

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS

M. POIARES MADURO

vom 28. Februar 2008¹

1. Abermals ist der Gerichtshof dazu aufgerufen, über die Zulässigkeit einer Wohnsitzvoraussetzung zu entscheiden, die für Empfänger einer Leistung für Opfer des Krieges oder seiner Folgen vorgesehen ist (bzw. für Empfänger einer in den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats vorgesehenen Sozialleistung gilt). Der Stein des Anstoßes entsteht aus der Unionsbürgerschaft, denn die bürgerliche und soziale Integration, die der Vertrag durch die schrittweise Entwicklung der Stellung als Unionsbürger zu fördern bestrebt ist², wird nur durch die Außengrenzen der Union beschränkt und bietet damit Anreiz, den territorialen Rahmen der nationalen Gemeinschaften zu verlassen.

die Zahlung einer Invaliditätsrente wegen Arbeitsunfähigkeit im Zusammenhang mit einem Aufenthalt an Orten zur Isolierung von der Voraussetzung abhängig macht, dass sich die berechnete Person im Hoheitsgebiet der Republik Polen aufhält.

I — Rechtlicher Rahmen

2. In der vorliegenden Rechtssache wird der Gerichtshof im Vorabentscheidungsverfahren vom Sąd Okręgowy w Koszalinie IV Wydział Pracy i Ubezpieczeń Społecznych (Regionalgericht Koszalin, IV. Kammer für Arbeits- und sozialrechtliche Angelegenheiten, Polen) gefragt, wie Art. 18 EG auszulegen ist, der den Unionsbürgern das Recht gewährleistet, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, die

Gemeinschaftsrecht

3. Art. 17 EG lautet:

„(1) Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft ergänzt die nationale Staatsbürgerschaft, ersetzt sie aber nicht.

¹ — Originalsprache: Französisch.

² — Vgl. hierzu L. Azoulai, „Le rôle constitutionnel de la Cour de justice des Communautés européennes tel qu'elle se dégage de la jurisprudence“, zur Veröffentlichung in der *Revue trimestrielle de droit européen* bestimmt.

(2) Die Unionsbürger haben die in diesem Vertrag vorgesehenen Rechte und Pflichten.“

4. Art. 18 Abs. 1 EG bestimmt:

„Jeder Unionsbürger hat das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorübergehend in diesem Vertrag und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten.“

6. Nach Art. 5 des Gesetzes über die Versorgung von Kriegs- und Militärinvaliden sowie ihrer Familienangehörigen werden die nach dem Gesetz vorgesehenen Leistungen den Anspruchsberechtigten während ihres Aufenthalts im Hoheitsgebiet der Republik Polen gewährt, sofern das Gesetz oder ein internationaler Vertrag nichts anderes bestimmt.

II — Das Ausgangsverfahren und die Vorlagefrage

7. Das Vorabentscheidungsersuchen ergeht in einem Rechtsstreit von Frau Halina Nerkowska gegen die Sozialversicherungsanstalt, Dienststelle Koszalin.

Nationales Recht

5. Nach dem polnischen Gesetz vom 29. Mai 1974 über die Versorgung von Kriegs- und Militärinvaliden und ihrer Familienangehörigen in der durch Art. 12 Abs. 2 des Gesetzes vom 24. Januar 1991 über Kombattanten und Personen, die Opfer von Kriegs- und Nachkriegsrepressionen sind, geänderten Fassung steht ein Leistungsanspruch Personen zu, die im Zusammenhang mit einem Aufenthalt in Gefangenen- oder Internierungslagern während des Krieges oder nach dem Krieg invalide geworden sind.

