SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS ANTONIO SAGGIO
vom 29. September 1998 *

1. Das Vorabentscheidungsersuchen des Social Security Commissioner betrifft die Auslegung des Artikels 48 EG-Vertrag und damit den fundamentalen Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer auf dem Hintergrund nationaler Rechtsvorschriften, die den Anspruch auf eine Sonderleistung, die Einkommensbeihilfe, von der Voraussetzung abhängig machen, daß der Leistungsempfänger seinen Wohnort im Vereinigten Königreich hat, der von dem Nachweis abhängig ist, daß der Betreffende eine beträchtliche Zeit im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats gewohnt hat.

Obwohl diese Frage, so wie sie formuliert ist, ausschließlich die Auslegung des Artikels 48 des Vertrages betrifft, können wir meines Erachtens nicht umhin, auch Artikel 51 des Vertrages auszulegen wie auch die einschlägigen Vorschriften der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (nachstehend: Verordnung Nr. 1408/71 oder Verordnung), in der durch die Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates vom 2. Juni 1983 [1] geänderten und aktualisierten Fassung, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 des Rates vom 30. April 1992 [2].

Sachverhalt und nationale Rechtsvorschriften

2. Herr Swaddling ist britischer Staatsangehöriger und arbeitete von 1980 bis 1988 [3] unter Anwendung der im Vertrag garantierten Freizügigkeit in Frankreich, zahlte aber Versicherungsbeiträge weiterhin an den zuständigen Träger des Vereinigten Königreichs. Im Rahmen dieser Tätigkeit als Arbeitnehmer im französischen Touristiksektor begleitete er Touristen zunächst täglich, später wöchentlich in Frankreich. Im letzten Zeitraum hatte er einen festen Wohnsitz in Frankreich und kehrte in das Vereinigte Königreich nur zurück, wenn dies wegen seiner Arbeit erforderlich war.

1988 wurde er entlassen und kehrte in das Vereinigte Königreich zurück, wo er sechs Monate in einem Kino arbeitete. Im Anschluß daran arbeitete er wiederum in Frankreich, und zwar im Mediensektor aufgrund von Zeitverträgen. Die meisten dieser Beschäftigungen waren in britischen Zeitungen annonciert worden, und die Vorstellungsgespräche fanden im Vereinigten Königreich statt. Bei einer dieser Tätigkeiten fand eine Ausbildung bei

* Originalsprache: Italienisch.

1 — ABl. L 230, S. 6.

2 — ABl. L 136, S. 1.

3 — Dem Vorlagebeschluß zufolge hat der Kläger in Frankreich vom 21. bis zum 29. Lebensjahr gearbeitet und mithin zuvor eine beträchtliche Zeit seines Lebens in seinem Herkunftsmitgliedstaat verbracht.

zwei Rundfunksendern im Vereinigten Königreich statt.

Ende 1994 verlor Herr Swaddling infolge Betriebseinstellung seines Arbeitgebers erneut seinen Arbeitsplatz. Nach kurzen Versuchen, in Frankreich eine andere Beschäftigung zu finden, kehrte er im Januar 1995 in das Vereinigte Königreich zurück und wohnte dort bei seinem Bruder. Am 9. Januar 1995 beantragte er Einkommensbeihilfe nach Section 124 des Social Security Contributions and Benefits Act 1992.

Die Vorschriften des Vereinigten Königreichs über die Einkommensbeihilfe

3. Der Social Security Contributions and Benefits Act 1992 verleiht jeder mindestens 18 Jahre alten Person Anspruch auf Einkommensbeihilfe, wenn sie kein Einkommen hat oder dieses unter dem festgelegten Mindestbetrag liegt, keine bezahlte Arbeit hat und — von bestimmten Ausnahmen abgesehen — dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht und sich aktiv um Arbeit bemüht. Die Durchführungsbestimmungen zu diesem Gesetz, die Income Support (General) Regulations 1987, bestimmen in Section 21, daß der Antragsteller keinen Anspruch auf Einkommensbeihilfe hat, wenn er Gebietsfremder ist.

Unter „Gebietsfremdem" verstehen die Regulations einen Antragsteller, der im Vereinigten Königreich, in der Republik Irland, auf den Kanalinseln oder der Insel Man keinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Auf jeden Fall wird ein Antragsteller nicht als Person ohne gewöhnlichen Aufenthalt im Vereinigten Königreich behandelt, wenn er Arbeitnehmer im Sinne der Gemeinschaftsvorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ist oder aufgrund der Richtlinie 68/360/EWG des Rates vom 15. Oktober 1968 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten und ihre Familienangehörigen innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 13) oder der Richtlinie 73/148/EWG des Rates vom 21. Mai 1973 zur Aufhebung der Reise- und Aufenthaltsbeschränkungen für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten innerhalb der Gemeinschaft auf dem Gebiet der Niederlassung und des Dienstleistungsverkehrs (ABl. L 172, S. 14) ein Aufenthaltsrecht im Vereinigten Königreich hat. Als Person ohne gewöhnlichen Aufenthalt im Vereinigten Königreich wird auch nicht behandelt, wer Flüchtling im Sinne der einschlägigen Vorschriften des Völkerrechts ist oder vom Secretary of State ausnahmsweise die Erlaubnis zum Verbleiben im Königreich erhalten hat.

