2. Die Kostenentscheidung bleibt der Cour d'Appel Paris vorbehalten.

Luxemburg, den 5 Juli 1967

Hammes Trabucchi Monaco
Delvaux Donner Lecourt Strauß

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 5. Juli 1967.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
Ch. L. Hammes

Schlußanträge des Generalanwalts Herrn Karl Roemer vom 14. Juni 1967

Herr Präsident, meine Herren Richter!

In dem Vorlageverfahren, das ich heute zu behandeln habe, steht abermals eine Frage aus dem Recht der sozialen Sicherheit der Wanderarbeitnehmer zur Debatte.

Sie ergibt sich aus folgendem Sachverhalt:

Der Kläger des französischen Ausgangsverfahrens (ein deutscher Staatsbürger) war nacheinander in Deutschland und in Frankreich beschäftigt und der Sozialversicherung angeschlossen. Als er im Juni 1962 das 65. Lebensjahr erreicht hatte, stellte er bei der deutschen Sozialversicherung einen Antrag auf Gewährung von Altersrente. Sie wurde ihm zuerkannt mit Wirkung vom 1. Mai 1962 gemäß der Ratsverordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, und zwar auf der Basis von 150 Versicherungstrimestern, von denen 100 in Deutschland zurückgelegt worden waren.

In Frankreich wollte der Kläger zu diesem Zeitpunkt seine Versicherungsansprüche noch nicht geltend machen, weil er seine Tätigkeit dort fortsetzte und infolgedessen nach französischem Recht die Möglichkeit hatte, zusätzliche Leistungsansprüche zu erwerben. Die von der deutschen Sozialversicherung informierte französische Kasse (Caisse regionale vieillesse des travailleurs salariés de Paris) setzte jedoch gegen den wiederholten ausdrücklichen Protest des Klägers durch eine am 14. Mai 1964 zugestellte Entscheidung die französische Altersrente von Amts wegen fest, und zwar mit Wirkung vom 1. Juli 1962.

Dagegen setzte sich der Kläger zur Wehr, indem er zunächst die Commission de recours gracieux und gegen deren abweisende Entscheidung vom 12. Januar 1965 die Commission de première instance du contentieux de la sécurité sociale et de la mutualité sociale agricole de Paris anrief. Er machte geltend, die französische Altersrente sei erst nach Aufgabe seiner Tätigkeit in Frankreich und aufgrund seines am 3. März 1965 an die französische Kasse gerichteten Antrags, also zum 1. April 1965, fällig, ein Zeitpunkt, zu dem er insgesamt 161 Trimester zurückgelegt hatte.

Als auch das zuletzt genannte Rechtsmittel durch Entscheidung vom 22. November 1965 zurückgewiesen wurde, wandte sich der Kläger, der inzwischen (am 23. März 1965) seinen Wohnsitz nach Deutschland verlegt hatte, an die Cour d'Appel de Paris. Ihre 18. Chambre sociale setzte durch Urteil vom 28. Januar 1967 gemäß Artikel 117 des EWG-Vertrags das Verfahren aus und legte dem Europäischen Gerichtshof folgende Frage zur Beurteilung vor: „Ob die Vorschriften des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3 des Rates der EWG über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer vom 25. September 1958 (Amtsblatt Nr. 30 vom 16. Dezember 1958, S. 561/58 ff.) und der Artikel 30 bis 36 und 83 der Verordnung Nr. 4 des Rates der EWG zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer vom 3. Dezember 1958 (Amtsblatt Nr. 30 vom 16. Dezember 1958, S. 597/58 ff.) in dem Sinn auszulegen sind, daß der Rentenanspruch außer in den Sonderfällen von Artikel 28 Absatz 1 Buchstaben e und f notwendigerweise von allen nationalen Versicherungsträgern gleichzeitig festgesetzt werden muß, um im Zeitpunkt der ersten tatsächlichen Antragstellung bei einem dieser Träger zu entstehen."[1]

Hierzu hat sich im Vorabentscheidungsverfahren lediglich die Kommission der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft geäußert. Wir werden sehen, daß ihre Beurteilung der Rechtslage zutreffend erscheint.

1 — „Dire si les dispositions de l'article 28 du règlement n° 3, des articles 30 à 36 et 83 du règlement n° 4 doivent s'entendre en ce sens que hors les cas spécialement prévus aux paragraphes E et F de l'article 28, la demande de pension doit être obligatoirement liquidée simultanément par chacune des institutions nationales pour prendre effet à la date de la première demande effective auprès de l'une de ces institutions."

