlass seines Urteils eine Vorabentscheidung erforderlich ist. Es steht dem Gerichtshof jedoch frei, im Fall ungenau formulierter oder den Rahmen seiner Befugnisse nach Artikel 234 EG überschreitender Fragen aus dem gesamten vom nationalen Gericht vorgelegten Material, insbesondere der Begründung der Vorlageentscheidung, diejenigen Elemente des Gemeinschaftsrechts herauszuarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Rechtsstreits einer Auslegung bedürfen [22].

51. So kann der Gerichtshof, um dem Gericht, das ihm eine Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt hat, eine sachdienliche Antwort zu geben, gemeinschaftsrechtliche

22 — Vgl. u. a. Urteile vom 29. November 1978 in der Rechtssache 83/78 (Pigs Marketing Board, Slg. 1978, 2347, Randnrn. 25 und 26) und vom 22. Juni 2000 in der Rechtssache C-425/98 (Marca Mode, Slg. 2000, I-4861, Randnr. 21).

Vorschriften berücksichtigen, die das vorlegende Gericht in seiner Frage nicht angeführt hat. Dagegen ist es Sache des nationalen Gerichts, zu entscheiden, ob die Gemeinschaftsvorschrift, wie sie vom Gerichtshof gemäß Artikel 234 EG ausgelegt worden ist, in dem von ihm zu beurteilenden Fall Anwendung findet [23].

52. Wie die Kommission zu Recht ausgeführt hat, kann der Kläger eventuell Rechte aus Artikel 95b der Verordnung Nr. 1408/71 und aus Artikel 51 Absatz 1 Buchstaben b und f der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung Nr. 1408/71 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern [24], herleiten. Die letztgenannte Vorschrift bestimmt:

„Wenn ein Empfänger, insbesondere von

...

b) Leistungen bei Alter, die wegen Arbeitsunfähigkeit gewährt werden,

...

f) Leistungen, die unter der Voraussetzung gewährt werden, dass die Mittel des Empfängers einen vorgeschriebenen Höchstbetrag nicht überschreiten,

sich im Gebiet eines anderen als des Mitgliedstaats, in dem der leistungspflichtige Träger seinen Sitz hat, aufhält oder dort wohnt, so erfolgt die verwaltungsmäßige und ärztliche Kontrolle auf Verlangen dieses Trägers durch den Träger des Aufenthalts- oder Wohnorts des Leistungsempfängers entsprechend den vom letztgenannten Träger anzuwendenden Rechtsvorschriften. Der leistungspflichtige Träger behält jedoch die Möglichkeit, durch einen Arzt seiner Wahl den Leistungsempfänger untersuchen zu lassen."

53. Ferner hat der Gerichtshof im Urteil Dafeki für Recht erkannt, dass „in Verfahren über sozialrechtliche Leistungsansprüche eines Wanderarbeitnehmers aus der Gemeinschaft die nationalen Sozialversicherungsträger und Gerichte eines Mitgliedstaats verpflichtet sind, von den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten ausgestellte Urkunden und ähnliche Schriftstücke über den Personenstand zu beachten, sofern deren Richtigkeit nicht durch konkrete, auf den jeweiligen Einzelfall bezogene Anhaltspunkte ernstlich in Frage gestellt ist" [25].

23 — Vgl. u. a. Urteil vom 20. März 1986 in der Rechtssache 35/85 (Tissier, Slg. 1986, 1207, Randnr. 9).

24 — ABl. L 74, S. 1.

25 — Urteil vom 2. Dezember 1997 in der Rechtssache C-336/94 (Dafeki, Slg. 1997, I-6761, Randnr. 21).

54. Aus alledem ergibt sich, dass ein nationales Gericht an die von den zuständigen Stellen anderer Mitgliedstaaten ausgestellten Dokumente betreffend den Beginn und die Dauer der Arbeitsunfähigkeit gebunden ist.

55. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu entscheiden, ob Artikel 95b Absatz 9 der Verordnung Nr. 1408/71 in Verbindung mit Artikel 51 der Verordnung Nr. 574/72 in dem ihm vorgelegten Fall anwendbar ist.

VII — Ergebnis

56. Ich schlage vor, die Vorabentscheidungsfrage des vorlegenden Gerichts wie folgt zu beantworten:

Artikel 10a 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 Anhang IIa dieser Verordnung sind dahin auszulegen, dass die Zusatzbeihilfe im Sinne des Code de la sécurité sociale (Sozialgesetzbuch) eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a dieser Verordnung ist.