4. Der Begriff „gewöhnlicher Aufenthalt" setzt nach dem Recht des Vereinigten Königreichs bei der Anwendung des Social Security Contributions and Benefits Act 1992 zweierlei voraus. Zum einen muß der Antragsteller die feste Absicht haben, ständig im Vereinigten Königreich zu wohnen. Zum anderen wird eine beträchtliche Aufenthaltszeit im Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs vorausgesetzt, die von den zuständigen Behörden unter Würdigung sämtlicher Umstände des vorliegenden Falles auf acht

Wochen festgelegt wurde. Demgemäß wurde ein „gewöhnlicher Aufenthalt" von Herrn Swaddling im Vereinigten Königreich erst ab 4. März 1995 anerkannt, während für die Zeit vom 9. Januar bis 3. März 1995 ein „gewöhnlicher Aufenthalt" in diesem Mitgliedstaat zwecks Zahlung der Einkommensbeihilfe nicht angenommen werden konnte, obwohl er seine feste Entschlossenheit bekundet hatte, im Vereinigten Königreich Aufenthalt zu nehmen.

5. Auf der Grundlage der vorstehenden rechtlichen Erwägungen wies der Adjudication Officer den Antrag des Antragstellers auf Einkommensbeihilfe zurück. Der Court of Appeal (England & Wales) gab dem Rechtsmittel von Herrn Swaddling gegen diese Entscheidung statt und entschied nur aufgrund der von diesem bekundeten Absichten, daß er einen gewöhnlichen Aufenthalt im Vereinigten Königreich habe.

Der Adjudication Officer focht das Urteil des Court of Appeal beim Social Security Commissioner an, der, nachdem er die auf die Verordnung Nr. 1408/71 gestützten Argumente zurückgewiesen und eine hinreichend enge Beziehung der Einkommensbeihilfe zu einem der in Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung aufgeführten Risiken verneint hatte, dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt hat:

Ist es mit Artikel 48 EG-Vertrag vereinbar, daß ein Mitgliedstaat im Fall einer Person, die in diesem Mitgliedstaat gearbeitet hat und dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt hatte, die dann in Ausübung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in einen anderen Mitgliedstaat zog, in dem sie gearbeitet hat und ihren gewöhnlichen Aufenthalt nahm, und die schließlich zur Arbeitsuche in den ersten Mitgliedstaat zurückkehrte, den Anspruch auf eine allgemeine, beitragsunabhängige, von der Bedürftigkeit abhängige staatliche Beihilfe nach Art der britischen Einkommensbeihilfe (Income Support) vom gewöhnlichen Aufenthalt in diesem Staat (der einen Aufenthalt in diesem Staat voraussetzt, der beträchtliche Zeit währt) abhängig macht?

Zur Anwendbarkeit der Verordnung Nr. 1408/71

6. Im Unterschied zum Standpunkt des vorlegenden Gerichts im Vorlagebeschluß bin ich der Auffassung, daß die Einkommensbeihilfe nach den Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fällt. Folglich ist die Vereinbarkeit der maßgebenden nationalen Rechtsvorschriften zunächst im Licht der einschlägigen Verordnungsbestimmungen zu prüfen.

7. Der Antragsteller des Ausgangsverfahrens fällt zweifellos in den persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung, wie er in Artikel 2 festgelegt ist. Die Verordnung findet nämlich gemäß Artikel 2 Absatz 1 Anwendung „auf Arbeitnehmer oder Selbständige, für die die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gegolten haben und die Angehörige eines Mitgliedstaats sind". Der Begriff des Arbeitnehmers ist in Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung definiert, wobei nicht auf die effektive Ausübung einer Berufstätigkeit, sondern ausschließlich darauf abgestellt wird, daß der Betreffende jetzt oder früher einem System der sozialen Sicherheit nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten angeschlossen war [4].

Herr Swaddling ist dem System der sozialen Sicherheit des Vereinigten Königreichs angeschlossen, an das er übrigens in der Vergangenheit Beiträge gezahlt hat. Man kann indessen auch davon ausgehen, daß er in der Zeit, in der er in Frankreich gewohnt hat, dem System der sozialen Sicherheit dieses Landes angeschlossen war, so daß er auch unter diesem Blickwinkel die Voraussetzungen für die persönliche Anwendbarkeit der Verordnung erfüllt.

8. Wenn wir damit zum sachlichen Anwendungsbereich der Verordnung kommen, so habe ich bereits darauf hingewiesen, daß nach Auffassung des vorlegenden Gerichts die Einkommensbeihilfe nach den Vorschriften des Vereinigten Königreichs nicht in diesen Anwendungsbereich fällt, weil es sich um eine allgemeine Sozialleistung handele, die keine hinreichend enge Beziehung zu einem der in der in Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung aufgeführten besonderen Risiken aufweise [5].

9. Ich möchte sogleich sagen, daß ich gerade im Hinblick auf die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Verordnung Nr. 1408/71 anläßlich der mit der Verordnung Nr. 1247/92 eingeführten Änderungen diese Auslegung nicht teile. In der zuvor geltenden Fassung waren in Artikel 4 Absatz 1 der Verordnung die Leistungen der sozialen Sicherheit aufgeführt, die deren sachlichen Anwendungsbereich abgrenzten [6]. Nur für die dort ausdrücklich aufgeführten Leistungen galt der Grundsatz der Aufhebung der Wohnsitzklauseln, so daß der Versicherte Anspruch auf die genannten Leistungen hatte, auch wenn er in einem anderen Mitgliedstaat als dem des zuständigen Trägers wohnte.