8. Frau Nerkowska wurde am 2. Februar 1946 im Gebiet des heutigen Weißrussland geboren. Im Alter von drei Jahren verlor sie ihre Eltern, die kraft einer gerichtlichen Entscheidung nach Sibirien deportiert wurden. Im April 1951 wurde die Versicherte zusammen mit ihrer Familie (Bruder und Tante) selbst in die UdSSR deportiert, wo sie unter schwierigen Bedingungen bis Januar 1957 lebte. Erst nach beinahe sechs Jahren wurde ihr erlaubt, nach Polen zurückzukehren. Nachdem sie in ihrem Heimatland studiert und gearbeitet hatte, verließ sie es 1985, um sich in Deutschland niederzulassen.

9. Auf Antrag der Klägerin des Ausgangsverfahrens billigte ihr die Sozialversicherungsanstalt, Kasse Koszalin, mit Bescheid vom 4. Oktober 2002 einen Anspruch auf Invaliditätsrente wegen ihrer teilweisen Arbeitsunfähigkeit im Zusammenhang mit ihrem Aufenthalt an Orten zur Isolierung zu, setzte jedoch die Auszahlung der aufgrund dieses Anspruchs geschuldeten Leistungen mit der Begründung aus, dass sie im Ausland wohne. Die Aussetzung der Auszahlung der Invaliditätsrente wurde mit Urteil vom 22. Mai 2003 bestätigt.

10. Unter Berufung auf den Beitritt Polens zur Europäischen Union und die folgende Übernahme des Gemeinschaftsrechts in das polnische Recht stellte die Klägerin des Ausgangsverfahrens im September 2006 einen neuen Antrag auf Auszahlung der ihrem Rentenanspruch entsprechenden Leistung. Mit Bescheid vom 14. September 2006 lehnte die Sozialversicherungsanstalt, Kasse Koszalin, jedoch die Auszahlung erneut mit der Begründung ab, dass die Beklagte des Ausgangsverfahrens nicht im Hoheitsgebiet der Republik Polen wohne.

11. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens erhob daraufhin Klage beim Bezirksgericht Koszalin mit dem Antrag, ihr die Auszahlung ihrer Invaliditätsrente zu bewilligen; zur Begründung trug sie vor, dass wegen des Beitritts Polens zur Europäischen Union ihr gegenwärtiger Wohnsitz keinen Grund für die Aussetzung der Auszahlung der Leistungen darstellen könne, auf die sie Anspruch habe.

12. Das Bezirksgericht Koszalin ist der Ansicht, dass die Entscheidung des Rechtsstreits von der Auslegung des Gemeinschaftsrechts abhängt; es fragt daher den Gerichtshof danach, ob der Anspruch auf Bewegungs- und Aufenthaltsfreiheit, der gemäß Art. 18 EG mit der Unionsbürgerschaft verbunden ist, der Anwendung nationaler Bestimmungen der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Art entgegensteht, die die Auszahlung von Leistungen, die als Invaliditätsrente wegen Arbeitsunfähigkeit im Zusammenhang mit einem Aufenthalt an einem Ort zur Isolierung geschuldet werden, vom Wohnsitz des Anspruchsberechtigten im Inland abhängig machen.

III — Würdigung

13. Vorab sei klargestellt, dass keine der Parteien bestreitet, dass Sozialleistungen wie eine derartige Invaliditätsrente wegen Arbeitsunfähigkeit, die durch einen Aufenthalt an einem Ort zur Isolierung verursacht worden sind, nicht von den Gemeinschaftsregelungen zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit erfasst werden, die grundsätzlich die Aufstellung jeder Wohnsitzvoraussetzung für den Berechtigten verbieten. Insbesondere die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, wonach Leistungen der sozialen Sicherheit grundsätzlich exportierbar sind, schließt nämlich von ihrem Anwendungsbereich ausschließlich „Leistungssysteme für Opfer des Krieges und

seiner Folgen“ aus³. Die in Rede stehende Invaliditätsleistung ist angesichts ihrer Zielsetzung und der Voraussetzungen ihrer Gewährung als Leistung für Opfer der Folgen des Krieges zu betrachten: Unabhängig von der Arbeitnehmereigenschaft soll sie die während der Deportation erduldeten Leiden ausgleichen; sie erweist sich somit nicht als Gegenleistung für entrichtete Beiträge, sondern hat Entschädigungscharakter⁴.

