

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
FRANCIS G. JACOBS
vom 15. Mai 1997 *

1. Diese vom Tribunal des affaires de sécurité sociale Evry vorgelegte Rechtssache betrifft den Anspruch einer in Frankreich wohnenden algerischen Staatsangehörigen auf eine besondere Beihilfe, die in Frankreich erwachsenen Behinderten gewährt wird. Diese Rechtssache wirft außerdem die Frage auf, ob der Gerichtshof entscheiden muß, wenn der dem Vorabentscheidungsersuchen zugrunde liegende Rechtsstreit nach Eingang des Vorabentscheidungsersuchens anscheinend beigelegt wurde, das nationale Gericht die Vorlage aber nicht zurückgegeben hat.

Die einschlägigen gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

2. Der Anspruch in der Gemeinschaft wohnender algerischer Arbeitnehmer und ihrer Familien auf Leistungen der sozialen Sicherheit wird durch das am 26. April 1976 in Algier unterzeichnete und im Namen der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2210/78 des Rates genehmigte Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Demokratischen Volksrepublik Algerien (nachfolgend: Abkommen) geregelt ¹.

3. Ziel des Abkommens ist es, eine globale Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien zu fördern, um die Vertiefung ihrer Beziehungen zu erleichtern und zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Algeriens beizutragen ².

4. Artikel 39 Absatz 1 bestimmt vorbehaltlich der folgenden Absätze, die in der vorliegenden Rechtssache nicht einschlägig sind, daß den Arbeitnehmern algerischer Staatsangehörigkeit und den mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit eine Behandlung gewährt wird, die keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, in denen sie beschäftigt sind, bewirkt.

5. Der Gerichtshof hat entschieden, da der Begriff der sozialen Sicherheit in der wortgleichen Bestimmung des Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko ³ keinen anderen Inhalt haben könne, als ihm im Rahmen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom

* Originalsprache: Englisch.

1 — Verordnung (EWG) Nr. 2210/78 des Rates vom 26. September 1978 über den Abschluß des Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Demokratischen Volksrepublik Algerien (ABl. L 263, S. 1).

2 — Artikel 1.

3 — Unterzeichnet am 27. April 1976 in Rabat und im Namen der Gemeinschaft genehmigt durch Verordnung (EWG) Nr. 2211/78 des Rates vom 26. September 1978 (ABl. L 264, S. 1).

14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern⁴, beigelegt werde, fielen Beihilfen für Behinderte unter den Begriff der sozialen Sicherheit im Sinne dieser Bestimmung⁵.

Sachverhalt und nationale Rechtsvorschriften

6. Die *allocation aux adultes handicapés* („Beihilfe für erwachsene Behinderte“) wurde durch das Gesetz Nr. 75-534 vom 30. Juni 1975 eingeführt. Die Gewährung der Beihilfe ist in Kapitel VIII Titel II des neuen französischen Sozialversicherungsgesetzbuchs geregelt. Dieses sieht vor, daß die Beihilfe vorbehaltlich bestimmter, den Grad der Behinderung des Antragstellers und den Bezug anderer Leistungen betreffender Voraussetzungen allen französischen Staatsangehörigen oder Angehörigen von Staaten zusteht, die ein Gegenseitigkeitsabkommen geschlossen haben⁶.

7. Frau Djabali, eine Behinderte algerischer Staatsangehörigkeit, beantragte bei der Caisse d'allocations familiales (CAF) Essonne die Gewährung der Beihilfe für erwachsene Behinderte mit Wirkung von Oktober 1993. Es scheint unstrittig, daß sie

die oben genannten Voraussetzungen erfüllt. Die Unterlagen in den dem Gerichtshof vorgelegten Akten des nationalen Gerichts lassen darauf schließen, daß dem Antrag zunächst stattgegeben wurde; später wurde er aber vermutlich abgelehnt, da Frau Djabali die Commission de recours amiable (Schlichtungsausschuß) der CAF angerufen hat. Am 13. Juli 1994 wies der Schlichtungsausschuß ihre Beschwerde anscheinend mit der Begründung zurück, sie sei weder französische Staatsangehörige noch Angehörige eines Staates, der mit Frankreich ein Gegenseitigkeitsabkommen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit geschlossen habe. Am 14. Juni 1995 erhob Frau Djabali Klage beim Tribunal des affaires de sécurité sociale (Tribunal) mit der Begründung, die Versagung der Beihilfe für erwachsene Behinderte verletze Artikel 39 des Abkommens.