Die Rechtsprechung des Gerichtshofes hat zwar weiterhin die auf Artikel 4 Absatz 4 der Verordnung beruhenden Sozialhilfeleistungen und Sondersysteme vom Anwendungsbereich der Verordnung ausgenommen, zugleich aber die Möglichkeit von Leistungen nach verschie-

4 — Vgl. ferner — vor der Verordnung Nr. 1408/71 — die Rechtsprechung des Gerichtshofes zur Auslegung der zuvor geltenden Verordnung Nr. 3 des Rates über die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (ABl. 1958, Nr. 30, S. 347), Urteil vom 19. März 1964 in der Rechtssache 75/63 (Unger, Slg. 1964, 361). Angesichts der Bedeutung, die die Regelung in diesem Bereich gewonnen hat, ist diese Ausrichtung der Rechtsprechung in den Urteilen voll bestätigt worden, die nach Inkrafttreten der Verordnung ergangen sind; vgl. Urteile vom 15. Dezember 976 in der Rechtssache 39/76 (Mouthaan, Slg. 1976, 1901), und vom 31. Mai 1979 in der Rechtssache 182/78 (Pierik, Slg. 1979, 1977). Vgl. auch Schlußanträge von Generalanwalt Léger zum Urteil vom 4. November 1997 in der Rechtssache C-20/96 (Snares, Slg. 1997, I-6057, Nrn. 30 und 31).

5 — Vgl. Nr. 28 des Vorlagebeschlusses.

6 — Es handelt sich um Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft, bei Invalidität, Alter und an Hinterbliebene, bei Arbeitsunfall und Berufskrankheit, um Sterbegeld, Arbeitslosen- und Familienleistungen.

denen nationalen Rechtsvorschriften eingeräumt, die sowohl zur Gruppe von Leistungen, die Leistungen der sozialen Sicherheit im eigentlichen Sinne sind, als auch zu den Sozialhilfeleistungen gehören [7]. Die damit sichtbar gewordene Tendenz der Entstehung eines neuen Modells der sozialen Sicherheit hat dazu geführt, auch Beihilfeleistungen in den Anwendungsbereich der Verordnung einzuschließen, falls nur die betreffende nationale Regelung „jedenfalls unter anderem einen Bezug zu einem der in Artikel 4 Absatz 1 dieser Verordnung ausdrücklich aufgezählten Risiken hat" [8].

10. Wie bereits gesagt, findet die mit der Verordnung Nr. 1247/92 eingeführte Änderung ihre Rechtfertigung in der Notwendigkeit, die vorgenannte Rechtsprechung zu den Leistungen zu berücksichtigen, die sowohl die Natur von Leistungen der sozialen Sicherheit als auch die von Sozialhilfeleistungen aufweisen, und weitet damit den Anwendungsbereich der Verordnung aus, die diese Leistungen bisher nicht ausdrücklich genannt hatte [9]. Artikel 4 Absatz 2a, der durch die Verordnung von 1992 eingefügt wurde, bestimmt nämlich, daß „[d]iese Verordnung ... auch für beitragsunabhängige Sonderleistungen [gilt], die unter andere als die in Absatz 1 erfaßten oder die nach Absatz 4 ausgeschlossenen Rechtsvorschriften oder Systeme fallen, sofern sie a) entweder in Versicherungsfällen, die den in Absatz 1 Buchstaben a) bis h) aufgeführten Zweigen entsprechen, ersatzweise, ergänzend oder zusätzlich gewährt werden b) oder allein zum besonderen Schutz der Behinderten bestimmt sind".

Artikel 10a der Verordnung, der ebenfalls durch die Verordnung von 1992 eingefügt wurde, sieht ferner eine Sonderregelung für die Leistungen der beitragsunabhängigen, in Artikel 4 Absatz 2a allgemein aufgeführten Sozialleistungen vor, die in Anhang IIa der Verordnung besonders aufgeführt sind: Die Empfänger erhalten sie „ausschließlich in dem Wohnmitgliedstaat nach dessen Rechtsvorschriften". Daraus ergibt sich, daß für die in Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung aufgeführten beitragsunabhängigen Sonderleistungen, die nicht im Anhang aufgeführt sind, der in Artikel 10 Absatz 1 festgelegte Grundsatz des Wegfalls der Wohnsitzklausel gilt.

11. Die Beihilfe zum Einkommen wurde in Anhang IIa Buchstabe e unter der Bezeichnung „Einkommensbeihilfe" [10] ausdrücklich genannt. Bezüglich der Relevanz dieser Angabe teile ich die Auffassung von Generalanwalt Léger, der in der Rechtssache Snares ausgeführt hat, daß „die Nennung einer Leistung ... in Anhang IIa als eine beitragsabhängige Sonderleistung, auf die die Vor-

7 — Vgl. Urteil vom 20. Juni 1991 in der Rechtssache C-356/89 (Newton, Slg. 1991, I-3017, Randnr. 12). Für weitere Nachweise früherer Rechtsprechung verweise ich auf die Schlußanträge von Generalanwalt Léger zum Urteil Snares (zitiert in Fußnote 4); in der Lehre untersucht die Entwicklung der Rechtsprechung Van Raepenbusch: *La sécurité sociale des personnes qui circulent à l'intérieur de la Communauté économique européenne*, Brüssel 1991, S. 258.

8 — Vgl. Urteil vom 27. März 1985 in der Rechtssache 249/83 (Hoeckx, Slg. 1985, 973, Randnr. 12).

