# SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER

vom 15. März 2001 [1]

1. Die Haftung der Mitgliedstaaten für Verstöße gegen das Gemeinschaftsrecht erstreckt sich auf ganz unterschiedliche Sachverhalte, auch wenn ihnen allen gemeinsam ist, dass die einschlägigen Rechtsnormen missachtet wurden. Der Verstoß gegen eine Rechtsvorschrift der Gemeinschaft kann in der Nichtumsetzung einer Richtlinie oder in einer falschen Rechtsauslegung bestehen. Im letztgenannten Fall wird den Mitgliedstaaten meist vorgeworfen, eine Bestimmung falsch angewandt zu haben.

2. Streitgegenstand kann aber auch die Anwendbarkeit der Rechtsnorm als solche sein. So hat im vorliegenden Fall ein nationaler Träger der sozialen Sicherheit Ansprüche auf Altersrente aufgrund einer Bestimmung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 [2] beschränkt, deren Anwendbarkeit streitig ist.

3. Dieser Träger stützt sein restriktives Vorgehen bei der Bescheidung des Rentenantrags auf Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung. Die Auslegung dieser Bestimmung durch den Gerichtshof soll dem vorlegenden Gericht die Feststellung ermöglichen, ob das vom Bezieher der Rente gerügte Verhalten des fraglichen Trägers fehlerhaft war.

## I — Artikel 95a der Verordnung

4. Diese Vorschrift, die durch die Verordnung Nr. 1248/92 [3] in die Verordnung eingefügt wurde, lautet:

„(1) Die Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 begründet keinen Anspruch für den Zeitraum vor dem 1. Juni 1992.

(2) Für die Feststellung des Anspruchs auf Leistungen nach der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 werden sämtliche Versicherungs- oder Wohnzeiten berück-

1 — Originalsprache: Französisch.

2 — Verordnung des Rates vom 14. Juni 1971 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (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) geänderten und aktualisierten Fassung, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 des Rates vom 30. April 1992 (ABl. L 136, S. 7) (im Folgenden: Verordnung).

3 — Im Folgenden: Änderungsverordnung.

sichtigt, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats vor dem 1. Juni 1992 zurückgelegt worden sind.

(3) Vorbehaltlich des Absatzes 1 wird ein Leistungsanspruch nach der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 auch für Ereignisse begründet, die vor dem 1. Juni 1992 liegen.

(4) Die Ansprüche von Personen, deren Rente vor dem 1. Juni 1992 festgestellt worden ist, können auf Antrag nach Maßgabe der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 neu festgestellt werden.

(5) Wird der Antrag nach Absatz 4 innerhalb von zwei Jahren nach dem 1. Juni 1992 gestellt, so werden die Ansprüche aufgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 mit Wirkung von diesem Zeitpunkt an erworben, ohne dass den betreffenden Personen Ausschlussfristen oder Verjährungsfristen eines Mitgliedstaats entgegengehalten werden können.

(6) Wird der Antrag nach Absatz 4 erst nach Ablauf von zwei Jahren nach dem 1. Juni 1992 gestellt, so werden nicht ausgeschlossene oder nicht verjährte Ansprüche vorbehaltlich etwaiger günstigerer Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats vom Tag der Antragstellung an erworben."

## II — Sachverhalt und Ausgangsverfahren

5. Der Kläger des Ausgangsverfahrens (im Folgenden: Kläger) ist ein belgischer Staatsangehöriger, der in Belgien nahe der französischen Grenze wohnt. Er übte in Belgien und in Frankreich eine selbständige Tätigkeit als Baumschulgärtner aus.

6. Am 24. Oktober 1985 beantragte der Kläger beim Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants [4] eine Altersrente für Selbständige.

7. Mit Bescheid, der ihm am 3. Juli 1986 zuging, bewilligte ihm das Inasti ab 1. November 1986 eine Altersrente von 45/45, die auf der Grundlage einer vollständigen beruflichen Laufbahn vom 1. Januar 1941 bis zum 31. Dezember 1985 berechnet wurde.

8. Da der Kläger vom 1. Januar 1964 bis zum 31. Dezember 1977 auch Sozialversicherungsbeiträge an die zuständigen französischen Träger entrichtet hatte, erhielt er von diesen ab 1. März 1987 eine Altersrente.

4 — Im Folgenden: Inasti.

9. Aus diesem Grund erließ das Inasti am 21. Dezember 1988 einen neuen Bescheid und setzte die Ansprüche auf Altersrente in Anwendung des in Artikel 19 des Arrêté royal (Königliche Verordnung) Nr. 72 vom 10. November 1967[5] aufgestellten Grundsatzes der Einheitlichkeit der Laufbahn mit Wirkung zum 1. März 1987 auf 31/45 herab.

10. Am 16. Januar 1989 erhob der Kläger beim Tribunal du travail Tournai (Belgien) Klage gegen diesen Bescheid und machte geltend, trotz der Gewährung der französischen Altersrente müssten seine Rentenansprüche in der ursprünglichen Höhe bestehen bleiben.

11. Am 24. April 1990 wies das Tribunal du travail die Klage als unbegründet ab. Da das Urteil nicht zugestellt wurde, erlangte es keine Rechtskraft.

12. Später erhob Marius Larsy, der Bruder des Klägers, der sich in einer ähnlichen tatsächlichen und rechtlichen Situation befand, Klage beim Tribunal du travail Tournai.

13. In diesem Verfahren beschloss das Tribunal du travail, dem Gerichtshof Fragen nach der Auslegung der Artikel 12 und 46 der Verordnung, die das Verbot des Zusammentreffens von Leistungen und deren Feststellung durch die zuständigen Träger der Mitgliedstaaten betreffen, zur Vorabentscheidung vorzulegen.

14. Mit Urteil vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-31/92[6] entschied der Gerichtshof, „dass Artikel 12 Absatz 2 und Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 es nicht ausschließen, dass bei der Festsetzung einer Rente allein nach den nationalen Rechtsvorschriften eine nationale Antikumulierungsvorschrift angewandt wird. Diese Artikel schließen jedoch eine solche Anwendung bei der Festsetzung einer Rente nach den Bestimmungen des Artikels 46 aus. Artikel 46 Absatz 3 dieser Verordnung ist so auszulegen, dass die darin enthaltene Antikumulierungsvorschrift insoweit nicht anwendbar ist, als eine Person während desselben Zeitraums in zwei Mitgliedstaaten gearbeitet hat und während dieses Zeitraums verpflichtet war, Beiträge zur Altersversicherung in diesen Mitgliedstaaten zu entrichten."

15. Im Hinblick auf dieses Urteil gab das Tribunal du travail Tournai der Klage des Bruders des Klägers mit Urteil vom 8. März 1994 statt.

16. Nachdem der Kläger beantragt hatte, in seinem Fall in gleicher Weise wie bei seinem Bruder eine Richtigstellung vorzunehmen, forderte ihn das Inasti unter Berufung auf Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung auf,

5 — *Moniteur belge* vom 14. November 1967, S. 11845.