14. Da eine Rente, wie sie hier in Rede steht, keine Leistung der sozialen Sicherheit ist, fällt es in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten, die für sie geltende Regelung, insbesondere die Voraussetzungen für ihre Gewährung, festzulegen. Sie müssen jedoch von ihrer vorbehaltenen nationalen Zuständigkeit unter Beachtung der Bestimmungen des Vertrags, insbesondere der Bestimmungen über die jedem Unionsbürger zuerkannte Freiheit, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, Gebrauch machen⁵. Diese Bewegungs- und

Aufenthaltsfreiheit stellt eine Grundfreiheit dar⁶, die Kern der Unionsbürgerschaft ist.

15. Als polnische Staatsangehörige genießt Frau Nerkowska die Stellung eines Unionsbürgers im Sinne von Art. 17 Abs. 1 EG. Sie kann sich daher auch gegenüber ihrem Herkunftsmitgliedstaat gegebenenfalls auf die mit dieser Stellung verbundenen Rechte berufen⁷.

16. Zwar ist mit der Unionsbürgerschaft, auch wenn sie der „grundlegende Status der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten“ ist⁸, nicht bezweckt, den sachlichen Anwendungsbereich des Vertrags auf interne Sachverhalte auszudehnen, die keinerlei Bezug zum Gemeinschaftsrecht aufweisen⁹. In den sachlichen Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts fallen jedoch u. a. Situationen, in denen es um die Ausübung der im EG-Vertrag gewährten Grundfreiheiten geht, namentlich um die Ausübung der in Art. 18 EG verliehenen Freiheit, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten¹⁰. Außerdem

3 — Art. 4 Abs. 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der durch die Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 (ABl. L 28, S. 1) geänderten und aktualisierten Fassung.

4 — Für eine vergleichbare Erwägung, die ebenfalls zum Ausschluss der Einstufung als Leistungen der sozialen Sicherheit führt: Leistungen für Kriegsgefangene, vgl. Urteile vom 6. Juli 1978, *Directeur régional de la Sécurité sociale de Nancy* (9/78, Slg. 1978, 1661), vom 16. September 2004, *Baldinger* (C-386/02, Slg. 2004, I-8411); *Militär-Invaliditätsrenten*, vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 31. Mai 1979, *Even* und *ONPTS* (207/78, Slg. 1979, 2019); Leistungen aufgrund einer Regelung, die bestimmte Situationen erleichtern soll, die durch Ereignisse im Zusammenhang mit dem nationalsozialistischen Regime und dem Zweiten Weltkrieg entstanden sind, vgl. Urteile des Gerichtshofs vom 31. März 1977, *Fossi* (79/76, Slg. 1977, 667), und vom 22. Februar 1979, *Tinelli* (144/78, Slg. 1979, 757).

5 — Vgl. z. B. Urteile des Gerichtshofs vom 23. November 2000, *Elsen* (C-135/99, Slg. 2000, I-10409, Randnr. 33), vom 2. Oktober 2003, *Garcia Avello* (C-148/02, Slg. 2003, I-11613, Randnr. 25), vom 15. März 2005, *Bidar* (C-209/03, Slg. 2005, I-2119, Randnr. 33), und vom 26. Oktober 2006, *Tas-Hagen* und *Tas* (C-192/05, Slg. 2006, I-10451, Randnr. 22).

6 — So hat der Gerichtshof sie ausdrücklich eingestuft (vgl. Urteil des Gerichtshofs vom 11. Juli 2002, *D’Hoop*, C-224/98, Slg. 2002, I-6191, Randnr. 29).

