SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ALBERTO TRABUCCHI VOM 24. OKTOBER 1973 [1]

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Das nationale Gericht, das uns die Auslegungsfragen in vorliegendem Verfahren gestellt hat, soll entscheiden, ob eine zum Zeitpunkt der Vollendung ihres 65. Lebensjahres in der Bundesrepublik wohnhafte deutsche Staatsangehörige, die auch heute noch dort wohnt, nach der Gemeinschaftsregelung über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer Anspruch hat auf die Rechtsvorteile aus den Übergangsbestimmungen des Artikels 43 des niederländischen Gesetzes über die allgemeine Altersversicherung (AOW) vom 31. Mai 1956. Nach diesen Bestimmungen sind Personen, die vor Inkrafttreten des Artikels 6 des genannten Gesetzes das 15. aber noch nicht das 65. Lebensjahr vollendet und seit Vollendung ihres 59. Lebensjahres 6 Jahre lang mit oder ohne Unterbrechung im Königreich der Niederlande gewohnt haben, so anzusehen, als seien sie seit Vollendung ihres 15. Lebensjahres bis zum Inkrafttreten der AOW nach diesem Gesetz versichert gewesen.

Ferner bestimmt Artikel 44 dieses Gesetzes, daß die Vorteile des Artikels 43 nur holländischen Staatsangehörigen zustehen, die ihren gewöhnlichen Wohnsitz in den Niederlanden haben.

Der niederländische Versicherungsträger („Sociale Verzekeringsbank") hatte zunächst die Möglichkeit, Frau Smieja die Vorteile aus Artikel 43 des AOW zu gewähren, ausgeschlossen, änderte dann aber in der Folge seinen Standpunkt, da er sich davon überzeugt hatte, daß die Betroffene nach Artikel 8 und 10 der Verordnung Nr. 3 des Rates einen Anspruch auf die genannten Übergangsvergünstigungen habe.

Jedoch hat es der Amsterdamer Raad van Beroep abgelehnt, Artikel 43 auf die Betroffene anzuwenden, und in dem gegen diese ablehnende Entscheidung von dem Versicherungsträger angestrengten Berufungsverfahren hat der Centrale Raad van Beroep gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag einige Fragen nach der Auslegung von Artikel 8 und 10 der Verordnung Nr. 3 und der entsprechenden Vorschriften der Artikel 3 und 10 der Verordnung Nr. 1408/71 EWG des Rates gestellt, in der die Vorschriften über die Anwendung von Artikel 51 EWG-Vertrag auf Arbeitnehmer geändert und zusammengefaßt sind. Die von dem niederländischen Gericht gestellten Fragen lauten wie folgt:

I. a) Bedeuten die Worte „aus den die soziale Sicherheit betreffenden Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats" in Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 beziehungsweise die Worte „aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats" in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 soviel wie: aus den nationalen Rechtsvorschriften in dem Rechtszustand, der sich daraus ergibt, daß die Gemeinschaftsvorschriften Bestandteil des nationalen Rechts geworden sind, oder aber: aus den nationalen Rechtsvorschriften im formellen Sinne ohne Berücksichtigung der materiellen Änderungen, welche die Verordnungsbestimmungen, insbesondere die des Artikels 10 Absatz 1 der beiden genannten Verordnungen, für diese Rechtsvorschriften herbeigeführt haben?

b) Bedeuten die Worte „nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten" in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 beziehungsweise in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 soviel wie: nach den nationalen

1 — Aus dem Italienischen übersetzt.

Rechtsvorschriften in dem Rechtszustand, der sich daraus ergibt, daß die Gemeinschaftsvorschriften Bestandteil des nationalen Rechts geworden sind, oder aber: nach den nationalen Rechtsvorschriften im formellen Sinne ohne Berücksichtigung der materiellen Änderungen, welche die Verordnungsbestimmungen, insbesondere die des Artikels 8 der Verordnung Nr. 3 beziehungsweise des Artikels 3 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71, für diese Rechtsvorschriften herbeigeführt haben?

c) Ergänzen mit anderen Worten die Artikel 8 und 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 beziehungsweise die Artikel 3 Absatz 1 und 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 einander in der Weise, daß diese Bestimmungen — im Zusammenhang gesehen — an die Stelle der Erfordernisse der Staatsangehörigkeit und des Wohnsitzes die weiteren Begriffe der Gemeinschaftszugehörigkeit und des Gemeinschaftsgebietes treten lassen, oder handelt es sich bei diesen Artikeln um völlig voneinander getrennt zu sehende Bestimmungen?

