

nen Versicherungssystemen hervorgebracht hat, eine Schwerpunktbildung. Für die Bereiche Versicherungspflicht/Versicherungsberechtigung und für das Leistungsrecht soll daher eine Beschränkung der Untersuchung auf die Systeme der Staaten *New South Wales*, *Queensland* und *Victoria* erfolgen. Diese Auswahl rechtfertigt sich aus praktischen und systematischen Erwägungen:

Zum einen handelt es sich bei diesen Staaten um die bevölkerungsreichsten Bundesstaaten Australiens¹¹⁷. Fälle grenzüberschreitender Regelungsprobleme werden sich daher besonders häufig in einem dieser Staaten realisieren. Zum anderen verkörpern die Systeme der drei Staaten sehr unterschiedliche Typen der in Australien normierten *Workers Compensation Schemes*¹¹⁸, so dass deren Untersuchung im Hinblick auf das materielle Unfallversicherungsrecht große Bereiche der dort vertretenen Regelungssysteme abdeckt.

Zudem haben diese drei Staaten auf Basis zwischenstaatlicher Vereinbarung¹¹⁹ in jüngster Zeit nahezu gleichlautende Kollisionsregelungen für den Bereich der *Workers Compensation* erlassen. Sie haben daher eine Vorreiterrolle in den gegenwärtigen australischen Uniformitätsbestrebungen¹²⁰ inne. Da zu erwarten steht, dass die anderen australischen Staaten und Territorien über kurz oder lang diesem Beispiel folgen werden¹²¹, erscheint eine Untersuchung dieser Regelungen auch im Hinblick auf die häufigen Änderungen in den Systemen sinnvoll.

Die genannten zwischenstaatlichen Regelungen betreffen auch die zivilrechtliche Arbeitgeberhaftung. Da die deliktische Arbeitgeberhaftung jedoch zu großen Teilen durch das Common Law bestimmt wird, wird eine Beschränkung auf die genannten Staaten hier nicht im gleichen Maße erforderlich werden, wie bei der Untersuchung von Versicherungspflicht und Leistungsrecht.

C. *Regelungsgrundsätze für grenzüberschreitende unfallversicherungsrechtliche Probleme im deutsch-australischen Verhältnis*

Eine spezifische Schwierigkeit bei der Bearbeitung international-sozialrechtlicher Probleme ist darin begründet, dass man zu ihrer Lösung Rechtsnormen nationalen, zwischenstaatlichen und supranationalen Ursprungs heranziehen muss, deren Aufgabe und Verhältnis untereinander nicht ohne weiteres deutlich wird.

Im Folgenden soll daher ein Überblick über die unterschiedlichen Regelungsmechanismen und konkreten Regelungen sowie deren Wirkungsweise, soweit sie für den Gegenstand der Arbeit von Bedeutung sind, gegeben werden. Schwerpunktmäßig soll dabei, dem Gegenstand der Arbeit entsprechend, die Normsystematik nationaler Regelungen und die sich hieraus er-

117 In New South Wales, Victoria und Queensland leben zusammen mehr als 75% der Gesamtbevölkerung Australiens. Vgl. *HWCA*, Comparison, S. 2 f.

118 Vgl. hierzu im Einzelnen sogleich unter Kapitel 2 A), S. 73 ff.

119 Agreement, noted at the Workplace Relations Ministers' Council on May 24th 2002; *WorkCover Queensland Amendment Bill 2002*, Expl. Notes, S. 3 ff.

120 Eine Darstellung der diesbezüglichen Initiativen vor allem seitens der australischen Bundesregierung gibt *Clayton*, Australian Workers Compensation, S. 2 f.

121 Jedenfalls zwei der anderen australischen Staaten, South Australia und Western Australia, wollen in absehbarer Zeit gleichlautende Regelungen erlassen, vgl. New South Wales, *Legislative Assembly Hansard*, November 20th 2002, Article No. 5, S. 7143.

gebende Behandlung international-sozialrechtlicher Problemfälle nach deutschem und australischem Recht untersucht werden. Der Bereich der zwischenstaatlichen und supranationalen Regelungen soll dagegen primär auf seine Beeinflussung der nationalen Bestimmungen hin betrachtet werden.

Da die Untersuchung der grenzüberschreitenden unfallversicherungsrechtlichen Fallgestaltungen im Hauptteil Defizite der bestehenden Regelungen im Hinblick auf eine sachgerechte Koordinierung der Rechtsordnungen ergeben kann und hierfür in der Arbeit Lösungswege entwickelt werden sollen, wird der Komplex der zwischenstaatlichen Regelungen auch unter dem Aspekt der Beseitigung dieser Defizite durch eine mögliche zukünftige unfallversicherungsrechtliche Zusammenarbeit Deutschlands und Australiens behandelt werden. Im Hinblick auf eine Vorbildwirkung bestehender zwischenstaatlicher und supranationaler Regelungen für eine solche zukünftige zwischenstaatliche Sozialrechtskoordinierung im deutsch-australischen Verhältnis soll auch in die dort vorzufindenden Regelungsmechanismen eingeführt werden.

I. Nationale Regelungen

Innerstaatliches Sozialrecht¹²², soweit es sich nicht um spezielle international-sozialrechtliche Bestimmungen handelt, regelt im allgemeinen Tatbestände, die inländische Sachverhalte betreffen¹²³.

Bei Sachverhalten mit Auslandsberührung wird sich daher immer die Frage stellen, ob und wie diese innerstaatlichen Normen auch dazu berufen und geeignet sind, solche Tatbestände zu regeln. Die Beantwortung dieser Frage obliegt dem nationalen freizügigkeitsspezifischen Sozialrecht¹²⁴.

Dabei ist davon auszugehen, dass der Geltungsbereich einer Norm sowohl räumlich als auch inhaltlich zu bestimmen ist¹²⁵.

Soweit eine Norm ihren räumlichen Anwendungsbereich nicht selbst explizit bestimmt, was i. d. R. nicht der Fall sein wird¹²⁶, bedarf es dazu anderer ergänzender abgrenzender

122 Im Hinblick auf den rechtsvergleichenden Gegenstand der Arbeit wird im Folgenden der Begriff des „Sozialrechts“ als materiell bestimmt verstanden werden und umfasst damit sowohl die Regelungen zur Absicherung sozialer Risiken in Deutschland wie auch in Australien. Zum materiellen Sozialrechtsbegriff vgl. *Schmid*, Sozialrecht und Recht der sozialen Sicherheit, S. 420.

123 *Wickenhagen/Aulmann*, Internationales Sozialversicherungsrecht, S. 31.

124 Unter dem von *Schuler* geprägten Begriff des „freizügigkeitsspezifischen Sozialrechts“ werden im Folgenden jene Normen oder Normteile verstanden, „die den sachlichen und persönlichen Anwendungsbereich des nationalen Sozialrechts definieren und abgrenzen, sowie alle Modifizierungen des internen Sozialrechts im Hinblick auf internationale Sachverhalte, einschließlich der Normen, die angeben, ob und wie ausländisches Sozialrecht zu berücksichtigen ist“ (*Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 57 f.). Soweit im Folgenden der Begriff des „Internationalen Sozialrechts“ verwendet wird, liegt diesem eine entsprechende Definition nach materiell – funktionalen Gesichtspunkten zu Grunde. Unter dem Begriff des „Internationalen Sozialrechts“ werden daher auch, aber nicht nur jene Rechtsnormen gefasst, die internationalen Ursprungs sind, d.h. durch völkerrechtliche Rechtsinstrumente und Organisationen entstanden sind. Daneben fallen hierunter nationale Rechtsnormen mit internationalem Regelungsziel- und gegenstand. Zu dieser Abgrenzung vgl. auch *Zacher*, in: *ders.*, Sozialrechtsvergleich, S. 11 f.; *ders.*, in: *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 39; *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 2.

125 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 6. Vgl. auch *Tilbury/Davis/Opeskin*, Conflict of Laws in Australia, S. 300.