9 — Vgl. auch Schlußanträge von Generalanwalt Léger zum Urteil Snares (zitiert in Fußnote 4), der auf die dritte und die vierte Begründungserwägung der Verordnung von 1992 verweist; vgl. auch Urteil Snares, Randnr. 33.

10 — So wurde der englische Ausdruck Income support übersetzt.

schriften des Artikels 10a anwendbar sind, [genügt], um diese zweifelsfrei in den Geltungsbereich des Artikels 4 Absatz 2a fallen zu lassen" [11]. Zu dieser Schlußfolgerung kann man meines Erachtens aufgrund der einfachen Feststellung gelangen, daß Anhang IIa normativen Gehalt hat, weil er die Verbindlichkeit des Artikels teilt, dessen Anhang er ist und in dem er angeführt wird. Der Gerichtshof hat die Relevanz der Erwähnung einer nationalen Vorschrift der sozialen Sicherheit in Anhang IIa durch die Feststellung bekräftigt, daß, wenn „der Gemeinschaftsgesetzgeber eine Regelung ... in Anhang IIa der Verordnung Nr. 1408/71 auf[führt], ... sich daraus [ergibt], daß die auf der Grundlage dieser Regelung gewährten Leistungen beitragsabhängige Sonderleistungen sind, die unter Artikel 10a der Verordnung Nr. 1408/71 fallen" [12]. Dieser Standpunkt bestätigt im übrigen nur eine vergleichbare Rechtsprechung des Gemeinschaftsrichters bezüglich der Angaben in Anhang IIa und des Wertes der Erklärungen der Staaten nach Artikel 5 der Verordnung. Dieser Artikel bestimmt: „Die Mitgliedstaaten geben in Erklärungen, die ... notifiziert und veröffentlicht werden, die Rechtsvorschriften und Systeme, die unter Artikel 4 Absätze 1 und 2 fallen, sowie die in Artikel 4 Absatz 2a genannten beitragsunabhängigen Sonderleistungen an." Nach Auffassung des Gerichtshofes folgt, „[wenn] ein Mitgliedstaat in seiner Erklärung ein Gesetz genannt [hat], daraus zwingend, daß die aufgrund dieses Gesetzes gewährten Leistungen solche der sozialen Sicherheit im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 sind" [13].

Die sozialrechtliche Regelung der Einkommensbeihilfe im Vereinigten Königreich muß folglich als eine beitragsunabhängige Sonderleistung im Sinne des Artikels 10a der Verordnung betrachtet werden.

12. Auf jeden Fall kann man nicht zu einem anderen Ergebnis gelangen, selbst wenn man von solch formellen, wenn auch zwingenden Anzeichen absehen möchte. Die Einkommensbeihilfe ist nämlich zweifellos, zumindest als Ergänzung oder Zusatz, mit einem der in Artikel 4 Absatz 1 angeführten Leistungsfälle und insbesondere mit dem Risiko der Arbeitslosigkeit verknüpft. Ich weise nur darauf hin, daß zu den Bedingungen, von denen die Gewährung der Einkommensbeihilfe abhängig ist, die gehört, daß der Empfänger keine bezahlte Arbeit hat (oder dies für seinen Ehegatten zutrifft), dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht und sich aktiv um Arbeit bemüht.

13. Steht somit fest, daß diese Leistung einer Einkommensbeihilfe zu den in Artikel 10a der Verordnung angeführten beitragsunabhängigen Sonderleistungen gehört, so ist nunmehr zu prüfen, ob Herr Swaddling alle in der betreffenden Vorschrift genannten Voraussetzungen erfüllt, die im übrigen auf die Rechtsvorschriften des Wohnmitgliedstaats verweist. Dem Vorlagebeschluß ist zu entnehmen, daß der Antragsteller des Ausgangsverfahrens alle Voraussetzungen der Vorschriften des Vereinigten Königreichs mit Ausnahme der Bedingung des „gewöhnlichen Aufenthalts" erfüllt, die, wie ich bereits ausgeführt habe, nicht nur die feste Absicht voraussetzt, im Gebiet des Vereinigten König-

11 — Schlußanträge (zitiert in Fußnote 4, Nr. 56).

12 — Urteil Snares (zitiert in Fußnote 4, Randnr. 30), das ein früheres Urteil vom 2. Dezember 1964 in der Rechtssache 24/64 (Dingemans, Slg. 1964, 1375) zitiert.

13 — Vgl. kürzlich Urteil vom 20. Februar 1997 in den Rechtssachen C-88/95, C-102/95 und C-103/95 (Martínez Losada u. a., Slg. 1997, I-869, Randnr. 21).

reichs Aufenthalt zu nehmen, sondern auch eine beträchtliche Aufenthaltszeit, die im vorliegenden Fall mit acht Wochen angesetzt wurde.

14. Die Voraussetzung des Aufenthalts des Leistungsempfängers in dem Staat, in dem der zuständige Träger seinen Sitz hat, wird keineswegs ausschließlich in den nationalen Vorschriften gefordert, sondern folgt unmittelbar aus den anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften, die, wenn es sich um beitragsunabhängige, in Anhang IIa angeführte Sonderleistungen handelt, die Ausfuhr dieser Leistungen ausschließen und sie ausschließlich dem Wohnstaat aufbürden [14].

