SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PHILIPPE LÉGER
vom 13. März 1997 *

1. Die Pretura circondariale Rom ersucht in ihrer Eigenschaft als Arbeitsgericht den Gerichtshof um die Auslegung einiger Gemeinschaftsbestimmungen, die die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Wanderarbeitnehmer betreffen [1], im Lichte des Artikels 48 EG-Vertrag. Sie begehrt insbesondere Auskunft über die Berücksichtigung von in einem Mitgliedstaat (Deutschland) zurückgelegten Zeiten der Arbeitslosigkeit bei der Berechnung des Rahmenzeitraums für die Zwecke der Eröffnung des Anspruchs auf Leistungen bei Invalidität in einem anderen Mitgliedstaat (Italien).

2. Ich werde vorschlagen, daß Sie sich im vorliegenden Fall gegen diese Berücksichtigung aussprechen, jedoch zuvor den rechtlichen und tatsächlichen Rahmen darlegen.

Anwendbares nationales Recht

Italienische Rechtsvorschriften

3. Die Eröffnung des Anspruchs auf Invaliditätsunterstützung setzt im italienischen Recht neben der Feststellung der Invalidität die Erfüllung der folgenden Voraussetzungen in bezug auf die Versicherung und die Beitragsleistung voraus [2]:

— seit dem Beginn der Versicherung des Betroffenen müssen mindestens fünf Jahre vergangen sein;

— er muß nachweisen, daß mindestens 260 Wochenbeiträge (fünf Jahresbeiträge) für ihn eingezahlt oder ihm gutgeschrieben worden sind;

* Originalsprache: Französisch.

1 — Artikel 9a der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 149, S. 2), rückwirkend eingeführt durch die Verordnung (EWG) Nr. 2332/89 des Rates vom 18. Juli 1989 (ABl. L 224, S. 1); Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung Nr. 1408/71 (ABl. L 74, S. 1).

2 — Siehe Artikel 4 des Gesetzes Nr. 222 vom 12. Juni 1984 zur Bereinigung der Invaliditätsrentenregelung (GURI Nr. 165 vom 16. Juni 1984), der auf die Voraussetzungen gemäß Artikel 9 Absatz 2 des Königlichen Decreto-legge Nr. 636 vom 14. April 1939, umgewandelt in das Gesetz Nr. 1272 vom 6. Juli 1939 (das durch Artikel 2 des Gesetzes Nr. 218 vom 4. April 1952 [GURI Nr. 89 vom 15. April 1952, Supplemento ordinario]) in der durch das Gesetz Nr. 222 geänderten Fassung verweist.

— schließlich muß er 156 Wochenbeiträge (drei Jahresbeiträge) in einem Rahmenzeitraum von fünf Jahren vor seinem Rentenantrag nachweisen.

— in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Berufsunfähigkeit drei Jahre Pflichtbeitragszeiten aufzuweisen hat und

— vor Eintritt der Berufsunfähigkeit die allgemeine Wartezeit erfüllt hat.

4. Was die Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit angeht, müssen nach Artikel 4 des Gesetzes Nr. 218 „die Zeiten, für die die gewöhnlichen Leistungen aus der Arbeitslosenpflichtversicherung gezahlt werden, im Hinblick auf den Rentenanspruch und die Höhe der Rente als Beitragszeiten berücksichtigt werden".

Deutsche Rechtsvorschriften

5. Nach den deutschen Rechtsvorschriften [3] hat der Versicherte Anspruch auf Rente wegen Berufsunfähigkeit, wenn er berufsunfähig ist und

6. Der Rahmenzeitraum von fünf Jahren vor Eintritt der Berufsunfähigkeit verlängert sich um Anrechnungszeiten [4], so daß für die Zeit, in der der Arbeitnehmer in Deutschland arbeitslos gemeldet war und eine öffentlich-rechtliche Leistung bezog, zwar fiktive Beiträge für die Berechnung der Höhe der Rente berücksichtigt werden [5], jedoch nur eine Verlängerung des Rahmenzeitraums für die Mindestvoraussetzung möglich ist, von der die Anerkennung des Anspruchs abhängt.

Unterschied zwischen den beiden Regelungen

7. Somit ist die Berücksichtigung der Zeiten, in denen dem Betroffenen Arbeitslosenunterstützung gewährt wird, in den beiden Systemen sehr unterschiedlich.

3 — Sozialgesetzbuch (SGB), VI. Buch (BGBl. III 860 in der Fassung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung vom 28. Dezember 1989, BGBl. I S. 2261).

4 — § 43 SGB.

5 — § 58 SGB.

8. Nach der italienischen Regelung gelten diese Zeiten als *Beitragszeiten* für die Zwecke des Anspruchs auf Sozialleistungen.

9. Nach der deutschen Regelung stellen die betreffenden Zeiten *Verlängerungsgründe* für den Referenzzeitraum für die Berechnung der Mindestversicherungsvoraussetzung dar.

Sachverhalt und Verfahren

10. Herr Iurlaro (Kläger), ein italienischer Staatsangehöriger, war zunächst von 1954 bis 1956 in seinem Land versichert. Er wohnte und arbeitete danach ununterbrochen in Deutschland, wo er von Mai 1983 bis zum 31. Dezember 1991 arbeitslos war; für diese Zeit der Arbeitslosigkeit erhielt er von der deutschen Sozialversicherung Arbeitslosenunterstützung [6].

