URTEIL DES GERICHTSHOFES (Vierte Kammer)

29. April 2004 *

In der Rechtssache C-160/02

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 234 EG vom Obersten Gerichtshof (Österreich) in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

Friedrich Skalka

gegen

Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 4 Absatz 2a, Artikel 10a und Anhang IIa der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 (ABl. 1997, L 28, S. 1) geänderten und aktualisierten Fassung

* Verfahrenssprache: Deutsch.

erlässt

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. N. Cunha Rodrigues sowie der Richter J.-P. Puissochet (Berichterstatter) und der Richterin F. Macken,

Generalanwältin: J. Kokott,
Kanzler: M.-F. Contet, Hauptverwaltungsrätin,

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen:

— der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft, vertreten durch P. Bachmann, Rechtsanwalt,

— der österreichischen Regierung, vertreten durch H. Dossi als Bevollmächtigten,

— der deutschen Regierung, vertreten durch W.-D. Plessing als Bevollmächtigten,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch H. G. Sevenster als Bevollmächtigte,

— der finnischen Regierung, vertreten durch T. Pynnä als Bevollmächtigte,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch J. E. Collins als Bevollmächtigten im Beistand von E. Sharpston, QC,

— der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch G. Braun und H. Michard als Bevollmächtigte,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der österreichischen Regierung, vertreten durch G. Hesse als Bevollmächtigten, der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch C. Jackson als Bevollmächtigte im Beistand von E. Sharpston, und der Kommission, vertreten durch G. Braun, in der Sitzung vom 23. Oktober 2003,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 25. November 2003

folgendes

Urteil

1 Mit Beschluss vom 26. März 2002, beim Gerichtshof eingegangen am 30. April 2002, hat der Oberste Gerichtshof gemäß Artikel 234 EG eine Frage nach der Auslegung von Artikel 4 Absatz 2a, Artikel 10a und Anhang IIa der Verordnung

(EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 (ABl. 1997, L 28, S. 1) geänderten und aktualisierten Fassung (im Folgenden: Verordnung Nr. 1408/71) zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen Herrn Skalka und der Sozialversicherungsanstalt der gewerblichen Wirtschaft (im Folgenden: Sozialversicherungsanstalt) in Bezug auf deren Weigerung, ihm die nach dem Gewerblichen Sozialversicherungsgesetz — GSVG (Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978) vorgesehene „Ausgleichszulage" für seine Pension zu gewähren.

Rechtlicher Rahmen

Gemeinschaftsregelung

3 Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt:

„Diese Verordnung gilt für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die folgende Leistungsarten betreffen:

...

c) Leistungen bei Alter,

...“

4 Gemäß Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung gilt diese für beitragsunabhängige Sonderleistungen, die unter andere als die in Absatz 1 erfassten Rechtsvorschriften oder Systeme fallen oder die gemäß Absatz 4 ausgeschlossen sind, sofern diese Leistungen in Versicherungsfällen, die den in Absatz 1 Buchstaben a bis h aufgeführten Zweigen entsprechen, ersatzweise, ergänzend oder zusätzlich gewährt werden.

5 Artikel 10a Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt:

„Ungeachtet der Bestimmungen in Artikel 10 und Titel III erhalten die Personen, für die diese Verordnung gilt, die in Artikel 4 Absatz 2a aufgeführten beitragsunabhängigen Sonderleistungen in bar ausschließlich in dem Wohnmitgliedstaat gemäß dessen Rechtsvorschriften, sofern diese Leistungen in Anhang IIa aufgeführt sind. Diese Leistungen werden vom Träger des Wohnorts zu seinen Lasten gewährt.“

6 In Anhang IIa — Beitragsunabhängige Sonderleistungen — der Verordnung Nr. 1408/71 heißt es unter Punkt „K. Österreich“, Buchstabe a:

„Ausgleichszulage (Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung — ASVG, Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978 über die

Sozialversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen — GSVG und Bundesgesetz vom 11. Oktober 1978 über die Sozialversicherung der in der Land- und Forstwirtschaft selbständig Erwerbstätigen — BSVG)".

Nationale Regelung

7 Gegenstand des österreichischen Pensionsversicherungssystems ist es, dem Versicherten im Alter und bei Minderung seiner Arbeitsfähigkeit eine Leistung zu sichern, die sich an dem Lebensstandard orientiert, den er vor seiner Pensionierung erreicht hatte.

