DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Centrale Raad van Beroep gemäß dessen Beschluß vom 14. Dezember 1972 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

Die Verordnungen Nr. 3 und Nr. 1408/71 des Rates treten hinsichtlich der Personen, auf die sie Anwendung finden, an die Stelle der in den Artikeln 6 beziehungsweise 7 oder in den Anhängen D beziehungsweise II dieser Verordnungen nicht erwähnten Abkommen über soziale Sicherheit zwischen Mitgliedstaaten; dies gilt auch dann, wenn sich aus der Anwendung dieser Abkommen für den Berechtigten höhere Leistungen ergeben als nach den genannten Verordnungen.

Lecourt Monaco Pescatore Donner Mertens de Wilmars

Kutscher Ó Dálaigh Sørensen Mackenzie Stuart

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 7. Juni 1973.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS KARL ROEMER VOM 23. MAI 1973

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Der Centrale Raad van Beroep, ein niederländisches, letztinstanzliches Gericht mit Zuständigkeit in Sozialversicherungssachen, hat durch Beschluß vom 14. Dezember 1972 folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Wie sind die Bestimmungen der Artikel 5 und 6 sowie des Anhangs D zur Verordnung Nr. 3 auszulegen?

a) Treten die Bestimmungen dieser Verordnung hinsichtlich der Personen, auf die sie anwendbar sind, an die Stelle der Bestimmungen der in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a und b, Absatz 2 Buchstaben a und b sowie in Anlage D nicht genannten Verträge über die soziale Sicherheit, die zwischen den Mitgliedstaaten abgeschlossen wurden, auch wenn die Bestimmungen dieser Verträge für den Berechtigten zu einem günstigeren

Ergebnis führen als die Anwendung der genannten Verordnung?

b) Wenn diese Frage zu verneinen ist: Wie ist dann die Frage zu beurteilen, ob in einem bestimmten Falle ein Vertrag oder die Verordnung zu einem günstigeren Ergebnis führt? Ist dabei insbesondere darauf abzustellen, was in den anderen Mitgliedstaaten dem Berechtigten im Endergebnis de facto ausgezahlt wird?

c) Wie sind in dieser Hinsicht die Artikel 6 und 7 des Anhangs II zur Verordnung Nr. 1408/71 auszulegen?

Zum Verständnis der genannten Fragen ist zunächst dies vorauszuschicken.

Herr Walder, der Kläger des Ausgangsverfahrens, hat die niederländische Staatsangehörigkeit und ist seit 1954 in Belgien wohnhaft. In den Jahren 1920 bis 1954 hat er in den Niederlanden gearbeitet und während eines Zeitraums von 75 Wochen Beiträge nach dem niederländischen Gesetz über die Alters- und Invalidenversicherung der bezahlten Arbeitnehmer entrichtet.

Als er nach Vollendung des 65. Lebensjahres in den Ruhestand trat, beantragte er auch bei der niederländischen Sozialversicherung eine Altersrente. Diese wurde ihm durch Bescheid der Sozialversicherung vom 30. März 1971 und mit Wirkung vom 1. Januar 1970 gewährt. Dabei wandte der Versicherungsträger, weil Herr Walder Wanderarbeitnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (ABl. Nr. 30 vom 16. 12. 1958) war, die Artikel 27 und 28 dieser Verordnung und ihren Anhang G III B a an. Er ging also davon aus, daß die vor dem 1. Januar 1957 in den Niederlanden zurückgelegten Beitragsperioden den Versicherungsperioden nach dem Algemene Ouderdomswet gleichzustellen, d. h. nach Maßgabe des Gesetzes zu behandeln seien, das die Alters- und Invalidenversicherung für bezahlte Arbeitnehmer in den Niederlanden mit Wirkung vom 1. Januar 1957 — was die Altersrente angeht — durch eine allgemeine Altersversicherung für alle in den Niederlanden ansässigen Personen ersetzt hat. Auf diese Weise errechnete sich ein Ruhegehalt in Höhe von 4 % der Altersrente, die einem Unverheirateten nach dem Algemene Ouderdomswet zusteht.