15. In diesem Kontext wird der Aufenthalt des Empfängers der Leistung ein zentraler Faktor der Koordinierung der nationalen Vorschriften der sozialen Sicherheit, die das grundlegende Ziel des Artikels 10a der Verordnung Nr. 1408/71 ist und gerade dem Schutz der Interessen der zu- und abwandernden Arbeitnehmer in Übereinstimmung mit Artikel 51 des Vertrages dienen soll [15]. Hätte der Begriff des Aufenthalts nämlich in den einzelnen nationalen Rechtssystemen einen ganz unterschiedlichen Sinn, würde damit dem Wanderarbeitnehmer möglicherweise der Versicherungsschutz entzogen, da es sich um nicht der Ausfuhr zugängliche Leistungen handelt.

16. Der Gemeinschaftsgesetzgeber, dem die geschilderte Schwierigkeit wohlbekannt war, hat dafür Sorge getragen, in der genannten Verordnung eine Definition des Begriffes des Aufenthalts zu geben. In Artikel 1 Buchstabe h der Verordnung heißt es nämlich, daß „der Ausdruck ‚Wohnort' den Ort des gewöhnlichen Aufenthalts [bedeutet]". Der Wert dieser Definition liegt weniger in der mit ihr bewirkten Klarstellung, die schließlich so begrenzt ist, daß der Auslegende sich schon fragen muß, was gewöhnlich eigentlich bedeutet, sondern in dem Hinweis, daß der Begriff des Wohnorts ein Gemeinschaftsbegriff ist, der als solcher nicht der einseitigen oder unkoordinierten Entscheidung der verschiedenen innerstaatlichen Systeme überlassen bleiben kann.

Eben dieser Wohnortbegriff stellt auch ein entscheidendes Kriterium dafür dar, daß der Arbeitnehmer, der während seiner Beschäftigung in einem anderen als dem zuständigen Mitgliedstaat gewohnt hat, Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhalten kann. In diesem Fall erhält der Arbeitnehmer, der kein Grenzgänger ist, gemäß Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii diese Leistung, wenn er sich im Gebiet des Wohnmitgliedstaats der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stellt oder dorthin zurückkehrt. Entscheidend ist mithin, daß die betreffende Person in einem anderen Mitgliedstaat wohnt als dem, dessen Rechtsvorschriften für sie während ihrer letzten Beschäftigung galten. Auch der Gerichtshof hatte bereits über den Begriff des Wohnorts im Rahmen des Artikels 71 der Verordnung zu entscheiden.

Bei der Ermittlung des Wohnorts eines Arbeitnehmers, der sich von einem Mitgliedstaat in einen anderen begibt, sind nach Auffassung des Gerichtshofes dessen familiäre Situation,

14 — Die Voraussetzung des Aufenthalts rechtfertigt sich wegen der besonderen Typologie der Leistung, die, weil sie eng an das soziale Umfeld gebunden ist, in dem der Begünstigte sich ständig aufhält, nur im Wohnstaat beansprucht werden kann; vgl. Urteil Snares (zitiert in Fußnote 4, Randnr. 42).

15 — Vgl. zuletzt Urteil Snares (zitiert in Fußnote 4, Randnr. 46).

die Gründe für seine Abwanderung und die Art der Beschäftigung maßgebend. Bei der Anwendung des Artikels 71 sind mit anderen Worten nach Ansicht des Gerichtshofes nicht nur objektive Elemente wie Dauer und Kontinuität des Wohnorts bis zur Abwanderung und die Art der Tätigkeit zu berücksichtigen, sondern auch subjektive Elemente wie die Absicht des Betroffenen, die sich aus den gesamten Umständen ergibt [16]. In einem späteren Urteil von 1992 zu Artikel 71 [17] hat der Gerichtshof ebenfalls darauf hingewiesen, daß bei der Ermittlung des Wohnmitgliedstaats auf das Hauptzentrum der Interessen des Arbeitnehmers abzustellen sei und hierbei nicht nur die familiäre Situation des Arbeitnehmers, sondern auch die Gründe für seine Abwanderung und die Art der Tätigkeit zu berücksichtigen seien. In diesem Urteil hat der Gerichtshof den Umstand, daß die Betroffene zwei akademische Jahre einer bezahlten Beschäftigung als Lektorin in einem anderen Mitgliedstaat nachgegangen war, als unerheblich betrachtet, obwohl sie, nachdem sie beschäftigungslos geworden war, ebenso wie Herr Swaddling versucht hatte, in diesem Mitgliedstaat eine neue Beschäftigung zu finden.

16 — Vgl. Urteil vom 17. Februar 1977 in der Rechtssache 76/76 (Di Paolo, Slg. 1977, 315). In seinen Schlußanträgen in dieser Rechtssache mißt Generalanwalt Capotorti besondere Bedeutung dem subjektiven Element bei, und zwar ebenfalls aufgrund einer vergleichenden Analyse der nationalen Rechtsvorschriften, die auch das System der sozialen Sicherheit des Vereinigten Königreichs umfaßt. Das subjektive Element der Absicht und die Festlegung des Hauptzentrums der Interessen des Betroffenen waren auch die Kriterien, die den Gerichtshof in einer früheren Rechtssache zu der Feststellung gelangen ließen, daß ein Handelsvertreter, der sich neun Monate im Jahr in Deutschland aufhielt, wo er mit seinem Wohnwagen Kundenbesuchsreisen unternahm, einen Briefkasten und eine Adresse besaß, für das System der sozialen Sicherheit seinen Wohnort in Frankreich hatte (Urteil vom 12. Juli 1973 in der Rechtssache 13/73, Angenieux, Slg. 1973, 935). In den Schlußanträgen in der eben genannten Rechtssache ließ sich für Generalanwalt Trabucchi das Problem „nicht anders lösen als nach der Alternative: hat die betreffende Person einen eigenen Wohnort oder nicht? Denn wenn sie ihn nicht dort hat, wohin sie zurückkehrt, wo alle ihre außerberuflichen Bindungen zusammenlaufen, wo sie wählt, wo sie Steuern bezahlt, wo sich ihre bewegliche Habe befindet ..., dann hat sie ihn auch nirgendwo anders, auch wenn zufällig die Zeit, während der sie weit weg auf Reisen ist, länger ist als die Zeitspanne, die sie an dem Ort zubringt, an dem sich der Mittelpunkt ihres Lebens befindet ..."