11. Wegen einer Krankheit, die seine Erwerbsfähigkeit um über zwei Drittel minderte, stellte er am 18. Oktober 1989 beim Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) einen Antrag auf Gewährung einer Invaliditätsrente in Italien [7].

12. Dieser Antrag wurde abgelehnt, da eine der nach den italienischen Rechtsvorschriften erforderlichen Voraussetzungen in bezug auf die Beiträge nicht erfüllt war. Der zuständige Träger war nämlich der Ansicht, daß in den fünf Jahren vor der Antragstellung — dieser Rahmenzeitraum erstreckte sich vom 18. Oktober 1984 bis zum 18. Oktober 1989 — kein Beitrag entrichtet worden sei.

13. Der Kläger wendet sich gegen diese Ansicht. Unter Berufung auf die deutschen Rechtsvorschriften meint er, daß der Zeitraum der Gewährung der Unterstützung durch die deutsche Arbeitslosenversicherung hätte berücksichtigt werden müssen, was dazu geführt hätte, daß diese Zeit neutralisiert worden wäre und der bei der Prüfung, ob die Mindestversicherungsvoraussetzung erfüllt sei, zugrunde gelegte Rahmenzeitraum daher früher hätte beginnen müssen.

14. Gestützt auf die Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 574/72 und 9a der Verordnung Nr. 1408/71, erhob der Kläger Klage bei der Pretura circondariale Rom auf Feststellung, daß die für die Aner-

6 — Mit Ausnahme der Zeit vom 15. August 1984 bis zum 1. Oktober 1984, in der der Kläger, wie er in Beantwortung einer Frage des Gerichtshofes erklärt hat, Leistungen bei Krankheit erhielt.

7 — Das INPS führt aus, daß der Kläger einen Antrag gleicher Art erfolglos beim zuständigen Träger in Deutschland gestellt habe und daß der bei den Gerichten dieses Staates anhängige, gegen die ablehnende Entscheidung gerichtete Rechtsstreit bis heute anhängig sei (S. 1 seiner Erklärungen).

kennung seines Anspruchs auf Invaliditätsunterstützung erforderliche Voraussetzung erfüllt sei.

15. Das vorlegende Gericht hält die Bedeutung der angeführten Gemeinschaftsbestimmungen für unklar, denn Artikel 9a der Verordnung Nr. 1408/71 scheine vorauszusetzen, daß die Rechtsvorschriften beider Staaten die Neutralisierung bestimmter Zeiträume vorsähen, „wodurch die im vorliegenden Fall gegebene Fallgestaltung, in der diese Möglichkeit nur in einem der beiden Mitgliedstaaten vorgesehen ist, ausgeschlossen wäre" [8].

16. Es ersucht Sie daher, „die Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 574/72 und 9a der durch die Verordnung Nr. 2332/89 geänderten Verordnung Nr. 1408/71 im Lichte von Artikel 48 des Vertrages" im Hinblick auf die Frage auszulegen, ob „Artikel 4 des Gesetzes Nr. 222 so anzuwenden ist, daß sich der Rahmenzeitraum für die Gewährung der Invaliditätsrente dann verlängert, wenn der Arbeitnehmer in einem anderen Mitgliedstaat (im vorliegenden Fall in Deutschland), in dem eine solche Verlängerung vorgesehen ist, Arbeitslosenunterstützung bezogen hat, und wenn ja, [ob] diese Verlängerung gegebenenfalls von Bedingungen abhängig [ist]".

8 — Vorlagebeschluß, S. 4.

17. Ich werde diese Frage unter zwei Gesichtspunkten behandeln, möchte jedoch zuvor kurz die Gemeinschaftsbestimmungen über die soziale Sicherheit der Erwerbstätigen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der Verordnung Nr. 1408/71 und der Verordnung Nr. 574/72, die deren Durchführung regelt, darstellen.

Anwendbare gemeinschaftsrechtliche Regelung

18. Innerhalb der Gemeinschaft bestehen Systeme der sozialen Sicherheit, die von einem Staat zum anderen stark abweichen und die die eingeführte gemeinschaftsrechtliche Regelung im übrigen auch nicht ersetzen soll.

19. Jeder Mitgliedstaat verfügt im Bereich der sozialen Sicherheit nach den Artikeln 117 ff. des Vertrages weiterhin über eine eigene Zuständigkeit, und es steht ihm insbesondere weiterhin frei, die Voraussetzungen des Beitritts zu den verschiedenen Systemen der sozialen Sicherheit zu regeln. Der Gerichtshof weist im übrigen ständig auf folgendes Grundprinzip hin:

„Nach ständiger Rechtsprechung sind die Mitgliedstaaten nach wie vor dafür zustän-

dig, die Voraussetzungen für die Gewährung von Leistungen der sozialen Sicherheit festzulegen ...“ [9]

20. Jedoch können die Unterschiede zwischen den anwendbaren Regelungen ein Hemmnis für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellen. Diese könnten zögern, dieses Grundrecht auszuüben, wenn sie sich nicht sicher sind, daß ihnen keine nachteiligen Folgen in bezug auf ihre soziale Absicherung entstehen. Daher sieht Artikel 51 EG-Vertrag den Erlaß der „auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen“ vor.