Damit war Herr Walder jedoch nicht einverstanden. Er ist der Überzeugung, es stehe ihm ein höheres Ruhegehalt, nämlich ein solches in Höhe von 33,6 % der Pension eines Verheirateten, zu. Dies ergebe sich, wenn die Berechnung aufgrund des belgisch-niederländischen Sozialversicherungsabkommens vom 29. August 1947 und des dazu ergangenen Durchführungsabkommens vom 21. April 1951 (beide geändert durch Abkommen vom 4. November 1957) vorgenommen werde. Danach stelle sich ein besseres Resultat deswegen ein, weil nicht nur Beschäftigungszeiten in den Niederlanden berücksichtigt würden, sondern auch Wohnsitzzeiten des Begünstigten sowie eventuell seiner Ehefrau, die vor dem 1. Januar 1957 in den Niederlanden zurückgelegt worden sind.

Herr Walder hat deshalb gegen den Bescheid der niederländischen Sozialversicherung Berufung beim Raad van Beroep eingelegt und sich alsdann, als er auch so keinen Erfolg erzielte, an den Centrale Raad van Beroep gewandt. Für dieses Gericht, bei dem die Sache nunmehr anhängig ist, stellt sich somit die Frage nach dem Verhältnis der Verordnung Nr. 3 und ihrer Nachfolgeverordnung Nr. 1408/71 (ABl. L 149 vom 5. 7. 1971) zu bilateralen Sozialversicherungsabkommen, und so erklären sich die eingangs erwähnten, insbesondere die Auslegung der Artikel 5 und 6 und des Anhangs D der Verordnung Nr. 3 betreffenden Fragen.

Ehe wir uns der Behandlung dieser Fragen zuwenden, erscheint es jedoch angezeigt, in Erinnerung zu rufen, was die Kommission (die Instanz, die sich allein am Vorlageverfahren beteiligt hat) zur Entwicklung des niederländischen Sozialversicherungsrechts (soweit es jetzt interessiert), zur Ausgestaltung und Entwicklung des belgisch-niederländischen

Sozialversicherungsabkommens und zu der diesbezüglichen Entwicklung der Verordnung Nr. 3 ausgeführt hat.