6 — Larsy, Slg. 1993, I-4543, Randnr. 23.

einen neuen Rentenantrag zu stellen, damit seine Ansprüche neu festgestellt werden könnten.

17. Im Anschluss an diesen Antrag erließ das Inasti am 26. April 1995 einen neuen Bescheid, mit dem dem Kläger ab 1. Juli 1994 eine vollständige Altersrente bewilligt wurde.

18. Nachdem der Kläger Kontakt zur Kommission der Europäischen Gemeinschaften aufgenommen hatte, legte er mit Schreiben vom 8. August 1997 bei der Cour du travail Mons (Belgien) Berufung gegen das Urteil des Tribunal du travail Tournai vom 24. April 1990 ein.

19. Vor der Cour du travail räumte das Inasti ein, dass die Rentenansprüche des Klägers mit Wirkung zum 1. März 1987 neu zu berechnen seien und dass der Bescheid vom 21. Dezember 1988 dahin gehend geändert werden müsse. Es vertrat jedoch die Ansicht, dass es mangels fehlerhaften Verhaltens nicht zur Zahlung von Schadensersatz verurteilt werden könne.

20. Mit Urteil vom 10. Februar 1999 entschied die Cour du travail Mons, dass die Berufung begründet sei, soweit der Kläger ab 1. März 1987 Anspruch auf eine Altersrente für Selbständige auf der Grundlage von 45/45 erhebe.

21. Soweit der Kläger ferner die Zahlung von 1 BEF zum Ersatz des immateriellen Schadens und von 100 000 BEF zum Ersatz eines weiteren materiellen Schadens verlangte, hielt die Cour du travail Mons die Angaben in den Akten nicht für ausreichend. Sie stellte den Parteien daher eine Frage, die u. a. dahin ging, ob sich das Inasti fehlerhaft verhalten habe, als es einen neuen Bescheid erlassen habe, in dem dem Kläger mit Wirkung zum 1. Juli 1994 eine vollständige Rente bewilligt worden sei, obwohl der ursprüngliche Rentenantrag 1985 gestellt worden sei und das Inasti die streitigen Rentenansprüche ab 1987 gekürzt habe.

22. Außerdem griff die Cour du travail auf die Ausführungen in der schriftlichen Stellungnahme des Vertreters des öffentlichen Interesses vom 13. Januar 1999 zurück. Dieser hatte die Ansicht vertreten, das Urteil Larsy habe eher moralische Kraft als Rechtskraft; diese moralische Kraft habe das Inasti durch die in zeitlicher Hinsicht teilweise Änderung seines Bescheids vom 21. Dezember 1988 beachtet. Ferner hatte er ausgeführt, die zeitliche Beschränkung der Wirkungen des neuen Bescheids des Inasti schienen sich aus den Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, und zwar aus Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung zu ergeben.

23. Das Inasti trug der Cour du travail Mons vor, es habe keinen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht begangen, da es nach den an-

wendbaren Rechtsvorschriften nicht befugt gewesen sei, von Amts wegen eine neue Entscheidung mit Wirkung zum 1. März 1987 zu treffen. Da der Antrag auf Neufeststellung außerhalb der in Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung vorgesehenen Frist gestellt worden sei, habe die Neufeststellung mit Wirkung zum 1. Juli 1994 vorgenommen werden müssen. Überdies habe der Kläger erst am 8. Dezember 1997 Berufung gegen das Urteil vom 24. April 1990 eingelegt, und diese Verzögerung habe den Schaden verursacht, dessen Ersatz er verlange.

24. Der Kläger macht geltend, das Inasti habe die moralische Kraft des Urteils Larsy verkannt, und das Urteil der Cour du travail Mons vom 10. Februar 1999 zeige, dass der Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht nach dem Urteil im Vorabentscheidungsverfahren fortbestanden habe.

## III — Die Vorlagefragen

25. Da die Cour du travail Mons der Ansicht ist, dass ihr das Vorbringen der Parteien keine Entscheidung über die Frage ermöglicht, ob das Inasti einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht begangen hat, hat sie beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 dahin auszulegen, dass er in einem Fall anwendbar ist, in dem ein zuvor selbständig tätiger Versicherter gegen einen in Anwendung einer Antikumulierungsvorschrift der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 (Artikel 12 und 46) ergangenen Bescheid des für Selbständige zuständigen Trägers der sozialen Sicherheit eines Mitgliedstaats der EU Klage erhoben hat, wenn der Bescheid zwar vom erstinstanzlich zuständigen nationalen Gericht bestätigt wurde, aber gegen das Urteil mangels Zustellung an die Parteien weiterhin die Berufung statthaft ist, und nach dieser erstinstanzlichen Entscheidung der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften in einem Urteil über die Auslegung der Artikel 12 und 46 der Verordnung die Anwendung einer Antikumulierungsvorschrift der Gemeinschaft in einem derartigen Fall für unzulässig erklärt hat und wenn diese Anwendung von Artikel 95a Absatz 5 durch den für Selbständige zuständigen nationalen Träger der sozialen Sicherheit auf den genannten Versicherten, um dessen Rentenanspruch nach dem Urteil des Gerichtshofes neu festzustellen, die Wirkungen des Urteils des Gerichtshofes einschränkt, da sie im Fall einer Rechtsstreitigkeit einen neuen Antrag des Versicherten und anschließend einen neuen Bescheid voraussetzt?

2. Stellt die Anwendung von Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 durch den genannten für Selbständige zuständigen Träger der

sozialen Sicherheit eines Mitgliedstaats der EG unter den in der ersten Frage beschriebenen Umständen einen qualifizierten Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes dar, wenn dieser Träger bereits, wie sich aus dem Urteil des Gerichtshofes vom 2. August 1993 in einem gleichartigen Fall ergibt, gegen die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 (Artikel 12 und 46) verstoßen hat, wenn der Träger der sozialen Sicherheit dies im gerichtlichen Verfahren auch einräumt und das befasste Gericht in diesem Sinne durch Urteil vom 10. Februar 1999 entschieden hat und wenn schließlich nach einem Schriftwechsel zwischen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften und dem Mitgliedstaat das zuständige Ministerium den nationalen Träger der sozialen Sicherheit aufgefordert hat, die rechtliche Situation des Wanderarbeitnehmers richtigzustellen, und der Träger auf diese Aufforderung hin Artikel 95a Absatz 5 angewandt hat?

## IV — Zur Anwendbarkeit von Artikel 95a der Verordnung (erste Vorlagefrage)

26. Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung enthält den Grundsatz, dass unter bestimmten Voraussetzungen ein Anspruch auf Neufeststellung der vor dem 1. Juni 1992 festgestellten Renten besteht.

27. Die beiden folgenden Absätze dieses Artikels regeln die zeitliche Anwendung der neu festgestellten Ansprüche. Falls die Rentenansprüche gemäß Artikel 95a Absatz 4 neu festgestellt werden können, kommt es nämlich auf den Zeitpunkt der Antragstellung an.