21. Somit wurden die Verordnung Nr. 1408/71 und sodann die übrigen Regelungen zu ihrer Durchführung entsprechend den in Artikel 51 angesprochenen Zielen in dem Bestreben erlassen, die Hemmnisse zu beseitigen und die Freizügigkeit zu fördern. In Anbetracht der den Mitgliedstaaten belassenen Zuständigkeit sehen diese Regelungen jedoch „eine *Koordinierung* und keine *Harmonisierung* der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten vor“ [10].

22. Daher weist der Gerichtshof ständig darauf hin, daß die „Verordnungen kein gemeinsames System der sozialen Sicherheit geschaffen [haben], sondern eigene Systeme bestehen lassen, die eigene Forderungen gegen eigene Träger gewähren, gegen die dem Leistungsberechtigten unmittelbare Ansprüche entweder allein nach nationalem Recht oder erforderlichenfalls nach durch Gemeinschaftsrecht ergänztem nationalem Recht zustehen“ [11].

23. Diese Koordinierung, mit der die negativen Auswirkungen beseitigt werden sollen, die die nationalen Rechtsvorschriften hervorrufen könnten, wenn der Arbeitnehmer in einen anderen Mitgliedstaat geht, stützt sich auf vier Grundsätze. Diese nachstehend allgemein formulierten Grundsätze werden für fast alle in der Verordnung Nr. 1408/71 geregelten Risiken bestätigt:

— Grundsatz der Anwendbarkeit des Rechts nur eines Mitgliedstaats [12];

— Grundsatz der Gleichbehandlung von In- und Ausländern [13];

9 — Urteil vom 20. Februar 1997 in den Rechtssachen C-88/95, C-102/95 und C-103/95 (Martínez Losada u. a., Slg. 1997, I-869, Randnr. 43). Vgl. auch Urteil vom 20. September 1994 in der Rechtssache C-12/93 (Drake, Slg. 1994, I-4337, Randnr. 27).

10 — Urteil vom 30. Januar 1997 in der Rechtssache C-340/94 (De Jaeck, Slg. 1997, I-461, Randnr. 18, Hervorhebung von mir). Vgl. auch die ständige Rechtsprechung, z. B. die Urteile vom 20. Oktober 1993 in der Rechtssache C-297/92 (Baglieri, Slg. 1993, I-5211, Randnr. 17) und vom 9. Dezember 1993 in den Rechtssachen C-45/92 und C-46/92 (Lepore und Scamuffa, Slg. 1993, I-6497, Randnr. 34).

11 — Urteil vom 6. März 1979 in der Rechtssache 100/78 (Rossi, Slg. 1979, 831, Randnr. 13), bestätigt z. B. durch die Urteile vom 12. Juni 1980 in der Rechtssache 733/79 (Laterza, Slg. 1980, 1915, Randnr. 8), vom 9. Juli 1980 in der Rechtssache 807/79 (Gravina, Slg. 1980, 2205, Randnr. 7) und vom 10. März 1983 in der Rechtssache 232/82 (Baccini II, Slg. 1983, 583, Randnr. 17).

12 — Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung: „... unterliegen Personen, für die diese Verordnung gilt, den Rechtsvorschriften nur eines Mitgliedstaats“.

13 — Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung: „Die Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen und für die diese Verordnung gilt, haben die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates ...“.

— Grundsatz der Wahrung erworbener Rechte [14];

— Grundsatz der Aufrechterhaltung der Anwartschaftsrechte, auch als Grundsatz der Zusammenrechnung der Versicherungszeiten bezeichnet [15].

24. Diese Regelung und die sie tragenden Grundsätze sind auf den vorliegenden Fall anwendbar.

25. Die beantragte Leistung gehört zunächst zum *sachlichen Geltungsbereich* der Verordnung Nr. 1408/71, denn nach Artikel 4 Absatz 1 gilt diese Verordnung „für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die folgende Leistungsarten betreffen: ... b) Leistungen bei Invalidität ...".

Im Zusammenhang mit den besonderen Vorschriften für diese Kategorie von Leistungen stellt Kapitel 2 des Titels III der Verordnung Nr. 1408/71 auf zwei Fallgruppen ab, für die unterschiedliche Bestimmungen vorgesehen sind. Die Verordnung berücksichtigt nämlich, daß auf dem Gebiet der Invalidität zwei Arten von Regelungen in den Mitgliedstaaten bestehen: diejenigen, bei denen die Höhe der Leistungen bei Invalidität unabhängig von der Dauer der Versicherungszeiten ist (Artikel 37 bis 39), und diejenigen, nach denen sie nach Maßgabe der Dauer der Versicherungszeiten bemessen wird (Artikel 40). Angesichts der Art der einschlägigen italienischen Rechtsvorschriften sei hier festgehalten, daß nur Artikel 40 auf den Sachverhalt des Klägers anzuwenden ist.

26. Der Kläger fällt in den *persönlichen Geltungsbereich* der Verordnung Nr. 1408/71, die in Artikel 2 Absatz 1 „Arbeitnehmer und Selbständige, für welche die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gelten oder galten", nennt. Da der Begriff des Arbeitnehmers oder Selbständigen im Sinne der Verordnung nur anhand des Systems der sozialen Sicherheit, das für ihn gilt, definiert wird [16], reicht es für die Zugehörigkeit zum persönlichen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 aus, daß ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats wie hier einem System der sozialen Sicherheit eines oder mehrerer Mitgliedstaaten angehört oder angehört hat.

