SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS DÁMASO RUIZ-JARABO COLOMER
vom 14. Mai 1996 *

1. Die Fragen, über die der Gerichtshof im vorliegenden Verfahren zu befinden hat, hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof vorgelegt, um den bei ihm anhängigen Rechtsstreit zwischen Siegfried Otte, dem Kläger des Ausgangsverfahrens (im folgenden: Kläger), und der Bundesrepublik Deutschland, vertreten durch das Bundesamt für Wirtschaft (im folgenden: Bundesamt), entscheiden zu können.

2. Aus den Angaben in den Gründen des Vorlagebeschlusses geht hervor, daß der Kläger, der seit 1981 die niederländische Staatsangehörigkeit besitzt, ein Wanderarbeitnehmer ist, der lange Zeit im deutschen Bergbau beschäftigt war. Der am 3. Januar 1930 geborene Kläger war von August 1948 bis Dezember 1958 und von Dezember 1979 bis zu seiner Entlassung im Jahr 1987 in der Knappschaftsversicherung in Deutschland versichert. Von Januar 1959 bis Juli 1968 gehörte er in Deutschland der allgemeinen Rentenversicherung der Angestellten, und von August 1968 bis November 1979 dem allgemeinen Sozialversicherungssystem der Niederlande an.

3. Im Februar 1988 beantragte der Kläger eine Leistung nach den Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung von Anpassungsgeld [1] an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus vom 13. Dezember 1971 in der geänderten Fassung vom 16. Juni 1983.

Ab 15. Januar 1988 bezog der Kläger eine Invaliditätsrente nach dem allgemeinen Sozialversicherungssystem der Niederlande gemäß der Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (niederländisches Gesetz über die Arbeitsunfähigkeitsversicherung; im folgenden: WAO); dies gab der Kläger jedoch bei der Stellung seines Antrags auf das deutsche Anpassungsgeld nicht an.

In diesem Antrag wies er jedoch darauf hin, daß er ab 1. März 1988 eine Bergmannsrente, d. h. eine Rente wegen Verringerung der bergmännischen Berufsfähigkeit oder, mit anderen Worten, eine Invaliditätsrente, gemäß dem Reichsknappschaftsgesetz (im folgenden: RKG) beziehen werde.

4. Mit Bescheid vom 29. August 1988 setzte das Bundesamt das Anpassungsgeld auf

* Originalsprache: Spanisch.

1 — [Betrifft die spanische Fassung.]

monatlich 2 604 DM fest. Bei dieser Berechnung, die entsprechend den für das Knappschaftsruhegeld anzuwendenden Vorschriften erfolgte, berücksichtigte das Bundesamt neben den in Deutschland zurückgelegten Versicherungszeiten zusätzlich 138 Monate in den Niederlanden nachgewiesene Versicherungszeiten. Auf den Betrag des Anpassungsgelds rechnete das Bundesamt 635 DM pro Monat der in Deutschland bewilligten Bergmannsrente an, so daß ein zu zahlendes Anpassungsgeld in Höhe von 1 969 DM verblieb.

5. Im Mai 1989 änderte das Bundesamt unter Berücksichtigung des Bezugs der niederländischen Invaliditätsrente durch den Kläger das Anpassungsgeld durch Anrechnung des Betrages der niederländischen Rente und forderte gleichzeitig vom Kläger den überzahlten Betrag zurück.

Der Anspruch des Klägers auf Anpassungsgeld endete am 31. Januar 1990, nachdem er in diesem Monat das 60. Lebensjahr vollendet hatte. Ab dem folgenden Tag wurde seine Bergmannsrente in Deutschland in ein Knappschaftsruhegeld umgewandelt.

6. Der Kläger erhob Klage gegen den Bescheid des Bundesamts über die Anrechnung der niederländischen Invaliditätsrente auf das deutsche Anpassungsgeld und gegen den Bescheid über die Rückforderung der überzahlten Beträge.

Im Januar 1992 wies das Verwaltungsgericht die Klage mit der Begründung ab, daß die beiden Bescheide zutreffend seien, da die niederländische Invaliditätsrente für diese Zwecke einer deutschen Berufsunfähigkeitsrente gleichzustellen sei. Im übrigen seien sowohl bei der Feststellung des Anspruchs auf das Anpassungsgeld als auch bei dessen Berechnung zugunsten des Empfängers die im Ausland zurückgelegten Versicherungszeiten zu berücksichtigen und ebenso die ausländischen Leistungen, die auf der Grundlage der zurückgelegten Versicherungszeiten gewährt würden, anzurechnen. Andernfalls würden die im Ausland zurückgelegten Versicherungszeiten zweifach vergütet.

7. Der Kläger legte gegen dieses Urteil Berufung beim Hessischen Verwaltungsgerichtshof ein. Er machte geltend, daß die von der Beklagten angewandte Berechnungsmethode gegen Artikel 51 EG-Vertrag verstoße, denn er erhalte eine geringere Leistung, als wenn er Rentner wäre, da er in diesem Fall nebeneinander die Leistungen beziehen würde, die nach den in den verschiedenen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten berechnet würden, ohne daß eine Anrechnung erfolgte.

Die beklagte Verwaltung vertritt die Ansicht, daß das Verwaltungsgericht zutreffend davon ausgegangen sei, daß es sich bei dem Anpassungsgeld um ein Vorruhestandsgeld [2] handele, das im Gegensatz zu Rentenleistungen

2 — [Betrifft die deutsche Fassung.]

nicht auf zurückgelegten Beitragszeiten beruhe, sondern eine staatliche Subvention darstelle, die nicht in den sachlichen Geltungsbereich der Gemeinschaftsverordnungen über die soziale Sicherheit falle.

8. Um über die vorliegende Berufung entscheiden zu können, hat der Hessische Verwaltungsgerichtshof dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Artikel 4 Absätze 1 und 2 — insbesondere Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c — 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, in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 (ABl. L 230, S. 6) geänderten und aktualisierten Fassung dahin auszulegen, daß er auch Leistungen eines Mitgliedstaats erfaßt, die im Wege einer nationalen Subvention ohne Rechtsanspruch (hier entsprechend den Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus) auf Antrag älteren Arbeitnehmern des Steinkohlenbergbaus gewährt werden, die aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sind?

2. Bejahendenfalls: Erfordert Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, daß die von dem Mitgliedstaat gewährte nationale Subvention gemäß Artikel 46 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 — insbesondere unter Beachtung des Artikels 46 Absatz 2 Buchstabe b dieser Verordnung — berechnet wird?

3. Falls die vom Mitgliedstaat gewährte nationale Subvention gemäß Artikel 46 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 berechnet werden muß:

   Läßt es Artikel 12 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zu, daß die von einem anderen Mitgliedstaat gezahlte Rente im Sinne von Artikel 1 Buchstabe t der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 (hier: niederländische WAO-Rente/WAO-uitkering) angerechnet wird, oder schließt Artikel 12 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 eine solche Anrechnung aus?

4. Falls eine Anrechnung gemäß Artikel 12 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zulässig ist:

   Findet diese Anrechnung ihre Begrenzung durch Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe

b der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 geänderten und aktualisierten Fassung?

Das Gemeinschaftsrecht

9. Die 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, in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 [3] geänderten und aktualisierten Fassung bestimmt in Artikel 1:

„Für die Anwendung dieser Verordnung werden die nachstehenden Begriffe wie folgt definiert:

...

t) ‚Leistungen' und ‚Renten': sämtliche Leistungen und Renten einschließlich aller ihrer Teile aus öffentlichen Mitteln, alle Zuschläge, Anpassungsbeträge und Zulagen, soweit Titel III nichts anderes vorsieht; ferner die Kapitalabfindungen, die an die Stelle der Renten treten können, sowie Beitragserstattungen;

..."

10. Der sachliche Geltungsbereich dieser Verordnung wird in Artikel 4 festgelegt, in dem folgendes bestimmt ist:

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

a) Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft,

b) Leistungen bei Invalidität einschließlich der Leistungen, die zur Erhaltung oder Besserung der Erwerbsfähigkeit bestimmt sind,

c) Leistungen bei Alter,

d) Leistungen an Hinterbliebene,

3 — ABl. L 230, S. 6.

c) Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten,

f) Sterbegeld,

g) Leistungen bei Arbeitslosigkeit,

h) Familienleistungen.

(2) Diese Verordnung gilt für die allgemeinen und die besonderen, die auf Beiträgen beruhenden und die beitragsfreien Systeme der sozialen Sicherheit sowie für die Systeme, nach denen die Arbeitgeber, einschließlich der Reeder, zu Leistungen gemäß Absatz 1 verpflichtet sind.

...“

Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt:

„Ist in den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats für den Fall des Zusammentreffens einer Leistung mit anderen Leistungen der sozialen Sicherheit oder mit anderen Einkünften vorgesehen, daß die Leistungen gekürzt, zum Ruhen gebracht oder entzogen werden, so sind diese Vorschriften einem Berechtigten gegenüber auch dann anwendbar, wenn es sich um Leistungen, die nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats erworben wurden, oder um Einkünfte handelt, die im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats bezogen werden. Dies gilt jedoch nicht, wenn der Berechtigte Leistungen gleicher Art bei Invalidität, Alter, Tod (Renten) oder Berufskrankheit erhält, die von den Trägern zweier oder mehrerer Mitgliedstaaten gemäß den Artikeln 46, 50 und 51 oder gemäß Artikel 60 Absatz 1 Buchstabe b) festgestellt werden.“

11. Artikel 46 bestimmt:

„Feststellung der Leistungen

(1) Der zuständige Träger jedes Mitgliedstaats, dessen Rechtsvorschriften für den Arbeitnehmer oder Selbständigen galten und deren Voraussetzungen für den Leistungsanspruch auch ohne Anwendung von Artikel 45 und/oder Artikel 40 Absatz 3 erfüllt sind, bestimmt nach den für ihn geltenden Rechtsvorschriften den Leistungsbetrag unter Zugrundelegung aller nach diesen Rechtsvorschriften zu berücksichtigenden Versicherungs- oder Wohnzeiten.

Dieser Träger hat auch den Leistungsbetrag zu errechnen, der sich nach Absatz 2 Buchstaben a) und b) ergeben würde. Nur der

höhere dieser beiden Beträge wird berücksichtigt.

(2) Der zuständige Träger jedes Mitgliedstaats, dessen Rechtsvorschriften für den Arbeitnehmer oder Selbständigen galten, wendet, wenn der Arbeitnehmer oder Selbständige nur nach Artikel 45 und/oder nach Artikel 40 Absatz 3 leistungsberechtigt ist, folgende Vorschriften an:

a) Der Träger berechnet den theoretischen Betrag der Leistung, auf die die betreffende Person Anspruch hätte, wenn alle nach den für den Arbeitnehmer oder Selbständigen geltenden Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungs- und Wohnzeiten nur in dem betreffenden Staat und nach den für diesen Träger zum Zeitpunkt der Feststellung der Leistung geltenden Rechtsvorschriften zurückgelegt worden wären. Ist nach diesen Rechtsvorschriften der Betrag der Leistung von der Dauer der zurückgelegten Zeiten unabhängig, so gilt dieser Betrag als theoretischer Betrag;

b) der Träger ermittelt sodann den tatsächlich geschuldeten Betrag auf der Grundlage des nach Buchstabe a) errechneten theoretischen Betrages nach dem Verhältnis zwischen den nach seinen Rechtsvorschriften vor Eintritt des Versicherungsfalls zurückgelegten Versicherungs- oder Wohnzeiten und den gesamten nach den Rechtsvorschriften aller beteiligten Mitgliedstaaten vor Eintritt des Versicherungsfalls zurückgelegten Versicherungs- und Wohnzeiten;

...

(3) Die betreffende Person hat Anspruch auf die Summe der nach den Absätzen 1 und 2 berechneten Leistungsbeträge, wobei der höchste der nach Absatz 2 Buchstabe a) berechneten theoretischen Beträge die obere Grenze bildet.

Wird der in Unterabsatz 1 genannte Betrag überschritten, so berichtigt jeder Träger, der Absatz 1 anwendet, seine Leistung um einen Betrag, der dem Verhältnis zwischen der betreffenden Leistung und der Summe der nach Absatz 1 bestimmten Leistungen entspricht."

12. Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über

die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 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 (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 geänderten und aktualisierten Fassung [4] bestimmt in bezug auf Artikel 12 der Verordnung Nr. 1408/71:

„Allgemeine Bestimmungen über die Durchführung der Vorschriften über das Zusammentreffen von Leistungen — Anwendung dieser Vorschriften auf die Leistungen bei Invalidität, Alter und Tod (Renten)

(1) Hat der Empfänger einer nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats geschuldeten Leistung auch nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten Anspruch auf Leistungen, so gilt folgendes:

a) Hat die Anwendung des Artikels 12 Absatz 2 oder 3 der Verordnung gleichzeitig eine Kürzung oder ein Ruhen dieser Leistungen zur Folge, so darf jede dieser Leistungen nur bis zu dem Betrag gekürzt oder zum Ruhen gebracht werden, der sich ergibt, wenn diese Leistung, die aufgrund der Rechtsvorschriften, nach denen sie geschuldet wird, der Kürzung oder dem Ruhen unterliegt, durch die Anzahl der einer Kürzung oder einem Ruhen unterliegenden Leistungen geteilt wird, auf die der Empfänger Anspruch hat.

b) Handelt es sich um Leistungen bei Invalidität, Alter oder Tod (Renten), die vom Träger eines Mitgliedstaats gemäß Artikel 46 Absatz 2 der Verordnung festgestellt worden sind, so berücksichtigt dieser Träger Leistungen anderer Art, Einkünfte oder Arbeitsentgelte, die zu einer Kürzung oder einem Ruhen der von ihm geschuldeten Leistungen führen, nicht bei der Berechnung des theoretischen Betrages nach Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe a) der Verordnung, sondern ausschließlich bei der Kürzung oder dem Ruhen des Betrages nach Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe b) der Verordnung. Diese Leistungen, Einkünfte oder Arbeitsentgelte werden jedoch nur zu dem Teil ihres Betrages berücksichtigt, der gemäß Artikel 46 Absatz 2 Buchstabe b) der Verordnung im Verhältnis der Dauer der zurückgelegten Versicherungszeiten festgelegt wird.

c) Handelt es sich um Leistungen bei Invalidität, Alter oder Tod (Renten), die vom Träger eines Mitgliedstaats gemäß Artikel 46 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung festgestellt worden sind, so berücksichtigt dieser Träger in den Fällen, in denen Artikel 46 Absatz 3 der Verordnung anzuwenden ist, die Leistungen anderer Art, Einkünfte oder Arbeitsentgelte, die zu einer Kürzung oder einem Ruhen der von ihm geschuldeten Leistung führen, nicht bei der Berechnung des nach Artikel 46 Absatz 1 der Verordnung ermittelten Betrages, sondern ausschließlich bei der Kürzung oder dem

4 — ABl. L 230, S. 86.

Ruhen des Betrages, der sich ergibt, wenn auf diesen Betrag ein Koeffizient angewendet wird, der dem Verhältnis zwischen dem Leistungsbetrag nach Artikel 46 Absatz 3 der Verordnung und dem Leistungsbetrag nach Artikel 46 Absatz 1 Unterabsatz 1 der Verordnung entspricht.

(2) Die jeweils zuständigen Träger erteilen einander für die Durchführung des Artikels 12 Absätze 2, 3 und 4 der Verordnung auf Anfrage alle erforderlichen Auskünfte."

Das nationale Recht

13. Die Bestimmungen zur Regelung des Anpassungsgeldes sind in den Richtlinien des Bundesministeriums für Wirtschaft über die Gewährung von Anpassungsgeld an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus vom 13. Dezember 1971 [5] und vom 22. September 1988 [6] enthalten.

Die §§ 3 und 4 der Richtlinien von 1971 in der von 1983 an geltenden Fassung lauten wie folgt:

„§ 3

Das Anpassungsgeld kann nur gewährt werden, wenn der Arbeitnehmer

1. aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme vom Arbeitgeber ... aus Gründen entlassen worden ist, die nicht in seiner Person liegen,

2. bei Aufrechterhaltung seiner bisherigen Beschäftigung im Unternehmen die Voraussetzungen für den Bezug von

   a) Knappschaftsruhegeld (§ 48 Abs. 1 Nr. 1 [RKG]),

5 — Bundesanzeiger Nr. 233 vom 15. Dezember 1971, S. 1, in der im Bundesanzeiger Nr. 113 vom 23. Juni 1983 veröffentlichten Fassung.

6 — Bundesanzeiger Nr. 182 vom 28. September 1988, S. 4325.

b) Knappschaftsruhegeld nach vorhergehender Arbeitslosigkeit (§ 48 Abs. 2 RKG),

deutschen Steinkohlenbergbau beschäftigt gewesen ist ...

c) Knappschaftsruhegeld an langjährige Bergleute (§ 48 Abs. 1 Nr. 2 RKG),

Die der Entlassung zugrunde liegende Belegschaftsplanung des Unternehmens muß mit dem Bundesminister für Wirtschaft abgestimmt worden sein ...

d) Knappschaftsruhegeld nach § 48 Abs. 3 oder 5 RKG

§ 4

oder

e) Knappschaftsausgleichsleistung (§ 98a RKG)

(1) Die Höhe des Anpassungsgeldes bemißt sich entsprechend den Regeln

in längstens fünf Jahren — vom Tage seiner Entlassung an gerechnet — erfüllen würde,

1. für die Knappschaftsausgleichsleistung in den Fällen des § 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstabe e und

3. in den Fällen der Nummer 2 Buchstaben a, b und d im Zeitpunkt seiner Entlassung eine Versicherungszeit von mindestens einhundertachtzig Kalendermonaten zurückgelegt hat und

2. für das Knappschaftsruhegeld in den übrigen Fällen des § 3 Satz 1 Nr. 2

4. in den zwei seiner Entlassung vorangegangenen Jahren ununterbrochen im

nach der Rentenanwartschaft des Arbeitnehmers in der knappschaftlichen Rentenversi-

cherung im Zeitpunkt seiner Entlassung. In den Fällen des § 3 Satz 1 Nr. 2 Buchstaben a, b und d sind Rentenanwartschaften in der Rentenversicherung der Arbeiter und der Angestellten in die Bemessung des Anpassungsgeldes einzubeziehen ...

(2) Bezieht der Entlassene Bergmannsrente oder Übergangsgeld aus der knappschaftlichen Rentenversicherung, Krankengeld nach Beendigung einer Beschäftigung oder Tätigkeit, eine Rente wegen Berufsunfähigkeit oder entsprechende Leistungen ausländischer Versicherungsträger, so ist der Betrag dieser Leistungen auf den nach Absatz 1 errechneten Betrag des Anpassungsgeldes anzurechnen. Das gleiche gilt für Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz, das der Entlassene bezieht oder auf das er Anspruch hat, es sei denn, daß für dasselbe Kind in dem nach Absatz 1 zu errechnenden Betrag des Anpassungsgeldes ein Kinderzuschuß nicht enthalten ist.

(3) ...

(4) Im übrigen gelten, soweit sich aus diesen Richtlinien nichts anderes ergibt, die Vorschriften der knappschaftlichen Rentenversicherung ... sinngemäß ...“

1988 traten neue Richtlinien des Bundesministers für Wirtschaft über die Gewährung von Anpassungsgeld an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus in Kraft, die die früheren Bestimmungen ersetzten. Die Abschnitte 3 und 4 dieser Richtlinien lauten:

„3 Zuwendungsvoraussetzungen

3.1 Anpassungsgeld kann nur gewährt werden, wenn der Arbeitnehmer

3.1.1 vor dem 1. Januar 1995 aus Gründen entlassen worden ist, die nicht in seiner Person liegen,

3.1.2 bei Aufrechterhaltung seiner bisherigen Beschäftigung im Unternehmen die Voraussetzungen für den Bezug von

a) Knappschaftsruhegeld (§ 48 Abs. 1 Nr. 1 [RKG]),

b) Knappschaftsruhegeld nach vorhergehender Arbeitslosigkeit (§ 48 Abs. 2 RKG),

3.1.3 in den Fällen 3.1.2 Buchstaben a, b und d im Zeitpunkt seiner Entlassung eine Versicherungszeit von mindestens einhundertachtzig und im Fall 3.1.2 Buchstabe e von mindestens sechzig Kalendermonaten zurückgelegt hat und

c) Knappschaftsruhegeld an langjährige Bergleute (§ 48 Abs. 1 Nr. 2 RKG)

3.1.4 in den zwei seiner Entlassung vorangegangenen Jahren ununterbrochen im deutschen Steinkohlenbergbau oder im Braunkohlenbergbau beschäftigt gewesen ist ...

d) Knappschaftsruhegeld nach § 48 Abs. 3 RKG,

3.2 Ein Arbeitnehmer ... kann im übrigen nur dann Anpassungsgeld erhalten, wenn das Unternehmen des Braunkohlenbergbaus einen Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus oder einer Bergbauspezialgesellschaft übernimmt.

e) Knappschaftsruhegeld nach § 48 Abs. 5 RKG oder

3.3 ... Die der Entlassung zugrundeliegende Belegschaftsplanung des Unternehmens des deutschen Steinkohlenbergbaus muß mit dem Bundesminister für Wirtschaft abgestimmt worden sein.

f) Knappschaftsausgleichsleistung (§ 98a RKG)

4 Art, Umfang und Höhe der Zuwendung

in längstens fünf Jahren — vom Tage seiner Entlassung an gerechnet — erfüllen würde,

4.1 Anpassungsgeld

4.1.1 Die Höhe des Anpassungsgeldes bemißt sich entsprechend den Regeln

a) für die Knappschaftsausgleichsleistung in den Fällen 3.1.2 Buchstabe f,

b) für das Knappschaftsruhegeld in den übrigen Fällen von 3.1.2

nach der Rentenanwartschaft des Arbeitnehmers in der knappschaftlichen Rentenversicherung im Zeitpunkt seiner Entlassung. In den Fällen 3.1.2 Buchstaben a, b, d und e werden Rentenanwartschaften in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten in die Bemessung des Anpassungsgeldes einbezogen. ...

4.1.2 Bezieht der Entlassene Bergmannsrente ..., Krankengeld oder Verletztengeld nach Beendigung einer Beschäftigung oder Tätigkeit, eine Rente wegen Berufsunfähigkeit oder entsprechende Leistungen ausländischer Versicherungsträger, so wird der Betrag dieser Leistungen auf den nach 4.1.1 errechneten Betrag des Anpassungsgeldes angerechnet. Das gleiche gilt für Kindergeld nach dem Bundeskindergeldgesetz, das der Entlassene bezieht oder auf das er Anspruch hat, es sei denn, daß für dasselbe Kind in dem nach 4.1.1 zu errechnenden Betrag des Anpassungsgeldes ein Kinderzuschuß nicht enthalten ist.

4.1.3 Das Anpassungsgeld wird ... längstens für 5 Jahre gewährt ...

4.1.4 Im übrigen gelten, soweit sich aus diesen Richtlinien nichts anderes ergibt, die Vorschriften der knappschaftlichen Rentenversicherung, die sich auf das Knappschaftsruhegeld beziehen.

4.2 Beiträge zur Krankenversicherung

4.2.1 Für die Dauer der Gewährung des Anpassungsgeldes übernimmt der Bund die Zahlung der für die freiwillige Weiterversicherung des Arbeitnehmers in der gesetzlichen Krankenversicherung ohne Anspruch auf Krankengeld erforderlichen Beiträge aus öffentlichen Mitteln ... Die Übernahme der Beitragszahlung entfällt für die Zeit, in der der Arbeitnehmer eine mehr als geringfügige

Beschäftigung oder eine mehr als geringfügige selbständige Tätigkeit ... ausübt ...“

14. In diesem Vorabentscheidungsverfahren haben der Kläger des Ausgangsverfahrens, der deutsche Staat als Beklagter und die Kommission Erklärungen eingereicht.

Zur ersten Frage

15. Ich verstehe diese Frage so, daß das nationale Gericht damit Auskunft darüber begehrt, ob eine Leistung wie diejenige, die der Kläger von seiner Entlassung durch ein deutsches Unternehmen des Steinkohlenbergbaus bis zu dem Zeitpunkt erhielt, zu dem er das Rentenalter für Bergleute erreichte, als Leistung der sozialen Sicherheit im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen ist, d. h., ob sie in deren sachlichen Geltungsbereich fällt.

16. Der Hessische Verwaltungsgerichtshof sieht in dieser Hinsicht zwei Lösungsmöglichkeiten:

— Entweder sei das Anpassungsgeld vom Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 ausgeschlossen; dann handele es sich dabei lediglich um eine soziale Vergünstigung im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft [7]. In diesem Fall werde der Kläger durch die vorgenommene Anrechnung nicht diskriminiert, da die WAO-Leistung wie eine deutsche Leistung bei Invalidität habe behandelt werden dürfen, die nach der nationalen Regelung bei der Berechnung des Anpassungsgeldes anzurechnen sei.

— Oder es sei davon auszugehen, daß das Anpassungsgeld in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 einbezogen sei; in diesem Fall sei es gemäß den Artikeln 12 und 46 der Verordnung zu berechnen.

Das nationale Gericht neigt im Hinblick auf die grundlegenden Merkmale des Anpassungsgeldes der zweiten Lösungsmöglichkeit zu. Es führt erstens aus, daß diese zeitlich begrenzte Leistung aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme aus einem knappschaftlichen Betrieb entlassene ältere Arbeitnehmer zu einer Zeit, zu der sie noch nicht die Altersgrenze erreicht hätten, ab der sie Anspruch auf Knappschaftsausgleichsleistung, Knappschaftsrente wegen Erwerbsunfähigkeit oder

7 — ABl. L 257, S. 2.