28. Wird der Antrag innerhalb von zwei Jahren nach dem 1. Juni 1992 gestellt, so werden die neu festgestellten Ansprüche mit Wirkung von diesem Zeitpunkt an erworben [7]. Wird der Antrag erst später gestellt, d. h. nach dem 1. Juni 1994, so werden die Ansprüche vom Tag der Antragstellung an erworben [8].

### A — *Zum Gegenstand der Frage*

29. Im gegenwärtigen Stadium des Ausgangsverfahrens hat das vorlegende Gericht über den bei ihm anhängigen Rechtsstreit im Wesentlichen entschieden. Es hat der Klage auf Zahlung einer Altersrente von 45/45 mit Wirkung zum 1. März 1987 stattgegeben. Auch Zinsen für die vom Kläger beanspruchten Beträge wurden ihm zugesprochen [9].

7 — Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung.

8 — Artikel 95a Absatz 6 der Verordnung.

9 — Urteil der Cour du travail Mons vom 10. Februar 1999; vgl. dazu S. 8, Nr. 10, der Vorlageentscheidung.

30. Noch zu entscheiden hat die Cour du travail Mons über den Antrag auf Ersatz des immateriellen Schadens in Höhe von 1 BEF und eines weiteren materiellen Schadens von 100 000 BEF [10]. Zu diesem Zweck möchte sie wissen, ob dem Inasti ein qualifizierter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht zur Last gelegt werden kann.

31. Wie sich aus der Vorlageentscheidung ergibt, richtet sich die Aufmerksamkeit des vorlegenden Gerichts ausschließlich auf die Weigerung des Inasti, die Rentenansprüche mit Wirkung zum 1. März 1987 festzustellen [11], wie es der Kläger verlangt hatte und wie es das Inasti selbst später als zutreffend anerkannte [12].

32. Die gestellten Fragen stehen daher nicht im Zusammenhang mit den ursprünglichen Vorbehalten des Inasti gegen die Bewilligung der gesamten Rentenansprüche des Betroffenen. Es ist vielmehr die Weigerung dieser Einrichtung, den Ansprüchen Rückwirkung beizumessen, die den gestellten Fragen zugrunde liegt und die das belgische Gericht veranlasst, die Frage nach einem fehlerhaften Verhalten aufzuwerfen.

33. Dies erklärt, weshalb Artikel 95a der Verordnung die Bestimmung ist, von der die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits im Wesentlichen abhängt. Das Inasti hat dadurch, dass es diese Bestimmung in einer die Rückwirkung der neu festgestellten Rente des Klägers mindernden Weise ausgelegt hat, die Tragweite des Urteils Larsy eingeschränkt.

34. Festzustellen ist ferner, dass sich die Vorlagefragen ausschließlich auf Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung beziehen, der den Fall betrifft, dass der Antrag auf Neufeststellung innerhalb von zwei Jahren nach dem 1. Juni 1992 gestellt wird.

35. Die Cour du travail Mons erklärt dies damit, dass sich das Inasti darauf berufen habe, dass der Kläger die genannte Bestimmung nicht eingehalten habe. Deshalb hätten die nationalen Rechtsvorschriften angewandt werden müssen, die zu einer Beschränkung der Rückwirkung des Antrags auf Neufeststellung auf den 1. Juli 1994 geführt hätten [13].

36. Der Sachverhalt und das Ausgangsverfahren zeigen jedoch, dass sich die Frage des vorlegenden Gerichts allgemeiner auf die Anwendbarkeit des Teils von Artikel 95a der Verordnung bezieht, der unmittelbar die Ansprüche auf Neufeststellung der vor dem Erlass der Änderungsverordnung festgestellten Renten betrifft. Unter diesen Umständen ist allein Artikel 95a Absatz 4 relevant [14].

10 — Vorlageentscheidung, S. 10, Nr. 12.

11 — A. a. O., S. 11 und 14, dritter Absatz.

12 — A. a. O., S. 14, zweiter Absatz.

13 — A. a. O., S. 14, dritter Absatz.

14 — Urteil vom 25. September 1997 in der Rechtssache C-307/96 (Baldone, Slg. 1997, I-5123, Randnrn. 11 und 12).

37. Ob der Antrag vor oder nach dem 1. Juni 1992 gestellt wurde, hat keinen Einfluss darauf, ob Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung in einem Fall wie dem Ausgangsverfahren anwendbar ist.

38. Aus der Vorlageentscheidung ergibt sich nämlich, dass die Cour du travail Mons darüber befinden möchte, ob das Inasti für einen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht haftet, der in der Anwendung einer den zeitlichen Anwendungsbereich einer Neufeststellung der Rente beschränkenden Vorschrift besteht [15]. Ob als Datum dieser Beschränkung der 1. Juni 1992 oder der Tag der Antragstellung gewählt wird, ändert im Hinblick darauf, dass der Kläger mit seinem Antrag eine vollständige Rückwirkung erreichen wollte, nichts am Gegenstand des Rechtsstreits.

39. Unter diesen Umständen kommt es nur auf die Auslegung von Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung an, denn seine Anwendung im Wege von Artikel 95a Absatz 5 oder im Wege von Artikel 95a Absatz 6 führt zwangsläufig zu einer Beschränkung [16]. Die erste Vorlagefrage ist daher umzuformulieren.

15 — Die Cour du travail Mons wirft die Frage auf, ob Artikel 95a Absatz 5 im Ausgangsverfahren heranzuziehen ist, in dem das Inasti eingeräumt hat, dass die dem Kläger zustehende belgische Rente ohne Beschränkung der Rückwirkung zu zahlen war (vgl. insbesondere S. 14, vierter Absatz, der Vorlageentscheidung).

16 — Die Anwendung der günstigsten Vorschrift — Artikel 95a Absatz 5 der Verordnung — beschränkt die Rückwirkung auf den 1. Juni 1992 und ist damit noch weit von der vom Kläger angestrebten Rückwirkung bis 1987 entfernt.

40. Sie ist so zu verstehen, dass sie im Wesentlichen dahin geht, ob die Neufeststellung der Ansprüche gemäß Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung für einen Antrag auf Neufeststellung einer Altersrente gilt, deren Höhe aufgrund einer nationalen Antikumulierungsvorschrift beschränkt wurde, weil ihr Empfänger auch vom zuständigen Träger eines anderen Mitgliedstaats eine Altersrente erhält.

## B – *Rechtliche Würdigung*

41. Ich wende mich nun der Auslegung der fraglichen Vorschrift zu. Wie die Kommission ausgeführt hat, wurde Artikel 95a durch die Änderungsverordnung als Übergangsbestimmung in die Verordnung eingefügt. Dies zeigt die Überschrift dieses Artikels: „Übergangsbestimmungen für die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92“ [17].

42. Wie jede Übergangsmaßnahme soll auch diese die mit der zeitlichen Anwendung der neuen Maßnahmen verbundenen Schwierigkeiten regeln, vor allem in Bezug auf frühere rechtliche Sachverhalte, mögen sie endgültig entstanden oder noch in der Entwicklung begriffen sein.

