SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIR GORDON SLYNN
vom 27. Februar 1986 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen nach Artikel 177 EWG-Vertrag ist in einem Verfahren vor dem Raad van Beroep 's-Hertogenbosch vorgelegt worden.

Die Klägerin in diesem Verfahren, die die niederländische Staatsangehörigkeit besitzt, war in Belgien, Deutschland und den Niederlanden beschäftigt. Sie war zuletzt in Deutschland tätig, wo sie von Januar bis April 1975 als Reitlehrerin arbeitete.

Im April 1975 bekam sie schwere Schulterbeschwerden und ist offensichtlich seit jener Zeit arbeitsunfähig: Obwohl sie im Jahre 1978 erneut zu arbeiten begann, gab sie die Tätigkeit nach ein paar Tagen aufgrund ihrer Arbeitsunfähigkeit wieder auf, und es ist nunmehr zwischen den Parteien unstreitig, daß sie vor dem 1. Oktober 1976 vollständig und dauernd arbeitsunfähig wurde. Am 1. August 1975 kehrte sie in die Niederlande zurück, um dort zu leben. Sie bezog von April 1975 bis zum 15. Oktober 1976 Krankengeld aus Deutschland. Die Zahlung von Krankengeld wurde zu diesem Zeitpunkt wegen Erreichens der Höchstdauer der Leistung eingestellt. Die Fragen in dem Vorabentscheidungsersuchen beruhen auf der Voraussetzung, daß seit dieser Zeit kein Anspruch mehr auf deutsche Leistungen bestand.

Der beklagte Sozialversicherungsträger führt aus, er sei durch Artikel 13 Absätze 1 und 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 (in ihrer kodifizierten Fassung, ABl. 1983, L 230, S. 8) daran gehindert, der Klägerin niederländische Sozialleistungen zu gewähren, auf die sie andernfalls Anspruch hätte. Diese Bestimmungen lauten wie folgt:

„1) Vorbehaltlich des Artikels 14c unterliegen Personen, für die diese Verordnung gilt, den Rechtsvorschriften nur eines Mitgliedstaats. Welche Rechtsvorschriften dies sind, bestimmt sich nach diesem Titel.

2) Soweit nicht die Artikel 14 bis 17 etwas anderes bestimmen, gilt folgendes:

a) Eine Person, die im Gebiet eines Mitgliedstaats im Lohn- oder Gehaltsverhältnis beschäftigt ist, unterliegt den Rechtsvorschriften dieses Staates, und zwar auch dann, wenn sie im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnt oder ihr Arbeitgeber oder das Unternehmen, das sie beschäftigt, seinen Wohnsitz oder Betriebssitz im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats hat."

Dementsprechend hat das nationale Gericht folgende beiden Fragen vorgelegt:

„1) Bleiben auf einen Arbeitnehmer, der im Anschluß an die Beschäftigung im Gebiet eines Mitgliedstaats Krankengeld nach den Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats bezieht (und der während des Bezugs dieses Krankengelds nicht im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats arbeitet), diese Rechtsvorschriften

* Aus dem Englischen übersetzt.

aufgrund von Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 auch dann anwendbar, wenn seit der Gewährung dieses Krankengelds und der Beendigung der Beschäftigung (und des Arbeitsverhältnisses) bereits fast 1 1/2 Jahre verstrichen sind?

2) Bringt es die Verweisung in Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 auf die Rechtsvorschriften eines bestimmten Mitgliedstaats als die auf einen bestimmten Arbeitnehmer anzuwendenden Rechtsvorschriften mit sich, daß dieser Arbeitnehmer nicht gleichzeitig allein aufgrund des innerstaatlichen Rechts eines anderen Mitgliedstaats als Versicherter nach den gesetzlichen Bestimmungen des anderen Mitgliedstaats über Leistungen bei Invalidität angesehen werden kann mit der Folge, daß ihm durch das Gemeinschaftsrecht der Anspruch auf Leistung wegen Invalidität entzogen wird, der ihm allein aufgrund der innerstaatlichen Rechtsvorschriften des genannten anderen Mitgliedstaats zusteht?"