Knappschaftsruhegeld hätten, wirtschaftlich sichern solle. Zudem stünden die Zeiten des Bezugs von Anpassungsgeld für die Zwecke des Erwerbs von Rentenansprüchen Zeiten der Arbeitslosigkeit gleich.

Zweitens bemesse sich die Höhe des Anpassungsgeldes gemäß den Bestimmungen über die Rentenanwartschaft des Arbeitnehmers in der knappschaftlichen Rentenversicherung nach den sowohl in diesem System als auch im allgemeinen System zurückgelegten Beitragszeiten im Zeitpunkt der Entlassung des Arbeitnehmers. Das Anpassungsgeld, das eine Art von Vorruhestandsleistung sei, könne den Leistungen bei Alter im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1408/71 ähnliche Leistungen darstellen, da die wesentlichen Kriterien für seine Gewährung die Zeiten der Zugehörigkeit zu einer zur Abdeckung eines bestimmten Risikos vorgesehenen Einrichtung der sozialen Sicherheit seien. Daß das Anpassungsgeld aus öffentlichen Haushaltsmitteln aufgrund von Richtlinien gewährt werde, die nicht als Rechtsnormen anzusehen seien, stehe dem nicht entgegen. Auch wenn die Entscheidung über die Gewährung des Anpassungsgeldes eine Ermessensentscheidung sei, hätten die Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus, die die Voraussetzungen für die Gewährung erfüllten, über das deutsche Grundgesetz einen Anspruch auf Gleichbehandlung im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel des Bundes und des jeweiligen betroffenen Landes.

Abschließend führt das nationale Gericht aus, daß das Anpassungsgeld auch als beitragsfreies System der sozialen Sicherheit im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen sein könnte. Es sei eine Art Vorruhestandsgeld, das die Zeiten der sonst gegebenen Arbeitslosigkeit eines älteren Arbeitnehmers überbrücken solle. Da die Anspruchsvoraussetzungen hierfür und seine Berechnung an die Regelungen des RKG angelehnt seien, könnte es eher als Leistung bei Alter und nicht als Leistung bei Arbeitslosigkeit im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen sein.

17. Der Kläger des Ausgangsverfahrens macht geltend, daß das Anpassungsgeld ältere Arbeitnehmer wirtschaftlich sichern solle, die aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme in einem Bergbauunternehmen ihren Arbeitsplatz verloren hätten, solange sie noch keinen Anspruch auf eine Altersrente hätten. Es handele sich der Sache nach um eine Überbrückungshilfe, die zeitlich begrenzt sei und deren Höhe sich nach denselben Vorschriften wie die einer Altersrente richte, wobei auch in einem anderen Mitgliedstaat zurückgelegte Versicherungszeiten berücksichtigt würden. Im übrigen werde die Leistung aus öffentlichen Haushaltsmitteln als Ermessensleistung gewährt, auf die alle Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus, die die Voraussetzungen für seine Gewährung erfüllten, im Rahmen der verfügbaren Haushaltsmittel des Bundes und des jeweiligen betroffenen Landes einen Anspruch hätten.

In bezug auf die erste Frage gelangt der Kläger zu dem Ergebnis, daß das Anpassungsgeld Teil eines beitragsfreien Systems der sozialen Sicherheit im Sinne von Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 sei und einen Bezug zu den in Artikel 4 Absatz 1, konkret in Buchstabe g, der sich auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit beziehe, abschließend aufgeführten Risiken habe. Er schlägt vor, dem nationalen Gericht zu antworten, daß Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung Nr. 1408/71 dahin auszulegen ist, daß er auch Leistungen erfaßt, die in Deutschland älteren Arbeitnehmern des Steinkohlenbergbaus, die aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sind, entsprechend den Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld als Subvention gewährt werden.

18. Die deutsche Regierung vertritt hingegen die Ansicht, daß das Anpassungsgeld keine Leistung der sozialen Sicherheit im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 darstelle. Zur Stützung dieser Ansicht führt sie mehrere Gründe an:

Erstens gelte die Verordnung Nr. 1408/71 nur für die in Artikel 4 Absatz 1 erschöpfend aufgezählten Zweige der sozialen Sicherheit, so daß alle anderen dort nicht aufgeführten Zweige nicht zum sachlichen Geltungsbereich der Verordnung gehörten, und zwar auch dann, wenn der Begünstigte einen Rechtsanspruch auf die Leistung habe.

Zweitens habe Deutschland bei der Notifizierung der unter Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 fallenden Rechtsvorschriften und Systeme gemäß Artikel 5 der Verordnung [8] die Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus nicht angegeben.

Drittens sprächen sowohl die Voraussetzungen für die Gewährung des Anpassungsgeldes als auch die Art und Weise seiner Berechnung dafür, daß es den Zeitraum bis zur Gewährung einer Altersrente überbrükken solle. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes sei diese Art von Leistungen vom Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 ausgeschlossen. Überdies könne das Anpassungsgeld als kurzfristige Leistung, die wesentlich mit der augenblicklichen Wirtschaftslage verknüpft sei, nicht schlicht und einfach als Altersrente im Sinne der Verordnung betrachtet werden. Während nämlich die Gewährung einer Altersrente ausschließlich von Umständen abhänge, die in der Person des Antragstellers selbst begründet seien, nämlich vom Erreichen des festgesetzten Alters, der Erfüllung einer festgelegten

8 — Veröffentlichung der Erklärungen der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 1408/71 (ABl. 1980, C 139, S. 6).

Wartezeit und gegebenenfalls dem Eintritt in den Ruhestand, hänge die Zahlung des Anpassungsgeldes wesentlich von einer von der Person des Antragstellers unabhängigen Voraussetzung ab, nämlich davon, daß der Arbeitnehmer aufgrund einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme eines in der Umstrukturierung befindlichen Unternehmens entlassen worden sei. Hinzu komme, daß die in Rede stehende Leistung nicht als Altersrente angesehen werden könne, da die Zeiten ihres Bezuges für den Erwerb des Anspruchs auf die Altersrente und bei deren Berechnung berücksichtigt würden.

Viertens könne das Anpassungsgeld auch nicht einer Leistung bei Arbeitslosigkeit gleichgesetzt werden. Der Empfang der Leistung bei Arbeitslosigkeit habe nämlich für den Arbeitnehmer zur Folge, daß er beim zuständigen Arbeitsamt registriert und bereit sein müsse, jede ihm angebotene zumutbare Arbeit anzunehmen, während der Empfänger des Anpassungsgeldes hiervon befreit sei.

Abschließend fügt die deutsche Regierung hinzu, daß bei einer Anwendung der Verordnung Nr. 1408/71 auf das Anpassungsgeld dessen Höhe unabhängig davon berechnet würde, ob der Empfänger Anspruch auf andere Renten in anderen Mitgliedstaaten habe oder nicht. Im vorliegenden Fall habe diese Berechnung, da dem Kläger bereits ein Anspruch auf niederländische Invaliditätsrente entstanden sei, positive Auswirkungen, da der Gesamtbetrag höher sei. Dies bleibe jedoch ein Ausnahmefall, wenn man berücksichtige, daß die meisten Arbeitnehmer in dem Zeitpunkt, in dem sie ein Anpassungsgeld erhielten, noch nicht alle Voraussetzungen erfüllten, um gleichzeitig eine Rente in einem anderen Mitgliedstaat zu erhalten. Nach der Praxis der deutschen Verwaltung erhielten die Arbeitnehmer eine Leistung, deren Höhe durch Hinzurechnung der in anderen Mitgliedstaaten zurückgelegten Beitragszeiten erhöht werde. Würde auf sie die Verordnung Nr. 1408/71 angewandt, so erhielten sie nur einen Teil der möglichen Leistung, die entweder nur unter Berücksichtigung der in Deutschland zurückgelegten Versicherungszeiten oder unter Anwendung der Pro-rata-temporis-Regelung berechnet würde, so daß der verfolgte Zweck nicht erreicht würde, der darin bestehe, den aufgrund einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassenen Arbeitnehmer bis zum Beginn des Rentenbezugs wirtschaftlich zu sichern.

19. Vor der Eröffnung der mündlichen Verhandlung hat der Gerichtshof die deutsche Regierung gebeten, einige Einzelheiten im Zusammenhang mit dieser Leistung zu erläutern, nämlich die Berechnungsweise, eine etwaige Einflußnahme des Unternehmens auf deren Höhe und die zwischen den Unternehmen und den deutschen Behörden abgestimmte Belegschaftsplanung.

In ihrer Antwort führt die deutsche Regierung aus, daß die dem Kläger gewährte Leistung ursprünglich nach der 1971 erlassenen Richtlinie in der Fassung des Jahres 1983 berechnet worden sei. Bei einer späteren Neuberechnung sei die 1988 erlassene Richtlinie angewandt worden. Zur Berechnungsweise erläutert sie, daß die Leistung

nach den Bestimmungen der knappschaftlichen Invaliditäts- und Altersrentenversicherung ermittelt und wie eine Rente ausgezahlt, jedoch nicht aus Beiträgen zu dieser Versicherung, sondern aus Steuermitteln finanziert werde. Berücksichtigt würden die in anderen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten sowohl im Hinblick auf die Erfüllung der Anspruchsvoraussetzungen als auch im Hinblick auf die Höhe der Leistung, und wenn der Empfänger auch in Deutschland oder in einem anderen Mitgliedstaat Anspruch auf andere Leistungen habe, würden diese auf den Betrag des deutschen Anpassungsgeldes angerechnet, um zu vermeiden, daß ein und dieselbe Versicherungszeit zu doppelten Leistungen führe.

Die Unternehmen hätten keinen Einfluß auf die Höhe und die Berechnung des Anpassungsgeldes, sondern gewährten nur gegebenenfalls Abfindungen.

Mit dem Anpassungsgeld werde ein strukturelles und beschäftigungspolitisches Ziel verfolgt, da es an eine Voraussetzung geknüpft sei, die von der Person des Begünstigten unabhängig sei, nämlich davon, daß er aufgrund einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sein müsse. Wenn es sich um Arbeitnehmer des Braunkohlenbergbaus im Tagebau handele, werde als weitere Voraussetzung verlangt, daß das Unternehmen im Gegenzug Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus oder einer Bergbauspezialgesellschaft übernehme.

Die deutsche Regierung ist der Ansicht, daß, da sie die erste Vorlagefrage verneint habe, die drei übrigen Fragen nicht beantwortet zu werden brauchten.

20. Die Kommission prüft erstens, ob die Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld als „Rechtsvorschriften" im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 angesehen werden könnten. In diesem Zusammenhang verweist sie darauf, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Definition in Artikel 1 Buchstabe j der Verordnung weit gefaßt sei und alle Arten von Rechts- und Verwaltungsvorschriften umfasse, die auf die in Artikel 4 Absätze 1 und 2 aufgezählten Zweige und Systeme der sozialen Sicherheit anwendbar seien [9]; lediglich tarifvertragliche Vereinbarungen fielen nicht darunter. Da die deutschen Richtlinien von der Bundesverwaltung erlassen worden seien, hätten sie Verwaltungscharakter und seien als „Rechtsvorschriften" im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen.

9 — Urteil vom 31. März 1977 in der Rechtssache 87/76 (Bozzone, Slg. 1977, 687, Randnrn. 9 bis 11).

Weiter prüft die Kommission, ob es sich um eine Sozialhilfeleistung handelt, da ihre Gewährung im Ermessen der Behörde stehe; dies sei nämlich eines der Kriterien, die nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes eine Leistung dieser Art kennzeichneten [10]. Im Falle des Anpassungsgeldes verfüge jedoch die Behörde, die es gewähre, über kein freies Ermessen, da jeder Arbeitnehmer, der die aufgestellten Voraussetzungen erfülle, einen Anspruch auf die Leistung habe, sofern die zur Verfügung stehenden Haushaltsmittel dies erlaubten. Ferner seien sowohl die ablehnende Entscheidung als auch die Berechnung rechtsmittelfähig.

Die Gewährung einer Leistung nach Maßgabe der individuellen Bedürftigkeit des Empfängers sei ein weiteres maßgebendes Kriterium für die Annahme einer Sozialhilfeleistung. Eine individuelle Prüfung der Bedürftigkeit des Betroffenen sei für die Gewährung des Anpassungsgeldes gerade nicht vorgesehen. Die Kommission gelangt zu dem Ergebnis, daß das Anpassungsgeld nicht als Sozialhilfeleistung zu betrachten sei.