17 — Es wird auch durch die sechsundzwanzigste Begründungserwägung der Änderungsverordnung bestätigt, die die Aufnahme von Übergangsbestimmungen für die Anwendung der Änderungsverordnung in die Verordnung ankündigt.

43. Im vorliegenden Fall ist klar, dass Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung einschlägig ist, da die Altersrente vor dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung festgestellt wurde.

44. Der dort vorgesehene Anspruch auf Neufeststellung setzt voraus, dass der Antrag auf den mit der Änderungsverordnung geschaffenen neuen Rechtsnormen beruht. Nicht jeder Antrag auf Neufeststellung der Ansprüche aufgrund einer vor dem 1. Juni 1992 festgestellten Rente unterliegt somit Artikel 95a Absätze 4 bis 6 der Verordnung.

45. Der Anspruch auf Neufeststellung und die in Artikel 95a Absätze 5 und 6 der Verordnung festgelegten Voraussetzungen für seine Geltendmachung beschränken sich mit anderen Worten auf Sozialleistungen, deren Empfänger der Ansicht ist, dass sie neu festgestellt werden können, *um der Änderungsverordnung Rechnung zu tragen.*

46. Die Einstufung von Artikel 95a als Übergangsbestimmungen „für die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92" und der Wortlaut von Artikel 95a Absatz 4, der vorsieht, dass die Ansprüche „nach Maßgabe der Verordnung (EWG) Nr. 1248/92" neu festgestellt werden, zwingen zu dieser Auslegung.

47. Der Gerichtshof hat sich dazu klar geäußert: „Artikel 95a Absatz 4 soll es dem Betroffenen ermöglichen, die Neufeststellung der unter der Geltung der nicht geänderten Verordnung festgestellten Leistungen zu beantragen, wenn sich herausstellt, dass die Vorschriften der Änderungsverordnung für ihn günstiger sind, und weiterhin die nach den Bestimmungen der nicht geänderten Verordnung gewährten Leistungen zu erhalten, falls sie sich als für ihn vorteilhafter erweisen als die Leistungen nach der Änderungsverordnung." [18]

48. Es ist zu prüfen, ob der Antrag auf Neufeststellung einer Rente, deren Höhe in Anwendung einer nationalen Antikumulierungsvorschrift, aber unter Verstoß gegen die Verordnung beschränkt wurde, es dem Betroffenen ermöglichen soll, in den Genuss für ihn günstigerer Vorschriften der Änderungsverordnung zu kommen. Nach den mir bekannten Gegebenheiten und vorbehaltlich der Beurteilung durch das vorlegende Gericht dürfte dies zu verneinen sein.

49. Der Kläger möchte mit seinem Antrag auf Neufeststellung erreichen, dass ihm ab dem Tag, an dem ihm eine zweite Rente bewilligt wurde, eine vollständige Altersrente gewährt wird. Dieser Antrag beruht auf den Artikeln 12 und 46 der Verordnung. Aus den Akten geht nicht hervor,

18 — Urteil Baldone, Randnr. 15.

dass sich der Kläger auf irgendeine für ihn günstigere Bestimmung der Änderungsverordnung berufen möchte.

50. Das Inasti zieht dagegen Artikel 95a heran. Es sah sich mit einer nationalen Rechtsvorschrift konfrontiert, die es ihm nach einer rechtskräftigen gerichtlichen Entscheidung, mit der eine Klage gegen einen behördlichen Bescheid abgewiesen wurde, untersagte, seinen eigenen Bescheid zu ändern. Es ging daher davon aus, dass der Erlass eines neuen Bescheids die Stellung eines neuen Antrags des Betroffenen gemäß Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung voraussetzt. Seine Auslegung dieser Bestimmung veranlasste es zu der Annahme, dass bei jeder Entscheidung über die Neufeststellung einer vor dem Inkrafttreten der Änderungsverordnung festgestellten Rente dieses Verfahren anzuwenden ist; dies entspricht, wie wir gesehen haben, nicht dem Zweck des genannten Artikels.

51. Nach dem Vorstehenden besteht jedenfalls kein Zweifel daran, dass für einen Antrag auf Neufeststellung einer Altersrente, deren Höhe aufgrund einer nationalen Antikumulierungsvorschrift beschränkt wurde, weil ihr Empfänger auch vom zuständigen Träger eines anderen Mitgliedstaats eine Altersrente erhält, die in Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung vorgesehene Neufeststellung der Ansprüche nicht gilt, wenn der Antrag auf Neufeststellung auf andere Bestimmungen als die der Änderungsverordnung gestützt wird. Folglich finden auch die Fristen, denen die Anträge nach Artikel 95a Absätze 5 und 6 der Verordnung unterliegen, unter solchen Umständen keine Anwendung.

## V — Zum Vorliegen eines qualifizierten Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht (zweite Vorlagefrage)

52. Mit dieser Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Tatsache, dass der zuständige Träger eines Mitgliedstaats Artikel 95a Absätze 4 bis 6 der Verordnung auf einen Antrag auf Neufeststellung einer Altersrente anwendet und so die Rückwirkung der Neufeststellung zu Lasten des Betroffenen beschränkt, einen qualifizierten Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht darstellt, wenn Artikel 95a Absätze 4 bis 6 der Verordnung auf den fraglichen Antrag nicht anwendbar ist und wenn sich aus einem Urteil des Gerichtshofes, das vor der Entscheidung des zuständigen Trägers ergangen ist, ergibt, dass dem Antrag auf Neufeststellung stattzugeben war, ohne dass sich dem Urteil entnehmen lässt, dass die Rückwirkung der Neufeststellung beschränkt werden durfte.

### A — *Zum Gegenstand der Frage*

53. Diese Frage, die im Rahmen eines Rechtsstreits gestellt wird, in dem es um die

Haftung einer Sozialeinrichtung unter dem Blickwinkel des Gemeinschaftsrechts geht, betrifft speziell die Einstufung ihres Verhaltens gegenüber einem Rentenempfänger.

54. Die Haftung eines Mitgliedstaats für einen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht ist bekanntlich an drei Voraussetzungen geknüpft. Die Rechtsnorm, gegen die verstoßen worden ist, muss den Zweck haben, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, der Verstoß muss hinreichend qualifiziert sein und zwischen dem Verstoß gegen die dem Staat obliegende Verpflichtung und dem Schaden, der dem Opfer entstanden ist, muss ein Kausalzusammenhang bestehen [19].

55. Aus der Vorlageentscheidung und dem Wortlaut der gestellten Frage geht klar hervor, dass diese sich auf die *zweite Voraussetzung* beschränkt, die nach der Rechtsprechung vorliegen muss.

Die zwei anderen Voraussetzungen haben die Cour du travail Mons nicht zu einer Frage veranlasst. Sie weist darauf hin, dass das Inasti das Vorliegen der Voraussetzung, nach der die verletzte Rechtsnorm den Zweck haben müsse, dem Einzelnen Rechte zu verleihen, eingeräumt habe [20]. Sie fragt auch nicht nach der Existenz eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen dem Verstoß gegen die dem Staat obliegende Verpflichtung und dem Schaden, der dem Kläger entstanden ist. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes ist es im Übrigen allein Sache der nationalen Gerichte, dies zu prüfen [21].