Normen oder jedenfalls Grundsätze. Eine solche Abgrenzung ist notwendig, da jeder Staat aus der Gesamtheit von Sachverhalten, sozialen Problemlagen und Personenkreisen diejenigen auswählen muss, die er in seine sozialrechtliche Verantwortlichkeit ziehen kann und will¹²⁷. Bevor also bei Vorliegen eines Sachverhalts mit Auslandsberührung entschieden werden kann, ob der Tatbestand einer Norm, die beispielsweise die Begründung eines Versicherungsverhältnisses regelt, erfüllt ist, muss in einer ersten Stufe ermittelt werden, ob die Norm allgemein auf den zur Beurteilung stehenden Sachverhalt angewendet werden soll.¹²⁸

Der inhaltliche Geltungsbereich der nationalen Sachnormen wird von ihrem Tatbestand bestimmt. Bei der Subsumtion von Sachverhalten mit Auslandsberührung wird sich regelmäßig die Frage stellen, ob Sachverhalte, die sich im Ausland ereignen, ausländische Rechtsverhältnisse oder Ausländer vom Tatbestand der Sachnorm erfasst sind. Um auf solche Sachverhalte adäquat reagieren zu können, wird durch eine weitere Regelungsform des autonomen freizügigkeitsspezifischen Sozialrechts bestimmt, ob und inwieweit eine Gleichstellung mit im Inland erfüllten Tatbeständen erfolgt.¹²⁹

1. Die Abgrenzung des räumlichen Geltungsbereichs der nationalen Sozialrechtsordnung

a) Bedeutung und Existenz von Kollisionsnormen im internationalen Sozialrecht

Die erste Gestaltungsform autonomen internationalen Sozialrechts ist die Bestimmung des räumlichen Anwendungsbereichs der nationalen Sachnormen durch abgrenzende Normen¹³⁰. Deren Struktur soll im Folgenden näher betrachtet werden.

Im Interesse einer systematischen Einordnung stellt sich hierbei insbesondere die Frage, ob, auch wenn es sich wie im Falle der Regelungen zur deutschen gesetzlichen Unfallversicherung um öffentlich rechtliche Normen handelt, eine Vergleichbarkeit zu den Kollisionsnormen des internationalen Privatrechts angenommen werden kann. Daneben wird zu untersuchen sein, ob auch die Regelungen der australischen Unfallversicherung kollisionsrechtliche Besonderheiten aufweisen, auch wenn das australische Rechtssystem eine Differenzierung von öffentlichem Recht und Privatrecht im obigen Sinne nicht kennt¹³¹.

126 Als Beispiel kann hier § 5 SGB VI genannt werden. Die Formulierung der Norm „Versicherungspflichtig sind Arbeiter und Angestellte“ weist ihr eine scheinbar universelle Geltung zu, d. h. sie könnte alle Arbeiter und Angestellten der ganzen Welt erfassen.

127 Vgl. hierzu oben Einleitung A.III, S. 28 ff.

128 Vgl. *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 265 f. u. S. 276. Auch wenn eine solche Entscheidung nicht immer bewusst in Erscheinung tritt, geht sie der Anwendung der Sachnorm – auch in Inlandsfällen – immer voraus; vgl. *Schurig*, Kollisionsnorm und Sachrecht, S. 57.

129 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 10 ff., S. 81 ff.

130 *V.Maydell*, Sach- und Kollisionsnormen, S. 55. ff.; *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 265 f.

131 Zur diesbezüglichen Tradition des Common Law vgl. *Cruz*, Comparative law in a changing world, S. 103.

aa) Kollisionsrechtliche Behandlung der Normen der deutschen Unfallversicherung

(1) Sicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten im deutschen Sozialrecht

Die deutsche gesetzliche Unfallversicherung ist Teil des überwiegend auf Bundesebene geltenden¹³² sozialen Sicherungssystems in der Bundesrepublik Deutschland¹³³. Sie ist arbeitgeberfinanziert und gewährt verschuldensunabhängigen Versicherungsschutz gegen betriebsbedingte Gefährdungen,¹³⁴ indem sie dem Geschädigten einen öffentlich-rechtlichen Entschädigungsanspruch einräumt. Träger der gesetzlichen Unfallversicherung sind durch Gesetz gebildete Pflichtvereinigungen der allein beitragspflichtigen Unternehmer¹³⁵ in Form von Selbstverwaltungskörperschaften öffentlichen Rechts¹³⁶, die sog. Berufsgenossenschaften¹³⁷. Neben der umfassenden Zuständigkeit für Rehabilitation und Entschädigung sind die Berufsgenossenschaften auch für den Bereich der Prävention zuständig¹³⁸.

(2) Kollisionsrecht in einem öffentlich-rechtlichen Sozialversicherungssystem

Jeder Staat kann zwar den Geltungsbereich seiner eigenen Sozialrechtsordnung bestimmen¹³⁹, nicht jedoch die Anwendbarkeit fremden Sozialrechts, wenn es sich, wie zumeist, um Normen handelt, die dem öffentlichen Recht zuzuordnen sind: Die ausführenden Stellen des Staates stehen unter Gesetzesvorbehalt und sind nur aufgrund eines Gesetzes zu handeln befugt, das seinem Ursprung in dem Staat hat, der sie errichtet hat. Es gibt daher grundsätzlich keine Möglichkeit, eine Entscheidung auf von einem anderen Staat gesetztes öffentlich-rechtliches Sozialrecht zu stützen.¹⁴⁰

Autonome sozialrechtliche Abgrenzungsnormen sind daher notwendig einseitig¹⁴¹, während internationalprivatrechtliche Kollisionsnormen, da sie die Anwendung jeweils des eigenen oder fremden nationalen Sachrechts bestimmen, als allseitig bezeichnet werden.¹⁴²

Aufgrund dieser Einseitigkeit wurde in Teilen des Schrifttums bezweifelt, dass solche sozialrechtlichen Abgrenzungsnormen echtes Kollisionsrecht seien¹⁴³. Es fehle an der Mög-

132 Aus Art. 74 Nr. 7, 9, 10, 12, 13 GG ergibt sich die konkurrierende Gesetzgebungskompetenz des Bundes für nahezu das gesamte Sozialrecht. Vgl. auch *Gitter/Schmitt*, Sozialrecht, S. 18; *Kokemoor*, Sozialrecht, S. 22.

133 *Gitter/Nunius*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 99.

134 *Gitter/Nunius*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 104; *Gitter*, BB Beilage 6 1998, S. 3; *Schmitt*, in: *v.Maydell/Ruland*, SRH, § 15, Rdnr. 3.

135 *Gitter/Schmitt*, Sozialrecht, S. 187.

136 *Becker*, in: *v.Maydell/Ruland*, SRH, § 6, Rdnr. 29; *Kokemoor*, Sozialrecht, S. 167.

137 § 114 Abs. 1 Nr. 1-2 SGB VII. Daneben besteht eine Trägerschaft von Einrichtungen der öffentlichen Hand (§ 114 Abs. 1 Nr. 3-9 SGB VII) für die Unfallversicherung der in den eigenen Unternehmen Tätigen und die sog. unechte Unfallversicherung, die ebenfalls Körperschaften des öffentlichen Rechts mit Selbstverwaltung sind. Vgl. *Becker*, in: *v.Maydell/Ruland*, SRH, § 6, Rdnr. 30.

138 *Schmitt*, in: *v.Maydell/Ruland*, SRH, § 15, Rdnr. 1, 86 f.

139 Vgl. oben Einleitung A.III, S. 28 ff.

140 Zu dieser Problematik im öffentlichen Recht vgl. *Baade*, Operation of Foreign Public Law, S. 10 f. Speziell zum Sozialrecht vgl. *Devetzi*, Die Kollisionsnormen des europäischen Sozialrechts, S. 137 ff., die den Unterschied zur „Berücksichtigung“ fremden Sozialrechts durch inländische Behörden und Gerichte betont.

141 Dies gilt jedoch nicht zwingend auch für Kollisionsnormen internationalen Ursprungs. Diese können, zumindest nach einer verbreiteten Ansicht in der Literatur, auch zweiseitig sein. Vgl. *v.Maydell*, Sach- und Kollisionsnormen, S. 61, der hier auch die Möglichkeit einer „Rechtswahl“ annimmt. Zum Meinungsstand *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 211 ff, insb. S. 219 ff.

142 Vgl. oben Einleitung A.III, S. 28 ff. Für das IPR vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 74.

lichkeit einer Rechtswahl, da die durch das öffentliche Recht geregelten Lebensverhältnisse nicht staatsunabhängig begründet werden könnten. Aus diesem Grund fehle den abgrenzenden Normen des öffentlichen Rechts und damit auch des öffentlich-rechtlichen Sozialrechts ein charakteristisches Merkmal von Kollisionsrecht: die Verweisung auf eine Anwendung fremder Sachrechtsordnungen.¹⁴⁴

Dieser ablehnenden Position ist entgegenzuhalten, dass einseitige Kollisionsnormen genau wie allseitige Kollisionsnormen ihrer Struktur nach auf Tatbestandsebene bestimmte Merkmale von Sachverhalten festlegen und auf Rechtsfolgenseite nationale Sachnormen zur Anwendung berufen¹⁴⁵. Bezüglich der Rechtsfolgenseite wird bei allseitigen Kollisionsnormen daher lediglich eine Bündelung der Einzelentscheidungen vorgenommen¹⁴⁶. Mit anderen Worten: in jeder allseitigen Kollisionsnorm sind notwendig einseitige Kollisionsnormen enthalten.