27. Nach dieser Einleitung möchte ich die Frage behandeln, die das vorlegende Gericht gestellt hat. Als erstes werde ich prüfen, ob die ablehnende Entscheidung, die das INPS dem Kläger mit der Begründung erteilt hat, daß es an einer der in den italienischen

14 — Artikel 51 Buchstabe b des Vertrages: Der Rat beschließt die Ausnahmen, die „die Zahlung der Leistungen an Personen [sichern], die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten wohnen".

15 — Ich werde auf diesen Grundsatz noch zurückkommen.

16 — Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung.

Rechtsvorschriften vorgesehenen Voraussetzungen fehle, unter dem Gesichtspunkt des Grundsatzes der Zusammenrechnung der Versicherungszeiten haltbar war. Erst dann werde ich die Vorlagefrage prüfen, die, so wie sie formuliert ist, dahin geht, ob die im deutschen Recht für Zeiten der Arbeitslosigkeit, für die Unterstützung gewährt wurde, vorgesehene „Neutralisierung" für die Zwecke der Festlegung des Rahmenzeitraums in Italien „exportiert" werden kann.

u. a. ein System einführt, das den Wanderarbeitnehmern

„die Zusammenrechnung aller nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs sowie für die Berechnung der Leistungen" sichert.

Erörterung

Zur Haltbarkeit der ablehnenden Entscheidung des INPS gegenüber dem Kläger

28. Ich halte es für erforderlich, mich kurz mit der Frage zu befassen, ob der Grundsatz der Zusammenrechnung der Versicherungszeiten im vorliegenden Fall richtig angewandt worden ist, da das schriftliche Verfahren keine völlige Klarheit gebracht hat.

29. Wie ich ausgeführt habe, liegt dieser Grundsatz der einschlägigen Gemeinschaftsregelung zugrunde und ist in Artikel 51 Buchstabe a des Vertrages enthalten, wonach der Rat die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen beschließt und zu diesem Zweck

30. Dieser Grundsatz findet sich wieder in Artikel 9 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71, der die nach den Rechtsvorschriften aller Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten denjenigen gleichstellt, die nach den Rechtsvorschriften des Referenzstaats zurückgelegt wurden.

Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes soll diese Bestimmung „die Gleichstellung der in verschiedenen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten gewährleisten, damit die Betroffenen die Voraussetzung einer Mindestversicherungszeit erfüllen können, wenn eine nationale Regelung den Zugang zur freiwilligen Versicherung oder freiwilligen Weiterversicherung davon abhängig macht" [17].

31. Dieser Grundsatz wird für beinahe jedes in der Verordnung Nr. 1408/71 geregelte Risiko bestätigt, und zwar für das uns inter-

17 — Urteil Baglieri, a. a. O., Randnr. 11.

essierende Gebiet der Invalidität in Artikel 40 Absatz 1 [18].

32. Nach diesem Grundsatz ist es somit ausgeschlossen, daß der Arbeitnehmer jedesmal dann, wenn er in einem Mitgliedstaat eine neue Versicherungszeit beginnt, dort als neuer Versicherter betrachtet wird. Der Träger des Mitgliedstaats, bei dem eine Leistung bei Invalidität beantragt wird, muß die vom Wanderarbeitnehmer in allen anderen Mitgliedstaaten zurückgelegten Zeiten im erforderlichen Umfang so berücksichtigen, als ob es sich um Zeiten handelte, die nach den von ihm angewandten Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind, um den Wanderarbeiternehmer so „davor [zu] bewahren, durch die Ausübung [seines] Rechts auf Freizügigkeit gegenüber den anderen Arbeitnehmern benachteiligt zu werden" [19].

33. Im vorliegenden Fall wurde der Antrag des Klägers auf Anerkennung seines Anspruchs auf eine Invaliditätsrente mit der Begründung abgelehnt, er erfülle nicht die in den italienischen Rechtsvorschriften vorgesehene Voraussetzung, daß für ihn die erforderliche Zahl von Beiträgen (drei Jahresbeiträge) im Rahmenzeitraum (fünf Jahre vor Antragstellung) eingezahlt worden seien.

34. In diesen fünf Jahren bezog der Kläger mindestens drei Jahre lang Arbeitslosenunterstützung vom zuständigen deutschen Träger.

35. Die italienischen Rechtsvorschriften stellen jedoch, wie wir gesehen haben, für die Zwecke der Berechnung der Zeiten, die einen Anspruch auf die beantragte Leistung verleihen, die Zeiten der Arbeitslosigkeit den Beitragszeiten gleich.

36. Daher kann der Kläger grundsätzlich nach den italienischen Rechtsvorschriften geltend machen, die Voraussetzung, deren Nichterfüllung beanstandet worden ist, sei erfüllt. Die Beanstandung scheint letztlich nur darauf zu beruhen, daß die streitige Voraussetzung nach den Rechtsvorschriften eines anderen als des Referenzmitgliedstaats zurückgelegt wurde.

37. Geht man von diesen Erwägungen aus, wie sie im Vorlagebeschluß dargestellt sind, so dürfte die Auffassung des INPS gegen den dargelegten Grundsatz der Zusammenrechnung der Versicherungszeiten verstoßen.