7 — Vgl. in diesem Sinne zuletzt Urteil vom 23. Oktober 2007, *Morgan und Bucher* (C-11/06 und C-12/06, Slg. 2007, I-9161, Randnr. 22).

8 — Urteile vom 20. September 2001, *Grzelczyk* (C-184/99, Slg. 2001, I-6193, Randnr. 31), vom 11. September 2007, *Schwarz und Gootjes-Schwarz* (C-76/05, Slg. 2007, I-6849, Randnr. 86).

9 — Vgl. Urteile *Tas-Hagen* und *Tas*, Randnr. 23, sowie *Garcia Avello*, Randnr. 26.

10 — Vgl. Urteile *Garcia Avello*, Randnr. 24, sowie *Schwarz und Gootjes-Schwarz*, Randnr. 87.

hat Frau Nerkowska durch die Wahl ihres Wohnsitzes in Deutschland ihr Recht, sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats als desjenigen, dessen Staatsangehörige sie ist, frei zu bewegen und dort ihren Aufenthalt zu nehmen, ausgeübt, und die polnischen Behörden haben ihr gerade wegen ihres Wohnsitzes die Auszahlung der Invaliditätsrente, auf der ihr ein Anspruch zugebilligt worden ist, verweigert. Da die Ausübung eines vom Gemeinschaftsrecht zugebilligten Rechts die Auszahlung einer in der nationalen Regelung vorgesehenen Leistung beeinflusst hat, kann eine solche Situation nicht als rein interner Sachverhalt ohne Bezug zum Gemeinschaftsrecht angesehen werden¹¹.

Aufnahmemitgliedstaat infolge einer Regelung seines Herkunftsstaats entgegenstehen, die Nachteile daran knüpft, dass er von diesen Erleichterungen Gebrauch gemacht hat¹². Es wäre daher mit dem Recht auf Freizügigkeit unvereinbar, wenn ein Unionsbürger in dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehöriger er ist, deshalb weniger günstig behandelt werden könnte, als wenn er von diesen Erleichterungen keinen Gebrauch gemacht hätte; in einem solchen Fall würde dem Unionsbürger in seinem Herkunftsstaat nicht die gleiche rechtliche Behandlung zuteil, wie sie den Staatsangehörigen dieses Staates gewährt wird, die sich in der gleichen Situation befinden, und er würde nur deshalb benachteiligt, weil er von seinem Recht, sich in einem anderen Mitgliedstaat frei zu bewegen und sich dort frei aufzuhalten, Gebrauch gemacht hat¹³.

17. Da Art. 18 Abs. 1 EG auf eine Situation wie die des Ausgangsverfahrens anwendbar ist, ist jetzt zu prüfen, ob diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, die die Auszahlung einer Leistung, die für Schäden bewilligt worden ist, die bei einem Aufenthalt an einem Ort zur Isolierung erlitten worden sind, von der Voraussetzung abhängig macht, dass das Opfer seinen Wohnsitz im Inland hat.

18. Unter diesem Blickwinkel können nach ständiger Rechtsprechung die vom Vertrag angebotenen Erleichterungen im Bereich der Freizügigkeit nämlich ihre volle Wirkung nicht entfalten, wenn ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats von ihrer Wahrnehmung durch Hindernisse abgehalten werden könnte, die seinem Aufenthalt im

19. Eine nationale Regelung der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Art führt eine unterschiedliche Behandlung von polnischen Deportationsopfern, die in Polen wohnen, und denjenigen ein, die von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch gemacht und ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat begründet haben. Durch die Verknüpfung der Auszahlung der Invaliditätsrente wegen Arbeitsunfähigkeit aufgrund eines Aufenthalts an einem Ort zur Isolierung mit einer Voraussetzung des Wohnsitzes im Inland benachteiligt diese nationale Regelung bestimmte eigene Staatsangehörige nur deshalb, weil sie ihr Recht auf Freizügigkeit dadurch ausgeübt haben, dass sie ihren Wohnsitz in einem anderen Mitgliedstaat genommen haben, und ist daher geeignet, sie

11 — Für eine vergleichbare Erwägung vgl. Urteil Tas-Hagen und Tas, Randnrn. 24 bis 28, sowie Urteil vom 12. Juli 2005, Schempff (C-403/03, Slg. 2005, I-6421, Randnrn. 20 bis 25).

