Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Karl Roemer vom 8. November 1967

Herr Präsident, meine Herren Richter!

Das Vorlageverfahren, zu dem ich heute Stellung nehme, wurde durch eine Anfrage des belgischen Conseil d'État ausgelöst. Es bezieht sich — wie so viele andere — auf die vom Rat erlassenen Vorschriften über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer und hat folgenden Sachverhalt zum Gegenstand.

Der Beklagte des Ausgangsverfahrens, ein belgischer Staatsbürger mit Wohnsitz in Frankreich, war nacheinander in Belgien (1 Jahr) und in Frankreich (zunächst 13 Jahre) als Arbeiter tätig und sozialversichert. Am 5. Mai 1960 stellte er (im Alter von 60 Jahren) unter Berufung auf das französische Recht, das ein normales Rentenalter von 60 Jahren vorsieht, beim Versicherungsträger seines Wohnsitzes einen Antrag auf Altersrente mit der Wirkung, daß ihm eine französische Teilrente gemäß Artikel 28 der Verordnung Nr. 3 zugesprochen wurde, und zwar ab 1. Oktober 1960, d.h. dem Zeitpunkt, zu dem er unter Berücksichtigung der belgischen Versicherungszeit die französische Mindestversicherungszeit von 60 Vierteljahren erreicht hatte. Außerdem übersandte der französische Versicherungsträger den Antrag der belgischen Sozialversicherung, die ihn, da in Belgien ein Pensionsalter von 65 Jahren gilt, gleichfalls als Antrag auf vorzeitige Zuerkennung einer Altersrente ansah. Sie setzte demgemäß den belgischen Rentenanteil nach Artikel 28 der Verordnung Nr. 3 fest sowie unter Vornahme eines im belgischen Recht vorgesehenen Abzugs von 20 % entsprechend der Zahl der Jahre, die zur Erreichung des 65. Lebensjahres fehlten und forderte den Antragsteller auf zu erklären, er werde jede Berufstätigkeit aufgeben, weil andernfalls eine Auszahlung der belgischen Rente nicht erfolgen könne.

Dagegen wehrte sich der Antragsteller bei der Commission d'Appel spéciale, indem er geltend machte, er wolle in jedem Fall seine Beschäftigung bis zur Erreichung des 65. Lebensjahres fortsetzen. Auf seine Beschwerde hin wurde der angegriffene Bescheid mit der Begründung aufgehoben, es fehle an einem Antrag auf vorzeitige Festsetzung der Rente und es sei infolgedessen Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 3 anzuwenden.

Damit wiederum war der belgische Versicherungsträger nicht einverstanden, da nach seiner Auffassung die Voraussetzungen für einen Leistungsanspruch nicht nur in Frankreich sondern auch in Belgien erfüllt waren, was die Anwendung von Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 3 und die Möglichkeit ausschließe, einen Anspruch allein in Frankreich geltend zu machen.

Als die von ihm angerufene Commission supérieure des pensions den Standpunkt der Commission d'Appel billigte, und zwar insbesondere mit der Begründung, infolge Fortsetzung der Beschäftigung sei eine wesentliche Voraussetzung für die Festsetzung der belgischen Rente zum 1. Oktober 1960 nicht erfüllt gewesen, wurde die Sache schließlich durch das Office national des pensions pour ouvriers vor den belgischen Staatsrat gebracht. Dabei machte der Versicherungsträger erneut geltend, die Stellung eines Antrags bei der Wohnsitzbehörde gelte als Stellung eines Antrags in allen Mitgliedstaaten, in denen Versicherungszeiten zurückgelegt worden sind. Außerdem sei nach belgischem Recht für die Gewährung einer Altersrente nicht Voraussetzung die Erreichung des 65. Lebensjahrs, womit eine Anwendung von Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 3 entfalle.