Auch wenn sich die Entscheidung, die eine einseitige Kollisionsnorm trifft, lediglich auf den Ein- oder Ausschluss in bzw. aus dem Regelungsbereich der eigenen Rechtsordnung beschränkt, wird sie dennoch als eine kollisionsrechtliche Entscheidung angesehen werden müssen¹⁴⁷.

Dies ergibt sich – unabhängig von der Frage der Möglichkeit einer Verweisung auf fremdes Sachrecht – jedenfalls aus einer Vergleichbarkeit des Regelungsanlasses für die Schaffung von Kollisionsnormen im Privatrecht wie im Sozialrecht: Aufgrund der Nachbarschaft unterschiedlicher nationaler Rechtsordnungen, muss anerkannt werden, dass das inländische Recht immer nur einen Teilausschnitt der sich in der Welt ereignenden Lebenssachverhalte regeln soll und daher in seinem Anwendungsbereich eingeschränkt werden muss¹⁴⁸.

Eine kollisionsrechtliche Betrachtungsweise sozialrechtlicher Grenznormen wird auch durch eine vergleichende Heranziehung der kollisionsrechtlichen Behandlung von sog. „Eingriffsnormen“ im Internationalen Privatrecht gestützt. Als „Eingriffsnormen“ werden all jene Regelungen bezeichnet, die überindividuelle Gemeinschaftsinteressen verfolgen¹⁴⁹. Die kollisionsrechtliche Behandlung dieser Normen erfolgt durch einseitige Kollisionsnormen oder Kollisionsgrundsätze, die zu einer sog. „Sonderanknüpfung“ an die *lex fori* führt.¹⁵⁰ Diesen Normen staats- und gemeinschaftsordnenden Charakters werden typischerweise auch die öffentlich-rechtlichen Normen zugerechnet.¹⁵¹ Die Ablehnung einer kollisionsrechtlichen Behandlung dieser Normen aufgrund ihrer öffentlich-rechtlichen Natur kann daher nicht gerecht-

143 Etwa *Vogel*, in: *Freischmidt*, Das Sozialrecht im geteilten Deutschland, S. 45 ff.; *Selb*, in: *Tomandl*, Auslandsberührungen in der Sozialversicherung, S. 25 ff.

144 Vgl. *Vogel*, in: *Freischmidt*, Das Sozialrecht im geteilten Deutschland, S. 47 f.

145 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 66. Auch einseitige Kollisionsnormen bestimmen also die Anwendbarkeit des nationalen Sachrechts auf bestimmte Sachverhalte und treffen damit eine kollisionsrechtliche Entscheidung zur Heranziehung des eigenen Rechts, während andere Sachverhalte der Regelung durch fremdes Recht überlassen bleiben; vgl. *Schurig*, Kollisionsnorm und Sachrecht, S. 57.

146 *Schurig*, Kollisionsnorm und Sachrecht, S. 89 ff.; *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 363 ff.

147 *V.Maydell*, VSSR 1973, S. 358; *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 257. Vgl. auch *Schäfer*, Kollisionsnormen, S. 75.

148 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 235. Für das IPR vgl. *Schurig*, Kollisionsnorm und Sachrecht, S. 51 ff. Übergreifend *Jahr*, *RabelsZ* 1990, S. 503 ff.

149 *Siehr*, *RabelsZ* 1988, S. 41 f. Als Beispiele werden etwa Handelsbeschränkungen, Preisvorschriften oder Haftpflichtversicherung genannt, vgl. *MüKo-Sonnenberger*, Einl. IPR, Rdnr. 56.

150 *MüKo-Sonnenberger*, Einl. IPR, Rdnr. 74.

151 *MüKo-Sonnenberger*, Einl. IPR, Rdnr. 401; *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 23.

fertigt werden¹⁵². Eine grundsätzliche Gleichbehandlung wird schließlich auch aus internationaler Sicht notwendig, da die internrechtliche formale Zuordnung von Normen zum öffentlichen Recht oder zum Privatrecht in jedem Staat individuell vorgenommen wird oder sogar gänzlich fehlt¹⁵³.

Auch die Abgrenzung des Anwendungsbereichs der Regelungen der öffentlich-rechtlichen deutschen gesetzlichen Unfallversicherung wird daher durch Kollisionsnormen vorgenommen, die sich von internationalprivatrechtlichen Kollisionsnormen nur durch ihre notwendige Einseitigkeit unterscheiden.

bb) Kollisionsrechtliche Behandlung der australischen Workers Compensation

(1) Die Workers Compensation im Commonwealth of Australia

Staatliche Sozialleistungssysteme werden im *Commonwealth of Australia* unter dem Begriff der „*Social Security*“ zusammengefasst¹⁵⁴. Dieser Begriff umschreibt den durch die australische Verfassung eng gefassten Bereich der Gesetzgebungskompetenz des Bundes¹⁵⁵, geregelt durch den *Social Security Act* 1991 (Cth)¹⁵⁶. Er umfasst aber gerade nicht den Kernbereich der Absicherung gegen die Risiken des Arbeitsunfalls und der Berufskrankheit, die „*Workers Compensation*“, die, obwohl historisch als Urform der *Social Security* anzusehen¹⁵⁷, als gliedstaatliche Versicherung („*state insurance*“) geregelt wird¹⁵⁸ und daher aus dem bundesrechtlich organisierten *Social Security*-System ausgegliedert ist¹⁵⁹. Aufgrund der eigenen Zuständigkeit der sechs *States* und zwei *Territories* bestehen daher in Australien acht verschiedene Unfallversicherungssysteme¹⁶⁰. Daneben sind Bundesbeamte und bestimmte

152 Vgl. auch *Kegel/Schurig*, S. 148 ff., der die Thematik der Sonderanknüpfung von Eingriffsnormen aufgrund des ihnen innewohnenden öffentlichen Interesses generell dem internationalen öffentlichen Recht zuordnet.

153 *Mann*, Beiträge zum Internationalen Privatrecht, S. 183 ff.; *Siehr*, *RabelsZ* 1988, S. 75 f.; *Staudinger-Firsching*, Vor. Art. 12, Rdnr. 381; *Cruz*, *Comparative law in a changing world*, S. 103.

154 *Carney/Hanks*, *Social Security in Australia*, S. 1, 3; Mit näheren Ausführungen zum Organisationssystem, *Musil*, *New South Wales*, S. 5.

155 Sec. 51 (23) und 51 (23A) der Verfassung des *Commonwealth of Australia*. Vgl. auch *Palmer*, *Compensation for Incapacity*, S. 136 f.

156 Die Regelungen des *Social Security Act* 1991 (Cth) normieren das Leistungsrecht für die in Sec. 51 (23) und 51 (23A) der Verfassung genannten Bereiche der „*maternity allowances, widows` pensions, child endowment, unemployment, pharmaceutical, sickness and hospital benefits, medical and dental services, benefits to students and family allowances*“. Der *Social Security Act* sieht neben den speziell normierten Leistungen in den genannten Bereichen als Auffangtatbestand einen sog. „*Special Benefit*“ vor, der in Fällen fehlender Kompensation eingreifen soll.

157 *Kaim-Caudle*, *Comparative Social Policy*, S. 65. Zur diesbezüglichen Tradition der Common Law Staaten vgl. *Merriam*, in: *Jenkins*, *Social Security in International Perspective*, S. 58 f. Als erster australischer Staat führte South Australia im Jahre 1900 eine Arbeiterunfallversicherung nach Vorbild des englischen *Workmen`s Compensation Act* 1897 ein. Die anderen australischen Staaten folgten, bis zuletzt Victoria im Jahre 1914 ein Gesetz zur Versicherung gegen arbeitsbedingte Schädigung erließ. Die Notwendigkeit einer solchen Absicherung ergab sich insbesondere im Hinblick auf die Arbeitsbedingungen auf den Goldfeldern, die große Arbeiterströme nach Australien zogen. Erste Systeme einer Renten- und Invaliditätsversicherung wurden in den Jahren 1909 und 1910 eingeführt; vgl. *Johnstone*, *Occupational Health and Safety*, S. 543; *Clayton*, *Australian Workers Compensation*, S. 5 f.