17 — Vgl. Urteil vom 8. Juli 1992 in der Rechtssache C-102/91 (Knoch, Slg. 1992, I-4341, Randnrn. 21 bis 29).

17. Die Regel des hauptsächlichen oder ständigen Mittelpunkts der Interessen als Kriterium für die Ermittlung des Wohnorts einer Person ist aber auch für andere Bereiche des Gemeinschaftsrechts in der Rechtsprechung behandelt worden. Ohne erschöpfend sein zu wollen, darf ich hier für den öffentlichen Dienst der Gemeinschaften auf das Rechtsinstitut der Auslandszulage für den Bediensteten hinweisen, der wegen der Aufnahme des Dienstes bei den Gemeinschaften gezwungen ist, aus dem Land, in dem er bisher gewohnt hat, in das Land seiner dienstlichen Verwendung umzuziehen. Da die Auslandszulage die Lasten und Unzuträglichkeiten ausgleichen soll, die der Bedienstete auf sich nehmen muß, weil er sich in ein neues soziales Umfeld integrieren muß, wird sein (gewöhnlicher) Wohnort vor Dienstantritt in dem Sinne, daß dort der ständige Mittelpunkt seiner Interessen lag, ein fundamentales Kriterium für die Zuerkennung des Anspruchs auf diese Zulage [18]. Für den sehr verschiedenen Bereich der Steuern hat der Gerichtshof bei der Auslegung des Begriffes des gewöhnlichen Wohnsitzes, der nach der Richtlinie 83/182/EWG des Rates vom 28. März 1983 über Steuerbefreiungen innerhalb der Gemeinschaft bei vorübergehender Einfuhr bestimmter Verkehrsmittel [19] für die Feststellung maßgebend ist, ob eine vorübergehende Einfuhr eines Verkehrsmittels vorliegt, klar zum Ausdruck gebracht, daß es sich um den Ort des ständigen Mittelpunkts der Interessen des Betroffenen handelt und dieser Ort anhand sämtlicher Kriterien und aller erheblichen Tatsachen zu bestimmen ist. In diesem Fall hat der Gerichtshof entschieden, daß sich aus der bloßen Tatsache, daß der Betroffene Nächte und Wochenenden in einem Mitgliedstaat

18 — Vgl. Urteile vom 14. Juli 1988 in der Rechtssache 284/87 (Schäflein/Kommission, Slg. 1988, 4475) und vom 15. September 1994 in der Rechtssache C-452/93 P (Magdalena Fernández/Kommission, Slg. 1994, I-4295). Aus der Rechtsprechung des Gerichts vgl. Urteile vom 10. Juli 1992 in der Rechtssache T-63/91 (Benzler/Kommission, Slg. 1992, II-2095, Randnr. 25) und vom 28. September 1993 in der Rechtssache T-90/92 (Fernández/Kommission, Slg. 1993, II-971, Randnr. 27).

19 — ABl. L 105, S. 59.

verbringt, der nicht sein Wohnmitgliedstaat ist, nicht der Schluß ziehen lasse, daß er den Mittelpunkt seiner Interessen in diesen Staat verlegt habe, allerdings — als Bekräftigung des subjektiven Kriteriums — auch hinzugefügt, daß „anderes dann gelten [würde], wenn sich der Betroffene im Mitgliedstaat B niederließe und dabei die Absicht bekundete, dort gemeinsam mit seiner Freundin zu leben und nicht mehr in den Mitgliedstaat A zurückzukehren" [20].

18. Auch wenn die Verweisungen auf den Begriff des Wohnorts in den soeben genannten Vorschriften des Gemeinschaftsrechts andere Rechtsbereiche betreffen, sind sie doch ebenfalls zu berücksichtigen, weil sie auf jeden Fall auf dem Gedanken beruhen, daß das Land des Wohnorts dasjenige ist, zu dem der Betreffende eine feste „soziale Bindung" hat, die anderen möglichen Verbindungen zu anderen Mitgliedstaaten vorgeht. Genau diese Verknüpfung rechtfertigt in der Rechtssache, die uns hier beschäftigt, die Zahlung der beitragsunabhängigen Sonderleistungen nach Artikel 10a der Verordnung oder verleiht, wenn noch andere Voraussetzungen erfüllt sind, den Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit gemäß Artikel 71 in der gleichen Weise, in der diese Verknüpfung dazu führt, daß der Eintritt in den Dienst der Gemeinschaften beim Bediensteten den Anspruch auf die Auslandszulage entstehen läßt.

