SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS JEAN-PIERRE WARNER VOM 27. MÄRZ 1974 [1]

Herr Präsident,

meine Herren Richter!

Sie werden sich erinnern, daß bis zum Inkrafttreten der Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und (EWG) Nr. 574/72 des Rates im September 1972 die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer in der Gemeinschaft hauptsächlich durch die Verordnungen Nr. 3 und Nr. 4 des Rates vom 25. September beziehungsweise 3. Dezember 1958 geregelt war. Diese Verordnungen waren gemäß Artikel 51 des Vertrages erlassen worden, der dem Rat die Aufgabe zuwies, „die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen [zu beschließen]" und „zu diesem Zweck ... ein System [einzuführen], welches aus- und einwandernden Arbeitnehmern und deren anspruchsberechtigten Angehörigen folgendes sichert:

a) die Zusammenrechnung aller nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs sowie für die Berechnung der Leistungen;

b) die Zahlung der Leistungen an Personen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten wohnen".

Im vorliegenden Fall geht es um die Frage, ob und gegebenenfalls in welchem Umfang Herr H. W. Kaufmann, ein deutscher Staatsangehöriger mit Wohnsitz in der Bundesrepublik, aufgrund der Bestimmungen der Verordnungen Nr. 3 und 4 Anspruch auf Invalidenrente nach einem einschlägigen niederländischen Gesetz hat, das am 1. Juli 1967 in Kraft trat und abgekürzt mit WAO bezeichnet wird.

Die Sache kommt durch ein Ersuchen um Vorabentscheidung des Centrale Raad van Beroep der Niederlande vor den Gerichtshof; dort ist eine Berufung gegen eine Entscheidung des Raad van Beroep, Amsterdam, vom 9. November 1971 anhängig. Dieser hatte zugunsten von Herrn Kaufmann, den ich den Berufungsbeklagten nennen werde, entschieden. Berufungsklägerin ist die betroffene niederländische Sozialversicherungsanstalt.

Der Hergang ist kurz gesagt folgender: Der Berufungsbeklagte, der am 9. Mai 1906 geboren und mithin zur Zeit 67 Jahre alt ist, verbrachte sein gesamtes Berufsleben in Deutschland, ausgenommen einen Zeitraum von sieben Jahren zwischen Oktober 1928 und September 1935, während dem er in einer Druckerei in Den Haag beschäftigt war. Am 4. Dezember 1969 wurde er infolge Krankheit arbeitsunfähig. Dies berechtigte ihn nach den einschlägigen deutschen Gesetzen zum Empfang von Krankengeld, das er auch bis zum 4. Juni 1971 ordnungsgemäß erhielt. Während er noch Krankengeld empfing, wurde ihm, ebenfalls in Deutschland, mit Wirkung vom 1. Januar 1970 eine Berufsunfähigkeitsrente zuerkannt. Wie allerdings aus einem Schreiben des zuständigen deutschen Trägers an die Berufungsklägerin vom 22. Dezember 1971 (Anhang 8 des Vorlagebeschlusses) hervorgeht, war diese Rente niedriger als das dem Berufungsbeklagten zustehende Krankengeld, und nach den deutschen Rechtsvorschriften wurde bei dieser Sachlage der Betrag der Berufsunfähigkeitsrente vom Krankengeld abgezogen.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß

1. der Berufungsbeklagte nach der WAO keinen Anspruch für den Zeitraum

1 — Aus dem Englischen übersetzt.

von 52 Wochen ab Krankheitsbeginn geltend machen kann, weil nach Artikel 19 der WAO Berufsunfähigkeitsrente für die ersten 52 Wochen der Berufsunfähigkeit nicht zu zahlen ist, und

2. dem Berufungsbeklagten nach der WAO für Zeiten nach dem 1. Mai 1971 kein Anspruch zusteht, weil nach Artikel 49 der WAO die Zahlung von Berufsunfähigkeitsrente mit dem ersten Tag des Monats endet, in dem der Berechtigte das 65. Lebensjahr erreicht.