II. Welche Bedeutung kommt dem Ausdruck „erworben" in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 und der Verordnung Nr. 1408/71 auf dem Hintergrund der vielgestaltigen rechtlichen und tatsächlichen Konstruktionen des nationalen Rechts der einzelnen Mitgliedstaaten zu?

Zum besseren Verständnis der Probleme der Auslegung des Gemeinschaftsrechts, vor die sich das niederländische Gericht gestellt sieht, sind diese in sich nicht gerade kristallklaren Fragen in Verbindung mit dem Urteil des Raad van Beroep zu sehen, gegen das die Klägerin des Ausgangsverfahrens Berufung eingelegt hatte.

Hierbei ist auch zu berücksichtigen, daß die Fragen, zu denen das Gericht eine Vorabentscheidung des Gerichtshofes beantragt, dem Raad van Beroep bereits von der Verzekeringsbank, der jetzigen Berufungsklägerin, mit gleichem Wortlaut vorgelegt worden waren; diese wollte so erreichen, daß die Vorschriften der Artikel 8 und 10 der Verordnung Nr. 3 eine Auslegung erfahren, die zur Stützung ihrer Berufung gegen das erstinstanzliche Urteil dienen könnte.

Diesem Urteil zufolge erkennt der Raad van Beroep an, daß Frau Smieja alle Tatbestandsmerkmale des Artikels 43 AOW erfüllt, darunter insbesondere auch — aufgrund der nationalen Vorschriften über die Gleichstellung des deutschen mit einem niederländischen Wohnsitz — das des Wohnsitzes nach Vollendung des 59. Lebensjahres, der Voraussetzung ist für die Erlangung der in dieser Vorschrift vorgesehenen Übergangsvergünstigungen. Dagegen sind nach Ansicht des Raad van Beroep die beiden Tatbestandsmerkmale des Artikels 43 AOW, nämlich die Staatsangehörigkeit und der Wohnsitz im niederländischen Reichsgebiet, nicht erfüllt. Nach Ansicht des niederländischen Gerichts hindern die Vorschriften über die soziale Sicherheit im Falle der Betroffenen nicht im geringsten die volle Anwendbarkeit der Voraussetzungen des genannten Artikels 44 AOW. Dem genannten Urteil zufolge kann deshalb Frau Smieja, da sie weder die niederländische Staatsangehörigkeit noch gegenwärtig einen Wohnsitz in den Niederlanden hat, nicht die Rente erhalten, „die die Klägerin nach den in den Niederlanden geltenden Rechtsvorschriften erworben hat". Um zu dem von der Verzekeringsbank angefochtenen anderen Ergebnis zu gelangen, müßten nach den Ausführungen des Raad van Beroep die Vorschriften des Artikels 44 AOW in unzulässiger Weise durch die Bestimmungen der Verordnung Nr. 3 ersetzt werden.

Es ist nicht ganz klar, ob nach der Auffassung des Raad van Beroep die beiden in Artikel 44 vorgesehenen Tatbestandsmerkmale der Staatsangehörigkeit und des Wohnsitzes ein unüberwindbares Hindernis bilden, oder ob dies vor allem für den Wohnsitz zutrifft. Ebensowenig

ist klar, ob dieses Gericht dabei an den Erwerb des Rentenanspruchs, an seinen Fortbestand oder nur an den Anspruch auf die tatsächliche Auszahlung der erworbenen Rente denkt. Wir wissen auch nicht, wie das Berufungsgericht, das uns die Auslegungsfrage gestellt hat, hierüber denkt. Wie dem auch sei, ob nun das niederländische Gericht von der Vorstellung ausgegangen ist, die Tatbestandsmerkmale des Artikels 44 seien für den Erwerb des Anspruchs auf zusätzliche Übergangsvergünstigungen gemäß Artikel 43 gefordert, oder ob es — was wahrscheinlicher ist — ihre Erfüllung als Bedingung für den Fortbestand des Rechts betrachtet, es kann angesichts der klaren Vorschrift des Artikels 8 der Verordnung Nr. 3 und der Ausführungen des Gerichtshofes in einem früheren Vorlageurteil (EuGH 22. Juni 1972 — Frilli, 1/72 — Slg. 1972, 465) hinsichtlich der Staatsangehörigkeitsvoraussetzung kein Zweifel mehr bestehen.