38. Die Überlegung, der Sie in dem erwähnten Urteil Lepore und Scamuffa in bezug auf die Altersrente gefolgt sind, ist in dieser Beziehung voll und ganz auf den vorliegenden Fall übertragbar [20].

18 — Durch Verweisung auf die entsprechende Anwendung des Artikels 45 Absatz 1 der Verordnung.

19 — Urteil vom 13. Juli 1966 in der Rechtssache 4/66 (Hagenbeek, Slg. 1966, 637, 645).

20 — Für eine aufschlußreiche Besprechung dieses Urteils vgl. S. Van Raepenbusch: „La sécurité sociale des personnes qui se déplacent à l'intérieur de la Communauté (Mai 1992 — April 1994)", *Journal des tribunaux. Droit européen*, Nr. 10 (1994), S. 105.

Sie haben in diesem Urteil festgestellt, daß es „die Erfordernisse der Freizügigkeit" verlangen, daß Invaliditätszeiten bei der Berechnung der Altersrente Tätigkeitszeiten auch dann gleichgestellt werden, wenn diese Gleichstellung in den anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften nur für den Fall vorgesehen ist, daß die Arbeitsunfähigkeit eintritt, während der Arbeitnehmer in dem betreffenden Mitgliedstaat beschäftigt ist, und wenn er bei Eintritt der Arbeitsunfähigkeit in Wirklichkeit in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigt war.

Denn

„die Artikel 48 bis 51 EWG-Vertrag [lassen es] nicht zu, daß Wanderarbeitnehmer, die von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht haben, Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verlieren, die ihnen die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats sichern; eine solche Konsequenz könnte Arbeitnehmer der Gemeinschaft davon abhalten, von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch zu machen, und würde somit diese Freizügigkeit beeinträchtigen".

Weiter heißt es:

„Die Aussicht für einen Arbeitnehmer, in einem Mitgliedstaat das Recht auf Gleichstellung von Invaliditätszeiten mit Versicherungszeiten zu verlieren, wenn er eine Arbeit in einem anderen Mitgliedstaat aufnimmt, ist nämlich unter bestimmten Umständen geeignet, diesen Arbeitnehmer von der Ausübung seines Rechts auf Freizügigkeit abzuhalten." [21]

39. Berücksichtigt man daher nur die vor der mündlichen Verhandlung eingereichten Schriftsätze, so dürfte die vom nationalen Gericht vorgelegte Frage nicht unmittelbar erheblich sein. Eine richtige Anwendung der Artikel 48 Absatz 2 und 51 des Vertrages würde genügen: Die italienischen Rechtsvorschriften würden nämlich die Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer beeinträchtigen, wenn sie vorsähen, daß nur im Inland zurückgelegte Zeiten der Arbeitslosenversicherung als maßgebende Beitragszeiten für die Zwecke der sozialen Vergünstigungen anzusehen wären, nicht jedoch solche Zeiten, die im Gebiet anderer Mitgliedstaaten zurückgelegt worden sind.

40. Daraus müßte der Schluß gezogen werden, daß das Gemeinschaftsrecht der Anwendung einer nationalen Rechtsvorschrift, wie sie das INPS vorgenommen hat, entgegensteht, die die in einem anderen Mitgliedstaat zurückgelegten Zeiten der Arbeitslosenversicherung nicht für die Zwecke der Mindestversicherungsvoraussetzung im Zusammenhang mit der Gewährung der Invaliditätsunterstützung den im Inland zurückgelegten gleichstellt.

41. Die Vertreter des INPS haben jedoch in der mündlichen Verhandlung einen im vorliegenden Fall maßgebenden Umstand vorge-

21 — Randnrn. 21 und 22.

tragen. Sie haben nämlich klargestellt, daß die italienischen Rechtsvorschriften die Dekkung der Zeiten der Arbeitslosigkeit nur für höchstens sechs Monate voraussähen.

42. In diesem Fall kann die dargestellte Überlegung daher nicht gelten.

43. Dem Kläger könnte die in den italienischen Rechtsvorschriften aufgestellte Regel der Gleichstellung der Zeiten der Arbeitslosigkeit mit Beitragszeiten nur für höchstens sechs Monate zugute kommen. Die Voraussetzung für die Eröffnung des Rentenanspruchs — Entrichtung von drei Jahresbeiträgen im Rahmenzeitraum — wäre infolgedessen offensichtlich nicht erfüllt. Die Ablehnung des Antrags des Klägers durch das INPS wäre demnach begründet.

44. Zwar steht es beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts den Mitgliedstaaten frei, Bestimmungen zu erlassen, die bestimmte Wanderarbeitnehmer begünstigen [22], da es jedoch an solchen nationalen Bestimmungen fehlt, könnte der Kläger zusätzliche Vergünstigungen zu denjenigen, die er hätte beanspruchen können, wenn er von seinem Recht auf Freizügigkeit keinen Gebrauch gemacht hätte, nur deshalb nicht in Anspruch nehmen, weil er dieses Recht ausgeübt hat.