Der Rechtsstreit betrifft also nur den Zeitraum vom 4. Dezember 1970 bis zum 1. Mai 1971.

Die Berufungsklägerin räumt ein, daß der Berufungsbeklagte für diesen Zeitraum nach der Verordnung Nr. 3 auf den ersten Blick Anspruch auf Leistungen nach der WAO hatte, meint aber, daß dieser scheinbare Anspruch infolge der Bestimmungen zur Verhinderung von Leistungskumulierungen in der Verordnung Nr. 3 in Verbindung mit den entsprechenden Bestimmungen der WAO in Wirklichkeit nicht bestand.

Zur Erklärung muß ich zunächst auf die einschlägigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 3 eingehen.

Für Leistungen bei Invalidität unterschied Artikel 24 dieser Verordnung zwischen zwei Typen von nationalen Rechtsvorschriften, nämlich einem Typ A, wonach die Leistungen grundsätzlich unabhängig von der Dauer der zurückgelegten Zeiten berechnet wurden, und einem Typ B, wonach die Höhe der Leistungen von der Dauer der zurückgelegten Zeiten abhing. Was die vorliegende Rechtssache angeht, so ist festzustellen, daß die WAO zum Typ A gehört, während die deutschen Rechtsvorschriften, nach denen der Berufungsbeklagte Anspruch auf seine Berufsunfähigkeitsrente hatte, dem Typ B zuzurechnen waren. Artikel 26 der Verordnung Nr. 3 schrieb vor, daß in diesem Fall die Artikel 27 und 28 dieser Verordnung über Alters- und Hinterbliebenenrenten entsprechend anzuwenden seien. Diese Artikel enthielten ins einzelne gehende Bestimmungen über die Zusammenrechnung von Versicherungszeiten und gleichgestellten Zeiten in den verschiedenen Mitgliedstaaten und für die Berechnung und die Zahlung von Leistungen aufgrund dieser Zusammenrechnung.

Wie ich bereits sagte, räumt die Berufungsklägerin ein, daß der Berufungsbeklagte nach diesen Artikeln auf den ersten Blick für den fraglichen Zeitraum Anspruch auf Leistungen nach der WAO hatte. Sie verweist jedoch auf Artikel 11 der Verordnung Nr. 3, der sich mit der Kumulierung mehrerer Leistungen befaßt, insbesondere auf Absatz 2 dieses Artikels, dessen einschlägigen Wortlaut ich vorlesen muß:

„Sehen die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats für den Fall des Zusammentreffens mehrerer Leistungen der Sozialen Sicherheit ... Kürzungs- oder Ruhensbestimmungen vor, so finden diese auf einen Berechtigten auch dann Anwendung, wenn es sich um Leistungen handelt, die nach einem System eines anderen Mitgliedstaats erworben worden sind ...“ (ABl. Nr. 30 vom 16. Dezember 1958).

Obwohl sie nicht unmittelbar einschlägig ist, lese ich auch die dazugehörige Vorbehaltsklausel, weil sie die Tragweite des Artikels 11 Absatz 2 beleuchtet:

„Dies gilt nicht, wenn Leistungen gleicher Art zusammentreffen, die nach den Artikeln 26 und 28 erworben worden sind.“

Im Hinblick auf diese Vorbehaltsklausel konnte die Berufungsklägerin sich gegenüber dem Berufungsbeklagten nicht darauf berufen, daß dieser eine deutsche Berufsunfähigkeitsrente erhielt, selbst wenn dies an sich nach niederländischem Recht erheblich wäre. Das versucht die Berufungsklägerin auch nicht. Sie stützt sich vielmehr darauf, daß der Berufungsbeklagte deutsches Krankengeld bezog, und beruft sich auf Artikel 20 der WAO. Dieser Artikel bestimmt, daß, solange jemand Anspruch auf „Ziekengeld“ (Krankengeld) nach der „Ziektewet“, dem nie-