8 Reicht die Leistung wegen zu kurzer Versicherungsdauer oder zu niedriger „Bemessungsgrundlage" nicht für einen angemessenen Lebensstandard aus (so genannter Richtsatz), sehen die österreichischen Rechtsvorschriften die Zahlung einer Ausgleichszulage vor. Das System der Ausgleichszulagen wird für eine Situation wie die im Ausgangsrechtsstreit durch das Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung — ASVG und das GSVG geregelt.

9 Gemäß § 149 Abs. 1 GSVG hat der Pensionsberechtigte, solange er seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Österreich hat, Anspruch auf eine Ausgleichszulage in Höhe des Unterschiedsbetrags zwischen Richtsatz und persönlichem Einkommen, wenn die Pension zuzüglich eines aus übrigen Einkünften des Pensionsberechtigten erwachsenden Nettoeinkommens und zu berücksichtigender sonstiger Beträge nach § 150 GSVG nicht die Höhe des Richtsatzes erreicht.

10 Diese Zulage kann nur einer Person gewährt werden, die einen Anspruch auf eine Pension aus der gesetzlichen Pensionsversicherung hat, und ist eine zusätzliche Leistung zu dieser Pension. Sie wird von der Verwaltung anlässlich des Pensionsantrags von Amts wegen berechnet, ohne dass ein gesonderter Antrag gestellt werden müsste, und vom Versicherungsträger mit der Pension ausgezahlt.

11 Die Finanzierung der Ausgleichszulage ist in § 156 GSVG geregelt. § 156 Abs. 1 GSVG sieht vor, dass die Ausgleichszulage unbeschadet der Bestimmungen des Absatzes 2 von dem Bundesland zu ersetzen ist, in dem der Sitz des Trägers der Sozialhilfe liegt, der dem Berechtigten die Ausgleichszulage vorschießt. Gemäß § 156 Abs. 2 GSVG ist der Bund am Aufwand der ausgezahlten Ausgleichszulagen beteiligt und bestimmt seine Beteiligung im Finanzausgleichsgesetz.

12 Tatsächlich übernimmt der Bund zu Gänze die Finanzierung der Ausgleichszulage.

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

13 Der Kläger des Ausgangsverfahrens, Herr Skalka (im Folgenden: Kläger), ist österreichischer Staatsangehöriger. Seit dem 1. Mai 1990 bezieht er von der Sozialversicherungsanstalt eine Erwerbsunfähigkeitspension. Seit Vollendung des 60. Lebensjahres wird ihm diese Leistung als vorzeitige Alterspension bei langer Versicherungsdauer gewährt.

14 Der Kläger hat seinen gewöhnlichen Aufenthalt seit Ende 1999 auf Teneriffa (Spanien). Am 16. Dezember 1999 beantragte er von der Sozialversicherungsanstalt die Zuerkennung der Ausgleichszulage nach dem GSVG. Die Sozialversicherungsanstalt lehnte diesen Antrag am 12. Oktober 2000 mit der Begründung ab, dass der Kläger seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland habe und die fragliche Leistung nicht exportierbar sei.

15 Der Kläger erhob gegen diesen ablehnenden Bescheid Klage. Die Richter der ersten und der Berufungsinstanz waren der Auffassung, dass die Ausgleichszulage eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 10a der Verordnung Nr. 1408/71 sei, die bei einem gewöhnlichen Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat als der Republik Österreich nach dieser Vorschrift nicht gewährt werden könne.

16 Diese beiden Gerichte hielten es nicht für zweckdienlich, den Gerichtshof mit einer Vorlagefrage zur rechtlichen Qualifizierung der im Ausgangsverfahren fraglichen Leistung im Hinblick auf die Verordnung Nr. 1408/71 zu befassen, weil das Urteil vom 8. März 2001 in der Rechtssache C-215/99 (Jauch, Slg. 2001, I-1901) diese Frage hinreichend beantworte.