56. Ebenso steht fest, dass diese Gerichte grundsätzlich zu beurteilen haben, ob ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht hinreichend qualifiziert ist, um die außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats gegenüber einem Einzelnen zu begründen [22].

57. Das nationale Gericht kann seine Aufgabe jedoch nicht erfüllen, ohne dass der Gerichtshof, wenn er nach der Haftung der Mitgliedstaaten aufgrund ihrer gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen gefragt wird, eine Reihe von Leitlinien aufstellt, die das nationale Gericht bei seiner Beurteilung zu berücksichtigen hat [23].

19 — Urteil vom 5. März 1996 in den Rechtssachen C-46/93 und C-48/93 (Brasserie du pêcheur und Factortame, Slg. 1996, I-1029, Randnr. 51).

20 — Vorlageentscheidung, S. 12, Nr. 13.

21 — Vgl. z. B. Urteil vom 23. Mai 1996 in der Rechtssache C-5/94 (Hedley Lomas, Slg. 1996, I-2553, Randnr. 30).

22 — Vgl. z. B. Urteile vom 1. Juni 1999 in der Rechtssache C-302/97 (Konle, Slg. 1999, I-3099, Randnr. 59) und vom 18. Januar 2001 in der Rechtssache C-150/99 (Stockholm Lindöpark, Slg. 2001, I-493, Randnr. 38).

23 — Vgl. z. B. Urteil Brasserie du pêcheur und Factortame, Randnrn. 56 und 58, Urteile vom 26. März 1996 in der Rechtssache C-392/93 (British Telecommunications, Slg. 1996, I-1631, Randnr. 41) und vom 17. Oktober 1996 in den Rechtssachen C-283/94, C-291/94 und C-292/94 (Denkavit u. a., Slg. 1996, I-5063, Randnr. 49) sowie Urteile Konle, Randnr. 58, und Stockholm Lindöpark, Randnr. 38.

B — *Kriterien für die Feststellung des Vorliegens eines hinreichend qualifizierten Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht*

58. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes ist ein Verstoß hinreichend qualifiziert, wenn ein Mitgliedstaat bei der Wahrnehmung seiner Rechtsetzungsbefugnis die Grenzen, die der Ausübung seiner Befugnisse gesetzt sind, offenkundig und erheblich überschritten hat [24]. Hatte der betreffende Mitgliedstaat dagegen zum Zeitpunkt dieser Rechtsverletzung nicht zwischen verschiedenen gesetzgeberischen Möglichkeiten zu wählen und verfügte er nur über einen erheblich verringerten oder gar auf Null reduzierten Gestaltungsspielraum, so kann die bloße Verletzung des Gemeinschaftsrechts ausreichen, um einen hinreichend qualifizierten Verstoß anzunehmen [25].

59. Daher ist zu ermitteln, von welchem Spielraum einer Einrichtung wie des Inasti bei der Entscheidung über den Antrag auf Neufeststellung der streitigen Rente vernünftigerweise auszugehen ist.

60. Die einschlägigen Urteile des Gerichtshofes sind nach dem Gegenstand des dem Mitgliedstaat zur Last gelegten Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht voneinander abzugrenzen.

61. In einer ersten Gruppe von Urteilen lag dem Ausgangsrechtsstreit die falsche Umsetzung einer Richtlinie der Gemeinschaft durch einen Mitgliedstaat zugrunde. In diesen Fällen handelt es sich typischerweise um die Ausübung einer Rechtsetzungsbefugnis durch die Mitgliedstaaten [26]. Auch wenn der Spielraum, über den sie verfügen, je nach dem Maß an Genauigkeit der umzusetzenden Norm mehr oder weniger groß sein kann, sind sie gleichwohl in Anbetracht des Wesens der Richtlinien mit einer Aufgabe betraut, die ihnen eine Reihe von Wahlmöglichkeiten lassen kann. Die Voraussetzung einer offenkundigen und erheblichen Überschreitung der einschlägigen Vorschriften beruht in diesem Fall auf dem Bestreben, insbesondere die Wahrnehmung der gesetzgeberischen Funktion nicht durch die Aussicht auf Schadensersatzklagen zu beeinträchtigen [27].

62. Eine zweite Gruppe von Urteilen betrifft Fälle von Verstößen gegen das Ge-

24 — Vgl. insbesondere die Urteile vom 8. Oktober 1996 in den Rechtssachen C-178/94, C-179/94 und C-188/94 bis C-190/94 (Dillenkofer u. a., Slg. 1996, I-4845, Randnr. 25), vom 15. Juni 1999 in der Rechtssache C-140/97 (Rechberger u. a., Slg. 1999, I-3499, Randnr. 50) und vom 4. Juli 2000 in der Rechtssache C-424/97 (Haim, Slg. 2000, I-5123, Randnr. 38) sowie das Urteil Stockholm Lindöpark, Randnr. 39. Die Bindungen zwischen dem Inasti und der belgischen Regierung scheinen nach nationalem Recht hierarchischer Art zu sein, wie das vorlegende Gericht andeutet (vgl. den Begriff „ministre de tutelle" auf S. 7 der Vorlageentscheidung). Es ist daher anzunehmen, dass nach belgischem Recht die Haftung des Staates und die seiner administrativen Untergliederungen nicht voneinander zu trennen sind. Dass dies nicht völlig sicher ist, spielt für die Beachtung des Gemeinschaftsrechts keine Rolle, denn wenn bestimmte Gesetzgebungs- oder Verwaltungsaufgaben dezentralisiert von einer öffentlichrechtlichen Einrichtung wahrgenommen werden, die vom Staat rechtlich verschieden ist, kann der betreffende Mitgliedstaat seine gemeinschaftsrechtlichen Verpflichtungen auch dann erfüllen, wenn nicht er selbst den Ersatz der einem Einzelnen durch gemeinschaftsrechtswidrige innerstaatliche Maßnahmen entstandenen Schäden sicherstellt (Urteil Haim, Randnrn. 29 bis 31).

25 — Vgl. z. B. Urteile Dillenkofer u. a., Randnr. 25, und Haim, Randnr. 38.

26 — Vgl. Urteile British Telecommunications und Denkavit u. a., Urteil vom 24. September 1998 in der Rechtssache C-319/96 (Brinkmann, Slg. 1998, I-5255) sowie Urteile Rechberger u. a. und Stockholm Lindöpark.