Selbst wenn Artikel 13 zugunsten der Klägerin ausgelegt wird, kann ihr offensichtlich die in Rede stehende Leistung verweigert werden, da sie nicht, wie dies nach Artikel 91 Buchstabe c der Algemene Arbeidsongeschiktheidswet (niederländisches Gesetz über die allgemeine Arbeitsunfähigkeit — AAW) erforderlich wäre, vom 1. Januar 1975 bis zum 1. Oktober 1976 ständig in den Niederlanden gewohnt hat. Diese Bestimmung lautet: „Der Anspruch auf Leistung wegen Arbeitsunfähigkeit nach den Artikeln 89 und 90 steht nur einem Versicherten zu, der ... c) 1) in der Zeit vom 1. Januar 1975 bis 1. Oktober 1976 im Reichsgebiet gewohnt hat oder 2) seit dem 1. Oktober 1970 während sechs Jahren — mit oder ohne Unterbrechung — im Reichsgebiet, in Surinam oder auf den Niederländischen Antillen gewohnt hat." Deshalb hat das niederländische Gericht eine dritte und letzte Frage gestellt, die folgenden Wortlaut hat:

„Können Wohnsitzvoraussetzungen der in Artikel 91 Buchstabe c der niederländischen AAW aufgestellten Art einem innerhalb der EWG zu- und abwandernden Arbeitnehmer entgegengehalten werden?"

Die erste Frage ist meines Erachtens zu bejahen. Ich möchte mich insoweit auf das Urteil in der Rechtssache 150/82 (Coppola, Slg. 1983, 43, 55) berufen, in dem der Gerichtshof ausgeführt hat, daß Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a, obwohl er „nicht ausdrücklich den Fall eines Arbeitnehmers erwähnt, der zu dem Zeitpunkt, zu dem er Leistungen bei Krankheit in Anspruch nehmen möchte, nicht beschäftigt ist, ... doch dahin auszulegen [ist], daß [er] für diesen Fall auf die Vorschriften des Staates abstellt, in dessen Gebiet der Arbeitnehmer zuletzt beschäftigt war". Daraus folgt, daß die Klägerin im Oktober 1976 weiterhin den deutschen Rechtsvorschriften unterlag, obwohl ihre Beschäftigung in Deutschland 18 Monate vorher beendet worden war.

Die zweite Frage ist, wie die im vorliegenden Fall vorgebrachten Argumente zeigen, schwieriger zu beantworten. Klar scheint mir allerdings der Grundsatz, daß eine Person nicht nach den anwendbaren Rechtsvorschriften in mehr als einem Staat pflichtversichert sein kann. Dieser Grundsatz ist nunmehr ausdrücklich in Artikel 13 Absatz 1 der oben genannten Verordnung verankert. Er fand sich meines Erachtens auch stillschweigend in der Verordnung Nr. 3 (ABl. 1958, S. 561), obwohl diese keine Bestimmung enthielt, die Artikel 13 Absatz 1 der späteren Verordnung entsprach. Der Gerichtshof hat meiner Meinung nach diesen Grundsatz im Hinblick auf beide Verordnungen bejaht, wie aus den Urteilen in den Rechtssachen 8/75 (Football club d'Andlau, Slg. 1975, 739), 102/76 (Perenboom, Slg.

1977, 815) und 276/81 (Kuijpers, Slg. 1982, 3027) hervorgeht. Der gesamte Zweck der beiden Verordnungen, nämlich die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu erleichtern, würde unterlaufen, wenn ein Wanderarbeitnehmer und sein Arbeitgeber gezwungen werden könnten, in zwei Mitgliedstaaten Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen.

Zwar hat der Gerichtshof in der Rechtssache 92/63 (Nonnenmacher, Slg. 1964, 613) im Hinblick auf die Verordnung Nr. 3 und Artikel 48 bis 51 EWG-Vertrag ausgeführt:

„Diese Vorschriften zielen auf die Herstellung einer möglichst weitgehenden Freizügigkeit der Arbeitnehmer.

Ein derartiges Ziel erfordert die Beseitigung von gesetzlichen Bestimmungen, die geeignet sind, die Wanderarbeitnehmer zu benachteiligten, und sich somit hemmend auswirken."