derländischen Krankengeldgesetz, hat, kein Anspruch auf Berufsunfähigkeitsrente nach der WAO besteht. Die Berufungsklägerin argumentiert, Artikel 20 sei eine durch die niederländischen Rechtsvorschriften „vorgesehene Kürzungs- oder Ruhensbestimmung" im Sinne des Artikels 11 Absatz 2 und verwehre deshalb dem Berufungsbeklagten den Anspruch auf Leistungen nach der WAO, weil gemäß der Wendung „auch dann ..., wenn es sich um Leistungen handelt, die nach einem System eines anderen Mitgliedstaats erworben worden sind", in Artikel 11 Absatz 2 der Bezug des deutschen Krankengeldes für die Zwecke des Artikels 20 dieselbe Wirkung habe wie der Empfang von niederländischem „Ziekengeld". Gerade dieses Argument hatte der Raad van Beroep, Amsterdam, mit der Begründung verworfen, daß Krankengeld für die Anwendung des Artikels 20 dem Ziekengeld nicht gleichgestellt werden könne.

Der Centrale Raad van Beroep hat dem Gerichtshof mit dem Ziel, Unterstützung bei seiner Entscheidung über die Berufung zu erhalten, drei Fragen vorgelegt. Die erste geht dahin, ob der Passus „Sehen die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats für den Fall des Zusammentreffens mehrerer Leistungen ... Kürzungs- oder Ruhensbestimmungen vor" auch eine Bestimmung umfaßt, die das Entstehen eines Anspruchs auf Berufsunfähigkeitsrente verhindert, solange ein Anspruch auf Krankengeld besteht.

Sowohl der Berufungskläger als auch die Kommission vertreten die Auffassung, daß diese Frage zu bejahen sei, und ich stimme ihnen zu. Unglücklicherweise ist der Berufungsbeklagte im Verfahren vor dem Gerichtshof nicht vertreten, man weiß also nicht, was für ihn, wäre er vertreten gewesen, vorgetragen worden wäre. Ich sehe erwartungsvoll dem Tag entgegen, an dem die vorgeschlagene neue Verfahrensordnung des Gerichtshofes beschlossen und der Gerichtshof in der Lage sein wird, in Fällen wie dem vorliegenden einem Beklagten einen Anwalt beizuordnen.

Ich entnehme allerdings den Erklärungen der Berufungsklägerin und der Kommission, daß diese erste vom Centrale Raad vorgelegte Frage auf einer Unterscheidung beruht, die das niederländische Recht in der Sozialversicherungsgesetzgebung zwischen Bestimmungen macht, die Anspruchsvoraussetzungen für die Gewährung von Leistungen aufstellen, und solchen Bestimmungen, die nur zum Ziel haben, die Überschneidung von Leistungen zu verhindern, wobei davon ausgegangen wird, daß, wenn Artikel 20 der WAO zur ersten Gruppe von Bestimmungen gehört, er nicht unter Artikel 11 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3 fällt. Meine Herren, mir scheint, daß so haarfeine Unterscheidungen in die Sozialversicherungsbestimmungen der Gemeinschaft nicht übernommen werden sollten, weil diese notwendigerweise großzügig ausgelegt werden müssen, damit sie bequem und einheitlich auf die verschiedenartigen Sozialversicherungsgesetze der Mitgliedstaaten Anwendung finden können. Wie dem auch sei, ich meine, daß eine Bestimmung, die einen Anspruch auf Berufsunfähigkeitsrente so lange nicht entstehen läßt, als Anspruch auf Krankengeld besteht, eindeutig Geist und Buchstaben des Artikels 11 Absatz 2 entspricht, weil sie offensichtlich bezweckt, Ansprüche auf Krankengeld und Berufsunfähigkeitsrente alternativ und nicht kumulativ zu gewähren.

Die zweite Vorlagefrage des Centrale Raad zielt direkt auf den Punkt, auf den die Entscheidung des Raad van Beroep, Amsterdam, aufbaute. Im Kern geht sie dahin, ob die Bestimmungen des Artikels 11 Absatz 2 auf eine von den „Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats ... [vorgesehene] Kürzungs- oder Ruhensbestimmung" auch dann Anwendung findet, wenn diese „Bestimmung" ausdrücklich dasjenige Sozialversicherungsgesetz dieses Mitgliedstaats nennt, auf das sie sich bezieht (so wie Artikel 20 der WAO sich im vorliegenden Fall ausdrücklich auf die niederländische Ziektewet bezieht). Die Frage lautet mit anderen Worten, ob Artikel 11 Absatz 2 es

ermöglicht, die Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats dem ausdrücklich in bezug genommenen Gesetz, das Kürzungs- oder Ruhensbestimmungen enthält, gleichzusetzen.