Drittens macht sie geltend, die Tatsache, daß die Leistung des Anpassungsgeldes im deutschen Recht als „Subvention" bezeichnet werde, sei nicht maßgebend für die Frage, ob sie in den Geltungsbereich der Richtlinie Nr. 1408/71 falle, da entscheidend hierfür nach ständiger Rechtsprechung die Zielsetzung einer Leistung sei [11].

Schließlich führt die Kommission aus, daß die in Rede stehende Leistung als Vorruhestandsleistung betrachtet werden könnte, und untersucht die Möglichkeit, auf sie die Verordnung Nr. 1408/71 anzuwenden, obwohl sie als solche Leistung noch nicht in dieser Verordnung geregelt sei [12]. Solange noch keine Bestimmung gebilligt worden sei, die die Vorruhestandsleistungen regele, könne auf diese nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Verordnung Nr. 1408/71 dann angewandt werden, wenn sie einen Bezug zu einem der ausdrücklich in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung geregelten Risiken hätten [13]. In diesem Zusammenhang gebe es zwei Möglichkeiten. Das Anpassungsgeld könne als Leistung bei

10 — Urteil vom 31. März 1977 in der Rechtssache 79/76 (Fossi, Slg. 1977, 667).

11 — Urteil vom 27. März 1985 in der Rechtssache 122/84 (Scrivner, Slg. 1985, 1027).

12 — Die Kommission legte am 18. Juni 1980 dem Rat den Vorschlag einer Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 1408/71 zugunsten beschäftigungsloser Arbeitnehmer vor, die, wenn sie gebilligt worden wäre, die Vorruhestandsleistungen als Unterart der Leistungen bei Arbeitslosigkeit geregelt und zugelassen hätte, daß die Empfänger, die ihre Wohnung in einen anderen Mitgliedstaat verlegt hätten, den Anspruch auf diese Leistungen behalten hätten (ABl. C 169, S. 22). Am 12. Januar 1996 legte die Kommission dem Rat einen neuen Vorschlag zur Änderung der Verordnung Nr. 1408/71 zugunsten der Personen mit Anspruch auf Vorruhestandsleistungen vor, die, wenn sie gebilligt würde, Leistungen dieser Art als selbständige Gruppe ansehen würde, die der Aufzählung des Artikels 4 Nr. 1 hinzugefügt würde und zugunsten der Empfänger die Wohnsitzerfordernisse aufheben würde, von denen die Gewährung solcher Leistungen abhängig gemacht werden könnte, und die es ihnen ermöglichen würde, den Anspruch auf sie zu behalten, wenn sie ihre Wohnung in einen anderen Mitgliedstaat verlegten und auf sie die Rechtsvorschriften anwendbar würden, die die Zusammenzählung der Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten und die Berechnung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit regeln (ABl. C 62, S. 14).

13 — Urteil vom 5. Mai 1977 in der Rechtssache 104/76 (Jansen, Slg. 1977, 829, Randnrn. 7 und 8) und Urteil Scrivner (oben, in Fußnote 11 angeführt).

Arbeitslosigkeit oder als Leistung bei Alter behandelt werden:

— Zwar sprächen Gründe dafür, das Anpassungsgeld einer Leistung bei Arbeitslosigkeit gleichzustellen, nämlich, daß das Anpassungsgeld dem Arbeitnehmer aufgrund des Verlustes seines Arbeitsplatzes gezahlt werde, daß sein Bezug zeitlich begrenzt sei und daß die Zeiten seines Bezugs in der Rentenversicherung auf die Anwartschaft angerechnet würden. Der Umstand, daß der Empfänger nicht verpflichtet sei, sich der Arbeitsverwaltung zur Verfügung zu stellen, sei nicht maßgebend für die Frage, ob das Anpassungsgeld als Leistung bei Arbeitslosigkeit zu betrachten sei, zumal Langzeitarbeitslose ebenfalls Leistungen erhalten könnten, ohne dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen.

— Ausschlaggebend für die Frage, welcher Leistungsart eine Leistung zuzuordnen sei, sei jedoch die Art und Weise der Berechnung der in Rede stehenden Leistung. Im Falle des Anpassungsgeldes würden die Rentenversicherungsvorschriften sinngemäß angewandt, und es würden nicht wie bei einer Leistung bei Arbeitslosigkeit die Einkünfte aus dem letzten Beschäftigungsverhältnis, sondern sämtliche Versicherungszeiten einschließlich der in anderen Mitgliedstaaten zurückgelegten berücksichtigt.

Die Kommission gelangt zu dem Ergebnis, daß das Anpassungsgeld in hinreichend engem Zusammenhang zu einem der in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 aufgezählten Risiken stehe und daß Gründe für die Annahme bestünden, daß es sich um eine Leistung handele, die eher als Leistung bei Alter denn als Leistung bei Arbeitslosigkeit zu betrachten sei. Daher schlägt sie vor, auf die erste Frage zu antworten, daß Artikel 4 Absätze 1 und 2 — insbesondere Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c — so auszulegen ist, daß er auch Leistungen eines Mitgliedstaats erfaßt, die im Wege einer nationalen Subvention ohne Rechtsanspruch auf Antrag älteren Arbeitnehmern des Steinkohlenbergbaus gewährt werden, die aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sind.

21. Es ist also zu klären, ob die Verordnung Nr. 1408/71 auf ein Anpassungsgeld wie das beschriebene anzuwenden ist. Wie das nationale Gericht und die deutsche Regierung ausführen und wie ich im folgenden noch darlegen werde, sind die Folgen für die Empfänger je nach der Antwort auf diese Frage sehr unterschiedlich.

22. Die deutsche Regierung führt in ihren Erklärungen aus, daß sie in ihrer Erklärung gemäß Artikel 5 der Verordnung Nr. 1408/71 die Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld nicht angegeben habe. Gemäß dem genannten Artikel 5 legen die Mitgliedstaaten den Geltungsbereich der Verordnung durch eine dem Präsidenten des

Rates notifizierte und im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* veröffentlichte Erklärung fest, in der sie die unter Artikel 4 Absätze 1 und 2 der Verordnung fallenden Rechtsvorschriften und Systeme angeben.

Diese Angabe ist jedoch für die Entscheidung, ob das Anpassungsgeld im Sinne der Gemeinschaftsregelung als Leistung der sozialen Sicherheit anzusehen ist, unerheblich. Wie nämlich der Gerichtshof wiederholt festgestellt hat, hat der Umstand, daß ein Staat ein Gesetz in dieser Erklärung nicht erwähnt hat, nicht zur Folge, daß dieses Gesetz automatisch vom sachlichen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 ausgenommen wäre [14].

23. Der Gerichtshof mußte verhältnismäßig häufig darüber befinden, ob eine konkrete, schwer einzuordnende Leistung, die von einem der Mitgliedstaaten gewährt wurde, als Leistung der sozialen Sicherheit im Sinne der Verordnung zu betrachten war. Dies hat ihm Gelegenheit gegeben, hierzu eine Rechtsprechung zu entwickeln, die wohlbekannt ist.

24. Zunächst gibt es bestimmte Arten von Systemen, die aus verschiedenen Gründen vom Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 ausgeschlossen sind. Es handelt sich gemäß Artikel 4 Absatz 4 um Sozialhilfe,

14 — Urteil vom 18. Mai 1995 in der Rechtssache C-327/92 (Rheinhold & Mahla, Slg. 1995, I-1223, Randnr. 18).

Leistungssysteme für Opfer des Krieges und seiner Folgen und Sondersysteme für Beamte und ihnen Gleichgestellte.

Es ist klar, daß das Anpassungsgeld, das der Kläger bezog, keine medizinische Hilfe * darstellte, daß er diese Leistung nicht aus einem System für Opfer des Krieges und seiner Folgen bezog und daß er keinem Sondersystem für Beamte angehörte. Es bleibt zu prüfen, ob es sich um eine Leistung der Sozialhilfe handelt.

25. Der Gerichtshof hat dargelegt, welche Anforderungen eine Leistung erfüllen muß, damit sie der Sozialhilfe zuzurechnen ist. So hat er in seinem Urteil in der Rechtssache 39/74 [15] ausgeführt, daß sich eine konkrete Regelung eines Mitgliedstaats über die Gewährung von Beihilfen an Behinderte, auch wenn sie sich durch einige Merkmale der Sozialhilfe annähere — besonders, wenn sie die Bedürftigkeit als wesentliche Anwendungsvoraussetzung aufstelle und keinerlei Berufstätigkeits-, Mitgliedschafts- oder Beitragszeiten erfordere —, doch insofern der sozialen Sicherheit nahekomme, als sie die für die Sozialhilfe kennzeichnende Beurteilung nach dem Einzelfall nicht vorsehe und den Begünstigten eine gesetzlich umschriebene Stellung einräume. Das Ermessen der Behörden bei der Bewilligung einer

* *Anmerkung des Übersetzers*: In der spanischen Fassung von Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1408/71 entspricht dem Begriff „Sozialhilfe" die Wendung „asistencia social y médica" (wörtlich: „soziale und medizinische Hilfe").

15 — Urteil vom 13. November 1974 in der Rechtssache 39/74 (Costa, Slg. 1974, 1251, Randnrn. 7 und 11), im gleichen Sinne Urteile vom 22. Juni 1972 in der Rechtssache 1/72 (Frilli, Slg. 1972, 457, Randnr. 14) und vom 9. Oktober 1974 in der Rechtssache 24/74 (Biason, Slg. 1974, 999, Randnrn. 9 und 10).

bestimmten Leistung ist ein weiteres Kriterium, auf das bei der Entscheidung zurückzugreifen ist, ob eine Leistung in den Bereich der sozialen Sicherheit oder in den der Sozialhilfe fällt [16]. Der Gerichtshof hat bei dieser Gelegenheit entschieden, daß die in Rede stehenden Leistungen nicht dem Bereich der sozialen Sicherheit zuzuordnen waren, und zwar u. a. deshalb, weil ihre Bewilligung, soweit sie an im Ausland wohnende eigene Staatsangehörige erfolgte, Ermessenssache war.

Da die Richtlinien für die Gewährung des Anpassungsgeldes eine Mindestbeitragszeit fordern, da sie nicht auf die persönliche Bedürftigkeit des Empfängers abstellen und da die Voraussetzung der Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln nicht einem den Behörden verliehenen Ermessen gleichgestellt werden kann, steht fest, daß die in Rede stehende Leistung nicht der Sozialhilfe zuzuordnen ist.

26. Es kann deswegen jedoch nicht davon ausgegangen werden, daß sie für die Zwecke der Verordnung Nr. 1408/71 dem Bereich der sozialen Sicherheit zuzuordnen ist. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes hängt die Unterscheidung zwischen Leistungen, die vom Geltungsbereich der Verordnung ausgeschlossen sind, und solchen, die darunter fallen, im wesentlichen von den grundlegenden Merkmalen der einzelnen Leistung ab, insbesondere von ihrem Zweck und den Voraussetzungen ihrer Gewährung, nicht dagegen davon, ob eine Leistung von den nationalen Rechtsvorschriften als eine Leistung der sozialen Sicherheit eingestuft wird. Damit eine Leistung in den Bereich der sozialen Sicherheit im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 fällt, muß sie jedenfalls u. a. einen Bezug zu einem der in Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung ausdrücklich aufgezählten Risiken haben. Daraus ergibt sich, daß diese Aufzählung erschöpfend ist, was dazu führt, daß ein Zweig der sozialen Sicherheit, der dort nicht aufgeführt ist, nicht als solcher im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 qualifiziert werden kann, auch wenn er dem Begünstigten einen Rechtsanspruch auf die Leistung einräumt [17].

27. Bereits aus dem Wortlaut von Artikel 4 Absatz 1 ergibt sich, daß das Anpassungsgeld dort nicht als solches aufgeführt ist. Daher ist zu prüfen, ob es nach einer Untersuchung der grundlegenden Merkmale dieser Leistung, insbesondere ihres Zwecks und der Voraussetzung ihrer Gewährung, möglich ist, sie in einen hinreichenden Bezug zu einem der in dieser Aufzählung aufgeführten Risiken zu bringen, von denen im vorliegenden Fall nur zwei in Betracht kommen: die Leistungen bei Alter und die Leistungen bei Arbeitslosigkeit im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstaben c und g.

28. Entsprechend den Unterlagen, die in dieser Rechtssache eingereicht worden sind,

16 — Urteil Fossi (angeführt in Fußnote 10), Randnr. 7.