45. Die Gemeinschaftsregelung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit bezweckt, wie ich ausgeführt habe, nur die *Koordinierung* der bestehenden nationalen Regelungen. Sie führt keineswegs eine selbständige Regelung für Wanderarbeitnehmer ein. In diesem Zusammenhang wäre es nicht zulässig, wenn einer dieser Arbeitnehmer, wie der Kläger, Vorteile aus einer Regelung ziehen könnte, die sich als nachteilig für Arbeitnehmer erwiese, die nicht zu- und abgewandert sind. Der Zweck besteht nicht darin, die Kumu lierung der günstigsten Anspruchsvoraussetzungen für die Eröffnung des Rentenanspruchs zu ermöglichen, die in den verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften, denen der zu- und abwandernde Arbeitnehmer nacheinander unterlag, vorgesehen sind.

46. Zu diesem Ergebnis würde man jedoch gelangen, wenn man die Regelung über die Höchstdauer der Berücksichtigung von Zeiten der Arbeitslosigkeit außer Anwendung ließe, die in den italienischen Rechtsvorschriften vorgesehen ist.

47. Auf alle Fälle muß sich das vorlegende Gericht vom Bestehen und von der Anwendbarkeit dieser Regel im nationalen Recht vergewissern und gegebenenfalls daraus die dargelegte Konsequenz ziehen.

22 — So haben Sie beispielsweise ausgeführt, daß „es beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts keine Vorschrift [gibt], die es einem Mitgliedstaat verbietet, seine Staatsangehörigen, die in einem Drittstaat beschäftigt waren und in ihr Heimatland zurückgekehrt sind, wo sie nicht mehr arbeiten, günstiger zu behandeln als seine Staatsangehörigen, die in einem anderen Mitgliedstaat beschäftigt waren und sich danach in der gleichen Situation befinden" (Urteil Baglieri, a. a. O., Randnr. 18).

48. Ich möchte jetzt entsprechend dem Ersuchen der Pretura Rom untersuchen, ob der Kläger dennoch verlangen kann, daß das INPS die nur im deutschen Recht bekannte Regel anwendet, daß der Rahmenzeitraum um die vom Betroffenen in diesem Staat zurückgelegte Arbeitslosenversicherungszeit ausgesetzt und verlängert wird, und ob er auf diese Weise eine Invaliditätsrente beanspruchen kann.

Zur Frage des „Exports" der „Neutralisierung", die nur nach den deutschen Rechtsvorschriften vorgesehen ist

49. In diesem Zusammenhang möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die zwei Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts anzuwenden und wie sie auszulegen sind. Wir werden sehen, daß keine der beiden Bestimmungen im vorliegenden Fall in Anspruch genommen werden kann.

50. Die erste ist *Artikel 9a der Verordnung Nr. 1408/71*, der unter dem Titel I (Allgemeine Vorschriften) in bezug auf die *Verlängerung des Rahmenzeitraums* bestimmt:

„*Ist nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats* der Anspruch auf Leistungen davon abhängig, daß der Arbeitnehmer oder Selbständige in einem festgelegten Zeitraum (Rahmenzeitraum) vor Eintritt des Versicherungsfalles eine bestimmte Mindestversicherungszeit zurückgelegt hat, und *sehen diese Rechtsvorschriften vor, daß Zeiten, in denen Leistungen nach den Rechtsvorschriften dieses Staates gewährt wurden,* oder Zeiten der Kindererziehung im Gebiet dieses Mitgliedstaats *diesen Rahmenzeitraum verlängern,* dann *verlängert sich dieser Rahmenzeitraum auch durch Zeiten, in denen Invaliditäts-* oder Altersrente oder Leistungen wegen Krankheit, Arbeitslosigkeit oder Arbeitsunfällen (mit Ausnahme von Renten) *nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats* gezahlt wurden, und durch Zeiten der Kindererziehung im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats." [23]

51. Diese Bestimmung regelt somit die *Verpflichtung des Mitgliedstaats, in dem die Verlängerung des Rahmenzeitraums zulässig ist,* in diesem Zeitraum auch die Zeiten zu berücksichtigen, in denen bestimmte Leistungen in einem anderen Mitgliedstaat gewährt wurden, ohne daß sie anscheinend verlangt, daß diese Leistungen auch in dem letztgenannten Staat zur Verlängerung geführt hätten.

Diese Auslegung wird durch die dritte Begründungserwägung der Verordnung Nr. 2332/89 bestätigt, die die Einfügung des Artikels 9a in die Grundverordnung wie folgt rechtfertigt: „Es ist eine *Bestimmung* vorzusehen, *der zufolge ein Mitgliedstaat, nach dessen Rechtsvorschriften sich ein* vor dem Eintritt des Versicherungsfalls liegender

23 — Hervorhebung von mir.

bestimmter *Rahmenzeitraum,* in dem zur Anerkennung eines Leistungsanspruchs eine Mindestversicherungszeit zurückgelegt sein muß, durch bestimmte Gegebenheiten oder Umstände *verlängert,* in einem anderen Mitgliedstaat eingetretene entsprechende Gegebenheiten oder Umstände bei dieser Verlängerung berücksichtigen kann." [24]

52. Bereits der Wortlaut dieser Bestimmung dürfte daher für die Feststellung ausreichen, daß sie auf den vorliegenden Sachverhalt nicht anwendbar ist.