Zur Beantwortung der gestellten Frage

Hält man sich nur an den Wortlaut der Ratsverordnungen über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, so ist festzustellen, daß zwar keine ausdrücklichen Vorschriften über eine notwendige gleichzeitige Liquidierung von Altersrenten oder das Verbot einer sukzessiven Liquidierung existieren, daß aber doch einige Textargumente für das Prinzip der gleichzeitigen Liquidierung, bezogen auf das Datum der ersten Antragstellung, zu sprechen scheinen, eine Erkenntnis, die offenbar auch der allgemeinen Praxis der Sozialversicherungsträger der Mitgliedstaaten entspricht. — So heißt es etwa in Artikel 28 der Verordnung Nr. 3, „die Leistungen werden festgestellt", d.h. es ist eine der Befehlsform gleichwertige Aussageform gewählt, nach der es auf einen *Antrag* des Berechtigten nicht anzukommen scheint. — Ebenso sieht Artikel 28 nicht eine *Geltendmachung* von Ansprüchen vor, sondern spricht lediglich von *bestehenden* Ansprüchen, woraus gleichfalls geschlossen werden könnte, daß es für seine Anwendung auf einen Antrag des Berechtigten nicht ankommt.

Andererseits könnte allerdings auch gefragt werden, ob nicht gerade die Buchstaben e und f von Absatz 1 des Artikels 28 eine Auslegung erlauben, die eine *sukzessive* Liquidierung von Leistungen *auf Antrag* des Berechtigten einschließt. Wie wir aus anderen Verfahren wissen, behandeln die Buchstaben e und f Fälle, in denen ein Versicherter in einem bestimmten Zeitpunkt nicht die Voraussetzungen aller auf ihn anwendbaren Rechtsvorschriften verschiedener Mitgliedstaaten erfüllt. In solchen Fällen können für die Berechnung des Leistungsanspruchs zunächst diejenigen Zeiten unberücksichtigt bleiben, die zurückgelegt wurden nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, deren Leistungsvoraussetzungen noch nicht erfüllt sind. Weiterhin sieht Artikel 28 Absatz 1 Buchstabe g für derartige Fälle eine spätere Neufestsetzung der Leistungsansprüche (also in Wahrheit eine sukzessive Liquidierung von Versicherungsleistungen) vor, sobald die Voraussetzungen der Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats erfüllt sind, die bei der ersten Berechnung noch nicht erfüllt waren. Versteht man unter „Voraussetzungen" im Sinn dieser Vorschrift nicht nur *objektive* Leistungsbedingungen wie Alter, Versicherungszeit etc., sondern auch subjektive Umstände (wie ich es im Verfahren De Moor unter einem bestimmten Aspekt für richtig gehalten habe), so könnte die nach den Rechtsvorschriften einiger Mitgliedstaaten (unter ihnen Frankreich) notwendige *Antragstellung* eines Berechtigten, d.h. eine vom Willen des Versicherten abhängige Potestativbedingung als „Voraussetzung" im Sinn von Artikel 28 angesprochen werden mit der notwendigen Konsequenz einer sukzessiven

Liquidierung der Leistungsansprüche beim *Fehlen* eines Antrags gegenüber einem Versicherungsträger.

Indessen erscheint es wohl — wie die Kommission vorschlägt — angemessener, eine Lösung nicht zu suchen aufgrund derartiger Textargumente (und anderer zur Verordnung Nr. 4, auf die wir später eingehen werden), sondern vor allem unter Berücksichtigung der in den maßgeblichen Vertragsvorschriften (Artikel 48 bis 51) enthaltenen Ziele, denen die Ratsverordnungen dienen sollen und die nach dem Urteil der Rechtssache 100/63 wie folgt umschrieben sind: „Diese Bestimmung" (nämlich Artikel 51) „hat das Ziel, dem Wanderarbeitnehmer durch die Zusammenrechnung aller Beschäftigungszeiten, die er in verschiedenen Mitgliedstaaten zurückgelegt hat, einen Leistungsanspruch zu verschaffen. ... Das Ziel der Artikel 48 bis 51 EWG-Vertrag würde aber nicht erreicht, sondern verfehlt, wenn der Arbeitnehmer, ohne mindestens gleichwertige Ansprüche zu erlangen, mit dem Verlust in einem Mitgliedstaat schon erworbener Leistungsansprüche dafür büßen müßte, daß er von der ihm gewährleisteten Freizügigkeit Gebrauch machte." Wesentlich ist demnach, eine Anwendung der Ratsverordnungen über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer zu vermeiden, die mit Rechtsverlusten für die Versicherten verbunden ist.