17 — Urteil vom 27. März 1985 in der Rechtssache 249/83 (Hoeckx, Slg. 1985, 973, Randnrn. 11 und 12) und Scrivner (in Fußnote 11 angeführt), Randnrn. 18 und 19.

sind die grundlegenden Merkmale des Anpassungsgeldes folgende:

— Es handelt sich um eine Leistung für Arbeitnehmer eines bestimmten Sektors des Bergbaus,

— die ein bestimmtes Alter erreicht haben, ohne jedoch Anspruch auf eine Altersrente zu haben, und

— die aufgrund einer Belegschaftsplanung, die mit dem Bundesministerium für Wirtschaft abgestimmt sein muß, entlassen worden sind;

— es ist eine zeitlich begrenzte Leistung, die von der Entlassung bis zu dem Zeitpunkt gewährt wird, in dem das Rentenalter erreicht wird, jedoch für höchstens fünf Jahre;

— es handelt sich um eine „Überbrückungs"-Leistung, die entlassene Arbeitnehmer bis zum Beginn des Bezugs ihrer Altersrente wirtschaftlich absichern soll;

— die Zeiten des Bezugs dieser Leistung werden für die Zwecke des Erwerbs von Rentenansprüchen und deren Berechnung berücksichtigt;

— die Höhe der Leistung bestimmt sich nach den Vorschriften für die knappschaftliche Invaliditäts- und Altersrentenversicherung nach Maßgabe der im Zeitpunkt der Entlassungen erworbenen Ansprüche,

— berücksichtigt werden Beitragszeiten in der allgemeinen Rentenversicherung für Arbeitnehmer sowie in anderen Mitgliedstaaten zurückgelegte Beitragszeiten, und zwar sowohl bei der Ermittlung, ob die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistung vorliegen, als auch bei der Berechnung von deren Höhe,

— der Betrag anderer Renten, die in Deutschland oder anderen Mitgliedstaaten bezogen werden, wird angerechnet, um zu verhindern, daß ein und dieselbe Versicherungszeit zu einer Doppelgewährung von Leistungen führt;

— es wird aus öffentlichen Mitteln gewährt, nicht zu Lasten der Rentenversicherungen;

— seine Gewährung ist in das Ermessen der Behörden gestellt, das Ermessen wird jedoch durch die Verfügbarkeit von Haushaltsmitteln des Bundes und des jeweils betroffenen Landes beschränkt;

— der Empfänger braucht sich nicht beim Arbeitsamt registrieren zu lassen und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen;

— sein Bezug ist vereinbar mit der Ausübung einer unselbständigen oder selbständigen Tätigkeit, soweit diese einen bestimmten Umfang nicht überschreitet;

— war der entlassene Arbeitnehmer in einem Bergwerk des Braunkohlentagebaus beschäftigt, hat er nur dann Anspruch auf das Anpassungsgeld, wenn das Unternehmen an seiner Stelle einen anderen Arbeitnehmer aus dem Steinkohlenbergbau einstellt;

— seine Gewährung ist an eine Wohnsitzvoraussetzung gebunden: Verlegt der Empfänger seinen Wohnsitz ins Ausland, verliert er den Leistungsanspruch, und

— der Anspruch auf Bezug des Anpassungsgeldes endet mit dem Tod des Empfängers, ohne daß seinen Hinterbliebenen Ansprüche entstünden.

29. Nach der Untersuchung der grundlegenden Merkmale dieser Leistung ist es nicht mehr schwierig, ihren Zweck und die Voraussetzungen ihrer Gewährung zu ermitteln. Was den Zweck angeht, so wird das Anpassungsgeld Arbeitnehmern des Kohlenbergbaus gewährt, die aufgrund einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sind, während sie die Altersgrenze für den Beginn des Rentenbezugs noch nicht erreicht haben; dabei wird diese Zeit für die Zwecke des Erwerbs von Rentenansprüchen und der Berechnung von dessen Höhe berücksichtigt. Es dient somit dem Zweck, diese Personen wirtschaftlich in einem Zeitraum abzusichern, in dem es für sie wahrscheinlich schwierig wäre, dies in anderer Weise zu erreichen, ermöglicht ihnen den weiteren Erwerb von Rentenansprüchen, was deren Betrag im Zeitpunkt der Versetzung in den Ruhestand erhöht, und hält sie sowohl wirtschaftlich als auch statistisch betrachtet aus dem Bereich der Arbeitslosenversicherung heraus.

Im übrigen wird mit der Leistung im Falle eines Arbeitnehmers, der von einem Unternehmen des Braunkohlentagebaus entlassen worden ist — in diesem Fall ist mit der Pensionierung die Verpflichtung des Unternehmens verbunden, auf dem Arbeitsplatz als Ersatz einen anderen Arbeitnehmer aus dem Bergbau zu beschäftigen — ein beschäftigungspolitisches Ziel erreicht, da sie einen Anreiz dafür bietet, Arbeitsplätze, die von Arbeitnehmern eingenommen werden, die

sich dem Rentenalter angenähert haben, zugunsten von jüngeren Arbeitslosen aus anderen Bergbauunternehmen freizumachen.

30. Die Voraussetzungen ihrer Gewährung bestehen grundsätzlich in der Entlassung des Arbeitnehmers aus von seinem Willen unabhängigen Gründen, in dem Umstand, daß der Arbeitnehmer in längstens fünf Jahren vom Tage seiner Entlassung an gerechnet die Voraussetzungen für den Ruhegeldbezug erfüllen würde, in der Zurücklegung einer Versicherungszeit von mindestens 180 Monaten, in der Beschäftigung im deutschen Steinkohlenbergbau in den zwei der Entlassung vorangegangenen Jahren und darin, daß die zur Entlassung führende Belegschaftsplanung mit dem Bundesministerium für Wirtschaft abgestimmt ist.

31. Die Höhe des Anpassungsgeldes bestimmt sich nach den im Zeitpunkt der Entlassung entstandenen Knappschaftsrentenanwartschaften. In den meisten Fällen werden auch die von dem Arbeitnehmer in der allgemeinen Rentenversicherung für Arbeitnehmer zurückgelegten Versicherungszeiten und die in den Sozialversicherungssystemen anderer Mitgliedstaaten zurückgelegten Beitragszeiten berücksichtigt, mit der Besonderheit, daß in den Fällen, in denen der Arbeitnehmer eine Leistung aufgrund dieser Beitragszeiten bezieht, deren Betrag auf das Anpassungsgeld angerechnet wird, um zu verhindern, daß für ein und dieselbe Versicherungszeit zwei Leistungen gewährt werden.

32. Angesichts der Merkmale, die diese Leistung kennzeichnen, insbesondere des Zwecks, dem sie dient, und der Voraussetzungen ihrer Gewährung sowie ihrer Berechnung denke ich, daß sie sich als Vorruhestandsleistung beschreiben läßt. Diese Art von Leistungen, die unbestreitbar noch nicht in der Verordnung Nr. 1408/71 geregelt sind, da sie erst nach deren Inkrafttreten in Erscheinung traten, und die schwer einzuordnen sind, sind in den Mitgliedstaaten in sehr unterschiedlichen Formen in Zusammenhang mit der Wirtschaftskrise am Ende der siebziger Jahre aufgetreten. Sie wurden von den einzelnen Mitgliedstaaten manchmal in Zusammenhang mit einer Politik der industriellen Umgestaltung oder einfach als Mittel zur Förderung der Beschäftigung erlassen, und sie stellen in der Praxis umfangreiche Auslegungsprobleme.

33. Klar ist, daß sie noch nicht in der Verordnung Nr. 1408/71 geregelt sind, da die Kommission dem Rat bereits zwei entsprechende Vorschläge vorgelegt hat, den ersten 1980 [18] und den zweiten 1996 [19], bis jetzt mit wenig Erfolg. Und es steht fest, daß sie schwer einzuordnen sind, da sie je nach der Struktur der sozialen Sicherheit in den einzelnen Mitgliedstaaten und den verfolgten Zielen der Beschäftigungspolitik Formen annehmen können, die je nach Lage des Falles eher Leistungen bei Arbeitslosigkeit oder eher Altersrenten gleichen.

18 — In Fußnote 12 angeführt.
19 — Ebenda.

Ein schlagender Beweis für diese Schwierigkeit ist, daß die Kommission bei beiden Gelegenheiten dem Rat vorgeschlagen hat, daß die Empfänger einer Vorruhestandsleistung nicht in Kapitel 3 der Verordnung erscheinen, das die Bestimmungen über die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten und die Berechnung der Altersrenten enthält, sondern in Kapitel 6, das bis jetzt ausschließlich den Leistungen bei Arbeitslosigkeit gewidmet ist — nach dem letzten Vorschlag würde ein neues Kapitel 6a geschaffen, das den Vorruhestandsleistungen gewidmet ist. In der vorliegenden Rechtssache vertritt die Kommission jedoch die Ansicht, daß die Verordnung Nr. 1408/71 auf das Anpassungsgeld anwendbar sei, das der Kläger bezog, da es in Zusammenhang mit einer Altersrente stehe.

34. Auf den ersten Blick erscheint der Standpunkt der Kommission paradox, ich meine jedoch, daß er sich verhältnismäßig leicht erklären läßt. Meines Erachtens neigt die Kommission in ihrem Verordnungsvorschlag dazu, die Vorruhestandsleistungen in gleicher Weise zu regeln wie die Leistungen bei Arbeitslosigkeit, weil auf diese Weise die Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten zusammengerechnet würden und die Leistungen nach den Artikeln 67 und 68 der Verordnung Nr. 1408/71 berechnet würden. Würden sie hingegen Altersrenten gleichgestellt, müßten sich die Ansprüche des Arbeitnehmers nach den in Kapitel 3 der Verordnung enthaltenen Vorschriften bestimmen.

Diese letztere Lösung würde bedeuten, wie die deutsche Regierung in ihren Erklärungen ausführt, daß die Berechnung des Anpassungsgeldes des Klägers und der Vorruhestandsleistungen allgemein gemäß Artikel 46 der Verordnung erfolgen müßte, so daß die Arbeitnehmer in dieser Situation eine Leistung erhielten, deren Betrag sich entweder gemäß Artikel 46 Absatz 1 Buchstabe a allein nach Maßgabe der in dem Mitgliedstaat, der die Vorruhestandsleistung gewährt, zurückgelegten Versicherungszeiten bestimmte, oder nach dem Pro-rata-temporis-Verfahren von Artikel 46 Absatz 2 Buchstaben a und b.

Es ist zu berücksichtigen, daß der Umstand, daß ein Arbeitnehmer Anspruch auf eine Vorruhestandsleistung in einem Mitgliedstaat hat, nicht bedeutet, daß er gleichzeitig die von allen Rechtsvorschriften, nach denen er Versicherungszeiten zurückgelegt hat, aufgestellten Erfordernisse erfüllt, um Anspruch auf eine Leistung zu haben. Beispielsweise verlangen die Rechtsvorschriften der meisten Mitgliedstaaten für den Anspruch auf eine Altersrente, daß der Arbeitnehmer das 65. Lebensjahr vollendet hat. Erfüllt er diese Erfordernisse nicht in allen Mitgliedstaaten gleichzeitig, findet auf ihn Artikel 49 der Verordnung Nr. 1408/71 Anwendung.

Genau dieses Problem stellte sich in der Rechtssache C-146/93 [20], in dem der Gerichtshof über eine ihm von der Kammer für Sozialsachen der französischen Cour de cassation vorgelegte Frage entschieden hat. Diese Frage stellte sich in dem Rechtsstreit, den Herr McLachlan im Zusammenhang mit seiner Altersrente angestrengt hatte. Der Kläger, der aus wirtschaftlichen Gründen im

20 — Urteil vom 7. Juli 1994 in der Rechtssache C-146/93 (McLachlan, Slg. 1994, I-3229).

Alter von 61 Jahren entlassen worden war, hatte im Vereinigten Königreich 53 und in Frankreich 120 Quartale zurückgelegt und konnte im Vereinigten Königreich vor Vollendung des 65. Lebensjahres keine Rente erhalten. Er beantragte in Frankreich eine Altersrente, die ihm bewilligt wurde. Nach den französischen Rechtsvorschriften wurden die im Vereinigten Königreich zurückgelegten Versicherungsquartale bei der Entscheidung berücksichtigt, ob er die Voraussetzungen für einen Rentenanspruch erfüllte, die Rente wurde jedoch anhand der in Frankreich zurückgelegten Zeiten, nämlich 120 Quartale, berechnet.

Das nationale Gericht wollte wissen, ob nach der Verordnung Nr. 1408/71 in einem anderen Mitgliedstaat zurückgelegte Versicherungszeiten bei der Festsetzung des Satzes der Rente zu berücksichtigen sind, jedoch bei der Berechnung ihres Betrages außer Betracht zu bleiben haben. Der Gerichtshof hat in seiner Antwort ausgeführt, daß, da der Kläger im Zeitpunkt der Stellung seines Rentenantrags noch nicht das nach den Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs vorgeschriebene Rentenalter erreicht hatte, für ihn Artikel 49 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 galt, der für die Berechnung der Leistung auf die nationalen Rechtsvorschriften verweist, deren Voraussetzungen erfüllt sind. Dieser Artikel, so hat der Gerichtshof in seinem Urteil ausgeführt, „schließt aus, daß nach diesen Rechtsvorschriften für die Berechnung des Rentenbetrags Zeiten berücksichtigt werden, die nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats zurückgelegt wurden; dies entspricht der Konzeption der Verordnung Nr. 1408/71, die eigenständige Systeme hat bestehen lassen, die eigenständige Forderungen gegen eigenständige Träger gewähren, gegen die dem Leistungsberechtigten unmittelbare Ansprüche zustehen."