53. Artikel 9a stellt letztlich die Anwendung des Grundsatzes der Zusammenrechnung der Versicherungszeiten gemäß Artikel 9 Absatz 2 auf den besonderen Fall der Mitgliedstaaten dar, deren Rechtsvorschriften die Verlängerung des Rahmenzeitraums vorsehen [25]. Da das italienische Recht keine solche Vorschrift für die Leistungen vorsieht, mit denen wir uns befassen [26], ist die Berufung auf diese Bestimmung im vorliegenden Fall unerheblich [27]. Etwas anderes würde allenfalls dann gelten, wenn der Leistungsantrag in Deutschland gestellt worden wäre, denn dieser Staat sieht grundsätzlich die Verlängerung des Rahmenzeitraums um die Zeit vor, in der der Betroffene Arbeitslosenunterstützung bezogen hat [28].

54. *Artikel 15 der Verordnung Nr. 574/72* steht in Titel IV (Durchführung der besonderen Vorschriften der Verordnung [29] für die einzelnen Leistungsarten) und bildet dessen Kapitel 1 (Allgemeine Vorschriften für die Zusammenrechnung der Zeiten). Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe f lautet:

„Für die Zusammenrechnung der Zeiten nach Artikel 18 Absatz 1[30], Artikel 38[31], Artikel 45 Absätze 1 bis 3[32], Artikel 64[33]

24 — Hervorhebung von mir.

25 — Generalanwalt Tesauro sieht in seinen Schlußanträgen zum Urteil vom 4. Oktober 1991 in der Rechtssache C-349/87 (Paraschi, Slg. 1991, I-4501) darin eine Vorschrift, die „das im EWG-Vertrag enthaltene Diskriminierungsverbot erläutert" (Nr. 15 Absatz 2).

26 — Das INPS führt aus, daß nur bestimmte Zeiten neutral und daher berücksichtigungsfähig bei der Verlängerung des Rahmenzeitraums seien; diese seien in Artikel 37 des Präsidialdekrets Nr. 818 vom 26. April 1957 genannt (S. 3 seiner schriftlichen Erklärungen).

27 — Der Kläger stellt dieses Ergebnis im übrigen nicht in Frage: „Da das italienische Recht keine Bestimmungen über die Neutralisierung der Zeiten der Arbeitslosigkeit enthält, für die eine Unterstützung gewährt wurde, dürfte diese Bestimmung bei der Lösung der Frage, die sich im vorliegenden Fall stellt, nicht hilfreich sein" (Abschnitt IX Absatz 3 seiner schriftlichen Erklärungen).

28 — So haben Sie im Zusammenhang mit den Zugangsvoraussetzungen zu einer Invaliditätsrente entschieden, daß es mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar ist, wenn ein Mitgliedstaat Tatsachen und Umstände, die verlängerungswirksamen Tatsachen und Umständen entsprechen, nicht berücksichtigt, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat eintreten (Urteil Paraschi, a. a. O., Randnrn. 24 und 25).

29 — Es handelt sich um die Verordnung Nr. 1408/71.

30 — Es handelt sich um die Bestimmung betreffend die „Zusammenrechnung der Versicherungs-, Beschäftigungs- oder Wohnzeiten" auf dem Gebiet der Leistungen bei *Krankheit und Mutterschaft.*

31 — Diese Bestimmung bezieht sich auf die „Anrechnung der Versicherungs- oder Wohnzeiten, die nach den Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind, die für den Arbeitnehmer oder Selbständigen im Hinblick auf den Erwerb, die Aufrechterhaltung oder das Wiederaufleben des Leistungsanspruchs galten", für die Zwecke der Gewährung von Leistungen bei *Invalidität* an Arbeitnehmer oder Selbständige, für die *Rechtsvorschriften galten, nach denen die Höhe der Leistungen bei Invalidität von der Dauer der Versicherungszeiten unabhängig ist.*

32 — Es handelt sich um die „Berücksichtigung der Versicherungs- und Wohnzeiten, die nach Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind, die für den Arbeitnehmer oder Selbständigen im Hinblick auf den Erwerb, die Aufrechterhaltung oder das Wiederaufleben des Leistungsanspruchs galten", bei *Alters- und Hinterbliebenenrenten.*

33 — Bestimmung über die „Zusammenrechnung der Versicherungs- oder Wohnzeiten" bei *Sterbegeld.*

sowie Artikel 67 Absätze 1 und 2[34] der Verordnung gilt folgendes:

...

f) Ist nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats die Berücksichtigung gewisser Versicherungs- oder Wohnzeiten davon abhängig, daß sie während einer bestimmten Frist zurückgelegt worden sind, so verfährt der Träger, der diese Rechtsvorschriften anwendet, wie folgt:

...

ii) er verlängert diese Frist um die gesamte Dauer oder einen Teil der Dauer der nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats während dieser Frist zurückgelegten Versicherungs- oder Wohnzeiten, sofern es sich um Versicherungs- oder Wohnzeiten handelt, die nach den Rechtsvorschriften des zweiten Mitgliedstaats lediglich die Aussetzung der Frist zur Folge haben, innerhalb deren Versicherungs- oder Wohnzeiten zurückgelegt sein müssen."