Da sich der Conseil d'État somit vor Probleme der Interpretation des Gemeinschaftsrechts, nämlich des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3 und des Artikels 30 der Verordnung Nr. 4 gestellt sah und da er diese Fragen für entscheidungserheblich hielt, beschloß er durch Urteil vom 24. März 1967, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften gemäß Artikel 177 des EWG-Vertrags folgende Fragen zu unterbreiten:

Erste Frage: Kann der Arbeitnehmer, der nacheinander oder abwechselnd Versicherungszeiten nach den Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten zurückgelegt hat und dessen Leistungsanspruch in keinem dieser Mitgliedstaaten von der Zusammenrechnung dieser Zeiten abhängt, zwischen der Berechnungsweise des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3 und der Berechnungsweise der Rechtsvorschriften wählen, nach denen er die Versicherungszeiten zurückgelegt hat, oder steht die Möglichkeit, auf diesen Arbeitnehmer die Berechnungsweise des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3 anzuwenden, der Anwendung der Rechtsvorschriften entgegen, nach denen er die Versicherungszeiten zurückgelegt hat?

Zweite Frage: Wenn der Arbeitnehmer die den Gegenstand der ersten Frage bildende Wahlmöglichkeit hat, wie ist dann angesichts des Umstandes, daß die Verordnungen Nrn. 3 und 4 die Ausübung dieses Wahlrechts nicht regeln, ein bei dem zuständigen Träger eines einzigen Mitgliedstaats gestellter Rentenantrag auszulegen, der auf die nach den Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten

zurückgelegten Versicherungszeiten gestützt wird? Muß ein solcher Antrag insbesondere als Verzicht auf das Recht ausgelegt werden, die unter Umständen günstigere Anwendung der Rechtsvorschriften dieser Staaten zu verlangen? Oder ist er vielmehr dahin auszulegen, daß mit ihm unbedingt die Anwendung der günstigsten Regelung verlangt wird?

Dritte Frage: Wenn der in der zweiten Frage erwähnte Antrag dahin auszulegen ist, daß mit ihm die Anwendung der günstigsten Regelung verlangt wird, ist er dann notwendigerweise als ein bei jedem staatlichen Träger ordnungsgemäß gestellter Antrag anzusehen, nicht in erster Linie die in der Verordnung Nr. 3 vorgesehene anteilige Berechnungsweise anzuwenden, sondern die etwaigen günstigeren Ansprüche aus den staatlichen Rechtsvorschriften, die dieser Träger anzuwenden hat, festzustellen?

Vierte Frage: Wenn der Arbeitnehmer die den Gegenstand der ersten Frage bildende Wahlmöglichkeit hat und der in der zweiten Frage erwähnte Antrag als bei jedem staatlichen Träger gestellt und auf die etwaige Anwendung der Rechtsvorschriften eines jeden dieser Mitgliedstaaten gerichtet anzusehen ist, zu welchem Zeitpunkt muß der Arbeitnehmer dann von dem Wahlrecht Gebrauch machen? Kann er abwarten, bis er sich — nach Ausschöpfung oder Nichtwahrnehmung der Rechtsbehelfe — über die Ansprüche endgültig im klaren ist, die er aus der Anwendung des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3 und aus der Anwendung der verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften herleiten kann?

Fünfte Frage: Wenn der Arbeitnehmer die in der ersten Frage genannte Wahlmöglichkeit nicht hat, ist dann der nach Artikel 30 Absatz 1 der Verordnung Nr. 4 gestellte Rentenantrag notwendig auch auf Leistungen gerichtet, die in einem Staat, in dem der Arbeitnehmer Versicherungszeiten zurückgelegt hat, gekürzt werden, weil sie vorzeitig beantragt werden?