35. Ich glaube, dies ist letztlich der Grund, weshalb die Kommission zum einen dem Rat vorschlägt, Vorruhestandsleistungen unter die Leistungen bei Arbeitslosigkeit einzuordnen, und zum anderen den Gerichtshof zu entscheiden ersucht, daß das deutsche Anpassungsgeld in Zusammenhang mit einer Rente im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 14087/71 steht. Der Kläger würde nämlich, da er gleichzeitig die Voraussetzungen für den Bezug einer von einem anderen Mitgliedstaat gewährten Invaliditätsrente erfüllt, hierdurch begünstigt, da der Gesamtbetrag, den er beziehen würde, höher wäre.

Ich stimme jedoch mit der deutschen Regierung darin überein, daß es sich um eine ziemlich außergewöhnliche Situation handelt, die nicht als Grundlage für eine allgemein gültige Auslegung der Verordnung dienen kann. Ich muß dem hinzufügen, daß es in jedem Fall nicht Aufgabe des Gerichtshofes ist, das Gemeinschaftsrecht nach Maßgabe des Ergebnisses auszulegen, das in jedem Einzelfall eintritt, sondern eine Auslegung vorzunehmen, die den Gerichten der Mitgliedstaaten bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts nützlich ist.

36. Es ist unbestreitbar, daß das Anpassungsgeld, das ich untersuche, gemeinsame Merkmale mit einer Altersrente oder einer vorgezogenen Altersrente aufweist, wie beispielsweise den Umstand, daß sich der Anspruch auf die Leistung und ihre Höhe nach denselben Vorschriften bestimmen, und daß es wie diese zum Ziel hat, diejenigen wirtschaftlich abzusichern, die nicht mehr

arbeiten und nicht verpflichtet sind, eine andere Beschäftigung zu suchen. Zum anderen ähnelt es einer Leistung bei Arbeitslosigkeit, weil der Anspruch auf diese Leistung nur dann entsteht, wenn der Arbeitnehmer entlassen worden ist, und weil der Empfänger während der Bezugszeit weitere Rentenanwartschaften ansammelt.

37. Jedoch stehen die grundlegenden Merkmale dieser Leistung, insbesondere ihr Zweck und die Voraussetzungen ihrer Gewährung, die in den Nummern 28 bis 31 dieser Schlußanträge in allen Details dargelegt sind, meines Erachtens beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts ihrer Einbeziehung in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 entgegen.

Ich meine, daß kein hinreichender Bezug im Sinne der Rechtsprechung des Gerichtshofes zu den Leistungen bei Alter im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1408/71 besteht, da es sich um eine Leistung handelt, auf die ein Anspruch nur dann besteht, wenn das Rentenalter noch nicht erreicht wurde, auf die der Arbeitnehmer nur Anspruch haben kann, wenn er entlassen worden ist, die ihm für begrenzte Zeit gewährt wird, wobei diese Zeit für den Erwerb der Rentenanwartschaften berücksichtigt wird, und die mit dem Tod des Empfängers endet, ohne daß sie seinen Hinterbliebenen Ansprüche entstehen läßt.

38. Sehr aufschlußreich ist in dieser Beziehung das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 171/82 [21], in dem über eine Frage entschieden wurde, die das Tribunal de grande instance Lyon vorgelegt hatte. Es ging um die Frage, ob eine französische Leistung, die „zur Sicherung des garantierten Einkommens" Arbeitnehmern gewährt wurde, die ihre Beschäftigung freiwillig aufgegeben hatten und älter als 60 Jahre waren, für die Anwendung von Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 als Leistung gleicher Art wie eine Leistung bei Alter anzusehen war.

Der Gerichtshof führte aus, daß die in Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c und in Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Leistungen bei Alter sich im wesentlichen dadurch auszeichneten, daß sie den Lebensunterhalt für Personen sicherstellen sollten, die bei Erreichen eines bestimmten Alters ihre Beschäftigung aufgäben und nicht verpflichtet seien, sich der Arbeitsverwaltung zur Verfügung zu stellen. Ferner gehe das in Artikel 46 vorgesehene System der Zusammenrechnung und anteiligen Berechnung der Leistungen davon aus, daß die Leistungen im Regelfall aufgrund eigener Beiträge der Empfänger finanziert und erworben würden und daß sich ihre Höhe nach der Dauer der Zugehörigkeit dieser Personen zu diesem Versicherungssystem richte.

Wenn also Leistungen wie diejenigen „zur Sicherung des garantierten Einkommens bei Aufgabe der Beschäftigung" für Arbeitnehmer, die ihre Beschäftigung aufgegeben hätten und älter als 60 Jahre seien, auch hinsichtlich ihres Gegenstands und ihres Zwecks, nämlich im wesentlichen den

21 — Urteil vom 5. Juli 1983 in der Rechtssache 171/82 (Valentini, Slg. 1983, 2157).

Lebensunterhalt von Personen zu gewährleisten, die ein bestimmtes Alter erreicht hätten, einige Ähnlichkeiten mit den Leistungen bei Alter aufwiesen, so unterschieden sie sich von ihnen im Hinblick auf das System der Zusammenrechnung und anteiligen Berechnung, das der Verordnung Nr. 1408/71 zugrunde liege, doch deutlich durch ihre Berechnungsgrundlage und die Voraussetzungen für ihre Gewährung. Sie unterschieden sich von ihnen ferner insoweit, als sie ein beschäftigungspolitisches Ziel verfolgten, indem sie dazu beitrügen, Arbeitsplätze, die von vor dem Eintritt in den Ruhestand stehenden Arbeitnehmern besetzt seien, zugunsten von jüngeren Arbeitslosen freizumachen.

Der Gerichtshof leitet hieraus ab, daß diese Leistungen nicht als Leistungen gleicher Art wie von Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 erfaßte Leistungen bei Alter anzusehen sind.

Ich erlaube mir hinzuzufügen, daß sich, wenn sie nicht einmal als Leistungen gleicher Art angesehen werden können, um so schwerer annehmen läßt, daß die hier von mir untersuchte Leistung, deren grundlegende Merkmale denjenigen der französischen Leistung ähneln, dem Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 wegen des Umstands zuzurechnen sein soll, daß sie einen Bezug zu einer Altersrente aufweist.

39. Das Anpassungsgeld, das Gegenstand dieses Rechtsstreits ist, weist meines Erachtens auch keinen hinreichenden Bezug zu den Leistungen bei Arbeitslosigkeit im Sinne von Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung Nr. 1408/71 auf, da der Empfänger weder verpflichtet ist, sich beim Arbeitsamt registrieren zu lassen, noch, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen, da der Bezug der Leistung mit der Ausübung einer selbständigen oder unselbständigen Tätigkeit vereinbar ist, die einen gewissen Umfang nicht übersteigt, da der Arbeitnehmer eine Altersvoraussetzung erfüllen muß, um Anspruch auf die Leistung zu haben, und da sich der Betrag der Leistung nach den Vorschriften über die Altersrente bestimmt, wobei Versicherungszeiten in den Systemen der sozialen Sicherheit anderer Mitgliedstaaten berücksichtigt werden und der Betrag anderer Renten angerechnet wird, auf die die zurückgelegten Versicherungszeiten Anspruch eröffnet haben.

Der Gerichtshof hat nämlich in seinem Urteil in der Rechtssache C-66/92 [22] für Recht erkannt, daß eine bestimmte Leistung oder Beihilfe als Leistung bei Arbeitslosigkeit im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen ist, die in den Niederlanden, ohne daß die Behörden eine auf Ermessensausübung beruhende Beurteilung der persönlichen Bedürftigkeit des Empfängers vornahmen, arbeitslosen oder teilweise arbeitsunfähigen Arbeitnehmern mit einem bestimmten Alter bis zu dem Zeitpunkt, zu dem sie das Rentenalter erreicht hatten, gewährt wurde, sobald keine Arbeitslosenunterstützung mehr gezahlt wurde. Eine der wesentlichen Voraussetzungen für ihre Gewährung war jedoch, daß der Empfänger bereit war, eine Arbeit anzunehmen. Wie wir

22 — Urteil vom 2. August 1993 in der Rechtssache C-66/92 (Acciardi, Slg. 1993, I-4567).

gesehen haben, ist der Empfänger des Anpassungsgeldes weder verpflichtet, sich beim Arbeitsamt registrieren zu lassen, noch, dem Arbeitsmarkt zur Verfügung zu stehen.

40. In jedem Fall entstanden, wie der Gerichtshof im Urteil Valentini [23] ausgeführt hat, die Vorruhestandsregelungen hauptsächlich im Rahmen der Beschäftigungspolitik der Mitgliedstaaten. Sie tragen nämlich dazu bei, Arbeitsplätze, die von vor dem Eintritt in den Ruhestand stehenden Arbeitnehmern besetzt sind, zugunsten von jüngeren Arbeitslosen freizumachen. Ich glaube, daß sich mit aller Deutlichkeit zeigt, daß das hier in Rede stehende Anpassungsgeld auch einem eindeutigen beschäftigungspolitischen Zweck dient, denn die Entlassung des Arbeitnehmers muß im Rahmen einer mit dem Bundesministerium für Wirtschaft abgestimmten Belegschaftsplanung erfolgen und der entlassene Arbeitnehmer hat nur dann Anspruch auf diese Leistung, wenn das Unternehmen gleichzeitig einen Arbeitnehmer aus dem Bergbau einstellt.

41. Es handelt sich also um eine Vorruhestandsleistung, die bis jetzt noch nicht in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 einbezogen ist. Der Gerichtshof hat noch keine Gelegenheit gehabt, unmittelbar in diesem Zusammenhang zu entscheiden, denn obwohl er in den Rechtssachen C-57/90 [24] und C-253/90 [25] das Thema der Vorruhestandsrenten und der zusätzlichen Altersrenten behandelt hat, besteht zwischen diesen Fällen und dem hier von mir untersuchten Fall ein grundlegender Unterschied. In den beiden genannten Fällen waren die Leistungen in Vereinbarungen, die die zuständigen Behörden mit Berufsorganisationen geschlossen hatten, oder in von den Sozialpartnern geschlossenen Tarifverträgen vorgesehen, die nicht Gegenstand einer Erklärung des betreffenden Mitgliedstaates waren, in der angegeben worden wäre, daß auf die Systeme dieser Art die Verordnung Nr. 1408/71 anwendbar ist. Der Gerichtshof ist zu dem Ergebnis gelangt, daß die nationalen Regelungen nicht als „Rechtsvorschriften" im Sinne von Artikel 1 Buchstabe j der Verordnung betrachtet werden konnten und daß die Leistungen, die auf ihrer Grundlage gewährt wurden, nicht in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung fielen. Anders ist die Situation beim Anpassungsgeld, das durch Richtlinien des Bundesministeriums für Wirtschaft eingeführt wurde.

42. Aus alledem leite ich ab, daß das Anpassungsgeld, das Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, nicht in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fällt, und daß daher, falls die erste Frage bejaht wird, die weiteren Fragen des vorlegenden Gerichts nicht beantwortet zu werden brauchen.

43. Um jedoch dem nationalen Gericht alle Elemente der Auslegung des Gemeinschaftsrechts an die Hand zu geben, die ihm bei der Entscheidung des bei ihm anhängigen

23 — In Fußnote 21 angeführt.

24 — Urteil vom 16. Januar 1992 in der Rechtssache C-57/90 (Kommission/Frankreich, Slg. 1992, I-75).

25 — Urteil vom 6. Februar 1992 in der Rechtssache C-253/90 (Kommission/Belgien, Slg. 1992, I-531).

Rechtsstreits dienlich sind, schlage ich dem Gerichtshof vor, wie in der Rechtssache 94/84 [26] zu prüfen, ob die erste vom vorlegenden Gericht unterbreitete Lösungsmöglichkeit zutreffend ist, daß es sich, wenn das Anpassungsgeld vom Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 ausgeschlossen ist, um eine bloße soziale Vergünstigung von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 handelt.

44. Nach Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 genießt ein Arbeitnehmer, der Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats ist, im Hoheitsgebiet der anderen Mitgliedstaaten „die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer".

Der Gerichtshof hat den Begriff der sozialen Vergünstigung im Sinne dieser Bestimmung definiert. Nach seiner Rechtsprechung „sind unter ‚sozialen Vergünstigungen' alle Vergünstigungen zu verstehen die — ob sie an einen Arbeitsvertrag anknüpfen oder nicht — den inländischen Arbeitnehmern wegen ihrer objektiven Arbeitnehmereigenschaft oder einfach wegen ihres Wohnorts im Inland allgemein gewährt werden und deren Ausdehnung auf die Arbeitnehmer, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaats sind, deshalb als geeignet erscheint, deren Mobilität innerhalb der Gemeinschaft zu erleichtern." [27]

45. Im Lichte dieser Definition ist zu klären, ob das Anpassungsgeld als soziale Vergünstigung im Sinne dieser Bestimmung zu betrachten ist.