27 — Die gleichen Erwägungen gelten im Bereich der außervertraglichen Haftung der Europäischen Gemeinschaft (vgl. Wathelet, M., und Van Raepenbusch, S., „La responsabilité des États membres en cas de violation du droit communautaire. Vers un alignement de la responsabilité de l'État sur celle de la Communauté ou l'inverse?", *Cahiers de droit européen* 1997, S. 13). Wie in diesem Bereich setzt die Haftung der Mitgliedstaaten auch in den Fällen, in denen die Ausübung gesetzgeberischer Tätigkeiten wirtschaftspolitische Entscheidungen erfordert, das Vorliegen eines offenkundigen und erheblichen Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht voraus (vorstehender Artikel, Urteil Brasserie du pêcheur und Factortame).

meinschaftsrecht, in denen der Mitgliedstaat a priori *keinen Gestaltungsspielraum besitzt*. Dies ist natürlich bei der schlichten Nichtumsetzung einer Richtlinie der Fall [28]. Das Gleiche gilt grundsätzlich für Streitigkeiten wegen einer falschen Anwendung von Rechtsvorschriften der Gemeinschaft, die keiner Umsetzungsnorm bedürfen. Zu nennen sind dabei als Vorschriften, die in den Urteilen des Gerichtshofes bereits behandelt wurden, Artikel 34 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 29 EG) [29] oder Artikel 52 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 43 EG) [30].

63. Gerade in solchen Urteilen greift der Gerichtshof auf den Grundsatz zurück, dass die bloße Verletzung des Gemeinschaftsrechts ausreichen kann, um einen hinreichend qualifizierten Verstoß anzunehmen.

64. Die fragliche Einrichtung hatte unter den Umständen des vorliegenden Falles insofern nicht zwischen verschiedenen gesetzgeberischen Möglichkeiten zu wählen, als sie keine neue Rechtsnorm zu erlassen hatte. Sie brauchte nur über einen Antrag auf Neufeststellung der Rentenansprüche zu entscheiden und dabei die vorhandenen, insbesondere dem einschlägigen Gemeinschaftsrecht zu entnehmenden Vorschriften anzuwenden, was sie nicht getan hat.

65. Ihr Gestaltungsspielraum war somit gering oder sogar auf Null reduziert. Deshalb ließe sich eine bloße Verletzung des Gemeinschaftsrechts feststellen und daraus schließen, dass ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht vorliegt.

66. Der Gerichtshof hat jedoch betont, dass eine bloße Verletzung des Gemeinschaftsrechts durch einen Mitgliedstaat ein solcher Verstoß sein kann, aber nicht sein muss [31].

67. Es gibt nämlich Umstände, die die Beurteilung eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht schwieriger machen als im Fall der schlichten Nichtumsetzung einer Richtlinie. Wie die Vorlagefrage zeigt, weist der Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht im vorliegenden Fall zwei Aspekte auf, da es um zwei Gruppen von Vorschriften geht.

Zum einen ergibt sich aus der Auslegung der Artikel 12 und 46 der Verordnung durch den Gerichtshof im Urteil Larsy, dass der Kläger Anspruch auf eine vollständige Rente hatte. Zum anderen wurde Artikel 95a der Verordnung durch das Inasti dahin ausgelegt, dass er die zeitliche Anwendung der genannten Artikel einschränken kann, wenn der Betroffene einen verspäteten Antrag auf Neufeststellung stellt.

28 — Vgl. Urteil vom 19. November 1991 in den Rechtssachen C-6/90 und C-9/90 (Francovich u. a., Slg. 1991, I-5357) und Urteil Dillenkofer u. a.

29 — Urteil Hedley Lomas.

30 — Urteil Haim.

31 — A. a. O., Randnr. 41.

68. Auch wenn sich die Vorlagefrage auf Artikel 95a der Verordnung bezieht, steht die Auslegung dieser Bestimmung im vorliegenden Fall in engem Zusammenhang mit der der Artikel 12 und 46 der Verordnung. Deren Auslegung durch den Gerichtshof wurde nicht gefolgt, während Artikel 95a der Verordnung in unangebrachter Weise angewandt wurde.

69. Um festzustellen, ob eine Verletzung des Gemeinschaftsrechts einen hinreichend qualifizierten Verstoß darstellt, muss das mit einer Schadensersatzklage befasste nationale Gericht alle Gesichtspunkte berücksichtigen, die für den ihm unterbreiteten Sachverhalt kennzeichnend sind. Zu diesen Gesichtspunkten gehören u. a. das Maß an Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift, die Frage, ob der Verstoß oder der Schaden vorsätzlich oder unbeabsichtigt begangen bzw. zugefügt wurde, die Entschuldbarkeit oder Unentschuldbarkeit eines etwaigen Rechtsirrtums und der Umstand, dass das Verhalten eines Gemeinschaftsorgans möglicherweise dazu beigetragen hat, dass gemeinschaftsrechtswidrige nationale Maßnahmen oder Praktiken eingeführt oder beibehalten wurden [32].

70. Die Anwendung dieser Kriterien auf den vorliegenden Fall obliegt nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes grundsätzlich den nationalen Gerichten, die dabei die vom Gerichtshof entwickelten Leitlinien zu beachten haben [33].

71. Es ist zu prüfen, inwieweit die einschlägigen Vorschriften des Gemeinschaftsrechts beim Inasti einen Irrtum über ihren Sinn auslösen konnten.

72. Es erscheint angebracht, auf folgende Umstände hinzuweisen, die das nationale Gericht berücksichtigen könnte.

73. Nach dem Urteil Larsy können die Renten einer Person kumuliert werden, die während desselben Zeitraums in zwei Mitgliedstaaten gearbeitet hat und während dieses Zeitraums verpflichtet war, in beiden Mitgliedstaaten Beiträge zur Altersversicherung zu entrichten. Dieses Urteil beruht auf einer Sach- und Rechtslage, die in jeder Hinsicht mit der des Ausgangsverfahrens vergleichbar ist. Wie das vorlegende Gericht ausführt, stimmen beide Fälle darin überein, dass an französische und belgische Träger Rentenversicherungsbeiträge gezahlt wurden, dass die belgische Rente herabgesetzt und dass gegen diese Entscheidung Klage erhoben wurde [34].

74. Im Anschluss an das Urteil Larsy erklärte das mit dem Rechtsstreit zwischen dem Bruder des Klägers und dem Inasti befasste nationale Gericht den Antrag auf

32 — A. a. O., Randnrn. 42 und 43.

33 — A. a. O., Randnr. 44.

34 — Vorlageentscheidung, S. 5 und 6, Nr. 5.

Neufeststellung der Rente für begründet. Wie wir wissen, hat das Inasti die Rentenansprüche des Klägers nicht von sich aus gemäß dieser neuen Rechtsprechung geändert.

75. Das Inasti trägt vor, das Urteil Larsy binde nur das Gericht, auf dessen Vorlage es ergangen sei, während das Inasti nur gehalten sei, die daraus resultierende moralische Kraft zu beachten.

76. Ohne in eine Debatte über die Rechtskraft von Auslegungsurteilen des Gerichtshofes einzutreten — die die Antwort auf die Vorlagefrage nicht rechtfertigt —, ist festzustellen, dass die Frage der Haftung des Inasti anhand des Urteils Brasserie du pêcheur und Factortame zu beurteilen ist [35].

77. Nach diesem Urteil ist ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht offenkundig qualifiziert, wenn er trotz des Erlasses eines Urteils des Gerichtshofes in einem Vorabentscheidungsverfahren, aus dem sich die Pflichtwidrigkeit des fraglichen Verhaltens ergibt, fortbestanden hat [36].