158 Vgl. zu dieser Problematik insbesondere auch im Hinblick auf Reformbestrebungen *Palmer*, *Compensation for Incapacity*, S. 280 ff.

159 *Bolderson/Mabbett*, *Social policy and social security*, S. 33; *Johnstone*, *Occupational Health and Safety*, S. 65; *Clayton/Johnstone/Sceats*, *AJLL* 2002, S. 105.

160 „*ACT Private Sector Workers Compensation Scheme*“ (Australian Capital Territory), „*WorkCover NSW*“ (New South Wales), „*NT WorkSafe*“ (Northern Territory), „*WorkCover Queensland*“ (Queensland),

Gruppen von Seeleuten in zwei speziellen Versicherungssystemen des Bundes versichert („*Comcare*“ und „*Seacare*“) ¹⁶¹. Als echte arbeitgeberfinanzierte Sozialversicherung unterscheidet sich die *Workers Compensation* von dem im wesentlichen steuerfinanzierten *Social Security*-System ¹⁶², was sich auch in höheren ¹⁶³ und nicht bedürftigkeitsabhängigen ¹⁶⁴ Leistungen niederschlägt. Trotz gemeinsamer Wurzeln im englischen Recht ¹⁶⁵ haben sich die *Workers Compensation*-Systeme Australiens sowohl in ihrer Organisationsstruktur als auch in ihrem Leistungsspektrum sehr unterschiedlich entwickelt ¹⁶⁶ und als kollektive Haftungssysteme extrem unterschiedliche Formen der Ausgestaltung erfahren, die zum einen eher privater zum anderen eher öffentlicher Struktur sind ¹⁶⁷. Allen Systemen gemein ist jedoch, dass sie lediglich der Kompensation von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten dienen, während der Arbeitsschutz gesondert geregelt und von einer sich teilweise überschneidenden Zuständigkeit von Bund und Bundesstaaten geprägt ist ¹⁶⁸.

(2) Kollisionsrecht in der australischen Unfallversicherung

Obige Ausführungen zur Problematik sozialrechtlicher Kollisionsnormen haben ergeben, dass diese im wesentlichen von der Einseitigkeit öffentlich-rechtlicher Kollisionsnormen bestimmt ist. Es hat sich jedoch ebenfalls gezeigt, dass einseitige Kollisionsnormen auch im Privatrecht zu finden sind.

Die bei dieser Normgruppe stets erfolgende Anknüpfung an die *lex fori* folgt aus dem ihr innenwohnenden staats- oder wirtschaftspolitischen Interesse an der einseitigen Steuerung ihres Anwendungsbereichs durch den nationalen Gesetzgeber. Da die Absicherung von Arbeitnehmern vor den Risiken Arbeitsunfall und Berufskrankheit durch einen Versicherungszwang der Arbeitgeber, wie sie die unterschiedlichen australischen *Workers Compensation*-

„*WorkCover Corporation*“ (South Australia), „*WorkCover Tasmania*“ (Tasmanien), „*Victorian WorkCover Authority*“ (Victoria), „*WorkCover Western Australia*“ (Western Australia).

161 *Paine*, in: *Riordan*, The laws of Australia, 26.5. Workers Compensation, Rdnr. 2.

162 Unter den Begriff der *Social Security* fallen alle Leistungen, die im *Social Security Act* 1990 geregelt sind. Nach dessen Vorschriften werden Geldleistungen bei Alter, Behinderung, Krankheit und Arbeitslosigkeit erbracht. Alle Leistungen sind voll steuerfinanziert und in ihrer Höhe Einheitsleistungen. Einzig für die Leistungen des nationalen Gesundheitsdienstes „*Medicare*“, wird gleichzeitig mit dem zu versteuernden Einkommen ein prozentual bestimmter Beitrag einbehalten. „*Medicare*“-Leistungen stehen ohne Bedürftigkeitsprüfung zur Verfügung. Alle anderen Leistungen können, da nicht durch Beiträge finanziert, nur in Anspruch genommen werden, wenn Bedürftigkeit besteht, die in Form einer individuellen Einkommens- und Vermögensprüfung bestimmt wird. Vgl. *Palmer*, Compensation for incapacity, S. 47 ff.; *Stewart*, Workers' Compensation and Social Security, S. 30; *Carney/Hanks*, Social Security in Australia, S. 86; *Perlet*, Soziale Sicherung, S. 47 ff. Vgl. auch *Johnstone*, Occupational Health and Safety, S. 591. Einen Überblick über die möglichen Leistungen gibt *Raper*, Social Security Handbook, S. 34 ff.

163 *Musil*, New South Wales, S. 8. Im Hinblick auf medizinische Leistungen auch *Johnstone*, Occupational Health and Safety, S. 575; *W.E. Upjohn Institute*, Victorian Workers Compensation, S. 5-2.

164 Zum diesbezüglichen Leistungsrecht der *Social Security* in Australien, *Stewart*, Workers Compensation and Social Security, S. 30; *Carney/Hanks*, Social Security in Australia, S. 93.

165 Zur historischen Entwicklung der *Workers Compensation* vgl. Fn. 157.

166 *Johnstone*, Occupational Health and Safety, S. 65 ff., 543; *Clayton*, Australian Workers Compensation, S. 1.

167 Eine Verwaltung der Beiträge in sog. „*funds*“ erfolgt in der Regel entweder durch staatliche Körperschaften, durch private Versicherer oder durch Zusammenarbeit beider, vgl. *Stewart*, Workers Compensation and Social Security, S. 3 f.; *Grellmann*, Workers Compensation System, S. 224 f.; *Clayton*, Australian Workers Compensation, S. 42 ff.

168 *Johnstone*, Occupational Health and Safety, S. 89 f. *Ebd.*, S. 80 ff., Table 3.1. wird auch ein Überblick über relevante Gesetzgebung im Bereich des Arbeitsschutzes gegeben. Vgl. hierzu auch *HWCA*, Comparison, S. 4 f.

Gesetze vorsehen¹⁶⁹, regelmäßig staatlichem sozialpolitischen Interesse entspringt¹⁷⁰, stellt sich die Frage, ob auch hier eine besondere kollisionsrechtliche Behandlung erfolgt.

Tatsächlich wird die kollisionsrechtliche Behandlung von „*statutes*“ – also dem geschriebenen Recht¹⁷¹– zu dem auch die australischen *Workers Compensation Acts* gehören – kontrovers diskutiert¹⁷². In der Regel bestimmen diese ihren Anwendungsbereich selbst. Dies häufig, indem sie ihre Anwendbarkeit von dem Vorhandensein bestimmter Anknüpfungspunkte abhängig machen, die nach der Intention des Gesetzgebers eine genügende Verbindung zum Recht des Forums aufweisen¹⁷³. Diese abgrenzenden Normen werden zum einen als einseitige Kollisionsnormen¹⁷⁴, zum anderen als selbstbeschränkende Normen¹⁷⁵ bezeichnet. Erstere treffen eine eigene kollisionsrechtliche Entscheidung, letztere sollen erst nach einer Bestimmung des Heimatrechts als *lex causae* zur Anwendung kommen¹⁷⁶.

Bei den Normen, die den Anwendungsbereich der *Workers Compensation* bestimmen, soll es sich um sog. „*self-limiting clauses*“ handeln, die folglich erst dann zur Anwendung kämen, wenn eine entsprechende Entscheidung bereits nach den allgemeinen Common Law-Kollisionsregeln getroffen worden ist. Es fällt jedoch auf, dass diesem Ansatz in der Praxis nicht tatsächlich gefolgt wird. In einer häufig zitierten Entscheidung zur Qualifikation der *Workers Compensation*¹⁷⁷ wurde sowohl eine Zuordnung zum Deliktsrecht als auch zum Vertragsrecht abgelehnt und statt dessen eine Qualifikation „*sui generis*“ angenommen, d.h. tatsächlich wurde die *Workers Compensation* also gar nicht einer Konfliktregel des Common Law unterstellt¹⁷⁸. Die Anknüpfungspunkte wurden in dieser Entscheidung aus dem betroffenen Gesetz, dem *Workers' Compensation Act 1928 (Vic)* gewonnen¹⁷⁹.

Die Unterscheidung obiger Normtypen muss also, soweit sie überhaupt sinnvoll erscheint¹⁸⁰, als eher theoretischer Natur angesehen werden, zumal auch zugestanden wird, dass

169 *Law Reform Commission*, Report No. 58, S. 75.