Im Laufe der Jahre hat der Gerichtshof entschieden, daß als soziale Vergünstigungen im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 anzusehen und somit den Arbeitnehmern aus anderen Mitgliedstaaten oder ihren Familienangehörigen zu denselben Bedingungen wie den inländischen Arbeitnehmern zu gewähren sind: zinslose Darlehen, die Familien mit geringen Einkünften von einem öffentlich-rechtlichen Kreditinstitut aus Anlaß der Geburt eines Kindes gewährt werden, um die Geburtenrate zu erhöhen [28], eine Sozialleistung, die erwachsenen Personen bestimmte Mindesteinkünfte garantiert [29], eine Sozialleistung, die allgemein Personen, deren Einkünfte unzureichend sind, und die nicht in der Lage sind, diese zu erhöhen, ein Mindestniveau des Lebensunterhalts garantiert [30], Geldleistungen, die jungen Arbeitsuchenden gewährt werden [31], die Möglichkeit für einen Wanderarbeitnehmer, zu erreichen, daß die Person, die mit ihm zusammenlebt, ohne mit ihm verheiratet zu sein, und die nicht die Staatsangehörigkeit des Aufnahmelandes besitzt, die Erlaubnis erhält, sich bei ihm aufzuhalten [32], Ausbildungsförderung für die Durchführung eines Hochschulstudiums, das zu einem berufsqualifizierenden Abschluß

26 — Urteil vom 20. Juni 1985 in der Rechtssache 94/84 (Deak, Slg. 1985, 1873, Randnr. 18).

27 — Urteil vom 27. Mai 1993 in der Rechtssache C-310/91 (Schmid, Slg. 1993, I-3011, Randnr. 18).

28 — Urteil vom 14. Januar 1982 in der Rechtssache 65/81 (Reina, Slg. 1982, 33).

29 — Urteile vom 12. Juli 1984 in der Rechtssache 261/83 (Castelli, Slg. 1984, 3199) und vom 6. Juni 1985 in der Rechtssache 157/84 (Frascogna, Slg. 1985, 1739).

30 — Urteil Scrivner und Hoeckx, in den Fußnoten 11 und 17 angeführt.

31 — Urteil Deak, in Fußnote 26 angeführt.

32 — Urteil vom 17. April 1986 in der Rechtssache 59/85 (Reed, Slg. 1986, 1283).

führt [33], Geldleistungen bei Geburt und Mutterschaft [34] sowie Beihilfen für Behinderte [35].

46. Ich denke, daß das Anpassungsgeld wie die Leistungen in den angeführten Beispielen die Voraussetzungen erfüllt, um als soziale Vergünstigung im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 angesehen werden zu können, da es inländischen Arbeitnehmern aufgrund ihrer objektiven Arbeitnehmereigenschaft gewährt wird und seine Erstreckung auf Arbeitnehmer aus anderen Mitgliedstaaten geeignet erscheint, deren Mobilität innerhalb der Gemeinschaft zu fördern. Diese Leistung muß daher Arbeitnehmern aus anderen Mitgliedstaaten unter denselben Voraussetzungen wie inländischen Arbeitnehmern gewährt werden.

47. Im Lichte der vorstehenden Erwägung schlage ich vor, dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof zu antworten, daß Artikel 4 Absätze 1 und 2 — insbesondere Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c — der Verordnung Nr. 1408/71 so auszulegen ist, daß er Leistungen eines Mitgliedstaats, die im Wege einer nationalen Subvention ohne Rechtsanspruch (hier entsprechend den Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus) auf Antrag älteren Arbeitnehmern des Steinkohlenbergbaus gewährt werden, die aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sind, nicht erfaßt, sondern daß diese Leistungen eine soziale Vergünstigung im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1612/68 darstellen.

48. Angesichts der Antwort auf die erste Frage, die ich vorschlage, brauchen die drei übrigen Fragen nicht beantwortet zu werden. Dennoch werde ich sie im folgenden für den Fall prüfen, daß der Gerichtshof zu der Ansicht gelangt, daß das Anpassungsgeld in den sachlichen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fällt.

Zur zweiten und dritten Frage

49. Mit diesen Fragen, die meines Erachtens gemeinsam zu behandeln sind, möchte das vorlegende Gericht, das davon ausgeht, daß das Anpassungsgeld vom Gerichtshof als Leistung angesehen werden wird, die nicht nur in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fällt, sondern auch einer Altersrente gleichzusetzen ist, wissen, ob dieses Anpassungsgeld gemäß Artikel 46 der Verordnung — insbesondere unter Beachtung des Artikels 46 Absatz 2 Buchstabe b — zu berechnen ist, und falls ja, ob es Artikel 12 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 zuläßt, daß die von einem anderen Mitgliedstaat gewährte Rente, im vorliegenden Fall die von den Niederlanden gezahlte Invaliditätsrente, angerechnet wird, oder ob

33 — Urteil vom 21. Juni 1988 in der Rechtssache 39/86 (Lair, Slg. 1988, 3161).

34 — Urteil vom 10. März 1993 in der Rechtssache C-111/91 (Kommission/Luxemburg, Slg. 1993, I-817).

35 — Urteil Schmid, in Fußnote 27 angeführt.

Artikel 12 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 eine solche Anrechnung ausschließt.

50. Der Kläger ordnet das Anpassungsgeld in seinen Erklärungen als Leistung bei Arbeitslosigkeit ein. Daraus folgert er, daß Artikel 46 der Verordnung als Teil des Kapitels 3, Leistungen bei Alter, nicht unmittelbar angewandt werden könne, jedoch mittelbar, da die nationale Regelung bestimme, daß die Berechnung des Anpassungsgeldes nach rentenrechtlichen Vorschriften zu erfolgen habe, zu denen die Verordnung Nr. 1408/71 als überstaatliches Recht gehöre.

Der Kläger schlägt vor, dem nationalen Gericht zu antworten, daß eine Leistung, die ein Mitgliedstaat allein nach seinem nationalen Recht gewährt, nicht durch Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 beschränkt werden darf, soweit das Recht dieses Mitgliedstaats vorsieht, daß eine Leistung bei Arbeitslosigkeit nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung gemäß rentenrechtlichen Vorschriften und damit mittelbar nach Artikel 46 der Verordnung zu berechnen ist, und daß Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung nach Artikel 51 des Vertrages so auszulegen ist, daß die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats von ihnen gewährte Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe g der Verordnung nicht deswegen zum Ruhen bringen, kürzen oder entziehen dürfen, weil dem Berechtigten von den Behörden eines anderen Mitgliedstaats unter Anwendung der Verordnung eine Invaliditätsrente gezahlt wird.

51. Weiter vertritt der Kläger die Ansicht, daß die nach deutschem Recht gewährte Leistung nicht aufgrund von Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71, der die Kumulierung von Leistungen verbietet, der Höhe nach beschränkt werden dürfe. Eine Beschränkung dieser Kumulierung verstoße gegen den Zweck der Artikel 48 und 51 des Vertrages, wenn sie im Ergebnis zu einer Verringerung der Ansprüche führe, die der Betroffene nach den nationalen Rechtsvorschriften erworben habe. Zwar dürften den Wanderarbeitnehmern zum Ausgleich für die Vorteile, die sie aufgrund der Gemeinschaftsregelung erwürben, Beschränkungen auferlegt werden; diese Regelung dürfe jedoch nicht zum Wegfall oder zur Kürzung von Vorteilen der sozialen Sicherheit führen, die sie nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats erworben hätten.

52. Die Kommission macht geltend, wenn das Anpassungsgeld als Altersrente anzusehen sei, müsse es notwendigerweise nach Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 berechnet werden, und die Frage, welcher Absatz maßgebend sei, richte sich in jedem Einzelfall danach, ob der Betroffene die Voraussetzungen für den Anspruch auf die Leistung allein nach Maßgabe des innerstaatlichen Rechts erfüllt habe oder ob auf Artikel 45 der Verordnung zurückzugreifen sei und für die Erfüllung der Wartezeit die in anderen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungszeiten berücksichtigt werden müßten.

Der Kläger habe dargetan, daß er in Deutschland mehr als die für den Anspruch auf die in Rede stehende Leistung erforderlichen 180 Monate Versicherungszeit zurückgelegt habe, so daß es für die Frage der Erfüllung der Wartezeit keiner Zusammenrechnung der deutschen und der niederländischen Versicherungszeiten bedürfe. In einem solchen Falle müsse der Träger die Leistung nach Artikel 46 Absätze 1 und 2 der Verordnung berechnen.

Die Kommission schlägt vor, dem vorlegenden Gericht zu antworten, daß in einem Fall wie dem vorliegenden, in dem die Anspruchsvoraussetzungen für eine Leistung bei Alter im Sinne des Artikels 4 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1408/71 bereits nach nationalem Recht erfüllt sind, diese Leistung nach Artikel 46 der Verordnung zu berechnen ist.

53. Die Kommission führt sodann aus, daß nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes auf einen allein nach innerstaatlichem Recht entstandenen Anspruch eine nationale Antikumulierungsvorschrift nur dann angewandt werden dürfe, wenn diese Antikumulierungsvorschrift auch die Anrechnung ausländischer Leistungen vorsehe. Da der Kläger die Anspruchsvoraussetzungen bereits ohne die Anrechnung ausländischer Zeiten erfülle, handele es sich um einen innerstaatlichen Anspruch, und die Antikumulierungsvorschriften, die in der für die Bewilligung des deutschen Anpassungsgeldes in Betracht kommenden Regelung enthalten seien, könnten grundsätzlich angewandt werden.

Eine Anwendung einer nationalen Antikumulierungsvorschrift sei jedoch nach Artikel 12 Absatz 2 Satz 2 der Verordnung ausgeschlossen, wenn Leistungen gleicher Art zusammenträfen. Im vorliegenden Fall sei das deutsche Anpassungsgeld als eine Leistung bei Alter anzusehen, und die dem Kläger gewährte niederländische Leistung der sozialen Sicherheit sei eine Leistung bei Invalidität. Bekanntlich habe der Gerichtshof ausgeführt, daß in diesem Rahmen eine Leistung bei Alter und eine Leistung bei Invalidität als Leistungen gleicher Art anzusehen seien.

Unter diesen Umständen schlägt die Kommission vor, dem nationalen Gericht zu antworten, daß Artikel 46 und Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 auf eine nationale Leistung bei Alter wie das deutsche Anpassungsgeld Anwendung finden. Dies bedeute, daß bei der Berechnung des Anpassungsgeldes nach Artikel 46 der Verordnung die Anrechnung einer ausländischen Leistung bei Alter wie der niederländischen Invaliditätsrente ausgeschlossen sei.

54. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes verbieten es dann, wenn der

Wanderarbeitnehmer eine Rente nur nach den nationalen Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats bezieht, die Bestimmungen der Verordnung Nr. 1408/71 nicht, daß diese nationalen Vorschriften vollständig, einschließlich der Antikumulierungsbestimmungen, auf ihn angewandt werden [36]. Nach derselben Rechtsprechung ist jedoch das System des Artikels 46 der Verordnung Nr. 1408/71 anzuwenden, wenn seine Anwendung für den Arbeitnehmer günstiger ist als die alleinige Anwendung der Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats.

Das nationale Gericht oder der zuständige Träger hat einen Vergleich zwischen den Leistungen, auf die ein Anspruch allein nach den nationalen Rechtsvorschriften einschließlich der Antikumulierungsvorschriften besteht, und denjenigen, die bei Anwendung von Artikel 46, einschließlich der Antikumulierungsbestimmungen des Absatzes 3, beansprucht werden könnten, vorzunehmen und dafür zu sorgen, daß der Wanderarbeitnehmer in den Genuß der höheren Leistung kommt.

55. Bei der Berechnung der Leistungsansprüche nach Artikel 46 müssen das nationale Gericht oder der zuständige Träger u. a. berücksichtigen, daß gemäß Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 die in den Vorschriften eines Mitgliedstaats enthaltenen Bestimmungen über die Kürzung, das Ruhen oder den Entzug von Leistungen beim Zusammentreffen mit anderen Leistungen der sozialen Sicherheit, die in diesem Mitgliedstaat oder nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats erworben worden sind, dann nicht anwendbar sind, wenn der Berechtigte Leistungen gleicher Art bei Invalidität, Alter, Tod oder Berufskrankheit erhält [37].