Von diesen Erwägungen ausgehend, hat die Kommission die *Auswirkungen* untersucht, die sich ergeben je nach der Art der Liquidierung der Versicherungsleistungen in einem Fall wie dem vorliegenden, und sie ist dabei zu folgenden Erkenntnissen gekommen:

Die *deutschen* Versicherungsleistungen bleiben in jedem Fall unverändert, gleichgültig ob zum selben Zeitpunkt die französischen Leistungen festgestellt werden (und zwar auf der Basis von 100 deutschen und 50 französischen Versicherungstrimestern) oder ob eine sukzessive Liquidierung vorgenommen wird, wobei anfangs (ohne Proratisierung) allein 100 deutsche Versicherungstrimester zu beachten wären und bei späterer Berücksichtigung französischer Versicherungszeiten von insgesamt 61 Trimestern eine Proratisierung nach dem Verhältnis 100 zu 161. Tatsächlich entspricht das Rechenergebnis — wie die Kommission gezeigt hat— stets dem der *direkten* Berechnung aufgrund von 100 deutschen Trimestern, d.h. die Art der Liquidierung französischer Leistungsansprüche hat auf die deutsche Rente und ihre Berechnung keinerlei Einfluß. — Verschieden sind dagegen die Auswirkungen auf den französischen Leistungsanspruch je nach dem Zeitpunkt der Liquidierung. Eine Festsetzung, die gleichzeitig mit der des deutschen Trägers im Jahr 1962 erfolgt, führt dazu, daß der Kläger von diesem Zeitpunkt an eine Altersrente auf der Basis von 50 französischen

Trimestern (bezogen auf insgesamt 150 Versicherungstrimester) erhält. Die Festsetzung hat aber nach französischem Recht *endgültigen* Charakter, d.h. sie schließt die Möglichkeit einer späteren Revision aus, und dies obwohl der Kläger wegen Fortsetzung seiner Tätigkeit weiterhin Versicherungsbeiträge entrichtete. — Bei vorläufigem Aufschub der Liquidierung erhält der Kläger zunächst keine französische Altersrente, während er (da die nach dem französischen System bestehende obere Grenze zulässiger Versicherungszeiten noch nicht erreicht war) beitragspflichtig zur Sozialversicherung blieb. Dafür ergibt sich später eine günstigere Berechnungsbasis der französischen Rente mit Rücksicht auf eine längere Versicherungszeit (61 Trimester) sowie mit Rücksicht auf die Tatsache, daß das französische System einen besonderen Erhöhungskoeffizienten vorsieht für Versicherungszeiten, die nach Vollendung des 60. Lebensjahrs zurückgelegt werden.

Würde man nun — trotz dieser Sachlage — von der Notwendigkeit einer gleichzeitigen Liquidierung der Versicherungsleistungen ausgehen, so wäre ein Versicherter wie der Kläger allein wegen seiner Eigenschaft als Wanderarbeitnehmer der Möglichkeit beraubt, auf eine Verbesserung der Versicherungsleistungen hinzuwirken, die ihm nach dem System eines Mitgliedstaats offensteht. Eine derartige Beeinträchtigung rechtlicher Möglichkeiten müßte im Sinn unserer Rechtsprechung als ungerechtfertigter Rechtsverlust angesprochen werden, weil ein schutzwürdiges Interesse an der Ausnützung der Besonderheiten des französischen Systems mit Rücksicht auf die Tatsache anerkannt werden kann, daß sie allein von Bedeutung ist für die französischen Versicherungsleistungen, nicht dagegen für die Berechnung und Festsetzung der deutschen Altersrente.

Demnach sollte tatsächlich — in Übereinstimmung mit der Kommission — zumindest bei Sachverhalten wie dem vorliegenden das Prinzip der gleichzeitigen und auf denselben Zeitpunkt bezogenen Liquidierung von Versicherungsleistungen verneint werden.

Gegen dieses Ergebnis lassen sich auch die vom französischen Versicherungsträger im Ausgangsverfahren angezogenen Vorschriften der Verordnung Nr. 4 nicht mit Überzeugungskraft ins Feld führen.