Sechste Frage: Wenn der Arbeitnehmer die genannte Wahlmöglichkeit nicht hat, ist dann der nach Artikel 30 Absatz 1 der Verordnung Nr. 4 gestellte Antrag notwendig auch auf Leistungen gerichtet, deren Zahlung in einem Staat, in dem der Arbeitnehmer Versicherungszeiten zurückgelegt hat, den Verzicht auf Arbeit voraussetzt, den die Rechtsvorschriften des anderen Staates nicht verlangen?

Zu ihnen haben sich im schriftlichen Verfahren gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes die belgische Regierung, das Office national des pensions pour ouvriers und die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geäußert. In der mündlichen Verhandlung hat lediglich die Kommission Stellung genommen.

Diese Ausführungen und der uns unterbreitete Sachverhalt geben zu folgenden Bemerkungen Anlaß.

Zur Beantwortung der gestellten Fragen

1. Frage

Mit der ersten Frage möchte der Conseil d'État wissen, ob für Arbeitnehmer, die in mehreren Mitgliedstaaten versichert waren, die Möglichkeit bestehe, zu wählen zwischen der Anwendung von Artikel 28 der Verordnung Nr. 3 und der nationaler Rechtsvorschriften, nach denen ein Anspruch jeweils ohne Zusammenrechnung von Versicherungszeiten gemäß Artikel 27 der Verordnung Nr. 3 entstanden sei.

Wie die Kommission, die belgische Regierung und das Office national des pensions pour ouvriers übereinstimmend und zutreffend unterstreichen, muß die Antwort darauf negativ lauten.

Ein solches Optionsrecht gab es früher in einer Reihe bilateraler Konventionen, die von der Verordnung Nr. 3 abgelöst wurden, und es existiert in gewisser Hinsicht noch im Rahmen der Verordnung Nr. 3 (Artikel 14 und 14 a) sowie der Verordnung Nr. 4 (Artikel 12 und 13). Im übrigen aber sind die genannten Ratsverordnungen mangels abweichender Bestimmungen ohne Vorbehalt anzuwenden, da sie gemäß Artikel 189 des EWG-Vertrags in allen Mitgliedstaaten verbindlich sind. Dies gilt naturgemäß auch für den hier interessierenden Artikel 28, soweit seine Voraussetzungen erfüllt sind. Dafür spricht — wie die belgische Regierung zu Recht hervorgehoben hat — nicht zuletzt auch das in Artikel 28 vorgesehene Zulagensystem, das bei Anerkennung eines Optionsrechts keinen Sinn hätte.

Ergänzend zu diesen Bemerkungen muß allerdings hinzugefügt werden, daß in dem vom belgischen Staatsrat zu beurteilenden Sachverhalt eine Anwendung von Artikel 28 der Verordnung Nr. 3, also eine Proratisierung, in jedem Fall ausscheidet. Dies gilt sowohl, wenn man von der Fragestellung des Staatsrats ausgeht, nach der eine Zusammenrechnung von Versicherungszeiten verschiedener Mitgliedstaaten gemäß Artikel 27 der Verordnung Nr. 3 für den Erwerb des Anspruchs in keinem der beiden in Frage kommenden Mitgliedstaaten notwendig ist (insofern ist das Urteil der Rechtssache 100/63 einschlägig). Dies gilt aber auch, wenn mit der Kommission aufgrund des uns bekannten Sachverhalts angenommen wird, daß zwar für die Begründung des belgischen Anspruchs eine Berücksichtigung französischer Versicherungszeiten nicht erforderlich ist, wohl aber eine Berücksichtigung belgischer Zeiten für die Begründung des französischen Anspruchs, weil nur

so am 1. Oktober 1960 die französische Mindestversicherungszeit erreicht sein konnte. Für diese zweite Möglichkeit sind die Urteile der Rechtssachen 1 und 2/67 maßgeblich, nach denen die Proratisierung das Korrelat zur Totalisierung darstellt, eine Proratisierung also nur in dem Mitgliedstaat zulässig ist, in dem es für die Begründung des Leistungsanspruchs einer Berücksichtigung ausländischer Versicherungszeiten bedarf.