56. Der Gerichtshof hat in ständiger Rechtsprechung festgestellt, daß Leistungen der sozialen Sicherheit, unabhängig von den besonderen Eigenheiten der verschiedenen nationalen Rechtsvorschriften, als Leistungen gleicher Art zu betrachten sind, wenn ihr Sinn und Zweck sowie ihre Berechnungsgrundlage und die Voraussetzungen für ihre Gewährung identisch sind. Dagegen sind lediglich formale Merkmale nicht als wesentliche Tatbestandsmerkmale für die Einstufung der Leistungen anzusehen [38].

57. Es gibt natürlich eine umfangreiche Rechtsprechung des Gerichtshofes dazu, welche Leistungen als Leistungen gleicher Art zu betrachten sind. Beispielsweise besteht kein Zweifel daran, daß eine vorgezogene Altersrente und eine Invaliditätsrente [39] ebenso wie eine in eine Altersrente umgewandelte Leistung bei Invalidität und eine nicht umgewandelte Leistung bei Invalidität [40] sowie eine Hinterbliebenenrente und eine Altersrente [41] als Leistungen gleicher

36 — Urteile vom 5. Mai 1983 in der Rechtssache 238/81 (Van der Bunt-Craig, Slg. 1983, 1385, Randnr. 15), vom 5. April 1990 in der Rechtssache C-108/89 (Pian, Slg. 1990, I-1599, Randnr. 8), vom 18. Februar 1992 in der Rechtssache C-5/91 (Di Prinzio, Slg. 1992, I-897, Randnr. 16) und vom 11. Juni 1992 in den verbundenen Rechtssachen C-90/91 und C-91/91 (Di Crescenzo und Casagrande, Slg. 1992, I-3851, Randnr. 15).

37 — Urteil Pian (in Fußnote 36 angeführt), Randnrn. 10 und 11.

38 — Urteil vom 24. September 1987 in der Rechtssache 37/86 (Coenen, Slg. 1987, 3589, Randnr. 10).

39 — Urteil Pian, in Fußnote 36 angeführt.

40 — Urteil Di Prinzio, in Fußnote 36 angeführt.

41 — Urteil Coenen, in Fußnote 38 angeführt.

Art im Sinne von Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen sind.

Es ist jedoch daran zu erinnern, daß der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache Valentini [42] ausgeführt hat, daß eine französische Leistung, die als Beihilfe „zur Sicherung des garantierten Einkommens bei Aufgabe der Beschäftigung" für Arbeitnehmer gedacht war, die älter als 60 Jahre waren und ihre Beschäftigung freiwillig aufgegeben hatten, und eine Altersrente nicht als Leistungen gleicher Art im Sinne von Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen waren.

58. Zweifellos ist das Anpassungsgeld, wenn es der Gerichtshof im Lichte der zitierten Rechtsprechung einer Altersrente gleichstellt, als Leistung gleicher Art wie die niederländische Invaliditätsleistung anzusehen.

Die Berechnung der Leistungen gemäß Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 muß in drei Abschnitten erfolgen:

— Zuerst muß für die Berechnung der selbständigen Leistung der zuständige Träger nach seinen eigenen Rechtsvorschriften den Betrag ermitteln, der der Gesamtzeit der nach diesen Rechtsvorschriften zurückgelegten Versicherungs- und Wohnzeiten entspricht. Gemäß Artikel 12 Absatz 2 sind dabei nationalen Klauseln über die Kürzung, das Ruhen oder den Entzug nicht anzuwenden;

— zweitens ist für die Berechnung des Anteils des zuständigen Trägers an der Leistung wie folgt vorzugehen:

— Zunächst ist der theoretische Betrag der Leistung zu berechnen, also der Betrag, auf den der Arbeitnehmer Anspruch hätte, wenn alle in den verschiedenen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungs- und Wohnzeiten nur in dem betreffenden Staat und nach den für diesen Träger zum Zeitpunkt der Feststellung der Leistung geltenden Rechtsvorschriften zurückgelegt worden wären. Bei der Berechnung dieses theoretischen Betrages dürfen keine nationalen Rechtsvorschriften über die Kürzung, das Ruhen oder den Entzug der Leistung berücksichtigt werden;

— daraufhin ist der tatsächlich geschuldete Betrag der Leistung auf der Grundlage des theoretischen Betrages nach dem Verhältnis zwischen den vom Träger angewandten Rechtsvorschriften vor Eintritt des Versicherungsfalls zurückgelegten

42 — In Fußnote 21 angeführt.

Versicherungs- oder Wohnzeiten und den gesamten nach den Rechtsvorschriften aller beteiligten Mitgliedstaaten vor Eintritt des Versicherungsfalls zurückgelegten Versicherungs- und Wohnzeiten zu ermitteln;

— drittens sind die selbständige Leistung und die anteilige Leistung zu vergleichen und zu ermitteln, welcher der beiden Beträge höher ist.

Zuletzt ist die gemeinschaftsrechtliche Antikumulierungsvorschrift anzuwenden. Der zuständige Träger muß prüfen, ob die Summe aller — selbständigen wie proratisierten — dem Arbeitnehmer an sich zustehenden Leistungen nicht die Höchstgrenze des Artikels 46 Absatz 3, also den höchsten theoretischen Betrag, übersteigt [43].

59. Aus allen diesen Gründen schlage ich dem Gerichtshof vor, falls er es für erforderlich hält, diese beiden Fragen zu beantworten, dem nationalen Gericht zu antworten, daß das Anpassungsgeld gemäß Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 zu berechnen ist und daß, nachdem diese Berechnung erfolgt ist, der Betrag der Leistung, der allein nach den nationalen Rechtsvorschriften, einschließlich der Antikumulierungsvorschriften, gewährt würde, und der Betrag, der nach vollständiger Anwendung des Gemeinschaftsrechts, einschließlich der Antikumulierungsvorschriften, gewährt würde, zu vergleichen sind, wobei nach der Rechtsprechung Artikel 46 der Verordnung nur dann angewandt werden kann, wenn er es ermöglicht, dem Wanderarbeitnehmer eine Leistung zu gewähren, die mindestens ebenso hoch ist wie diejenige, die ihm allein nach den anwendbaren nationalen Rechtsvorschriften zu gewähren wäre.

Ein Anpassungsgeld wie dasjenige, das im vorliegenden Verfahren geprüft wird, stellt, falls es einer von einem Mitgliedstaat gewährten Altersrente gleichzustellen ist, im Sinne von Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 eine Leistung gleicher Art wie eine nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats gewährte Invaliditätsrente dar.

Zur vierten Frage

60. Weder der Kläger des Ausgangsverfahrens noch die Kommission halten es angesichts der Lösung, die sie für die Beantwortung der zweiten und der dritten Frage vorschlagen, für erforderlich, die vierte Vorlagefrage zu beantworten.

Für den Fall, daß der Gerichtshof der Ansicht ist, daß die Antikumulierungsvorschrift des Artikels 12 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 auch auf Berech-

43 — Urteil Di Crescenzo und Casagrande (in Fußnote 36 angeführt), Randnrn. 19 bis 34.

nungen gemäß Artikel 46 Anwendung findet, fügt die Kommission hinzu, daß dann auch Artikel 7 der Verordnung Nr. 574/72 angewandt werden müsse und daß für die Vergleichsberechnung nach Artikel 46 Absätze 1 und 2 nicht nur Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b, sondern auch Buchstabe c zu berücksichtigen sei.

61. Bei der Untersuchung der ersten Vorlagefrage habe ich ausgeführt, daß eine Leistung nur dann als Leistung der sozialen Sicherheit im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 angesehen werden kann, wenn sie zu einem der in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung ausdrücklich aufgeführten Risiken gehört oder jedenfalls einen Bezug zu einem dieser Risiken aufweist. Das Anpassungsgeld, das Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, ist nun in dieser Liste der gedeckten Risiken nicht ausdrücklich aufgeführt. Es gibt jedoch zwei Möglichkeiten, diese Leistung in Bezug zu einem dieser Risiken zu setzen, nämlich, sie einer Leistung bei Alter oder einer Leistung bei Arbeitslosigkeit gleichzusetzen.

62. Das nationale Gericht scheint in seinen ersten drei Fragen davon auszugehen, daß das Anpassungsgeld einer Leistung bei Alter gleichzusetzen ist. Ich bin jedoch der Ansicht, daß seine letzte Frage nur dann beantwortet werden kann, wenn davon auszugehen ist, daß diese Leistung einer Leistung bei Arbeitslosigkeit gleichzusetzen ist. Hält das nationale Gericht nämlich Artikel 12 Absatz 2 Satz 1 der Verordnung, der die Anwendung der nationalen Antikumulierungsvorschriften erlaubt, für anwendbar, so geht es ersichtlich von der Möglichkeit aus, daß der Betroffene keine Leistungen gleicher Art bei Invalidität, Alter, Tod oder Berufsunfähigkeit erhält. Im vorliegenden Fall, in dem bekannt ist, daß die niederländische Leistung eine Leistung bei Invalidität ist, kann es sich, wenn die in Deutschland bezogene Leistung nicht von gleicher Art ist, nur um eine Leistung handeln, die einer Leistung bei Arbeitslosigkeit gleichgestellt wird.

In diesem Fall würde sich ihre Berechnung nicht nach Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 richten. Daher wäre weder Buchstabe b noch Buchstabe c des Artikels 7 Absatz 1 der Verordnung Nr. 574/72 anwendbar, da sich beide auf Leistungen bei Invalidität, Alter oder Tod beziehen, die gemäß Artikel 46 berechnet worden sind, sondern Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 574/72, der wie folgt lautet:

„(1) Hat der Empfänger einer nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats geschuldeten Leistung auch nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten Anspruch auf Leistungen, so gilt folgendes:

a) Hat die Anwendung des Artikels 12 Absatz 2 oder 3 der Verordnung gleichzeitig eine Kürzung oder ein Ruhen dieser Leistungen zur Folge, so darf jede dieser Leistungen nur bis zu dem Betrag gekürzt oder zum Ruhen gebracht werden, der sich ergibt, wenn diese Leistung, die aufgrund der Rechtsvorschriften, nach denen sie geschuldet wird, der Kürzung oder dem Ruhen unterliegt, durch die Anzahl der einer Kürzung oder einem Ruhen unterliegenden Leistungen geteilt wird, auf die der Empfänger Anspruch hat“.

Antrag

Nach alledem schlage ich vor, dem Hessischen Verwaltungsgerichtshof wie folgt zu antworten:

1. Artikel 4 Absätze 1 und 2 — insbesondere Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe c — 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, in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 geänderten und aktualisierten Fassung ist so auszulegen, daß er Leistungen eines Mitgliedstaats, die im Wege einer nationalen Subvention ohne Rechtsanspruch (hier entsprechend den Richtlinien über die Gewährung von Anpassungsgeld an Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus) auf Antrag älteren Arbeitnehmern des Steinkohlenbergbaus gewährt werden, die aus Anlaß einer Stillegungs- oder Rationalisierungsmaßnahme entlassen worden sind, nicht erfaßt.

   Diese Leistungen stellen jedoch eine soziale Vergünstigung im Sinne von Artikel 7 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft dar.

Falls der Gerichtshof dem nicht folgt, sollte er die übrigen Fragen wie folgt beantworten:

2. Das Anpassungsgeld, das einer Altersrente gleichzustellen ist, ist gemäß Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 zu berechnen.

   Ist diese Berechnung angestellt, müssen das nationale Gericht oder der zuständige Träger die Höhe der Leistung, die allein nach den nationalen Rechtsvorschriften, einschließlich der Antikumulierungsvorschriften, gewährt würde, und die Höhe der Leistung aufgrund des Gemeinschaftsrechts insgesamt einschließlich seiner Antikumulierungsvorschriften vergleichen. Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 kann nur dann Anwendung finden, wenn er es ermöglicht, dem Wanderarbeitnehmer eine mindestens ebenso hohe Leistung wie diejenige zu gewähren, die allein nach den nationalen Rechtsvorschriften zu gewähren wäre.

Ein Anpassungsgeld wie dasjenige, das im vorliegenden Verfahren geprüft wird, stellt, falls es einer von einem Mitgliedstaat gewährten Altersrente gleichzustellen ist, im Sinne von Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 eine Leistung gleicher Art wie eine nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats gewährte Invaliditätsrente dar.

3. Artikel 12 Absatz 2 der Verordnung Nr. 1408/71 ist anwendbar, wenn das Anpassungsgeld und die niederländische Leistung bei Invalidität, die im vorliegenden Verfahren geprüft werden, als Leistungen unterschiedlicher Art anzusehen sind, weil die zuerst genannte Leistung einer Leistung bei Arbeitslosigkeit gleichzusetzen ist.

In diesem Fall würde sich ihre Berechnung nicht mehr nach Artikel 46 der Verordnung Nr. 1408/71 richten, und daher wäre weder Buchstabe b noch Buchstabe c des Artikels 7 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 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 (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 geänderten und aktualisierten Fassung, sondern Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe a anwendbar.