Der vorgenannte Artikel 8, wonach Personen, die im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates wohnen und auf welche die Verordnung Nr. 3 Anwendung findet, die gleichen *Pflichten und Rechte* aus den die soziale Sicherheit betreffenden Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats haben, *wie dessen eigene Staatsangehörige*, bezweckt und bewirkt offensichtlich, die Anwendung des möglicherweise im Sozialrecht eines Mitgliedstaats vorgesehenen Staatsangehörigkeitserfordernisses auf Personen, für die die Vorschriften der Verordnung Nr. 3 gelten, auszuschließen. Das bedeutet nicht, daß — wie der Raad van Beroep in seinem Urteil ausführt — die Gemeinschaftsnorm damit grundsätzlich an die Stelle der innerstaatlichen Rechtsnorm tritt, die eine bestimmte Staatsangehörigkeit vorschreibt; es handelt sich lediglich um einen der zahlreichen Fälle, in denen eine Vorschrift der Gemeinschaftsverordnung die nationalen Rechtsvorschriften — hier durch eine Einschränkung des Artikels 44 AOW — mit den Erfordernissen und Vorschriften der Artikel 48 bis 51 des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft in Einklang bringt, was sich demnach nur auf Personen auswirkt, die unter die Gemeinschaftsregelung über die soziale Sicherheit fallen.

Wie aus dem bereits zitierten Urteil Frilli in der Rechtssache 1/72 folgt, gilt der Wegfall des Tatbestandsmerkmales der Staatsangehörigkeit auch gegenüber globalen Sozialschutzsystemen, sofern es sich nicht um Vorschriften mit bloßem Fürsorgecharakter handelt, sondern auch Elemente der sozialen Vorsorge hineinspielen.

Ein Ausschluß der in Artikel 8 der Verordnung Nr. 3 und in dem entsprechenden Artikel 3 der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Arbeitnehmer vom Anwendungsbereich des Artikels 43 ließe sich mit dem Übergangscharakter dieser Vorschrift und der Rechtsnatur der darin vorgesehenen Sondervergünstigung nicht rechtfertigen. Eine solche Vergünstigung, die, wie die Sociale Verzekeringsbank bemerkt, auf dem Gedanken des „back-service" (eines auf die Vergangenheit bezüglichen Leistungsanspruchs) beruht, ist nicht mit einer Fürsorgeleistung zu vergleichen; dies geht schon daraus hervor, daß diese Vergünstigung, die nach dem aufgrund von Artikel 45 der AOW ergangenen königlichen Dekret vom 20. Dezember 1956 auch im Ausland wohnenden niederländischen Staatsbürgern gewährt werden kann, sofern sie den Rentenanspruch in den Niederlanden erworben und dort nach Vollendung ihres 59. Lebensjahres sechs Jahre lang gewohnt haben.

Ich sehe daher keine Gründe für die Annahme, daß das Tatbestandsmerkmal der Staatsangehörigkeit als Voraussetzung für die Erlangung der Vergünstigung des Artikels 43 AOW auf Personen, die unter die Gemeinschaftsregelung über die soziale Sicherheit fallen, Anwendung finden kann.

Wenn der Wegfall der Staatsangehörigkeitsvoraussetzung für den Erwerb des Anspruchs auf eine soziale Leistung gelten soll, so muß dies a fortiori für die Auszahlung der diesbezüglichen Beträge gelten.

Da die Voraussetzung des gegenwärtigen Wohnsitzes in den Niederlanden gemäß Artikel 44 nicht schon für den Erwerb des Anspruchs auf die Vergünstigung des Artikels 43 (wofür Artikel 43 selbst die erforderlichen Wohnzeiten bestimmt), sondern erst für den Anspruch auf Auszahlung der damit verbundenen Leistungen gilt, ist zu bemerken, daß nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 3 und nach Artikel 10 der Verordnung Nr. 1408/71 — von den in Absatz 2 des erstgenannten Artikels ausdrücklich geregelten Ausnahmen abgesehen — Renten, die nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten erworben worden sind, nicht deshalb gekürzt, geändert, zum Ruhen gebracht, entzogen oder beschlagnahmt werden dürfen, weil der Berechtigte im Hoheitsgebiet eines anderen als dem des Mitgliedstaats wohnt, in dem der verpflichtete Träger seinen Sitz hat.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sind zu dieser Regel nur die Ausnahmen zugelassen, die ausdrücklich im Gemeinschaftsrecht vorgesehen und in Absatz 2 des Artikels 10 genannt sind (vgl. Urteil 4/66 — Hagenbeek — Slg. 1966, 637; 3/70 — Di Bella — Slg. 1970, 415; 61/65 — Vaassen Goebbels — Slg. 1966, 583).