8. Die CAF machte vor dem Tribunal geltend, die Beihilfe für erwachsene Behinderte könne nur dann als Leistung der sozialen Sicherheit angesehen werden, wenn der Antragsteller Arbeitnehmer sei oder gewesen sei und dementsprechend Beiträge zum System der sozialen Sicherheit geleistet habe. Sie trug vor, Frau Djabali habe keinen Anspruch auf die Leistung, da sie in Frankreich niemals beschäftigt gewesen sei und deshalb kein „Arbeitnehmer oder ehemaliger Wanderarbeitnehmer“ sei.

9. Am 28. Mai 1996 hat das Tribunal das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Artikel 39 der Gemeinschaftsverordnung Nr. 2210/78 vom 26. September 1978 zwischen der EWG und der Republik Algerien

4 — Vgl. die in der maßgeblichen Zeit einschlägige konsolidierte Fassung in Anhang I der Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates (ABl. 1983, L 230, S. 6). Die letzte konsolidierte Fassung ist als Teil I des Anhangs A der Verordnung (EWG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 (ABl. 1997, L 28, S. 1) veröffentlicht. Hinsichtlich der Einbeziehung der französischen Beihilfe an erwachsene Behinderte in den Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 vgl. insbesondere Artikel 4 Absatz 2a und Artikel 10a sowie Anhang IIa.

5 — Urteil vom 20. April 1994 in der Rechtssache C-58/93 (Yousfi, Slg. 1994, I-1353, Randnr. 28).

6 — Artikel 821.1 Absatz 1.

auf Frau Djabali anwendbar, wenn es um den Bezug der Beihilfe für erwachsene Behinderte geht und diese Person zu keiner Zeit eine Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis ausgeübt hat, jedoch ab Dezember 1997 möglicherweise eine Rente für nicht berufstätige Mütter beziehen wird?

10. Die Verweisung auf Artikel 39 der Verordnung Nr. 2210/78 bezieht sich natürlich auf Artikel 39 des Abkommens.

11. Mit Schreiben vom 8. April 1997 hat die CAF den Gerichtshof darüber in Kenntnis gesetzt, daß der Arbeits- und Sozialminister im November 1996 entschieden habe, Frau Djabali die Beihilfe zu gewähren. Demgemäß hat Frau Djabali rückwirkend 148 188,45 FF erhalten und bezieht seit Januar 1997 monatliche Zahlungen in Höhe von 3 982 FF. Die CAF hat ihrem Schreiben an den Gerichtshof Kopien von zwei Schreiben beigefügt: 1. eines Schreibens der CAF vom 27. Dezember 1996 an Frau Djabali, aus dem hervorgeht, daß der Arbeits- und Sozialminister die Beihilfe mit Wirkung vom 1. Oktober 1993 bewilligt hatte, daß Weisung erteilt worden war, die erforderliche Zahlung vorzunehmen, und daß sie aufgefordert wurde, ihre Klage zurückzunehmen; 2. eines Schreibens der CAF vom 6. Dezember 1996 an das Tribunal mit derselben Zielrichtung.

12. Es scheint, daß Frau Djabali die erforderlichen Verfahrenshandlungen zur Rücknahme ihrer Klage nicht vorgenommen hat.