17 Der Kläger war der Ansicht, dass der Gerichtshof hätte angerufen werden müssen, und erhob beim Obersten Gerichtshof Revision gegen das Berufungsurteil. Der Oberste Gerichtshof hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Artikel 10a der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 geänderten und aktualisierten Fassung in Verbindung mit Anhang IIa dahin auszulegen, dass die Ausgleichszulage nach dem Bundesgesetz

vom 11. Oktober 1978 über die Sozialversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen in seinen Geltungsbereich fällt und folglich eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung darstellt, so dass auf den Fall einer Person, die — wie der Kläger — nach dem 1. Juni 1992 die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Leistung erfüllt, ausschließlich die durch Artikel 10a der Verordnung geschaffene Koordinierungsregelung anzuwenden ist?

Zur Vorlagefrage

18 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Ausgleichszulage nach dem GSVG gemäß Anhang IIa der Verordnung Nr. 1408/71 eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung darstellt, so dass auf den Fall einer Person, die — wie der Kläger des Ausgangsverfahrens — nach dem 1. Juni 1992 die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Leistung erfüllt, ab dem 1. Januar 1995 — dem Tag, an dem Österreich der Europäischen Union beigetreten ist — ausschließlich die durch Artikel 10a der Verordnung geschaffene Koordinierungsregelung anzuwenden ist und sie folglich nur einer Person gewährt werden kann, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Österreich hat.

19 Die Ausnahmen vom Grundsatz der Exportierbarkeit von Leistungen der sozialen Sicherheit, die in Artikel 10a der Verordnung Nr. 1408/71 festgelegt wurden, sind eng auszulegen. Diese Vorschrift erfasst folglich nur die Leistungen, die den Tatbestand des Artikels 4 Absatz 2a dieser Verordnung erfüllen, d. h. Leistungen, die sowohl Sonderleistungscharakter haben als auch beitragsunabhängig sind und die zudem in Anhang IIa dieser Verordnung aufgeführt sind (Urteil Jauch, Randnr. 21).

20 Wie in Randnummer 6 des vorliegenden Urteils ausgeführt wurde, ist die Ausgleichsabgabe in der Liste der beitragsunabhängigen Sonderleistungen im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 genannt, die Gegenstand von Anhang IIa der Verordnung ist.

21 Somit bleibt zum einen zu prüfen, ob die streitige Leistung Sonderleistungscharakter hat und ob sie ersatzweise, ergänzend oder zusätzlich Versicherungsfälle erfasst, die den in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 aufgeführten Zweigen entsprechen, und zum anderen, ob eine solche Leistung beitragsunabhängig ist.

Sonderleistung

22 Nach Ansicht der Sozialversicherungsanstalt, aller Regierungen, die Erklärungen abgegeben haben, sowie der Kommission sind die Sonderleistungen, die Gegenstand von Artikel 4 Absatz 2a sind, Mischleistungen. Sie seien zum einen dadurch gekennzeichnet, dass sie der sozialen Sicherheit zuzuordnen seien, weil sie jeder erhalte, der die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistung der sozialen Sicherheit erfülle, an die sie gebunden seien, und zum anderen seien sie der Sozialhilfe zuzuordnen, weil sie nicht von bestimmten Beschäftigungs- oder Beitragszeiten abhingen, sondern zum Ziel hätten, einen Zustand offensichtlicher Bedürftigkeit zu lindern.

23 Die österreichische Ausgleichszulage erfülle die Kriterien, die der Gerichtshof bereits im Urteil vom 27. September 1988 in der Rechtssache 313/86 (Lenoir, Slg. 1988, I-5391) entwickelt habe.

24 Ihre Funktion bestehe darin, den Empfängern unzureichender Leistungen der sozialen Sicherheit dadurch eine Einkommensergänzung zu gewährleisten, dass den Personen ein Existenzminimum garantiert werde, deren gesamte Einkünfte eine gesetzlich festgelegte Grenze unterschritten. Soweit ihre Funktion darin bestehe, den Rentnern ein Existenzminimum zu sichern, habe diese Leistung Sozialhilfecharakter. Eine solche Leistung sei immer eng mit der wirtschaftlichen und sozialen Situation in diesem Land verbunden, und ihre gesetzlich festgelegte Höhe berücksichtige den dortigen Lebensstandard. Folglich verlöre sie ihre Bedeutung, wenn sie auch außerhalb des Wohnsitzstaats gewährt werden müsse.