19. Der Begriff des Wohnorts, verstanden als Ort des gewöhnlichen Aufenthalts, muß daher im Gemeinschaftsrecht und insbesondere im Bereich der sozialen Sicherheit als der Ort verstanden werden, an dem der Betreffende den ständigen Mittelpunkt seiner Interessen hat. Die entsprechende Ermittlung führt zu einer tatsächlichen Untersuchung, bei der auf alle Umstände zu achten ist, die den effektiven Entschluß des Betroffenen belegen können, ein Land als eigentlichen Wohnstaat auszuwählen [21]. Unter diesem Blickwinkel kann zwar die Dauer des Aufenthalts des Betroffenen im Gebiet des Staates ein Indiz für seinen Willen sein, diesen Staat zum hauptsächlichen und ständigen Mittelpunkt seiner Interessen zu machen, sie darf jedoch nicht als konstitutives Element, d. h. als Conditio sine qua non des Wohnorts selbst, angesehen werden.

Dem Vorlagebeschluß ist zu entnehmen, daß nach der Feststellung der zuständigen Behörde des Vereinigten Königreichs Herr Swaddling in Frankreich weder Arbeit hat noch einen Wohnsitz oder verwandtschaftliche oder auch nur freundschaftliche Beziehungen zu dort wohnenden Personen. Er wohnt vielmehr im Vereinigten Königreich bei seinem Bruder und sucht, auch wenn er zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt arbeitslos war, eine Beschäftigung, die ihm zwar erlaubt, seine Sprachkenntnisse nutzbar zu machen, ihn aber nicht zwingt, das Land häufiger als nur zu gelegentlichen Reisen zu verlassen. Das Vorliegen dieser Elemente, das allerdings der Beurteilung durch das nationale Gericht unterliegt, reicht meines Erachtens aus, das Vereinigte Königreich als ständigen Mittelpunkt der Interessen von Herr Swaddling anzusehen, und zwar vom Zeitpunkt seiner Rückkehr in diesen Staat an. Im übrigen darf nicht außer acht gelassen werden, daß der Kläger britischer Staatsangehöriger ist und daß es wie bei anderen objektiven Elementen auch nicht ohne Folge bleiben kann, daß der Angehörige eines Mitgliedstaats, der in sein Heimatland zurückkehrt, nachdem er eine Beschäftigung in einem

20 — Vgl. Urteil vom 23. April 1991 in der Rechtssache C-297/89 (Ryborg, Slg. 1991, I-1943, Randnrn. 24 und 25).

21 — Vgl. Urteil Schäflein/Kommission (zitiert in Fußnote 18, Randnr. 10).

anderen Mitgliedstaat endgültig aufgegeben und in diesem Staat weder Wohnsitz noch besonders enge menschliche Beziehungen beibehalten hat, dies in der Absicht tut, ständig dort zu verweilen.

Relevanz von Artikel 48 des Vertrages

20. Die von mir vorgeschlagene Auslegung des Artikels 10a der Verordnung und insbesondere des Wohnorts als Voraussetzung für den Erwerb des Anspruchs auf beitragsunabhängige Sonderleistungen im Sinne des Anhangs IIa ist auch als einzige mit Artikel 48 des Vertrages und ganz allgemein mit dem Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer in Einklang zu bringen. Die Überzeugung, daß die Bestimmungen der Verordnung „im Lichte des Zwecks [dieses Artikels] auszulegen sind, [der] in der Herstellung größtmöglicher Freizügigkeit der Arbeitnehmer ... [besteht]", ist in der Rechtsprechung des Gerichtshofes tief verankert [22].

21. Die im vorliegenden Fall maßgeblichen Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs über den gewöhnlichen Aufenthalt, die vom Wanderarbeitnehmer, der in sein Heimatland zurückkehrt, einen beträchtliche Zeit umfassenden Aufenthalt im Hoheitsgebiet des Vereinigten Königreichs verlangen und davon den Erwerb des Anspruchs auf Leistungen gemäß Artikel 10a abhängig machen, benachteiligen diesen Arbeitnehmer, der von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, gegenüber einem im Vereinigten Königreich Wohnhaften, der sich niemals in einen anderen Mitgliedstaat begeben hat, um dort zu arbeiten. Letztlich wird damit dem Gemeinschaftsarbeitnehmer aufgrund der Gemeinschaftsregelung die Ausübung des Niederlassungsrechts in anderen Mitgliedstaaten auch im Bereich der Sozialleistungen erleichtert, nicht aber die Ausübung seines Rechts, in sein eigenes Land zurückzukehren. Es liegt auf der Hand, daß der Angehörige eines Mitgliedstaats davon abgehalten werden könnte, sein Heimatland zu verlassen, um in einem anderen Mitgliedstaat einer entgeltlichen Tätigkeit nachzugehen, wenn er nicht bei seiner Rückkehr in den Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, Leistungen erhalten könnte, die denen entsprächen, die er in einem anderen Mitgliedstaat oder auch in seinem Heimatstaat erhielte, wenn er diesen niemals verlassen hätte [23].

22. Im Licht der Rechtsprechung des Gerichtshofes könnte die Benachteiligung eines Arbeitnehmers, der in sein Heimatland zurückkehrt, auch als die Versagung einer Vergünstigung der sozialen Sicherheit aufgrund einer Bestimmung angesehen werden, die wie die in der Rechtssache Masgio geprüfte „[zwar] unabhängig von der Staatsangehörigkeit der betroffenen Arbeitnehmer Anwendung findet, [aber] geeignet [ist], Wanderarbeitnehmer im Bereich der sozialen Sicherheit gegenüber Arbeitnehmern zu benachteiligen, die nur in einem einzigen Mitgliedstaat beschäftigt waren" [24].