Die vorerwähnten Artikel und die zu ihrer Durchführung getroffenen Maßnahmen seien daher im Zweifel in dem Sinne auszulegen, daß sie die Rechtsstellung der Wanderarbeitnehmer, insbesondere auf dem Gebiet der Sozialversicherung, vor Benachteiligungen schützen wollten. Dagegen stünden die genannten Vorschriften solchen innerstaatlichen Bestimmungen nicht entgegen, deren Anwendung dazu führe, daß die Wanderarbeitnehmer einen zusätzlichen Sozialschutz erhielten. In der Rechtssache 19/67 (Van der Vecht, Slg. 1967, 462) hat der Gerichtshof ebenfalls im Hinblick auf die Verordnung Nr. 3 festgestellt: „Im Interesse der Arbeitnehmer und Arbeitgeber wie auch der Kassen soll die Verordnung jede überflüssige Häufung oder Verflechtung der Beitragspflichten und Haftungen vermeiden, die sich aus der gleichzeitigen oder abwechselnden Anwendbarkeit der Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten ergäben." Daraus folgt, daß die gleichzeitige Anwendung zweier nationaler Systeme nach Auffassung des Gerichtshofes mit der Verordnung Nr. 3 vereinbar sein konnte. Es erscheint mir klar, daß es einem Arbeitnehmer freisteht, freiwillig einem zweiten System der sozialen Sicherheit beizutreten; ebenso steht es nach der Verordnung einem zweiten Mitgliedstaat frei, einem Arbeitnehmer Leistungen der sozialen Sicherheit zu gewähren, selbst wenn dieser Staat nicht der in Artikel 13 der Verordnung bezeichnete Staat ist. Dagegen gehen diese beiden Urteile des Gerichtshofes meines Erachtens nicht so weit festzustellen, daß von einem Arbeitnehmer verlangt werden kann, daß er nach den Sozialversicherungssystemen zweier verschiedener Mitgliedstaaten pflichtversichert ist, selbst wenn die Leistungen nach der einen Regelung höher sind als nach der anderen. Wäre dies der Fall, so könnte es leicht zu Verwirrungen bezüglich der Beiträge und der Leistungen kommen. Ferner ist klar, daß die Verpflichtung, einem zweiten System der sozialen Sicherheit beizutreten, für einen Wanderarbeitnehmer eine Abschreckung bilden könnte, die nach Auffassung des Gerichtshofes vermieden werden soll. Dies ergibt sich meines Erachtens aus den zeitlich nach den Rechtssachen Nonnenmacher und Van der Vecht liegenden Fällen, auf die ich beispielshalber verwiesen habe.

Somit wird eine Person, auch wenn sie in einem in der Verordnung bezeichneten Mitgliedstaat versichert sein muß, durch nichts gehindert, freiwillig in eine weitere Versicherung einzutreten oder zusätzlich im Rahmen des Systems der sozialen Sicherheit eines anderen Mitgliedstaats versichert zu sein. Dies ergibt sich aus einer Reihe von Fällen, in denen der Gerichtshof entschieden hat, daß die Verordnung nur nach nationalem Recht erworbene Ansprüche nicht ausschließt; siehe Rechtssachen 24/75 (Petroni, Slg. 1975, 1149), 62/76 (Strehl, Slg. 1977, 211) und 733/79 (Laterza, Slg. 1980, 1915). Entgegen dem Vorbringen der niederländischen Regierung und der Kommis-

sion gilt dieser Grundsatz meines Erachtens nicht nur im Fall des Erwerbs von Ansprüchen nach nationalem Recht in dem in der Verordnung bezeichneten Mitgliedstaat. Aus dem Urteil in der Rechtssache 279/82 (Jerzak, Slg. 1983, 2603) ergibt sich vielmehr das Gegenteil.

Es entspricht nunmehr allgemeiner Auffassung, daß die Verordnung nicht die Befugnis der Mitgliedstaaten zur Festsetzung der Voraussetzungen einschränkt, nach denen Leistungen sogar von dem Mitgliedstaat gewährt werden können, der in der Verordnung im Hinblick auf eine bestimmte Person bezeichnet wird: Vergleiche dazu die Rechtssachen 110/79 (Coonan, Slg. 1980, 1445), 70/80 (Vigier, Slg. 1981, 229) und 275/81 (Koks, Slg. 1982, 3013). Dies muß erst recht für die Systeme der sozialen Sicherheit in anderen Staaten als dem von der Verordnung im Hinblick auf eine bestimmte Person bezeichneten Staat gelten.