Darüber hinaus hat die Kommission auch gezeigt, daß sich im vorliegenden Fall, in dem eine Anwendung der Übergangsbestimmungen des belgischen Gesetzes vom 12. Juli 1957 nicht in Betracht kommt, mit und ohne Proratisierung letzten Endes derselbe belgische Rentenbetrag ergibt, weil nach belgischem Recht nur eine der Versicherungszeit anteilmäßig entsprechende Rente beansprucht werden kann. Das Problem der Proratisierung und die Frage eines diesbezüglichen Optionsrechts gewinnen demnach unter keinem Aspekt Bedeutung für die Beurteilung des belgischen Sachverhalts.

Insgesamt ist somit nicht nur die erste gestellte Frage negativ zu beantworten, sondern gleichzeitig auch festzustellen, daß bei dieser Beantwortung die Fragen 2 — 4 gegenstandslos werden, da sie sich auf die Annahme eines Optionsrechts stützen.

5. Frage

Die 5. Frage wirft das Problem auf, ob ein gemäß Artikel 30 der Verordnung Nr. 4 in einem Mitgliedstaat gestellter Rentenantrag zwangsläufig zur Feststellung der Leistungen in einem anderen Mitgliedstaat führt, auch wenn diese wegen vorzeitiger Antragstellung einer Kürzung unterliegen.

Wie wir im Verfahren gesehen haben, tritt eine solche Kürzung nach belgischem Recht ein, solange das 65. Lebensjahr nicht erreicht ist, und zwar nach Maßgabe der dazu fehlenden Lebensjahre.

An sich könnte es erstaunlich erscheinen, daß der Staatsrat die genannte Frage überhaupt aufgeworfen hat, geht er doch davon aus, eine Anwendung von Artikel 27 der Verordnung Nr. 3, d.h. eine Zusammenrechnung von Versicherungszeiten verschiedener Mitgliedstaaten, sei in keinem der beiden in Betracht kommenden Mitgliedstaaten erforderlich gewesen, was an sich die Schlußfolgerung nahelegen müßte, der belgische Sachverhalt sei ausschließlich nach den belgischen Rechtsvorschriften und ohne Rückgriff auf das Gemeinschaftsrecht zu behandeln.

Die Sache erhält allerdings einen anderen Aspekt, wenn man sich klarmacht, daß in Wahrheit eine Zusammenrechnung von Versicherungszeiten zur Anspruchsbegründung in einem Mitgliedstaat, nämlich in Frankreich, notwendig war, also eine Relevanz

des Gemeinschaftsrechts für den Gesamtsachverhalt nicht geleugnet werden kann.

Dennoch dürfte nach richtiger Auffassung nicht von der Notwendigkeit einer simultanen Liquidierung der Rentenansprüche auszugehen sein.

Wie ich schon in der Rechtssache Colditz ausgeführt habe, spricht für die Möglichkeit einer sukzessiven Liquidierung von Versicherungsleistungen auf Antrag (wo ein solcher — wie in Belgien bei vorzeitiger Rentengewährung — erforderlich ist) der Wortlaut von Artikel 28 Absatz 1 Buchstaben e und f, oder anders ausgedrückt: man könnte es für vertretbar halten, die ausdrückliche Stellung eines Rentenantrags als *Voraussetzung* im Sinn dieser Vorschriften anzusprechen. Andererseits zwingt — dies hat gleichfalls das Verfahren Colditz gezeigt — Artikel 30 der Verordnung Nr. 4 nicht dazu, in der Stellung eines Antrags beim Versicherungsträger eines Mitgliedstaats notwendig die Stellung von Anträgen bei allen anderen in Betracht kommenden Versicherungsträgern zu sehen, denn Artikel 30 ist lediglich eine Vorschrift zur Erleichterung und Beschleunigung von Rentenverfahren, nicht dagegen kann aus ihm entnommen werden, wann und unter welchen Umständen eine gleichzeitige Liquidierung von Rentenansprüchen notwendig ist.