Außerdem meint die niederländische Regierung, daß als „erworben" im Sinne von Artikel 10 Absatz 1 der genannten Verordnungen nur die in diesen Vorschriften genannten Renten, nicht aber auch die Übergangsvergünstigungen nach Artikel 43 AOW anzusehen seien.

Was mich betrifft, so vermag ich nicht einzusehen, wie sich eine solche Einschränkung der Tragweite einer Gemeinschaftsnorm bei einer Leistung rechtfertigen ließe, die, wenn auch in einer Übergangsvorschrift enthalten, doch in einer Rente oder jedenfalls in einer Anhebung der dem Berechtigten sonst zu zahlenden Rente besteht, einer Anhebung, die hier zu einem Bestandteil der Rente selbst wird. Eine solche Einschränkung würde übrigens dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers widersprechen, denn dieser hatte es, um die Anwendbarkeit der allgemeinen Vorschrift des Artikels 10 Absatz 1 auf den Rententeil auszuschließen, von dem Artikel 43 AOW handelt, für notwendig erachtet, einen diesbezüglichen ausdrücklichen Hinweis in Anhang E der Verordnung Nr. 3 aufzunehmen, auf den sich gerade der Absatz 2 des Artikels 10 bezieht. Diese Einschränkung der Möglichkeit, die nach Artikel 43 AOW geschuldeten Renten ins Ausland zu gewähren, wurde im Jahre 1966 aufgehoben (ABl. Nr. 93 vom 25. Mai 1966).

Nebenbei bemerkt können die auf die AOW bezüglichen Bestimmungen des Abkommens zwischen den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland über die Anwendung dieses Gesetzes auf deutsche Staatsbürger unabhängig von ihrem Inhalt hinsichtlich der Anwendung der AOW gegenüber Angehörigen anderer Mitgliedstaaten, die keine derartigen Abkommen mit den Niederlanden geschlossen haben, sicherlich keine Schlechterstellung deutscher Staatsangehöriger bewirken. Die genannten Bestimmungen des Abkommens sind übrigens auch nicht in Anhang II der Verordnung Nr. 1408/71 erwähnt, der die Bestimmungen aus Abkommen über soziale Sicherheit aufführt, die unbeschadet des Artikels 6 der Verordnung weiterhin anzuwenden sind.

Das bisher Gesagte erscheint mir auszureichen, um dem niederländischen Gericht eine Antwort zu geben, die seine Zweifel über die Auslegung der Artikel 8 und 10 der Verordnung Nr. 3 und der entsprechenden Vorschriften der Artikel 3 und 10 der Verordnung Nr. 1408/71 ausräumen kann.

Was die Frage I c anbelangt, so darf aus den bisherigen Ausführungen nicht der Schluß gezogen werden, daß die genannten Vorschriften der Gemeinschaftsverordnung über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer die in den nationalen Rechtsvorschriften über soziale Sicherheit geforderten Wohnsitzvoraussetzungen in dem Sinne ergänzen sollen, daß ein Wohnsitz in einem anderen Mit-

gliedstaat in jedem Fall einem Wohnsitz im eigenen Land gleichzustellen wäre.

Zwar mag eine so weitgehende Gleichstellung in Fragen der Staatsangehörigkeit gelten (denn eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit widerspricht im allgemeinen der Zweckbestimmung der in der einschlägigen Gemeinschaftsregelung angestrebten Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer und dem grundlegenden Verbot des Artikels 7 des Vertrages), jedoch läßt sich das gleiche nicht von dem Erfordernis eines Wohnsitzes in dem betreffenden Staat sagen, soweit dieses für den Erwerb (nicht aber für die Aufrechterhaltung) eines nationalen Sozialversicherungsanspruchs gilt, vorausgesetzt natürlich, daß es weder formell noch tatsächlich zu Diskriminierungen zwischen ausländischen und eigenen Staatsangehörigen führt, die dem Sozialrecht der Gemeinschaft unterstehen.

Etwaige Schwierigkeiten und fehlende Übereinstimmungen, die allgemein bei der Anwendung derartiger Prinzipien auf globale soziale Schutzsysteme auftreten könnten, müßten, wenn überhaupt, durch geeignete Maßnahmen des Gesetzgebers behoben werden.

Ich beantrage daher, die Fragen des niederländischen Gerichts im Sinne meiner vorstehenden Ausführungen zu beantworten.