13. Mit Schreiben vom 11. April 1997 hat die Kanzlei des Gerichtshofes beim vorliegenden Gericht angefragt, ob es beabsichtige, sein Vorabentscheidungsersuchen aufrechtzuerhalten.

14. Mit Schreiben vom 25. April 1997 hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof mitgeteilt, daß es nach den nationalen Verfahrensvorschriften nicht befugt sei, ein dem Gerichtshof ordnungsgemäß vorgelegtes Vorabentscheidungsersuchen zurückzunehmen. Folglich sehe es sich gezwungen, sein Ersuchen aufrechtzuerhalten.

15. Schriftliche Erklärungen sind von der Klägerin, der französischen Regierung und der Kommission eingereicht worden. Die französische Regierung und die Kommission waren in der mündlichen Verhandlung vertreten.

Zuständigkeit des Gerichtshofes

16. Frau Djabali erhält nun anscheinend die Leistungen, auf die sie Anspruch erhoben hat. Obwohl diese Tatsache die Zulässigkeit des Vorabentscheidungsersuchens unberührt läßt, da alle Voraussetzungen für die Vorlage eines solchen Ersuchens im Zeitpunkt der Vorlage erfüllt waren, ist doch zweifelhaft, ob eine Entscheidung über die vorgelegte Frage, wie Artikel 177 EG-Vertrag dies verlangt, für den Erlaß eines Urteils durch das

nationale Gericht noch „erforderlich“ sein kann. Im vorliegenden Fall hat der zuständige Sozialversicherungsträger entsprechend seiner geänderten Auffassung, daß nämlich Frau Djabali einen Anspruch auf die Beihilfe hat, anscheinend seine Zahlungsverpflichtung voll erfüllt. Wenn dies der Fall ist, kann eine Beantwortung der vorgelegten Frage nicht mehr als für das nationale Gericht „erforderlich“ angesehen werden.

mehr Gründe, von einer Entscheidung abzu-
sehen, als in dem Fall, in dem das Vorab-
entscheidungsersuchen in der Rechtsmittel-
instanz aufgehoben wurde: In diesem
letzteren Fall kann es vorkommen, daß das
untere Gericht das Ausgangsverfahren ohne
Urteil des Gerichtshofes fortsetzen muß,
während in Fällen wie dem vorliegenden das
Urteil zwar erlassen, aber, wie anzunehmen
ist, keine Anwendung finden würde.

17. Es stellt sich daher die Frage, ob der
Gerichtshof die Rechtssache im Register
streichen kann, obwohl die Vorlage vom
nationalen Gericht nicht förmlich zurückge-
nommen worden ist.

20. Das Gemeinschaftsrecht untersagt dem
nationalen Gericht natürlich nicht die Rück-
nahme der Vorlage⁹. Es stellt sich die Frage,
ob der Gerichtshof, wenn das nationale
Gericht dies nicht tut (z. B. weil es — wie
anscheinend auch im vorliegenden Fall —
nach nationalem Verfahrensrecht dazu nicht
befugt ist), die Rechtssache trotzdem mit der
Begründung im Register streichen kann, daß
eine Entscheidung nicht mehr erforderlich
sei.

18. In der Rechtssache Chanel⁷ hat der
Gerichtshof von Amts wegen die Streichung
einer Rechtssache im Register des Gerichts-
hofes angeordnet, da die Vorlage wegen der
im Berufungsverfahren erfolgten Abände-
rung des Urteils des nationalen Gerichts, das
das Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt
hatte, „gegenstandslos geworden“ war.