12 — Vgl. Urteil Schwarz und Gootjes-Schwarz, Randnr. 89 und die dort angeführte Rechtsprechung.

13 — Der Status als Unionsbürger würde dadurch beeinträchtigt (vgl. z. B. Urteil D'Hoop, Randnrn. 28 und 30).

davon abzuschrecken. Somit stellt sie eine Beschränkung der Freiheiten dar, die Art. 18 Abs. 1 EG jedem Unionsbürger zubilligt.

20. Nach ständiger Rechtsprechung lässt sich eine solche Beschränkung jedoch „nur rechtfertigen, wenn sie auf objektiven, von der Staatsangehörigkeit der Betroffenen unabhängigen Erwägungen des Allgemeininteresses beruht, die in angemessenem Verhältnis zu dem mit dem nationalen Recht legitimerweise verfolgten Zweck stehen“, wobei „eine Maßnahme dann verhältnismäßig [ist], wenn sie zur Erreichung des verfolgten Ziels geeignet ist und nicht über das hinausgeht, was dazu notwendig ist“¹⁴.

21. Zum Vorliegen objektiver Erwägungen des Allgemeininteresses führen die polnischen Behörden in erster Linie aus, dass die in Rede stehende nationale Regelung die Gewährung von Entschädigungen für Schäden und Leiden zum Gegenstand habe, die allgemein durch die Repressionen während des Krieges und nach dem Krieg entstanden und, was die Klägerin des Ausgangsverfahrens angehe, durch die Zwangsdeportation nach Sibirien hervorgerufen worden seien. Damit wolle die polnische Gesellschaft ihre Solidarität mit den Opfern beweisen. In Anbetracht dieses Zwecks sei es legitim, diese Solidaritätsverpflichtung auf Personen zu beschränken, die einen hinreichenden Grad an Verbundenheit mit der polnischen Gesellschaft aufrechterhalten hätten.

22. Unstreitig kann dieser Zweck der Beschränkung der Solidarität einer Gesellschaft auf Personen, die in diese hinreichend integriert bleiben, in bestimmten Fällen eine objektive Erwägung des Allgemeininteresses darstellen¹⁵. Beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts kann ein Mitgliedsstaat die Gewährung bestimmter Sozialleistungen vom Bestehen einer Verbundenheit der Empfänger mit diesem Staat abhängig machen. Allerdings kann diese Verbundenheit nicht immer mit einer Wohnsitzvoraussetzung gewährleistet werden. Die zu diesem Zweck vorgesehene nationale Maßnahme muss nämlich geeignet sein, das verfolgte legitime Ziel zu erreichen, und darf die Freizügigkeit der Unionsbürger nicht über dasjenige hinaus beschränken, was zu diesem Zweck notwendig ist. Hierzu machen die polnischen Behörden geltend, dass der Empfänger mit der Erfüllung der Wohnsitzvoraussetzung seinen Wunsch belegen könne, eine Verbundenheit mit der Gesellschaft aufrechtzuerhalten, die auf diese Weise ihre Solidarität beweise.

23. Dieses Vorbringen überzeugt mich nicht. Eine Wohnsitzvoraussetzung, wie sie von der polnischen Regelung ausgestaltet worden ist, die also verlangt, dass der Wohnsitz im Inland während der gesamten Dauer der Auszahlung der Leistung beibehalten wird, erscheint mir nicht geeignet, das Bestehen einer notwendigen Verbundenheit zu beweisen. Um die nationale Anerkennung und die Solidarität für die erlittenen

14 — Urteil Morgan und Bucher, Randnr. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung.