Wendet ein Mitgliedstaat oder eine Verwaltungsbehörde die von den Gemeinschaftsgerichten gewählte Lösung auf einen identischen Sachverhalt nicht an, so stellt dies einen qualifizierten Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht dar. Im Urteil Brasserie du pêcheur und Factortame wird insbesondere auf Fälle verwiesen, in denen sich die Pflichtwidrigkeit des fraglichen Verhaltens aus einem Urteil in einem Vorabentscheidungsverfahren oder einer gefestigten Rechtsprechung ergibt [37].

78. Es ist richtig, dass im vorliegenden Fall das Urteil Larsy streng genommen nicht auf den Rechtsstreit zwischen dem Kläger und dem Inasti vor der Cour du travail Mons zurückging. Sein Inhalt war für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits durch dieses Gericht daher nicht in dem Maß bindend, wie wenn es selbst die Fragen gestellt hätte [38]. Dieses Urteil beruht auch nicht auf einer besonders weit zurückreichenden und durch eine Vielzahl von Urteilen mit gleicher Auslegung des fraglichen Gemeinschaftsrechts gekennzeichneten Rechtsprechung.

79. Das vorlegende Gericht darf bei seiner Beurteilung der Haftung der zuständigen Behörde gleichwohl nicht außer Acht lassen, dass diese nicht alle Konsequenzen aus einem kürzlich ergangenen Urteil gezogen hat, das durch die Auslegung identischer

35 — Randnr. 57.

36 — A. a. O.

37 — A. a. O.

38 — Vgl. z. B. Beschluss vom 5. März 1986 in der Rechtssache 69/85 (Wünsche, Slg. 1986, 947, Randnr. 13) und Urteil vom 14. Dezember 2000 in der Rechtssache C-446/98 (Fazenda Pública, Slg. 2000, I-11435, Randnr. 49).

Rechtsnormen eine klare Antwort auf eine in vergleichbarer Form gestellte Frage gab.

80. Zu den weiteren Umständen, die das vorlegende Gericht berücksichtigen könnte, gehört auch das dem Inasti von seiner vorgesetzten Behörde übermittelte Schreiben der Kommission vom 21. Februar 1997, mit dem die Einleitung eines Vertragsverletzungsverfahrens gegen das Königreich Belgien für den Fall angekündigt wird, dass die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung nicht gemäß ihrer Auslegung im Urteil Larsy angewandt werden [39]. Die Berücksichtigung dieses rein tatsächlichen Gesichtspunkts durch das vorlegende Gericht steht in dessen Ermessen.

Das Gleiche gilt für die Aufforderung der vorgesetzten Behörde an das Inasti, die den Kläger betreffende Situation im Hinblick auf das Urteil Larsy richtigzustellen [40].

81. Das nationale Gericht kann schwerlich außer Acht lassen, dass das Inasti von einer vorgesetzten Behörde auf das Vorliegen eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht und die der belgischen Regierung drohende Gefahr eines Rechtsstreits aufmerksam gemacht wurde.

82. Bei der Prüfung, ob die Anwendung von Artikel 95a der Verordnung einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht darstellt, können die vorstehenden Gesichtspunkte für die Cour du travail Mons nur teilweise von Nutzen sein. Artikel 95a war nämlich noch nicht in die Verordnung eingefügt worden, als der Gerichtshof von dem mit der Rechtssache Larsy befassten Gericht angerufen wurde.

83. Um vollständig auf den Vorwurf eines Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht zu antworten, den der Kläger gegenüber dem Inasti erhoben hat, muss sich das vorlegende Gericht vergewissern, dass die im Urteil Larsy vorgenommene Auslegung der Verordnung durch den Erlass einer neuen Rechtsnorm wie Artikel 95a der Verordnung nicht in Frage gestellt wurde.

84. Wie wir gesehen haben, findet diese Bestimmung auf einen Sachverhalt wie den des Ausgangsverfahrens keine Anwendung [41]. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, anhand des in diesen Schlussanträgen angesprochenen Kriteriums des Maßes an Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift zu entscheiden [42]. Es ist zu prüfen, ob angesichts des Gegenstands und der möglichen Tragweite der Bestimmung ein vernünftiger Zweifel an ihrer Anwendbarkeit auf den vorliegenden Fall bestehen konnte.

39 — Vorlageentscheidung, S. 7, Nr. 7.
40 — A. a. O.
41 — Vgl. Nrn. 41 bis 51 der vorliegenden Schlussanträge.
42 — Nr. 69.

85. Die Urteile, in denen der Gerichtshof eine Auslegung von Artikel 95a der Verordnung vorgenommen hat, sind nicht sehr zahlreich, und sie sind jedenfalls nach der unvollständigen Richtigstellung der Situation des Klägers durch das Inasti im Jahr 1995 ergangen [43]. Sie können daher im Rahmen der Feststellung eines qualifizierten Verstoßes gegen das Gemeinschaftsrecht nicht berücksichtigt werden [44].

86. Dagegen sind die vorstehend genannten Gesichtspunkte für die Auslegung von Artikel 95a der Verordnung vom vorlegenden Gericht bei der Beurteilung des Maßes an Klarheit und Genauigkeit der Vorschrift heranzuziehen [45]. Der Charakter von Artikel 95a als Übergangsregelung bestimmt meines Erachtens zum großen Teil seinen Anwendungsbereich und seine mögliche Auslegung. Eine Rechtsnorm mit Übergangscharakter hat die Funktion, das Inkrafttreten einer Neuregelung im Verhältnis zu der Regelung, die sie ersetzt, auszugestalten. Sie ist daher unter Berücksichtigung der Regelung auszulegen, auf die sie zurückgeht.

87. Dem ist in Anknüpfung an einen Hinweis der Kommission hinzuzufügen, dass Artikel 95a Absätze 4 bis 6 der Verordnung mit Artikel 94 Absätze 5 bis 7 dieser Verordnung in der Fassung der Verordnung Nr. 2001/83 vergleichbar ist. Wie der Gerichtshof entschieden hat, beruhen die Übergangsvorschriften der Verordnung Nr. 1408/71, zu denen Artikel 94 Absatz 5 gehört, auf dem Grundsatz, dass Leistungen, die unter der alten Fassung der Verordnung gewährt worden sind und die vorteilhafter sind als die Leistungen nach der neuen Fassung der Verordnung, nicht gekürzt werden sollen. Der Zweck dieser Bestimmung besteht sonach darin, dem Betroffenen das Recht zu geben, zu seinen Gunsten die Neufeststellung unter der Geltung der alten Fassung der Verordnung festgestellter Leistungen zu verlangen [46].

88. Der Gerichtshof hatte somit bereits eine genaue Auslegung dieser Bestimmung vorgenommen, als das Inasti mit dem Fall des Klägers befasst wurde. Nach dieser Auslegung stand der Übergangscharakter von Artikel 94 Absatz 5 der Verordnung außer Zweifel. Dieser sollte die Rückwirkung einer Neuregelung auf Fälle, die von der durch sie ersetzten früheren Regelung erfasst worden waren, in genauer und beschränkter Weise regeln. Nichts deutete darauf hin, dass sie für alle Anträge auf Neufeststellung des Rentenanspruchs gelten sollte.