Ich bin deshalb der Auffassung, daß Artikel 13 Absatz 1 dahin auszulegen ist, daß unter Vorbehalt der Anwendung des Artikels 14 Buchstabe c, der hier nicht einschlägig ist, eine Person nicht in mehr als einem Staat pflichtversichert sein kann. Jedoch hindert keine Bestimmung der Verordnung eine Person daran, aufgrund ihrer Option oder auf freiwilliger Basis in einem anderen Mitgliedstaat Leistungen der sozialen Sicherheit zu beziehen.

Hinsichtlich der dritten Frage geht aus der Rechtssache 51/73 (Sociale Verzekeringsbank/Smieja, Slg. 1973, 1213) und aus der Rechtssache 92/81 (Camera/INAMI, Slg. 1982, 2213) hervor, daß Artikel 10 der Verordnung Nr. 1408/71 dahin auszulegen ist, daß einer Person nicht nur ihr Anspruch auf Renten und Leistungen, die nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten erworben worden sind, selbst nach Verlegung ihres Wohnortes in einen anderen Mitgliedstaat erhalten bleibt, „sondern auch, daß [ihr] der Erwerb eines solchen Anspruchs nicht allein deshalb versagt werden kann, weil [sie] nicht im Hoheitsgebiet des Staats wohnt, in dem der verpflichtete Träger seinen Sitz hat" (Camera/INAMI, Randnr. 14 der Entscheidungsgründe, 2224). Ich habe — wie offensichtlich auch die Kommission — Schwierigkeiten zu verstehen, wie diese Fälle mit der Rechtssache 32/77 (Giuliani, Slg. 1977, 1857) zusammenpassen. Der Wortlaut des Artikels 10 scheint darauf hinzuweisen, daß sich die Einschränkung aufgrund des Umstands, daß der Betroffene keinen Wohnsitz in dem betreffenden Mitgliedstaat hat, nicht so sehr auf den Erwerb von Ansprüchen als vielmehr auf die Zahlung von Leistungen nach dem Erwerb der Ansprüche bezieht. Welchen Standpunkt man auch immer zu den Leistungen aufgrund der Pflichtversicherung in dem in Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung bezeichneten Staat einnehmen mag, halte ich Artikel 10 jedenfalls nicht für anwendbar, wenn eine Person in einem anderen Staat als dem, in dem sie pflichtversichert ist, Ansprüche im Rahmen einer (wie ich es ausgedrückt habe) freiwilligen Versicherung oder einer Versicherung, die als zusätzliche Versicherung angesehen werden kann, erwirbt. Ich meine deshalb nicht, daß Artikel 91 Buchstabe c der Algemene Arbeidsongeschiktheidswet mit Artikel 10 der Verordnung insoweit unvereinbar ist, als er die Frage des Erwerbs eines Anspruchs auf freiwillige oder zusätzliche Versicherung betrifft. Die Frage, was zu gelten hat, wenn nach dem Erwerb von Ansprüchen versucht würde, die Leistungen wegen fehlenden Wohnsitzes der Person, die die Ansprüche erworben hat, nicht zu zahlen, steht im vorliegenden Fall nicht zur Diskussion.

Ich bin deshalb der Auffassung, daß die von dem nationalen Gericht vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten sind:

1) Nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates unterliegt eine Person weiterhin den Rechtsvorschriften des Staates, in dem sie zuletzt beschäftigt war, auch wenn ihre letzte Beschäftigung dort beendet ist.

2) Ein Arbeitnehmer, auf den Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a anwendbar ist, kann nur in dem in dieser Bestimmung bezeichneten Mitgliedstaat pflichtversichert sein. Jedoch ist es einem anderen Mitgliedstaat nicht verwehrt, ihm freiwillig oder deshalb Leistungen der sozialen Sicherheit zu gewähren, weil der Arbeitnehmer freiwillig einem System der sozialen Sicherheit beigetreten ist, das ihm in einem anderen Mitgliedstaat offenstand.

3) Eine Wohnsitzvoraussetzung wie die des Artikels 91 Buchstabe c der Algemene Arbeidsongeschiktheidswet ist mit der Verordnung Nr. 1408/71 vereinbar.

Die Entscheidung über die Kosten der Beklagten im Ausgangsverfahren ist Sache des vorlegenden Gerichts. Die niederländische Regierung und die Kommission haben ihre eigenen Kosten zu tragen.