170 Vgl. *Stewart*, *Workers Compensation and Social Security*, S. 2.

171 Im Verhältnis zum Common Law, dem Richterrecht.

172 Vgl. insb. die Nachweise bei *Dicey/Morris*, *The Conflict of Laws*, S. 16, dort Fußn. 84.

173 Zum Beispiel „inländischer Wohnort“ oder „inländischer Beschäftigungsort“, vgl. *Law Reform Commission*, Report No. 58, S. 32 ff., 72.

174 „*Unilateral*“ oder „*particular*“ *choice of law clauses*, vgl. *Dicey/Morris*, *The Conflict of Laws*, S. 18.

175 „*Self-limiting*“ *statutes/clauses*, vgl. *Dicey/Morris*, *The Conflict of Laws*, S. 20.

176 *Morris/North*, *Cases and materials*, S. 677; *Law Reform Commission*, Report No. 58, S. 36; *Dicey/Morris*, *The Conflict of Laws*, S. 20.

177 *Mynott v. Barnard* (1939) 62 CLR 68. Vgl. auch *Sykes/Pryles*, *Commentary and Materials*, S. 113 ff.

178 *Ebd.* S. 118 („Dixon J. stated that Workers Compensation was a liability neither in tort nor in contract, it was a responsibility *positive legis* and was annexed by law to a relationship, that of master and servant.”).

179 *Ebd.* S. 114 f., 117 f. In einer Folgeentscheidung zu *Mynott v. Barnard* wurde eine Qualifikation nach den allgemeinen Kollisionsregeln sogar ausdrücklich abgelehnt: „There is no need in the present case to strain to characterise the statutory right of the employer to an indemnity under the N.S.W. act as falling within any category of private international law.” (*Borg-Wagner (Aust.) Ltd. v. Zupan*, [1982] VR 437, 445 (*Murphy J.*)).

180 Unter der Prämisse, dass der Regelungsgehalt einseitiger Kollisionsnormen in der Ergänzung von Sachnormen liegt, die in Bezug auf die Bestimmung ihrer Anwendbarkeit unvollständig sind (vgl. *Jahr*, *RabelsZ* 1990, S. 493 f.), kann tatsächlich kein normsystematischer Grund für eine Differenzierung gesehen werden. Eine solche wird vielmehr nur im Lichte des Art. 118 der australischen Verfassung und der Problematik des Renvoi verständlich. Da im Konfliktrecht des Common Law eine Rückverweisung nur begrenzt möglich ist und zum Teil für das interlokale Konfliktrecht gänzlich abgelehnt wird (vgl. *Collier*, *Conflict of laws*, S. 21 ff.), ist bei einer Verweisung auf ein fremdes Recht dessen Konfliktrecht von der Verweisung ausgenommen. Damit bliebe eine einseitige Kollisionsnorm unbeachtet, während eine „*self-limiting clause*“ angewendet würde. Da Art. 118 der australischen Verfassung eine volle Anerkennung der Gesetze und des gesetzgeberischen Willens von *Commonwealth*-Staaten untereinander verlangt, könnte ei-

keine klaren Abgrenzungskriterien zwischen einseitigen Kollisionsnormen und „*self-limiting clauses*“ existieren¹⁸¹.

Tatsächlich werfen auch beide Normtypen dieselben Probleme auf, und zwar jene, die bereits oben¹⁸² für die einseitigen Kollisionsnormen des öffentlichen Rechts ermittelt wurden: Sofern die Anknüpfungspunkte der potentiell auf den Sachverhalt anwendbaren Rechtsordnungen nicht übereinstimmen, kann es zu Normenmangel oder Normenhäufung kommen, da eine Verweisung auf die fremde Rechtsordnung gerade nicht erfolgt, bzw. fehlschlägt¹⁸³.

cc) Zusammenfassung und Ergebnis

Die Überlegungen zur kollisionsrechtlichen Behandlung der gesetzlichen Unfallversicherung und der *Workers Compensation* zeigen eine Vergleichbarkeit von Struktur und Regelungsproblemen der abgrenzenden Normen des öffentlich-rechtlichen Sozialrechts zu den Kollisionsnormen des IPR. Aus diesem Grund rechtfertigt sich, schon aus Verständnisgründen und Gründen einer nachvollziehbaren Systematisierung, eine Übernahme von Begrifflichkeiten des IPR, auf die im nächsten Gliederungspunkt näher eingegangen werden soll.¹⁸⁴

Systematisch wird daher im weiteren von einem Normensystem ausgegangen werden, durch das in einer ersten und grundlegenden Stufe über die allgemeine Reichweite des inländischen Sozialrechts entschieden wird. Diese Entscheidung erfolgt durch sozialrechtliche Kollisionsnormen, die abstrakt den sozialrechtlichen Zuständigkeitsbereich des jeweiligen Staates bestimmen. Der Gesetzgeber ist bei der Ausgestaltung dieser Kollisionsregelungen als weitgehend ungebunden¹⁸⁵ anzusehen, wird aber durch das Sachrecht insofern gesteuert, als dieses einer funktional adäquaten Abgrenzung entsprechend dem Grund, Zweck und Charakter der zu gewährenden Sozialleistungen bedarf.¹⁸⁶

Zu beachten ist, dass nicht jede nationale Sozialrechtsordnung ausdrücklich normierte Kollisionsregelungen enthält¹⁸⁷. Angesichts der Vielfalt der denkbaren Auslandsbezüge, dürfte ein vollständiges System von Kollisionsnormen und Sachnormen, die eigene Kollisionsbestimmungen¹⁸⁸ enthalten als eher unwahrscheinlich anzusehen sein. Die notwendige Abgrenzung des Geltungsbereichs der Sozialrechtsordnung erfolgt in diesen Fällen anhand von nationalen Kollisionsgrundsätzen.¹⁸⁹

ne Nichtbeachtung der einseitigen Kollisionsnorm einen Verfassungsverstoß bedeuten. Um dies zu vermeiden, wird empfohlen, alle abgrenzenden Normen als „*self-limiting clauses*“ anzusehen, vgl. *Law Reform Commission*, Report No. 58, S. 30, 36 f.

181 Vgl. *Law Reform Commission*, Report No. 58, S. 36; *Dicey/Morris*, *The Conflict of Laws*, S. 20.

182 Vgl. oben Einleitung A.III, S. 28 ff.

183 *Law Reform Commission*, Report No. 58, S. 76.

184 *Eichenhofer*, *Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht*, S. 235; *ders.*, *Internationales Sozialrecht*, S. 66.

185 Zu völkerrechtlichen Vorbehalten vgl. *Eichenhofer*, *Internationales Sozialrecht*, S. 63.

186 Vgl. *Schuler*, *Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland*, S. 276 ff.

187 Vgl., speziell unter Bezugnahme auf das deutsche Sozialrecht vor der Kodifizierung im SGB, *Wickenhagen*, *Internationales Sozialversicherungsrecht*, S. 37 ff. Als mögliche Kollisionsgrundsätze werden hier unter anderem das Personalitätsprinzip, das Wohnsitzprinzip und das Universalitätsprinzip genannt. Die Kollisionsregelungen der §§ 3, 4 und 5 SGB IV folgen dem sog. Beschäftigungslandsprinzip.

188 Sog. „versteckte“ Kollisionsnormen oder „selbstbeschränkende“ Sachnormen. Vgl. *Kropholler*, *Internationales Privatrecht*, S. 106 f. zur diesbezüglichen Begrifflichkeit des IPR. Zu dieser Art der Abgrenzung im internationalen Sozialrecht vgl. *v.Maydell*, *Sach- und Kollisionsnormen*, S. 76 f.

189 Vgl. *v.Maydell*, *Sach- und Kollisionsnormen*, S. 76 ff.

b) Aufbau und Auslegung sozialrechtlicher Kollisionsnormen

Der Diktion des IPR folgend, ist die Beziehung zwischen dem zu beurteilenden Sachverhalt und der anwendbaren Rechtsordnung durch den Tatbestand der Kollisionsnorm zu bestimmen, der in einen „Anknüpfungsgegenstand“¹⁹⁰ und einen „Anknüpfungspunkt“¹⁹¹ unterteilt werden kann.

Der Anknüpfungsgegenstand bezeichnet dabei im IPR das Rechtsgebiet, dem das dem jeweiligen Sachverhalt zugrundeliegende Begehren nach den System- oder Funktionsbegriffen des materiellen Privatrechts zuzuordnen ist (etwa „Deliktsrecht“ oder „Erbrecht“)¹⁹². Übertragen auf das internationale Sozialrecht kann der Sachverhalt mittels Bestimmung des Anknüpfungspunktes einem materiell-sozialrechtlichen System- oder Funktionsbegriff (etwa „Sozialversicherung“ oder „Sozialhilfe“¹⁹³) zugeordnet werden¹⁹⁴.