21. Es kann zugegebenermaßen für den
Gerichtshof gefährlich sein, eine Rechtssache
ohne weitere Nachfrage bei dem nationalen
Gericht im Register zu streichen. Der
Gerichtshof ist nicht notwendigerweise in
der Lage, auf der Grundlage der von den
Parteien gegebenen Informationen abschlie-
ßend festzustellen, daß für das nationale
Gericht eine Fortsetzung des Verfahrens ent-
behrlich ist. Denn es ist denkbar, daß für die-
ses Gericht eine Fortsetzung aus einem
Grund notwendig ist, der aus den Akten des
Gerichtshofes nicht hervorgeht. Ebenso wäre
es sicherlich nicht angebracht, wenn der
Gerichtshof nur aufgrund des Vorbringens
einer Partei davon ausginge, daß der Streit
beigelegt ist. Wenn dem nationalen Gericht
und den Parteien allerdings ausdrücklich

19. Außer in den Fällen, in denen die vorge-
legte Entscheidung im Rechtsmittelverfahren
aufgehoben worden ist, scheint der Grund-
satz zu bestehen, daß der Gerichtshof das
Verfahren bis zur Rücknahme der Vorlage
weiterführen muß⁸. Eine solche Vorgehens-
weise erscheint unangemessen, wenn, wie im
vorliegenden Fall, die Vorlage „gegenstands-
los geworden“ ist, weil der Rechtsstreit bei-
gelegt wurde, das nationale Gericht die Vor-
lage aber nicht zurückgenommen hat. Es gibt
nämlich in einem Fall wie diesem sicherlich

7 — Beschluß vom 3. Juni 1969 in der Rechtssache 31/68 (Slg. 1970, 403).

8 — Vgl. Urteil vom 14. Dezember 1971 in der Rechtssache 43/71 (Politi, Slg. 1971, 1039) und insbesondere die Schlussanträge des Generalanwalts Duthéillet de Lamoignon, a. a. O., 1054, sowie Urteil vom 9. März 1978 in der Rechtssache 106/77 (Simmenthal, Slg. 1978, 629, Randnr. 10).

9 — Vgl. Urteil vom 15. Juni 1995 in den verbundenen Rechts-
sachen C-422/93, C-423/93 und C-424/93 (Zabala Erasun
u. a., Slg. 1995, I-1567).

Gelegenheit gegeben wurde, zu dieser Frage Stellung zu nehmen, könnte der Gerichtshof die Rechtssache zulässigerweise im Register streichen, wenn keine Rückäußerung eingeht.

22. Der Gerichtshof könnte vor ernsthafte Schwierigkeiten gestellt werden, wenn er das Vorabentscheidungsverfahren fortsetzen würde. Wenn der Ausgangsrechtsstreit z. B. zu einem frühen Zeitpunkt beigelegt wurde, könnte es geschehen, daß einige oder alle Parteien keine Erklärungen abgeben; in diesem Fall könnte es für den Gerichtshof schwierig sein, ein Urteil zu erlassen. Außerdem wäre es, wenn mehrere Fragen gestellt oder komplexe Probleme aufgeworfen werden, ganz sicher unverhältnismäßig, hätte der Gerichtshof Fragen zu beantworten, die für die Beilegung des Rechtsstreits, der Anlaß zu diesen Fragen gegeben hat, nicht mehr erheblich sind.

23. Die Lösung in Rechtssachen, in denen dieses Problem auftaucht, könnte darin bestehen, daß die Kanzlei nicht nur das vorlegende Gericht fragt, ob es beabsichtigt, die Vorlage aufrechtzuerhalten, sondern daß sie das vorlegende Gericht und die Parteien fragt, ob Gründe für die Annahme bestehen, daß die Entscheidung einer Frage für den Erlaß eines Urteils weiterhin erforderlich ist. Wenn entsprechende Gründe nicht vorgetragen werden, könnte die Rechtssache vom Gerichtshof von Amts wegen im Register gestrichen werden.

24. Dieses Ergebnis stünde im Einklang mit dem vom Gerichtshof entwickelten Grundsatz, daß die Rechtfertigung für ein Vorabentscheidungsersuchen und damit für die Zuständigkeit des Gerichtshofes nicht darin liegt, daß das Ersuchen Rechtsgutachten zu

allgemeinen oder hypothetischen Fragen ermöglicht, sondern darin, daß es für die tatsächliche Entscheidung eines Rechtsstreits erforderlich ist¹⁰.