Auch hier vertreten sowohl die Berufungsklägerin als auch die Kommission die Auffassung, daß die Frage zu bejahen sei, und ich stimme ihnen zu. Es schiene mir eine zu enge Auslegung der Bestimmungen des Artikels 11 Absatz 2 — und insbesondere der Wendung „auch dann . . ., wenn es sich um Leistungen handelt, die nach einem System eines anderen Mitgliedstaats erworben worden sind" —, wenn man behaupten wollte, daß sie nur dann Anwendung fänden, wenn die jeweilige „Kürzungs- oder Ruhensbestimmung" allgemein formuliert ist, wie es hier der Fall gewesen wäre, wenn Artikel 20 der WAO schlicht von Krankengeld ohne Bezugnahme auf die Ziektewet sprechen würde. Wie die Kommission hervorhebt, hätte eine solche Auslegung recht zufällige Unterschiede bei der Anwendung des Artikels 11 Absatz 2 in den verschiedenen Mitgliedstaaten zur Folge, die mehr vom Wortlaut als vom sachlichen Inhalt der jeweiligen Gesetze abhingen.

Der Berufungsbeklagte ist nach meiner Auffassung auch nicht beschwert, wenn man annimmt, daß in seinem Fall sein deutsches Krankengeld kraft Artikel 11 Absatz 2 für die Anwendung des Artikels 20 der WAO dem niederländischen Ziekengeld gleichzusetzen ist, vorausgesetzt natürlich, daß beide wirklich vergleichbar sind und sich nicht nur dem Namen nach entsprechen, was der nationale Richter zu ermitteln hat. Die Sache liegt in gewissem Sinne genau umgekehrt wie die Rechtssache 34/69 *Caisse d'assurance vieillesse des travailleurs salariés de Paris/Duffy* (Slg. 1969, 597), in der der Gerichtshof entschied, daß Artikel 11 Absatz 2 nur dann gegen jemanden geltend gemacht werden könne, wenn dessen Anspruch sich auf die Verordnung Nr. 3 stütze. Wenn dagegen ein Anspruch auf eine bestimmte Sozialleistung in einem bestimmten Mitgliedstaat unabhängig von der Verordnung Nr. 3 bestehe, könne Artikel 11 Absatz 2 nicht zur Minderung der Ansprüche herangezogen werden. Im vorliegenden Fall jedoch scheint es außer Zweifel, daß der Berufungsbeklagte keinen Anspruch nach der WAO haben würde, wenn es nicht die Bestimmungen der Verordnung Nr. 3 gäbe. Deshalb erscheint es mir gerecht, daß er aufgrund dieser Verordnung, wenn überhaupt, nur solche Leistungen erhält, die die Verfasser der Verordnung jemandem in seiner Lage wirklich zukommen lassen wollten.

Ich sollte vielleicht einflechten, daß der Raad van Beroep, Amsterdam, geglaubt zu haben scheint, daß die Grundsätze der Rechtssache *Duffy* hier anwendbar sein könnten, weil der Berufungsbeklagte seinen (deutschen) Krankengeldanspruch unabhängig von der Verordnung Nr. 3 hat. Bei aller Achtung vor jenem Gericht scheint mir dies aber unerheblich zu sein. Erheblich ist vielmehr, daß er außer aufgrund der Verordnung keine Ansprüche nach der WAO erheben könnte.