15 — Vgl. Urteil Tas-Hagen und Tas, Randnr. 35. Vgl. auch im Zusammenhang mit Leistungen an Studenten Urteil D’Hoop, Randnr. 38, und Bidar, Randnr. 57. In Bezug auf Leistungen, die Arbeitsuchenden gewährt werden, Urteile vom 23. März 2004, Collins (C-138/02, Slg. 2004, I-2703, Randnr. 67), und vom 15. September 2005, Ioannidis (C-258/04, Slg. 2005, I-8275, Randnr. 30).

Leiden zu verdienen, deren Ausdruck die Gewährung von Leistungen ist, genügt es, dass eine Person aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit und/oder ihres Wohnsitzes Opfer von Repressionen geworden ist. Die Verbundenheit, die es rechtfertigt, dass eine Gesellschaft ihre Solidarität erweist, wird dadurch bewirkt, dass ein Mitglied dieser Gesellschaft durch Wohnsitz und/oder Staatsangehörigkeit zum Zeitpunkt der repressiven Ereignisse deren Opfer geworden ist. Von dem legitimen Ziel der Solidarität her gesehen unterscheidet meines Erachtens nichts einen polnischen Staatsangehörigen, der durch das Sowjetregime deportiert worden ist und der noch im polnischen Hoheitsgebiet wohnt, von einem anderen polnischen Staatsangehörigen, der ebenfalls in dieser Weise deportiert worden ist und der jetzt in einem anderen Mitgliedstaat wohnt. Diese unterschiedliche Behandlung halte ich für umso weniger zulässig, als die Unionsbürgerschaft den grundlegenden Status der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten darstellen soll, mit dem eine Grundfreiheit, sich im gesamten Bereich der Gemeinschaft zu bewegen und dort aufzuhalten, verbunden ist. Daher kann ein Mitgliedstaat grundsätzlich eine Solidaritätsverpflichtung nicht mehr von einem Band der Integration abhängig machen, die durch eine Voraussetzung des Aufenthalts im Inland bewiesen werden muss. Die Unionsbürgerschaft muss die Mitgliedstaaten dazu veranlassen, das legitime Integrationsband nicht nur im engen Rahmen der nationalen Gemeinschaft zu sehen, sondern auch in dem weiteren Rahmen der Gesellschaft der Völker der Union¹⁶.

24. Die polnischen Behörden können dieser Schlussfolgerung nicht damit entgegentreten

und die Wohnsitzvoraussetzung während der gesamten Dauer der Auszahlung der Leistung nicht damit rechtfertigen, dass sie sich auf das Urteil Tas-Hagen und Tas berufen, das sich ebenfalls mit der Vereinbarkeit einer Wohnsitzvoraussetzung für die Gewährung einer Leistung für Kriegs- und Kriegsfolgenopfer mit dem Gemeinschaftsrecht befasst hat. In diesem Urteil hat der Gerichtshof zwar ein Wohnsitzkriterium für ungeeignet befunden, das Ziel der Beschränkung der Solidaritätspflicht zu erreichen, da es, wenn es ausschließlich an den Zeitpunkt der Einreichung des Leistungsantrags anknüpft, bei Personen, die im Ausland ansässig sind und deren Niveau der Integration in die Gesellschaft des die Leistung gewährenden Mitgliedstaats in allen Punkten vergleichbar ist, zu unterschiedlichen Ergebnissen führen kann¹⁷. Dennoch kann diese Lösung nicht dahin ausgelegt werden, dass sie eine Wohnsitzvoraussetzung zulässt, wenn diese für einen längeren Zeitraum vorgeschrieben wird, um einen tatsächlichen Unterschied im Hinblick auf das von dem Mitgliedstaat gewünschte Niveau der Integration zu beweisen. Im besonderen Kontext der Leistungen für Opfer des Krieges oder seiner Folgen kann eine Voraussetzung des Wohnsitzes im Inland jedenfalls nur dann zulässig sein, wenn für ihre Erfüllung auf den Zeitpunkt der schädigenden Ereignisse abgestellt wird, um so die Opferstellung nachzuweisen, der gegenüber die nationale Gemeinschaft dazu aufgerufen sein kann, ihre Solidarität zu beweisen.