Danach ist zunächst bedeutsam, daß das bereits erwähnte, am 1. Januar 1957 in Kraft getretene Algemene Ouderdomswet gewisse, für die Betroffenen günstige Übergangsbestimmungen enthält. Ihnen zufolge werden offenbar in den Niederlanden vor dem 1. Januar 1957 zurückgelegte Wohnsitzperioden und andere Perioden Versicherungszeiten nach dem Algemene Ouderdomswet gleichgestellt. Als Voraussetzung gilt dafür allerdings, daß der Begünstigte vom 59. bis zum 65. Lebensjahr in den Niederlanden wohnhaft war. — Weiterhin ist wichtig, daß das ebenfalls schon erwähnte belgisch-niederländische Sozialversicherungsabkommen Vorschriften enthält, die eine Anwendung der Übergangsbestimmungen des Algemene Ouderdomswet auch erlauben, wenn die genannte Voraussetzung nicht erfüllt ist, während der fraglichen Zeit vielmehr ein Wohnsitz in Belgien bestand. Dieses Abkommen behielt trotz Inkrafttretens der Verordnung Nr. 3, die solche Abmachungen bekanntlich ersetzen sollte, zunächst Gültigkeit, denn seine einschlägigen Bestimmungen waren in Anhang D der Verordnung Nr. 3 (ursprüngliche Fassung ABl. 1958, S. 588) eingetragen. Später scheinen sich aus diesem Umstand jedoch verwaltungsmäßige und rechtliche Schwierigkeiten ergeben zu haben. Deshalb haben die belgische und die niederländische Regierung am 23. Mai 1962 gemäß Artikel 54 § 1 der Verordnung Nr. 3 dem Ratspräsidenten eine Änderung des Anhangs D notifiziert und mitgeteilt, daß aus dem Anhang D diejenigen Bestimmungen des belgisch-niederländischen Sozialversicherungsabkommens entfernt würden, die sich auf die Übergangsbestimmungen des Algemene Ouderdomswet beziehen. Von diesem Zeitpunkt an kam also für Wanderarbeitnehmer, die in den Niederlanden gearbeitet hatten, nur eine Anwendung der Artikel 27 und 28 der Verordnung Nr. 3 in Betracht, d. h. es wurde eine Altersrente für Versicherungszeiten vor dem 1. Januar 1957 aufgrund der damals geltenden Alters- und Invalidenversicherung berechnet und das Algemene Ouderdomswet nur auf nach dem 1. Januar 1957 zurückgelegte Versicherungszeiten angewandt. Da dies indessen keine völlig befriedigende Lösung darstellte, wurde von den Niederlanden vorgeschlagen, zum Ausgleich in Anhang G III B der Verordnung Nr. 3 eine Regelung einzuführen, nach der — wie eingangs schon erwähnt — für die Anwendung der Artikel 27 und 28 der Verordnung Nr. 3 vor dem 1. Januar 1957 nach niederländischem Sozialversicherungsrecht zurückgelegte Beitragsperioden den Versicherungsperioden nach dem Algemene Ouderdomswet gleichgestellt werden sollten. Dem ist in der Ratsverordnung vom 18. Dezember 1963 entsprochen und eine Änderung des Anhangs G vorgenommen worden.

Schließlich ist noch erwähnenswert, daß die Verordnung Nr. 1408/71, die seit einiger Zeit an die Stelle der Verordnung Nr. 3 getreten ist, wiederum eine günstigere Behandlung für Wanderarbeitnehmer vorsieht, die vor dem 1. Januar 1957 in den Niederlanden gearbeitet haben. Ihr Anhang V F 2 hat nämlich im wesentlichen den Inhalt des belgisch-niederländischen Sozialversicherungsabkommens übernommen, insbesondere eine Gleichstellung der in einem anderen Mitgliedstaat zwischen dem 59. und 65. Lebensjahr zurückgelegten Wohnsitzperioden mit Wohnsitzperioden in den Niederlanden, so daß es jetzt möglich ist, bei der Berechnung einer niederländischen Altersrente Wohnsitzperioden in den Niederlanden vor dem 1. Januar 1957 zu berücksichtigen.

Vor dem Hintergrund dieser Bemerkungen wollen wir uns nunmehr den vom Centrale Raad van Beroep aufgeworfenen Problemen zuwenden.

1. In erster Linie beschäftigt uns die Frage nach der Auslegung der Artikel 5 und 6 der Verordnung Nr. 3 und ihres Anhangs D, genauer: die Untersuchung des Problems, ob die Vorschriften der

Verordnung an die Stelle der in Artikel 6 Absatz 1 Buchstaben a und b, Absatz 2 Buchstaben a und b sowie in der Anlage D nicht genannten Vertragsbestimmungen getreten sind, und dies selbst dann, wenn die zuletzt genannten Bestimmungen für die Betroffenen zu einem günstigeren Ergebnis führen würden.

Die Antwort auf diese Frage macht — wie die Kommission gezeigt hat — keine besonderen Schwierigkeiten.