Zwar sprechen eine Reihe von Formulierungen der Artikel 30 bis 36 und 83 der Verordnung Nr. 4 für die These, der Normalfall sei der einer gleichzeitigen Liquidierung von Versicherungsleistungen. Dies gilt für die Tatsache, daß in Artikel 30 von *einem* Antrag die Rede ist, der beim Träger des Wohnorts des Berechtigten einzureichen ist, und daß von der Übersendung dieses Antrags an den zuständigen Träger gesprochen wird. Dies gilt weiterhin für die Tatsache, daß gemäß Artikel 31 in dem Formblatt der Verordnung

Nr. 4 für jeden Mitgliedstaat der beteiligte Versicherungsträger zu bezeichnen ist, daß Artikel 33 von der Aufstellung und Zusammenfassung der Versicherungszeiten spricht, die nach den Rechtsvorschriften jedes Mitgliedstaats zurückgelegt worden sind, sowie von der Übersendung des Formblatts an die Träger anderer Mitgliedstaaten. Dies gilt sodann für die Tatsache, daß gemäß Artikel 34 jeder zuständige Träger das Formblatt ergänzt durch Angabe von Versicherungszeiten, die nach seinen Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind, und daß er das Formblatt an den bearbeitenden Träger zurückzuleiten hat, nachdem die jeweiligen Ansprüche festgestellt worden sind. Dies gilt schließlich für die Tatsache, daß Artikel 36 dem bearbeitenden Träger aufgibt, dem Antragsteller *sämtliche* Entscheidungen anzuzeigen, die im Zusammenhang mit der Feststellung seiner Leistungsansprüche getroffen worden sind, sowie für die Erkenntnis, daß gemäß Artikel 83 „der Tag, an dem die Anträge ... bei einer Behörde ... eines anderen Mitgliedstaats eingereicht worden sind, ... als Tag der Einreichung bei der Behörde ... (gilt), die dafür zuständig ist".

Gleichwohl dürfte die Überlegung entscheidend sein, daß wir es hier im Rahmen von *Ausführungsvorschriften* zu der Verordnung Nr. 3 lediglich zu tun haben mit *Verfahrens*regeln über die Einreichung und Bearbeitung von Rentenanträgen und die Koordinierung der Liquidation, Regeln, die dazu bestimmt sind, die Geltendmachung von Rechten aus der Verordnung Nr. 3 durch Vereinfachung von Formalitäten zu erleichtern und zu beschleunigen. Nicht dagegen kann es nach ihrer Funktion Sinn und Zweck der erwähnten Vorschriften sein, *materielle* Prinzipien des Rechts der Wanderarbeitnehmer zu verdeutlichen und zu ergänzen und etwas über die Notwendigkeit gleichzeitiger Liquidierung auszusagen. Deshalb ist namentlich auch aus Artikel 83, auf den der französische Versicherungsträger in besonderer Weise abgestellt hat, nicht herauszulesen, die Antragstellung bei dem Versicherungsträger eines Mitgliedstaats bedeute in jedem Fall zwingend, daß der Antrag auch bei den Trägern der anderen Mitgliedstaaten als gestellt gelte, vielmehr hat diese Vorschrift — wie die Kommission ausführte — allenfalls die Bedeutung einer *Vermutung*, die durch ausdrückliche und eindeutige Erklärungen eines Versicherten widerlegt werden kann, soweit die materiellen Prinzipien der Verordnung Nr. 3 dies gestatten.

Auch aus der Tatsache schließlich, daß die Verordnung Nr. 4 für den Fall einer sukzessiven Liquidierung von Leistungsansprüchen besondere Verfahrensregeln nicht enthält, kann, wie die Kommission mit Recht hervorhebt, ein entscheidendes Argument gegen die Zulässigkeit einer derartigen Liquidierungsweise nicht gewonnen werden. Solche besonderen Verfahrensregeln (etwa über

den bearbeitenden Träger) fehlen nämlich gleichermaßen für die Fälle des Artikels 28 Absatz 1 Buchstaben c und f der Verordnung Nr. 3, die gemäß Buchstabe g dieser Bestimmung zu einer sukzessiven Festsetzung von Versicherungsleistungen führen können. Dennoch ist aber, wie die Kommission gezeigt hat, eine sinnvolle Anwendung der Verfahrensregeln über die Festsetzung von Versicherungsleistungen auch in diesem Fall durchaus gewährleistet.

Demnach bleibt es insgesamt bei der Erkenntnis, daß die von der Cour d'Appel de Paris gestellte Frage in Übereinstimmung mit dem Vorschlag der Kommission wie folgt zu beantworten ist:

Die Vorschrift des Artikels 28 der Verordnung Nr. 3, geprüft in Verbindung mit den Artikeln 30 bis 36 sowie 83 der Verordnung Nr. 4, verlangt über die in Absatz 1 Buchstaben e und f genannten Fälle hinaus nicht zwingend die gleichzeitige und auf den gleichen Zeitpunkt bezogene Feststellung von Altersrenten durch die Versicherungsträger verschiedener Mitgliedstaaten, wenn die Berechnung der zunächst beantragten Altersrente nicht von der Tatsache beeinflußt wird, daß die Feststellung der in einem anderen Mitgliedstaat geschuldeten Rente zu einem späteren Zeitpunkt erfolgt.