89. Schließlich ist noch auf das Argument einzugehen, mit dem das Inasti die Anwendung von Artikel 95a der Verordnung auf den Antrag des Klägers rechtfertigt. Dem Vorbringen des Inasti zufolge war es nach den einschlägigen Rechtsvorschriften nicht befugt, von Amts wegen einen Be-

43 — Urteil Baldone und Urteil vom 22. Februar 2001 in den Rechtssachen C-52/59 und C-53/99 (Camarotto und Vignone, Slg. 2001, I-1395).

44 — Vgl. zu einem ähnlichen Beispiel nationaler Rechtsvorschriften, die unter Verstoß gegen das einschlägige Gemeinschaftsrecht erlassen wurden, bevor dieses in einem Urteil des Gerichtshofes ausgelegt wurde, das Urteil Haim, Randnr. 46.

45 — Vgl. Nrn. 41 bis 51 der vorliegenden Schlussanträge.

46 — Urteile vom 13. Oktober 1976 in der Rechtssache 32/76 (Saieva, Slg. 1976, 1523, Randnrn. 14 bis 17) und vom 4. Mai 1988 in der Rechtssache 83/87 (Viva, Slg. 1988, 2521, Randnr. 10).

scheid, dessen Vereinbarkeit mit dem Gemeinschaftsrecht zweifelhaft war, zu ändern, da ein Urteil ergangen war, mit dem die Klage gegen diesen Bescheid abgewiesen wurde. Da es an dieses Urteil gebunden gewesen sei und eine Ermächtigungsgrundlage gefehlt habe, sei es nach nationalem Recht und nach Artikel 95a der Verordnung verpflichtet gewesen, den Betroffenen zur Stellung eines neuen Rentenantrags aufzufordern. Der Rückgriff auf die letztgenannte Vorschrift habe jedoch zu einer Beschränkung der Rückwirkung der neu festgestellten Ansprüche gezwungen, da die dort vorgesehenen Fristen überschritten gewesen seien [47].

90. Im Ergebnis sei der ihm zur Last gelegte Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht darauf zurückzuführen, dass keine Vorschrift des nationalen Verfahrensrechts es ihm ermöglicht habe, in dieser Situation das gesamte Begehren des Klägers aufgrund eines schlichten Antrags auf Neufeststellung der Rente zu erfüllen. Die mit den geringsten Nachteilen verbundene Lösung habe darin bestanden, auf Artikel 95a der Verordnung und auf das einschlägige nationale Recht zurückzugreifen, was zu einer unvermeidlichen Einschränkung der Tragweite des Urteils Larsy geführt habe.

91. Dass die unbegründete Anwendung von Artikel 95a der Verordnung — und dadurch die falsche Anwendung der Artikel 12 und 46 der Verordnung — darauf zurückzuführen ist, dass die zuständige Behörde die angeblichen Unzulänglichkeiten des nationalen Rechts ausgleichen wollte, kann einen Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht nicht rechtfertigen.

47 — Schriftliche Erklärungen des Inasti, Nrn. 13 ff.

92. Der grundsätzliche Vorrang des Gemeinschaftsrechts verpflichtet alle staatlichen Stellen, der Gemeinschaftsnorm volle Wirksamkeit zu verschaffen [48].

93. Es ist zwar richtig, dass es den Mitgliedstaaten nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie freisteht, die Verfahrensmodalitäten zur Sicherstellung der Rechte festzulegen, die den Bürgern infolge der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts zustehen, doch müssen sie zwei die Gleichwertigkeit und die Effektivität betreffende Voraussetzungen erfüllen. Zum einen dürfen die fraglichen Verfahrensmodalitäten nicht weniger günstig sein als bei gleichartigen Klagen, die das innerstaatliche Recht betreffen. Zum anderen dürfen sie nicht so ausgestaltet sein, dass sie die Ausübung der Rechte, die die nationalen Gerichte zu schützen haben, praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren [49].

94. Die Cour du travail Mons könnte sich veranlasst sehen, die vom Inasti angeführten verfahrensrechtlichen Mängel anhand der genannten Grundsätze zu überprüfen. Es ist daher nicht auszuschließen, dass sich neben der Frage eines Verstoßes des Inasti gegen die Verordnung, der dessen Haftung begründen kann, auch die Frage einer Haftung der nach dem innerstaatlichen Recht für den Erlass der Verfahrensvorschriften zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts zuständigen Behörde stellt.

48 — Urteil vom 13. Juli 1972 in der Rechtssache 48/71 (Kommission/Italien, Slg. 1972, 529, Randnr. 7).

49 — Vgl. als jüngstes Beispiel für eine ständige Rechtsprechung das Urteil Camarotto und Vignone, Randnr. 21.

95. Das Vorbringen des Inasti zu dem für die Neufeststellung von Rentenansprüchen geltenden Verfahren könnte der Cour du travail Mons somit von Nutzen sein, wenn sie auf der Grundlage der von ihr gegebenenfalls vorzunehmenden Beurteilung der Zurechenbarkeit des festgestellten Verstoßes ermittelt, wer nach nationalem Recht letztlich schadensersatzpflichtig ist.

## Ergebnis

96. Angesichts dieser Erwägungen schlage ich Ihnen vor, die Fragen der Cour du travail Mons wie folgt zu beantworten:

1. Für einen Antrag auf Neufeststellung einer Altersrente, deren Höhe aufgrund einer nationalen Antikumulierungsvorschrift beschränkt wurde, weil ihr Empfänger auch vom zuständigen Träger eines anderen Mitgliedstaats eine Altersrente erhält, gilt die in Artikel 95a Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 geänderten und aktualisierten Fassung, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1248/92 des Rates vom 30. April 1992, vorgesehene Neufeststellung der Ansprüche nicht, wenn der Antrag auf Neufeststellung auf andere Bestimmungen als die der Verordnung Nr. 1248/92 gestützt wird.

2. Ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht ist hinreichend qualifiziert, wenn ein Mitgliedstaat bei der Wahrnehmung seiner Rechtsetzungsbefugnis die Grenzen, die der Ausübung seiner Befugnisse gesetzt sind, offenkundig und erheblich überschritten hat. Hatte der betreffende Mitgliedstaat dagegen zum Zeitpunkt dieser Rechtsverletzung nicht zwischen verschiedenen gesetzgeberischen Möglichkeiten zu wählen und verfügte er nur über einen erheblich verringerten oder gar auf Null reduzierten Gestaltungsspielraum, so kann die bloße Verletzung des Gemeinschaftsrechts ausreichen, um einen hinreichend qualifizierten Verstoß anzunehmen.

Grundsätzlich haben die nationalen Gerichte zu beurteilen, ob ein Verstoß gegen das Gemeinschaftsrecht hinreichend qualifiziert ist, um die außervertragliche Haftung eines Mitgliedstaats gegenüber einem Einzelnen zu begründen.