Maßgeblicher Ausgangspunkt ist Artikel 5 der Verordnung Nr. 3. In ihm ist festgelegt, daß die Verordnung hinsichtlich der Personen, auf die sie Anwendung findet, an die Stelle der Abkommen über soziale Sicherheit tritt, die ausschließlich zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten in Kraft sind, sowie der Zusatzvereinbarungen zu diesen Abkommen. Diese Vorschrift ist zwingend und ganz klar. Sie enthält nur den Vorbehalt, „soweit diese Verordnung nicht ausdrücklich etwas anderes bestimmt". Insofern kommt namentlich Artikel 6 Absatz 2 in Betracht, wo es heißt: „Ungeachtet dieser Verordnung bleiben anwendbar ... e) die sonstigen Bestimmungen der Abkommen über soziale Sicherheit, die im Anhang D aufgeführt sind." Auch diese Vorschrift ist klar: Es kommt nach ihr allein auf den Inhalt des Anhangs D an; alles, was im Anhang D nicht aufgeführt ist, wurde durch die Verordnung Nr. 3 ersetzt.

Darüber hinaus läßt sich mit der Kommission auch festhalten, daß Artikel 6 keine Kriterien fixiert, die für eine Eintragung in Anhang D gelten. Selbst wenn die Betroffenen durch eine solche Eintragung günstiger gestellt würden, besteht für Mitgliedstaaten und Rat keine Verpflichtung zu ihrer Vornahme. In Wahrheit besteht insofern vielmehr eine Ermessensbefugnis, wie sich nicht zuletzt aus Absatz 3 von Artikel 6 ergibt, in dem von Änderungen des Anhangs D die Rede ist, die die Mitgliedstaaten „für notwendig halten".

Die erste Frage ist demnach dahin zu beantworten, daß alle Bestimmungen aus bilateralen Abmachungen, die in Anhang D nicht genannt sind, durch die Verordnung Nr. 3 ersetzt worden sind, und dies selbst dann, wenn die Betroffenen aufgrund der Abmachungen günstiger gestellt wären, als sie es nach der Verordnung Nr. 3 sind.

2. Da die zweite Frage nur für den Fall der Verneinung der ersten Frage gestellt worden ist, eine solche Verneinung aber — wie gezeigt — nicht in Betracht kommt, besteht keine Notwendigkeit, auf das an zweiter Stelle vom Centrale Raad van Beroep aufgeworfene Problem einzugehen.

3. Zu der dritten Frage schließlich, die die Auslegung der Artikel 6 und 7 der Verordnung Nr. 1408/71 und ihres Anhangs II betrifft, kann auf die Beantwortung der ersten Frage verwiesen werden.

Tatsächlich entspricht Artikel 6 der Verordnung Nr. 1408/71 dem Artikel 5 der Verordnung Nr. 3, d. h. er ordnet an, daß die Verordnung für den von ihr erfaßten Personenkreis an die Stelle von Abkommen über soziale Sicherheit tritt, die zwischen zwei oder mehr Mitgliedstaaten in Kraft sind. Artikel 7, auf den ein Vorbehalt in Artikel 6 verweist, führt die von der Verordnung nicht berührten internationalen Bestimmungen auf und verfügt — wie Artikel 6 der Verordnung Nr. 3 — in seinem Absatz 2, daß nur die in Anhang II aufgeführten Bestimmungen der Abkommen über soziale Sicherheit anwendbar bleiben. Da zu ihnen aber, wie eine einfache Lektüre zeigt, das jetzt interessierende belgisch-niederländische Abkommen nicht gehört, besteht auch nach der Verordnung Nr. 1408/71 nicht die Möglichkeit, sich auf das genannte Abkommen zu berufen.

4. Somit läßt sich zusammenfassend folgende Beantwortung der gestellten Fragen vorschlagen:

a) Es ist festzustellen, daß die Bestimmungen der Verordnung Nr. 3 hinsichtlich der Personen, auf die sie anwendbar ist, an die Stelle der in Artikel 6 sowie in Anhang D nicht genannten Verträge über soziale Sicherheit getreten sind, welche von zwei oder mehr Mitgliedstaaten abgeschlossen worden sind.

b) Weiterhin ist festzustellen, daß Entsprechendes für die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1408/71 und im Hinblick auf die in ihrem Artikel 7 sowie in ihrem Anhang II nicht genannten Verträge gilt.