Die vorgelegte Frage

25. In dieser Rechtssache kann die vorgelegte Frage erfreulicherweise relativ kurz beantwortet werden, wenn sich eine Antwort als erforderlich erweisen sollte.

26. Die französische Regierung trägt vor, die Vorlage sei unzulässig, da der Beschluß nur unzureichende Angaben enthalte. Obwohl es zutreffend ist, daß der Beschluß hinsichtlich des Sachverhalts etwas zurückhaltend ist, wird die Fragestellung nach meiner Auffassung hinreichend deutlich, um dem Gerichtshof eine Antwort zu ermöglichen.

27. Der Gerichtshof hat die unmittelbare Wirkung von Artikel 39 des Abkommens bejaht, so daß diejenigen, auf die diese Bestimmung anwendbar ist, sich vor den nationalen Gerichten darauf berufen können¹¹.

10 — Urteil vom 16. Dezember 1981 in der Rechtssache 244/80 (Foglia, Slg. 1981, 3045, Randnr. 19) und Urteil Zabala Erasun u. a. (zitiert in Fußnote 9, Randnr. 29).

11 — Urteil vom 5. April 1995 in der Rechtssache C-103/94 (Krid, Slg. 1995, I-719, Randnr. 24).

28. Aus den Akten geht nicht eindeutig hervor, ob der Ehemann von Frau Djabali in Frankreich beschäftigt ist oder war¹², obgleich ein Dokument der Akten des nationalen Gerichts die Annahme nahelegt, daß er Arbeitnehmer ist. Wenn wir unterstellen, daß

er in einem Beschäftigungsverhältnis steht oder stand, so findet Artikel 39 Absatz 1 eindeutig Anwendung, und Frau Djabali hat als Mitglied seiner mit ihm zusammenlebenden Familie einen Anspruch auf die Beihilfe.

Ergebnis

29. Wenn sich nach einer weiteren Kontaktaufnahme mit dem vorlegenden Gericht und den Parteien sowie unter Berücksichtigung der dem Gerichtshof gegebenen Antworten herausstellt, daß der der Vorlage zugrunde liegende Rechtsstreit tatsächlich beigelegt worden ist und keine Gründe für die Annahme ersichtlich sind, daß eine Entscheidung über die vorgelegte Frage für den Erlaß eines Urteils durch das nationale Gericht weiterhin erforderlich ist, bin ich der Ansicht, daß der Gerichtshof sich entweder für eine Vorabentscheidung über die vorgelegte Frage für unzuständig erklären oder die Rechtssache von Amts wegen im Register streichen sollte.

30. Wenn eine Entscheidung weiterhin erforderlich ist, bin ich der Ansicht, daß die Frage des Tribunal des affaires de sécurité sociale Evry wie folgt beantwortet werden sollte:

Artikel 39 Absatz 1 des am 26. April 1976 in Algier unterzeichneten und durch die Verordnung (EWG) Nr. 2210/78 des Rates vom 26. September 1978 im Namen der Gemeinschaft genehmigten Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Demokratischen Volksrepublik Algerien untersagt es einem Mitgliedstaat, eine Leistung wie die Beihilfe für erwachsene Behinderte, die nach seinen Rechtsvorschriften den eigenen Staatsangehörigen zusteht, der Ehefrau eines Algeriers, der in dem betroffenen Mitgliedstaat beschäftigt ist oder war und mit dem sie in diesem Mitgliedstaat lebt, mit der Begründung zu versagen, sie sei algerischer Staatsangehörigkeit.

¹² — Der Begriff „Arbeitnehmer“ in der wortgleichen Bestimmung des EWG—Marokko-Kooperationsabkommens umfaßt auch ehemalige Arbeitnehmer: Urteil vom 31. Januar 1991 in der Rechtssache C-18/90 (Kziber, Slg. 1991, I-199, Randnr. 27).