25. Die polnischen Behörden rechtfertigen die Wohnsitzvoraussetzung weiter mit den

16 — Vgl. in diesem Sinne Schlussanträge von Generalanwältin Trstenjak in den verbundenen Rechtssachen C-396/05, C-419/05 und C-450/05, Habelt u. a. (Urteil vom 18. Dezember 2007, Slg. 2007, I-11895), Nrn..

17 — Urteil Tas-Hagen und Tas, Randnrn. 37 bis 39.

Erfordernissen der Kontrolle des Vorliegens und des Fortbestehens der Voraussetzungen für die Gewährung der Invaliditätsrente. Sie erlaube es den zuständigen ärztlichen Diensten, den Gesundheitszustand des Antragstellers festzustellen, den Zusammenhang zwischen den festgestellten Schäden und der Deportation nachzuweisen, den Grad der Arbeitsunfähigkeit zu ermitteln und, falls sie über die zeitliche Begrenztheit dieser Arbeitsunfähigkeit zu entscheiden hätten, den Empfänger bei Ablauf dieser Entscheidung neuen Untersuchungen zu unterziehen.

26. Zwar stellen die Zwänge einer Kontrolle der Voraussetzungen für den Bezug einer Sozialleistung eine objektive Erwägung des Allgemeininteresses dar¹⁸, doch geht das Erfordernis eines Wohnsitzes im Inland während der gesamten Dauer der Auszahlung der Leistung klar über das hinaus, was für die Erreichung dieses Ziels erforderlich ist. Verschiedene andere Mittel, die geeignet sind, das verfolgte Ziel zu erreichen, jedoch die Bewegungs- und Aufenthaltsfreiheit der Unionsbürger weniger beschränken, sind vorstellbar. Beispielsweise würde es offensichtlich genügen, den Antragsteller zu verpflichten, bei der Prüfung des Antrags bei den zuständigen nationalen Diensten zu einer ärztlichen Kontrolle zu erscheinen.

27. Um die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Wohnsitzvoraussetzung zu rechtfertigen, führen die polnischen Behörden schließlich ihre Befugnis an, Betrag und

Art der Leistungen nach Maßgabe der Bedürfnisse der Empfänger im Bereich der Gesundheit und der Lebensbedingungen zu ändern. Neben einer Invaliditätsrente, deren Betrag unterschiedlich sein könne, um dem Empfänger ein Existenzminimum zu gewährleisten, sehe die in Rede stehende nationale Regelung nämlich auch unterschiedliche Leistungen, wie beispielsweise Ermäßigung von Fahrtkosten, Berufsbildung, besondere Pflegeleistungen oder motorisierte Rollstühle, vor. Daher könne dem Bestreben, die Leistungen, die zum Ersatz des Schadens aufgrund eines Aufenthalts an einem Ort zur Isolierung bestimmt seien, der Lage des Empfängers anzupassen, nicht ordnungsgemäß Rechnung getragen werden, wenn es an einer Voraussetzung des Wohnsitzes im polnischen Hoheitsgebiet fehle.

28. Mit diesem Vorbringen verweist die Republik Polen implizit auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs, die eine Wohnsitzvoraussetzung in Abweichung vom Grundsatz der Exportierbarkeit von Leistungen der sozialen Sicherheit in Fällen von Leistungen zulässt, die „eng an das soziale Umfeld gebunden sind“¹⁹. Diesen Entscheidungen liegt der Gedanke zugrunde, dass dann, wenn Betrag und Natur der Leistung vom Lebensstandard und den Lebensbedingungen in dem Staat abhängen, der sie gewährt, die für ihre Gewährung aufgestellte Wohnsitzvoraussetzung legitim, angemessen und notwendig erscheint²⁰.