Die dritte vom Centrale Raad dem Gerichtshof vorgelegte Frage bezieht sich auf den bereits erwähnten Umstand, daß der dem Berufungsbeklagten in Deutschland anfänglich als Krankengeld gezahlte Betrag später durch die nach den einschlägigen deutschen Rechtsvorschriften vorgenommene Anrechnung der ihm gezahlten Berufsunfähigkeitsrente herabgesetzt wurde. Im Kern lautet die Frage, ob unter solchen Umständen die Verweisung auf „Leistungen . . ., die nach einem System eines anderen Mitgliedstaats erworben worden sind," in Artikel 11 Absatz 2 eine Verweisung auf den ursprünglich gezahlten Betrag oder auf den herabgesetzten Betrag ist.

Meine Herren, ich muß zugeben, daß ich über die Erheblichkeit dieser Frage gerätselt habe. Weder der Vorlagebeschluß des Centrale Raad noch die beigefügten Unterlagen scheinen den geringsten Hinweis auf die Bedeutung dieser Frage zu geben. Die Kommission geht in ihren Erklärungen davon aus, daß die Frage relevant sei im Hinblick auf Artikel 9 Absatz

2 der Verordnung Nr. 4 des Rates, die, wie Sie sich erinnern werden, zur Durchführung und Ergänzung der Bestimmungen der Verordnung Nr. 3 erlassen wurde.

Artikel 9 Absatz 2 lautet, soweit er möglicherweise in Frage kommt:

„Würde die Anwendung des Artikels 11 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung die Kürzung oder das Ruhen einer Leistung wegen Invalidität, . . ., die aufgrund des Artikels 28 der Verordnung von dem Träger eines Mitgliedstaats festgestellt worden ist, zur Folge haben, so rechnet dieser Träger . . . für die Kürzung oder das Ruhen nur einen Teil der Leistungen . . . an, die zur Kürzung oder zum Ruhen führen."

Es folgt eine Vorschrift über das Verfahren zur Bestimmung des angemessenen Teils in Form einer Verweisung auf die Vorschriften des Artikels 28.

Für meinen Teil kann ich nicht sehen, wie Artikel 9 Absatz 2 in einem Fall Anwendung finden könnte, in dem die einschlägige Bestimmung des nationalen Rechts unabhängig von der Höhe der Leistung Anwendung findet, wie das bei Artikel 20 der WAO der Fall zu sein scheint. Auf den ersten Blick verweigert dieser Artikel jeden Anspruch auf Berufsunfähigkeitsrente, solange Krankengeld gezahlt wird, ungeachtet von dessen Höhe.

Ob das allerdings tatsächlich so ist, ist selbstverständlich eine Frage der Auslegung der WAO, die dem Centrale Raad, nicht dem Gerichtshof obliegt.

In diesem Sinne, fürchte ich, muß die Frage beantwortet werden.

Die Berufungsklägerin und die Kommission kommen hinsichtlich der Antwort auf diese Frage zu verschiedenen Ergebnissen. Die Berufungsklägerin ist der Auffassung, daß es auf den ursprünglich gezahlten Betrag, die Kommission, daß es auf den herabgesetzten Betrag ankomme.

Meine Herren, ich schließe mich der Kommission an. Man kann die Probe machen, indem man annimmt, daß der Berufungsbeklagte in unserem Fall in Deutschland einen höheren Anspruch auf Berufsunfähigkeitsrente als auf Krankengeld gehabt hätte. In diesem Falle hätte er tatsächlich kein Krankengeld, sondern nur seine Berufsunfähigkeitsrente erhalten. Jedoch müßte er nach der von der Berufungsklägerin vertretenen Auffassung für die Anwendung der Artikel 11 Absatz 2 und 9 Absatz 2 so behandelt werden, als ob er Krankengeld erhalten hätte. Ganz abgesehen von der offensichtlichen Wirklichkeitsferne und Ungerechtigkeit eines solchen Ergebnisses scheint mir, daß diese Auffassung unter bestimmten Umständen dazu führen könnte, den Zweck der Vorbehaltsklausel zu Artikel 11 Absatz 2 zu vereiteln.

Ich komme deshalb zu dem Ergebnis, daß alle dem Gerichtshof vom Centrale Raad vorgelegten Fragen in dem von der Kommission vorgeschlagenen Sinne zu beantworten sind.