Der Anknüpfungspunkt bezeichnet im IPR jenen Umstand des Sachverhalts, der dem Gesetzgeber am wesentlichsten zur Bestimmung des anwendbaren Rechts erscheint¹⁹⁵. Dies wird i. d. R. eine Eigenschaft der am Sachverhalt wesentlich beteiligten Personen oder Gegenstände sein, die den Sachverhalt mit einer bestimmten nationalen Rechtsordnung verbinden, was auch für das internationale Sozialrecht gilt¹⁹⁶. Die wichtigsten Anknüpfungspunkte des deutschen internationalen Sozialrechts sind der gewöhnliche¹⁹⁷ oder tatsächliche¹⁹⁸ Aufenthalt, der Beschäftigungsort¹⁹⁹, die Staatsangehörigkeit²⁰⁰ und der Handlungsort²⁰¹. Wichtige Anknüpfungspunkte der australischen *Workers Compensation* sind der Schädigungsort, der übliche Beschäftigungsort oder der Hauptgeschäftssitz des Arbeitgebers²⁰². Das durch diese Zuordnung des Sachverhalts berufene Recht wird auch als „Statut“ bezeichnet²⁰³.

Vor diesem Hintergrund sind der Anknüpfungsgegenstand sowie der Anknüpfungspunkt in ihrer Eigenschaft als Tatbestände von Rechtsnormen auslegungsfähig und auslegungsbedürftig²⁰⁴.

Die Auslegung von Anknüpfungsgegenständen erfolgt nach der Terminologie des IPR durch die sog. „Qualifikation“, also durch die Subsumtion unter den Tatbestand einer Kollisi-

190 Auch „Verweisungsbegriff“ oder „Verweisungsgegenstand“, vgl. *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 104. Im angloaustralischen Recht „category“ bzw. „cross-category“, vgl. *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 206.

191 Auch „Anknüpfungsmerkmal“ oder „Anknüpfungsmoment“, vgl. *Kunz*, Internationales Privatrecht, S. 20. Im angloaustralischen Recht „connecting factor“, vgl. *Nygh*, Conflict of Laws in Australia, S. 271.

192 *Kunz*, Internationales Privatrecht, S. 16.

193 Oder bei einer Qualifikation *sui generis* wie im australischen Recht allgemein der „*Workers Compensation*“. Vgl. *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 202.

194 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 66; *Raschke*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 1402.

195 *Kunz*, Internationales Privatrecht, S. 20 f.

196 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 65 f.

197 Z. B. § 30 SGB I.

198 § 23 Abs. 1 SGB XII (Sozialhilfe für Ausländerinnen und Ausländer)

199 § 3 ff. SGB IV.

200 Z.B. § 7 BVG (Kriegsopferversorgung).

201 Z.B. § 1 OEG (Opferentschädigung bei Gewaltverbrechen).

202 Sec. 9AA *Workers Compensation Act* 1987 (NSW); Sec. 113, 114 *Workers Compensation and Rehabilitation Act* 2003 (Qld); Sec. 80 *Accident Compensation Act* 1985 (Vic).

203 Vgl. für das IPR *Kropholler*, Internationales Privatrecht S. 14, für das ISR *Raschke*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 1408.

204 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 72.

onsnorm²⁰⁵. Genau wie bei allen durch nationales Recht gesetzten Begriffen, ist es auch bei den Systembegriffen der Kollisionsnormen unter Umständen zweifelhaft, ob eine Rechtserscheinung oder ein bestimmter Sachverhalt unter diesen Begriff gefasst werden kann²⁰⁶. Eine wesentliche Frage bei der Qualifikation im Internationalen Privatrecht ist die Bestimmung der Rechtsordnung, nach der die in den unterschiedlichen Anknüpfungsgegenständen genannten Rechtsbegriffe verstanden werden sollen. Hierbei ist zu klären, ob dem kollisionsnormsetzenden Staat fremde Gestaltungen unter die in der Norm genannten Systembegriffe subsumiert werden können.²⁰⁷ Als Lösungsansätze werden dabei eine Anknüpfung entweder an das materielle Recht des Staates dessen Kollisionsnorm angewendet wird, an das Sachrecht des Staates der gegebenenfalls berufenen Rechtsordnung, oder an eigene speziell für das IPR durch Rechtsvergleichung oder teleologische Auslegung der Kollisionsnorm zu gewinnende Begriffe vertreten²⁰⁸. Diese unterschiedlichen Lösungsansätze des IPR ergeben sich aus dem notwendigen Bezug der Kollisionsnorm auf Sachnormgattungen in allen Rechten der Welt sowie der Möglichkeit der Anwendung ausländischen materiellen Rechts im Inland²⁰⁹.

Bei der Qualifikation von autonomen öffentlich-rechtlichen Kollisionsnormen des internationalen Sozialrechts stellt sich ebenfalls die Frage, ob ein bestimmter Sachverhalt oder ein Rechtsverhältnis unter einen Systembegriff des nationalen Sozialrechts subsumiert werden kann. Aufgrund der Einseitigkeit der Kollisionsnorm kommt es aber für die Problemlösung nur darauf an, ob das in Frage stehende Qualifikationsobjekt unter den internationalen Geltungsbereich der durch den Anknüpfungsgegenstand bestimmten nationalen Normengruppe fällt oder nicht. Da die nationalen Kollisionsnormen also nur dazu bestimmt sind, die nationalen Sachnormen zu ergänzen, kann auch die Auslegung der materiellrechtlichen Systembegriffe (wie z. B. „Sozialversicherung“) nur nach dem Verständnis des materiellen Rechts des Staates erfolgen, der die Kollisionsnorm zur Ergänzung der eigenen Sachnormen gesetzt hat.²¹⁰

205 *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 113 f. Für das australische Recht vgl. *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 206: „classification“ oder „characterization“.

206 Vgl. *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 206 f.; *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 76.

207 *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 327 ff. Als Beispiel für ein solche schwierige Fallgestaltung wird häufig die Frage genannt, ob eine nach ausländischem Recht geschlossene Ehe unter die in den Kollisionsnormen verwendeten Begriffe der „Eheschließung“ oder „Ehewirkung“ subsumiert werden kann, wenn die Art der Eheschließung dem Recht des normsetzenden Staates fremd ist; vgl. hierzu *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 123 f.. Zu einer vergleichbaren Fragestellung im anglo-australischen Recht vgl. *Nygh*, Conflict of Laws in Australia, S. 274 f. Hiervon zu unterscheiden ist die Frage nach der Wirksamkeit einer solchen Ehe, die als präjudizielle Frage u.U. die Einschaltung einer anderen Kollisionsnorm, z.B. Art. 13 EGBGB erfordert. Weitgehend unbestritten ist hier, dass diese sog. „Erstfrage“ jedenfalls nach dem Kollisionsrecht der *lex fori* zu beurteilen ist, da sie ja bereits zu beantworten ist, bevor überhaupt durch die Kollisionsnorm die *lex causae* für die Hauptfrage beantwortet werden kann. Vgl. *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 134, 223 f.

208 *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 336 ff. Zum im wesentlichen vergleichbaren Meinungsstand im australischen IPR vgl. *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 211 ff., 208 f.

209 *Kegel/Schurig*, Internationales Privatrecht, S. 227 f.

210 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 76 ff. Problematischer gestaltet sich aber die Qualifikation im zwischenstaatlichen und überstaatlichen Bereich, da hier keine einheitliche Orientierung an einem „inländisches Sachrecht“ erfolgen kann. Abkommen in diesem Bereich bestimmen daher stets ihren sachlichen Geltungsbereich durch Begriffe, die alle funktionsäquivalenten Regelungen der betroffenen nationalen Rechte umfassen (z.B. Art. 3 VO (EG) Nr. 883/2004); vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 237 ff.