18 — Vgl. in diesem Sinne bei einer Arbeitslosenunterstützung Urteil vom 18. Juli 2006, *De Cuyper* (C-406/04, Slg. 2006, I-6947, Randnr. 41).

19 — Vgl. Urteile vom 27. September 1988, *Lenoir* (313/86, Slg. 1988, 5391, Randnr. 16), vom 4. November 1997, *Snares* (C-20/96, Slg. 1997, I-6057, Randnr. 42), vom 31. Mai 2001, *Leclere und Deaconescu* (C-43/99, Slg. 2001, I-4265, Randnr. 32), vom 6. Juli 2006, *Kersbergen-Lap und Dams-Schipper* (C-154/05, Slg. 2006, I-6249, Randnr. 33), und vUrteil *Habelt* u. a.,

20 — Vgl. Schlussanträge von Generalanwalt Léger in der Rechtsache *Snares*, Nrn. 85 bis 88.

29. Die Invaliditätsrente, um die es im Ausgangsverfahren geht, gehört jedoch meines Erachtens nicht zu dieser Art von Leistungen, die eng mit dem sozialen Umfeld zusammenhängen. Bei den von der Rechtsprechung so eingestuften Leistungen handelt es sich um Leistungen, bei denen ein wesentliches Kriterium für die Gewährung die Bedürftigkeit des Betroffenen ist und die ihm infolgedessen ein Existenzminimum in einem wirtschaftlichen und sozialen Kontext gewährleisten sollen, der derjenige des Mitgliedstaats ist, der diese Leistungen gewährt. Die Invaliditätsrente im Ausgangsverfahren wird gewährt, um Gesundheitsschäden, die durch einen Aufenthalt an einem Ort zur Isolierung entstanden sind, unabhängig von der wirtschaftlichen Situation des Empfängers zu ersetzen; sie hat den Charakter eines Ausgleichs für die erduldeten Leiden. Dies hat die Beklagte des Ausgangsverfahrens dadurch bestätigt, dass sie in ihren Erklärungen ausdrücklich angibt, dass die Gewährung der im

Ausgangsverfahren in Rede stehenden Rente nicht von einer Bewertung der persönlichen Bedürfnisse des Empfängers abhängig sei. Allenfalls kann der Betrag dieser Rente nach Maßgabe des wirtschaftlichen Lebensstandards in Polen angepasst werden. Zwar können andere im betreffenden nationalen Recht vorgesehene Leistungen als eng mit dem sozialen Umfeld verbunden betrachtet werden. Gleichwohl können sie nicht ohne Verkenning des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes ein allgemeines Wohnsitzerfordernis während der gesamten Dauer der Gewährung einer Leistung, unabhängig von deren Art, rechtfertigen. Es wäre daher Sache des nationalen Gesetzgebers, im Hinblick auf das Wohnsitzkriterium nach der Art der in Rede stehenden Leistungen zu unterscheiden. Auf alle Fälle erweist sich die Invaliditätsrente, um die es im Ausgangsverfahren geht, nicht als eng mit dem sozialen Umfeld verbunden, so dass es sich nicht rechtfertigen lässt, ihre Zahlung von der Erfüllung einer Wohnsitzvoraussetzung abhängig zu machen.

IV — Ergebnis

30. Nach allem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefrage wie folgt zu beantworten:

Art. 18 EG, der den Unionsbürgern das Recht gewährleistet, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, die die Auszahlung einer Invaliditätsrente im Zusammenhang mit einem Aufenthalt in einem Ort zur Isolierung von einer Voraussetzung des Wohnsitzes des Berechtigten im Inland während der gesamten Dauer der Leistung abhängig macht.