25 Eine Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 wird über ihren Zweck definiert. Sie muss eine Leistung der sozialen Sicherheit ersetzen oder ergänzen und den Charakter einer Sozialhilfeleistung aufweisen, die aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen gerechtfertigt ist, und es muss nach einer Regelung, die objektive Kriterien festlegt, über sie entschieden werden (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 4. November 1997 in der Rechtssache C-20/96, Snares, Slg. 1997, I-6057, Randnrn. 33, 42 und 43, vom 11. Juni 1998 in der Rechtssache C-297/96, Partridge, Slg. 1998, I-3467, Randnr. 34, und vom 31. Mai 2001 in der Rechtssache C-43/99, Leclere und Deaconescu, Slg. 2001, I-4265, Randnr. 32).

26 Die österreichische Ausgleichszulage ergänzt, wie alle Beteiligten, die Erklärungen abgegeben haben, festgestellt haben, eine Alters- oder Invaliditätsrente. Sie hat Sozialhilfecharakter, soweit sie dem Empfänger im Fall einer unzureichenden Rente ein Existenzminimum gewährleisten soll. Ihre Gewährung erfolgt nach objektiven, gesetzlich festgelegten Kriterien. Sie ist daher als „Sonderleistung" im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 einzustufen.

Beitragsunabhängige Leistung

27 Nach Ansicht der Sozialversicherungsanstalt, aller Regierungen, die Erklärungen abgegeben haben, sowie der Kommission ist die österreichische Ausgleichsabgabe beitragsunabhängig.

28 Das maßgebende Kriterium in diesem Zusammenhang ist die tatsächliche Finanzierung der Leistung (vgl. in diesem Sinne Urteil Jauch, Randnrn. 32 und 33). Der Gerichtshof prüft, ob diese Finanzierung unmittelbar oder mittelbar durch Sozialbeiträge oder durch öffentliche Mittel sichergestellt wird.

29 Die mit der österreichischen Ausgleichsabgabe verbundenen Ausgaben werden zunächst von einem sozialen Träger übernommen und diesem dann in voller Höhe vom betreffenden Bundesland erstattet, das die zur Finanzierung der Leistung erforderlichen Beträge aus dem Bundeshaushalt erhält. Die Beiträge der Versicherten werden zu keiner Zeit in diese Finanzierung einbezogen.

30 Folglich steht fest, dass die österreichische Ausgleichszulage als beitragsunabhängig im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen ist.

31 Dem Obersten Gerichtshof ist daher zu antworten, dass Artikel 10a der Verordnung Nr. 1408/71 in Verbindung mit deren Anhang IIa dahin auszulegen ist, dass die Ausgleichszulage nach dem GSVG in den Geltungsbereich der Verordnung fällt und folglich eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung darstellt, so dass auf den Fall einer Person, die nach dem 1. Juni 1992 die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Leistung erfüllt, ab dem 1. Januar 1995 — dem Tag, an dem Österreich der Europäischen Union beigetreten ist — ausschließlich die durch Artikel 10a der Verordnung geschaffene Koordinierungsregelung anzuwenden ist.

Kosten

32 Die Auslagen der österreichischen, der deutschen, der niederländischen und der finnischen Regierung sowie der Regierung des Vereinigten Königreichs und der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Vierte Kammer)

auf die ihm vom Obersten Gerichtshof mit Beschluss vom 26. März 2002 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Artikel 10a der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 geänderten und aktualisierten Fassung in Verbindung mit deren Anhang IIa ist dahin auszulegen, dass die Ausgleichszulage nach dem Bundesgesetz über die Sozialversicherung der in der gewerblichen Wirtschaft selbständig Erwerbstätigen in den Geltungsbereich der Verordnung fällt und folglich eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne von Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung darstellt, so dass auf den Fall einer Person, die nach dem 1. Juni 1992 die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Leistung erfüllt, ab dem 1. Januar 1995 — dem Tag, an dem Österreich der Europäischen Union beigetreten ist — ausschließlich die durch Artikel 10a der Verordnung geschaffene Koordinierungsregelung anzuwenden ist.

Cunha Rodrigues Puissochet Macken

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 29. April 2004.

Der Kanzler

R. Grass

Der Präsident der Vierten Kammer

J. N. Cunha Rodrigues