Die Auslegung von Anknüpfungspunkten erfolgt nach den allgemeinen Auslegungsregeln²¹¹. Diese Auslegung orientiert sich zunächst an den gesetzlichen Begriffsbestimmungen, die auch in den meisten zwischenstaatlichen Sozialversicherungsabkommen²¹², der VO (EG) Nr. 883/2004²¹³, den einschlägigen australischen Vorschriften²¹⁴ und im SGB²¹⁵ enthalten sind. Gerade bei grenzüberschreitenden Sachverhalten wird sie aber umfassend und einzel-fallbezogen erfolgen müssen. So erfordert z. B. der für die deutsche gesetzliche Unfallversicherung entscheidendste auslegungsbedürftige Anknüpfungspunkt, der Beschäftigungsort, der gemäß § 3 SGB Nr.1 IV i.V.m. § 2 Absatz 1 Nr. 1 SGB VII über die Begründung der Versicherungspflicht entscheidet, im Einzelfall eine schwierige wirtschaftliche Zurechnung von Handlungen abhängig Beschäftigter.²¹⁶ Die Auslegung von Anknüpfungspunkten im Sozialrecht folgt dabei nicht zwingend dem Territorialitätsprinzip²¹⁷. Vielmehr orientiert sie sich idealiter an den Maximen der gesellschaftlichen Zugehörigkeit und Zurechenbarkeit bestimmter Personen und Sachverhalte zum sozialstaatlichen Verantwortungsbereich des normschaffenden Staates.²¹⁸

2. Die Einbeziehung von ausländischen Sachverhalten in das nationale Sozialrecht

a) Äquivalenzregeln

Die eben behandelte Abgrenzung des Geltungsbereichs der nationalen Sozialrechtsordnung stellt regelmäßig die erste Frage bei einer Beurteilung von Sachverhalten mit Auslandsberührung dar.

Durch die Bestimmung der Anwendbarkeit des eigenen Sozialversicherungsrechts allein wird jedoch noch nichts darüber ausgesagt, ob der in Frage stehende Sachverhalt auch den Tatbestand der zur Anwendung berufenen Sachnorm erfüllt. Eine solche Tatbestandsverwirklichung kann nicht automatisch angenommen werden, wenn sich der fragliche Sachverhalt im Ausland ereignet, ein Rechtsverhältnis unter ausländischem Recht vorliegt oder eine Person ausländischer Staatsangehörigkeit betroffen ist, also die mögliche Tatbestandserfüllung außerhalb des Wirkungsbereichs der Norm liegt.²¹⁹ Insbesondere sozialrechtliche Normen sind regelmäßig auf eine inländische Tatbestandsverwirklichung zugeschnitten²²⁰.

211 Abgesehen von der Bestimmung des Anknüpfungspunktes der Staatsangehörigkeit ist es weitgehend unbestritten, dass die Auslegung des Anknüpfungspunktes aus der Perspektive des Rechts erfolgt, dem die Kollisionsvorschrift entstammt, vgl. z. B. *Nygh*, Conflict of Laws in Australia, S. 287 f., *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 137.

212 Z.B. Art. 1 des deutsch-israelischen Abkommens über soziale Sicherheit vom 17.12.1973, BGBl. 1975 II S. 245 ff.

213 Art. 1 VO (EG) Nr. 883/2004.

214 Vgl. z.B. Sec. 3 *Workers' Rehabilitation and Compensation Act* 1986 (SA).

215 Vgl. z.B. §§ 9 ff. SGB IV.

216 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 73 f.

217 Vgl. oben Einleitung A), S. 27ff.

218 Vgl. *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 209 ff.

219 Vgl. *Raschke*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 1400 ff. Für das gleichgelagerte Problem im IPR vgl. *Schulz*, Die Substitution ausländischer Rechtstatsachen, S. 27.

220 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 249, der hierfür als praktischen Grund u.a. die Schwierigkeit gerade der Erbringung von Sachleistungen ins Ausland nennt, da entsprechende Einrichtungen nur im Inland zur Verfügung stehen. Als prinzipieller Grund wird die fehlende Verantwortlichkeit des Staates für sämtliche sozialrechtserheblichen Probleme der Welt gesehen.

Ein zweites wesentliches Gestaltungsmittel des internationalen Sozialrechts sind daher Normen, die die nationalen Sachnormen in ihrem Wirkungsbereich erweitern, indem sie Auslands Sachverhalte oder bestimmte Verhältnisse ausländischen Rechts einer entsprechenden inländischen Tatbestandserfüllung gleichstellen, sie also als äquivalent bestimmen²²¹.

Diese sog. Äquivalenznormen heben dabei nicht die bereits durch die Kollisionsregelung getroffene Entscheidung auf, da sie sich gerade nicht auf Anknüpfungsgegenstand und Anknüpfungspunkt der Kollisionsregel beziehen, sondern nur auf einzelne nationale Sachnormen, um diesen internationale Wirkung zu geben²²².

Die Bedeutung der sozialrechtlichen Äquivalenznormen erschließt sich, neben der Gleichstellung von Ausländern im Bereich der Begründung von Sozialrechtsverhältnissen, insbesondere im Hinblick auf den Leistungsbereich, was durch folgendes Beispiel verdeutlicht wird:

Wird durch die kollisionsrechtliche Bestimmung deutsches Sozialversicherungsstatut festgestellt und wurde aufgrund der Erfüllung der diesbezüglichen Voraussetzungen ein Sozialversicherungsverhältnis begründet sowie der Eintritt eines Versicherungsfalles festgestellt, kann sich bei der Anwendung des § 65 SGB VII die Frage stellen, ob auf den Leistungsanspruch auch ausländisches Einkommen anzurechnen ist. Im Falle des § 65 Abs. 3 SGB VII, der, unter Verweisung auf §§ 18 a bis 18 e SGB IV, eine Anrechnung von Einkommen auf die Witwen- oder Witwerrente vorsieht, wird diese Frage durch § 18 a Abs. 1 Satz 3 SGB IV geregelt: Dieser stellt ausländisches Einkommen dem inländischen gleich. Ohne eine diesbezügliche Äquivalenzvorschrift könnte das inländische Sozialrecht also in Fällen mit Auslandsbezug wie diesem keine Wirkung entfalten.

Genau wie im Falle sozialrechtlichen Kollisionsrechts besteht aufgrund der Vielschichtigkeit möglicher Fälle mit Auslandsbezug²²³ in wohl keiner nationalen Rechtsordnung ein umfassendes geschlossenes Äquivalenznormensystem.

Es wird daher, soweit Äquivalenznormen fehlen, durch eine Auslegung der einzelnen Sachnorm zu ermitteln sein, ob sie einer Tatbestandsgleichstellung zugänglich ist. Eine solche Auslegung steht dabei, insbesondere im Hinblick auf die Bindung der Sozialverwaltung an die nationalen Gesetze, unter dem Vorbehalt der Verträglichkeit und Stimmigkeit mit der nationalen Sozialrechtsordnung²²⁴. Soweit bei einer solchen Auslegung eine Modifizierung eines fremdes Rechtsinstituts erforderlich ist, um es in heimische Rechtskategorien einordnen zu können, geschieht das durch eine sog. sachrechtliche Angleichung oder Anpassung²²⁵.

221 Vgl. *Raschke*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 1400, 1402.

222 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 82 f.

223 Eine umfangreiche Zusammenstellung von Problemfällen im Bezug auf die Anwendung inländischer Sachnormen auf Sachverhalte mit Auslandsberührung geben *Wickenhagen/Aulmann*, Internationales Sozialversicherungsrecht, S. 34 ff.

224 Vgl. *Raschke*, in: *Schulin*, HS-UV, S. 1401 ff. Zur Gleichstellungsproblematik bei fremden Sozialrechtsverhältnissen vgl. *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 268 f.; *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 112 ff.

225 *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 269 f. Als Beispiel für eine solche Anpassung wird hier die Frage der Anerkennung fremder Versicherungszeiten genannt. Soweit eine grundsätzliche Entscheidung für die Anrechnung fremder Sozialversicherungszeiten getroffen ist, kann es vorkommen, dass eine im nationalen Recht vorgesehene Aufspaltung in verschiedene Versicherungskategorien im fremden Recht nicht existiert. Hier ist dann im Wege der Anpassung eine „Übersetzung“ oder Ausdifferenzierung des fremden Rechtsinstituts notwendig.

b) Behandlung von Vorfragen

Von der Frage der Äquivalenznormen und Äquivalenzgrundsätze zu unterscheiden ist die Problematik der Behandlung von Vorfragen, die sich im internationalen Sozialrecht wie im Internationalen Privatrecht stellt: Erstere betrifft das Problem, ob eine Auslandstatsache oder ein ausländisches Rechtsverhältnis ein Tatbestandsmerkmal einer inländischen Norm erfüllen kann. Bei letzterer muss beantwortet werden, welches Recht über die Wirksamkeit von solchen ausländischen Rechtsverhältnissen entscheidet, die der Tatbestand der berufenen Sachnorm voraussetzt.²²⁶ Bevor also die Frage der Äquivalenz einer ausländischen Rechtsgestaltung erwogen werden kann, wird in der Regel als Vorfrage die Wirksamkeit des Rechtsverhältnisses überprüft werden müssen.