Letzten Endes muß demnach wie im Verfahren Colditz die Erwägung ausschlaggebend sein, es dürfe die Anwendung der Vorschriften über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer nicht zu einem Anspruchsverlust für Versicherte führen. Ein solcher Verlust würde für den belgischen Versicherten eintreten, wäre er gezwungen, entweder vor Vollendung des 65. Lebensjahrs auf die Rentengewährung in Frankreich zu verzichten oder aber eine Minderung seines belgischen Rentenanspruchs hinzunehmen. Eine derartige Einbuße ließe sich auch nicht mit der Überlegung rechtfertigen, für den belgischen Versicherungsträger seien sonst Nachteile nicht zu vermeiden, da — wie wir gehört haben — die Verordnung Nr. 3 Ausgleichsleistungen der Versicherungsträger untereinander bei Berücksichtigung ausländischer Versicherungszeiten nicht vorsieht.

Unter Berufung auf allgemeine, die Anwendung der Gemeinschaftsvorschriften über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer beherrschende Prinzipien gelangen wir daher zu der Feststellung, daß von der Notwendigkeit einer simultanen Liquidierung von Leistungsansprüchen bei einem Sachverhalt wie dem geschilderten nicht auszugehen ist.

6. Frage

Mit der 6. Frage schließlich will der Conseil d'État wissen, ob ein gemäß Artikel 30 der Verordnung Nr. 4 in einem Mitgliedstaat gestellter Antrag notwendig zur Festsetzung von Leistungen in einem anderen Mitgliedstaat führt, auch wenn deren Auszahlung vom Verzicht auf weitere Arbeit abhängt.

Meines Erachtens bereitet die Beantwortung dieser Frage gleichfalls keine Schwierigkeiten. Ich kann mich dazu insbesondere auf meine Schlußanträge in der Rechtssache 2/67 beziehen, in denen ich schon auf die auch jetzt in Betracht kommende Besonderheit des belgischen Rechtes eingegangen bin, nach dem gemäß Gesetz vom 21. Mai 1955 die Auszahlung der Altersrente bei Fortsetzung der Beschäftigung ausgesetzt wird. Maßgeblich ist demnach die Erkenntnis, daß der in Belgien verlangte Verzicht auf Arbeit als eine *Voraussetzung* im Sinn von Artikel 28 Absatz 1 Buchstaben e und f anzusehen ist. Da aber in dem uns interessierenden Sachverhalt der Versicherte einen derartigen Verzicht nicht aussprechen wollte, muß davon ausgegangen werden, daß sein in Frankreich eingereichter Rentenantrag nicht die Festsetzung der belgischen Rente zum Gegenstand haben konnte, eben weil es dafür an einer notwendigen Voraussetzung fehlte, einer Voraussetzung überdies, deren Erfüllung für den Versicherten — wie wir gesehen haben — mit einem Rechtsverlust verbunden gewesen wäre.

Auch die 6. Frage ist demzufolge, entgegen der Auffassung des Office national des pensions pour ouvriers und der belgischen Regierung, zu verneinen.

Zusammenfassung

Insgesamt komme ich somit zu folgender Beantwortung der gestellten Fragen:

1. Frage:

Die Verordnung Nr. 3 sieht für Versicherte, die einen Antrag auf Altersrente stellen, nicht das Recht vor, zwischen der Anwendung der Verordnung und der einzelstaatlicher Vorschriften zu wählen, was indessen nicht in jedem Fall die Anwendung der Proratisierungsvorschrift des Artikels 28 bedeutet.

5. und 6. Frage:

Die Fragen 5 und 6 sind zu verneinen.

Eine Kostenentscheidung hat nach unserer ständigen Rechtsprechung nicht der Gerichtshof, sondern nur der belgische Staatsrat zu fällen.