55. Zwar verpflichtet diese Bestimmung den zuständigen Träger eines Mitgliedstaats, bei dem eine Rente beantragt wird, den Rahmenzeitraum für die Gewährung dieser Rente zu verlängern, wenn der Betroffene Versicherungs- oder Wohnzeiten in einem anderen Mitgliedstaat zurückgelegt hat, wo diese Verlängerung vorgesehen ist[35], doch *beschränkt sich ihr Geltungsbereich* auf die von ihr ausdrücklich geregelten Fälle. Zu diesen Fällen gehört nicht derjenige des Klägers, der die Invaliditätsunterstützung für Arbeitnehmer betrifft, für die ausschließlich Rechtsvorschriften gegolten haben, nach denen der Betrag der Leistung bei Invalidität von der Dauer der Versicherungszeiten abhängt. Diese Bestimmung enthält nämlich keine Verweisung auf die Artikel 40 ff. der Verordnung Nr. 1408/71, die jedoch u. a. für den Fall der Leistung bei Invalidität bei Arbeitnehmern gilt, für die ausschließlich Rechtsvorschriften gegolten haben, nach denen der Betrag der Leistungen *nicht* von der Dauer der *Versicherungszeiten* abhängt.

56. Da keine der beiden Bestimmungen, die die Pretura Rom anführt, im vorliegenden Fall anwendbar ist, kann aus keiner dieser beiden Normen eine Verpflichtung des INPS abgeleitet werden, den Rahmenzeitraum, der in den italienischen Rechtsvorschriften für die Berechnung der Mindestversicherungsvoraussetzung für die Eröffnung des Anspruchs auf eine Invaliditätsrente vorgesehen ist, durch den „Export" der Bestimmung in den deutschen Rechtsvorschriften zu verlängern, wonach die Zeit, in der der Kläger in Deutschland Arbeitslosenunterstützung bezogen hat, insoweit nicht berücksichtigt wurde, da eine solche Bestimmung im italienischen Recht nicht existiert.

57. Ganz allgemein möchte ich nochmals auf die Freiheit der verschiedenen Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Voraussetzun-

34 — „Zusammenrechnung der Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten" bei *Arbeitslosigkeit.*

35 — Sie haben im übrigen in Ihrem Urteil vom 2. Juli 1981 in den Rechtssachen 116/80, 117/80, 119/80, 120/80 und 121/80 (Celestre u. a., Slg. 1981, 1737, Randnr. 13) entschieden: „Die Verordnung Nr. 574/72 ... enthält in den Artikeln 15 und 46 Bestimmungen für den Fall der Überschneidung von Versicherungszeiten, die nach den Rechtsvorschriften zweier oder mehrerer Mitgliedstaaten zurückgelegt worden sind. Es ist dem Träger eines Mitgliedstaats somit nicht gestattet, bei der Zusammenrechnung und Proratisierung von Versicherungszeiten nationale Bestimmungen anzuwenden, die für den Arbeitnehmer ungünstiger sind als die der Verordnung."

gen der Eröffnung von Ansprüchen im Bereich der sozialen Sicherheit hinweisen. Da es an einer Harmonisierung auf Gemeinschaftsebene fehlt, steht es ihnen insbesondere frei, keine Verlängerung oder Neutralisierung der maßgebenden Zeiträume vorzusehen, solange sich keine Diskriminierung im Sinne von Artikel 48 Absatz 2 des Vertrages feststellen läßt.

58. Ich lege Wert auf die Feststellung, daß sich der Kläger nicht auf eine selbständige Regelung für Wanderarbeitnehmer berufen kann, die es diesen ermöglichen würde, die Gesamtheit der günstigsten Voraussetzungen der verschiedenen Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften nacheinander für sie gegolten haben, für die Zwecke der Eröffnung eines Anspruchs zu kumulieren.

59. Ferner sei darauf hingewiesen, daß sich der Bestand der Rechtsansprüche des Klägers des Ausgangsverfahrens durch die Ausübung seines Rechts auf Freizügigkeit in keiner Weise geändert hat: zwar hat er keinen neuen Anspruch auf die Gewährung einer Leistung bei Invalidität erworben (Zweck der Regelung ist jedoch nicht die Begünstigung der Wanderarbeitnehmer *als solcher*), doch wurde ihm auch kein Anspruch abgeschnitten, der ihm zugebilligt worden wäre, wenn er in seinem Herkunftsstaat geblieben wäre. Gerade das ist der wesentliche Zweck, der mit der einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Regelung verfolgt wird.

Antrag

60. Aus den vorstehenden Erwägungen schlage ich vor, die Frage der Pretura circondariale Rom wie folgt zu beantworten:

Weder Artikel 15 Absatz 1 Buchstabe f der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörigen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, noch Artikel 9a der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971, der rückwirkend durch die Verordnung (EWG) Nr. 2332/89 des Rates vom 18. Juli 1989 eingeführt wurde, noch die Artikel 48 Absatz 2 und 51 EG-Vertrag stehen der Weigerung eines Mitgliedstaats (im vorliegenden Fall der Italienischen Republik) entgegen, die Zeit, in der ein Arbeitnehmer, der die Gewährung einer Invaliditätsrente beantragt hat, Arbeitslosenunterstützung in einem anderen Mitgliedstaat (im vorliegenden Fall Deutschland) bezogen hat, als Grund für die Verlängerung des Rahmenzeitraums für die Gewährung der beantragten Rente zu berücksichtigen, wenn dieser Verlängerungsgrund in den Rechtsvorschriften des zweiten Mitgliedstaats, jedoch nicht in seinen eigenen Rechtsvorschriften vorgesehen ist.