Im IPR wird im Bezug auf diese Vorfragen zunächst problematisiert, ob das auf die Vorfrage anwendbare Recht durch das Kollisionsrecht des Staates, dessen Gericht angerufen wurde²²⁷ (sogenannte „selbständige Anknüpfung“) oder durch das Kollisionsrecht des für die Hauptfrage berufenen Rechts²²⁸ (sogenannte „unselbständige Anknüpfung“) zu entscheiden ist²²⁹. Dieses Problem kann sich im internationalen Sozialrecht nicht stellen, da aufgrund der Einseitigkeit der sozialrechtlichen Kollisionsnormen das berufene Recht immer nur das des Forums, nie jedoch fremdes Recht sein kann. Das über die Vorfrage entscheidende Recht kann daher nur durch Kollisionsnormen des Forumstaates bestimmt werden.²³⁰

Soweit die Vorfrage zivilrechtlicher Natur ist, z. B. ob eine bestimmte arbeitsrechtliche²³¹ oder familienrechtliche²³² Gestaltung vorliegt, wird die Beantwortung der Fragen deshalb in der Regel unproblematisch durch die von den entsprechenden Kollisionsnormen des Forums bestimmte Rechtsordnung erfolgen können²³³.

Ob die jeweilige Gestaltung der Gestaltung des Forums äquivalent ist und damit den Tatbestand der Sachnorm erfüllen kann, ist dann, wie oben bereits erläutert, in einem zweiten Schritt zu überprüfen²³⁴.

Sowohl im internationalen Sozialrecht als auch im IPR ergeben sich daneben öffentlich-rechtliche Vorfragen. So zum Beispiel die Frage nach im Ausland abgeleistetem Wehrdienst,

226 Zum IPR vgl. *Baade*, Operation of Foreign Public Law, S. 23, 16; *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 228; *v.Hoffmann/Thorn*, Internationales Privatrecht, S. 242 f. („Vorfrage im engeren Sinne“). Zum ISR vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 94.

227 *Lex fori*.

228 *Lex causae*.

229 *Sykes/Pryles*, Australian private international law, S. 228 ff., *v.Hoffmann/Thorn*, Internationales Privatrecht, S. 263 ff.

230 *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 97. Vgl. auch *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 271 f.

231 So kann sich die Frage stellen, ob ein nur nach ausländischem Arbeitsrecht als Arbeitnehmer anzusehender unter die Vorschrift des § 3 SGB IV fällt, auch wenn er nach deutschem Arbeitsrecht als selbstständiger Gewerbetreibender i.S.d. § 84 Abs. 1, Satz 2 HGB gilt und daher nicht der inländischen Sozialversicherung unterworfen wäre. Soweit man nicht davon ausgeht, dass der Beschäftigtenbegriff in § 3 SGB IV autonom sozialrechtlich zu bestimmen ist, wird die Frage nach dem durch das deutsche internationale Arbeitsrecht berufenen Recht zu entscheiden sein. Vgl. hierzu *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 107 f. Im Ergebnis ebenso BSGE 36, 276; 57, 96.

232 Bei der Behandlung familienrechtlicher Vorfragen ist § 34 SGB I zu beachten, der diesbezüglich eine explizite Regelung trifft. Eine solche Sonderregelung, betreffend die Anerkennung im Ausland geschlossener Ehen wird für das australische Recht in Sec. 88F des *Marriage Act* 1961 (Cth) getroffen. Auf beide Vorschriften wird im Folgenden noch näher einzugehen sein.

233 Für das ISR vgl. *v.Maydell*, Sach- und Kollisionsnormen, S. 46 f.; *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 271 ff., 645.

234 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 106.

oder, speziell im Bezug auf das Sozialrecht, nach ausländischen Versicherungszeiten des nun im Inland Versicherten oder nach Leistungen, die durch ausländische Sozialversicherungsträger erbracht werden²³⁵. Die Behandlung solcher Vorfragen erscheint problematisch, da aufgrund der Tatsache, dass es im öffentlichen Recht an allseitigen Kollisionsnormen²³⁶ fehlt, eine Verweisung auf sowie eine Anwendung von fremdem öffentlichem Recht zunächst nicht möglich erscheint.

Aufgrund des Fehlens allseitiger Kollisionsnormen kann es bei diesen Fragestellungen, anders als bei privatrechtlichen Vorfragen, nicht darauf ankommen, nach welchem nationalen Recht sich das öffentlich-rechtliche Rechtsverhältnis beurteilt. Festgestellt werden wird regelmäßig nur, dass sich die Beurteilung der Vorfrage jedenfalls nicht nach dem öffentlichen Recht des Forumstaates richtet. Es ist daneben auch unerheblich, nach welchem Recht das Rechtsverhältnis zu beurteilen wäre, da eine direkte „Anwendung“²³⁷ dieses fremden Rechts, da öffentliches Recht eines anderen Staates, ohnehin nicht in Betracht kommt.²³⁸ Dies führt allerdings nicht dazu, dass das fremde Recht unbeachtlich ist. Es bleibt, die fremde öffentlich-rechtliche Gestaltung als Tatsache hinzunehmen.²³⁹

Die Frage, die sich bei fremden öffentlich-rechtlichen Vorfragen stellt, kann also nur die einer „Anerkennung“ – oder „Berücksichtigung“ des ausländischen Rechtsverhältnisses sein, die wiederum von der oben behandelten Frage der Äquivalenz abhängt²⁴⁰. Diese Frage stellt sich aber unabhängig davon, ob das Rechtsverhältnis nach dem Recht des anderen Staates wirksam ist oder nicht²⁴¹.

II. Zwischenstaatliche Regelungen

Zwischenstaatliche Regelungen im Bereich der sozialen Sicherheit dienen der Koordinierung und Harmonisierung der nationalen Binnensozialrechte, um Probleme zu lösen, die sich aus dem Aufeinandertreffen der nationalstaatlich gestalteten Versicherungssysteme ergeben²⁴². Während bereits aufgezeigt wurde, aus welchen Gründen die nationalen Sozialversi-

235 Vgl. zu diesen Beispielen *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 94, 108, 112 f.; weitere Beispiele bei *Devetzi*, Die Kollisionsnormen des Europäischen Sozialrechts, S. 139 f.

236 Eine Ausnahme bilden wiederum Regelungen des zwischenstaatlichen und überstaatlichen Sozialrechts.

237 „Anwendung“ im Sinne einer Ausübung fremder Hoheitsbefugnisse, z.B. Erlass von Verwaltungsakten; vgl. *Kropholler*, Internationales Privatrecht, S. 503.

238 Vgl. *Mann*, Beiträge zum Internationalen Privatrecht, S. 181; *Siehr*, *RabelsZ* 1988, S. 74 f.; *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 226; *ders.*, Internationales Sozialrecht, S. 97. Für eine Anwendbarkeit fremder sozialrechtlicher Vorschriften durch inländische Behörden wohl *Schuler*, Das Internationale Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland, S. 267 f., der jedoch nicht begründet, wie eine solche tatsächlich Rechtsanwendung (was also z.B. auch die Möglichkeit einer Begründung eines Sozialrechtsverhältnisses zwischen einem fremden Staat und dessen Bürger bedeuten würde), möglich sein soll. Da *Schuler* (a.a.O.) selbst im Ergebnis jedoch davon ausgeht, dass zwischen den unterschiedlichen Ansätzen „nur graduelle Unterschiede“ bestehen, muss die von ihm vertretene Meinung wohl eher als theoretische Überlegung gewertet werden.

239 Vgl. *Mann*, Beiträge zum Internationalen Privatrecht, S. 182 f.; *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 226; *ders.*, Internationales Sozialrecht, S. 97; *Jahr*, *RabelsZ* 1990, S. 484 f., 494; *Baade*, Operation of Foreign Public Law, S. 16 ff.

240 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht, S. 110 ff.; *Devetzi*, Die Kollisionsnormen des Europäischen Sozialrechts, S. 140 f.

241 Vgl. *Eichenhofer*, Internationales Sozialrecht und Internationales Privatrecht, S. 241 ff.

242 *Eichenhofer*, in: *Barwig*, Sozialer Schutz von Ausländern in Deutschland, S. 63; *Wickenhagen/Aulmann*, Internationales Sozialversicherungsrecht, S. 70 f.