22 — Vgl. z. B. Urteile vom 2. Mai 1990 in der Rechtssache C-293/88 (Winter-Lutzins, Slg. 1990, I-1623, Randnr. 13) und vom 7. März 1991 in der Rechtssache 10/90 (Masgio, Slg. 1991, I-1119, Randnr. 16).

23 — Es handelt sich im Kern um Diskriminierungen „bei der Ausreise", die der Gerichtshof im Urteil vom 7. Juli 1992 in der Rechtssache C-370/90 (Singh, Slg. 1992, I-4265, Randnr. 19) kritisiert hat.

24 — Urteil Masgio (zitiert in Fußnote 22, Randnr. 19). Dieser Grundsatz ist, wenn auch im Kontext einer anderen Rechtssache, durch das Urteil vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-165/91 (Van Munster, Slg. 1994, I-4661) bestätigt worden.

23. Der Regierung des Vereinigten Königreichs zufolge steht die Auffassung, daß der Wanderarbeitnehmer, der in sein Heimatland zurückkehrt, so behandelt werden müsse, als habe er dieses Land nie verlassen, im Widerspruch zu bestimmten Urteilen des Gerichtshofes, die einräumten, daß das Recht auf Leistungen der sozialen Sicherheit von den in der Verordnung festgelegten Voraussetzungen abhängig sein müsse, ohne daß dies die Ziele der Artikel 48 und 51 des Vertrages beeinträchtige.

Ich möchte gleich sagen, daß ich zwar Verständnis für die Vorsicht habe, die die Mitgliedstaaten normalerweise im heiklen Bereich der sozialen Sicherheit an den Tag legen, auch um betrügerischen Verhaltensweisen vorzubeugen, aber mich doch außerstande sehe, den Darlegungen des Vereinigten Königreichs zu folgen. Zwar trifft es zu, daß Artikel 51 des Vertrages dem Gemeinschaftsgesetzgeber nicht verbietet, die Leistungen, die er zur Gewährleistung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer einzuräumen bereit ist, von Bedingungen abhängig zu machen oder Begrenzungen für sie einzuführen [25], aber es ist ebenso zutreffend, daß sich diese Einschränkungen unmittelbar aus dem Gemeinschaftsrecht ergeben müssen und auf keinen Fall die praktische Wirksamkeit des Grundsatzes der Freizügigkeit beeinträchtigen dürfen. Was Leistungen bei Arbeitslosigkeit anbelangt, so hat der Gerichtshof die Gültigkeit der Regelung der Artikel 67 und 69 der Verordnung bestätigt, wonach für die Gewährung der Leistung allein der Träger des Mitgliedstaats zuständig ist, in dem der Arbeitnehmer zuletzt Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten zurückgelegt hat, und eine Ausfuhr der Leistungen nur für eine Zeitspanne von drei Monaten und auf jeden Fall nur unter der Bedingung zulässig ist, daß der Arbeitslose beim Arbeitsamt des Landes gemeldet ist, in dem er zuletzt beschäftigt war [26]. Diesem Urteil läßt sich entnehmen, daß es zwar rechtmäßig ist, den Bezug von Leistungen der sozialen Sicherheit durch einen Wanderarbeitnehmer von Bedingungen abhängig zu machen, daß diese Bedingungen aber nicht darauf hinauslaufen dürfen, den Grundsatz der Gleichbehandlung des Wanderarbeitnehmers mit demjenigen, der von seinem Recht auf Freizügigkeit keinen Gebrauch gemacht hat, in Abrede zu stellen. Diese Gleichbehandlung ist nämlich so zu verstehen, daß sie abgesehen von Ausnahmen, die offensichtlich auf Gründen der Staatsangehörigkeit beruhen und schon aus diesem Grund verboten sind, eine unterschiedliche Behandlung zuläßt, wenn sie durch Erfordernisse des Systems gerechtfertigt ist und — wie immer — der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachtet wurde. In den Fällen der Artikel 67 und 69 der Verordnung stellt die ausschließliche Zuständigkeit des Staates der letzten Beschäftigung oder die Voraussetzung, daß der Betreffende den Arbeitsämtern des betreffenden Mitgliedstaats zur Verfügung steht, Einschränkungen dar, die dadurch gerechtfertigt sind, daß Leistungen bei Arbeitslosigkeit auf der Grundlage der sozialrechtlichen Vorschriften dieses Staates erbracht werden, der sie dem zuständigen Träger des Staates erstatten muß, in dessen Gebiet sich der Arbeitnehmer zur Arbeitsuche begeben hat; ein anderes Ziel, diesmal „sozialer" Art, trägt ebenfalls zur Rechtfertigung der Beschränkung bei: die Förderung der Suche nach einer neuen Beschäftigung im Gebiet des Staates der letzten Beschäftigung [27].

Die in Artikel 10a geregelte beitragsunabhängige Sonderleistung der Einkommensbeihilfe ist wegen der wichtigen Zusammenhänge zwi-

25 — So Urteil vom 19. Juni 1980 in den Rechtssachen 41/79, 121/79 und 796/79 (Testa u. a., Slg. 1980, 1979, Randnr. 14) sowie — allgemeiner und nicht nur in bezug auf nationale Vorschriften der sozialen Sicherheit — Urteil vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-292/89 (Antonissen, Slg. 1991, I-745, Randnr. 21).

26 — Vgl. Urteil vom 8. April 1992 in der Rechtssache C-62/91 (Gray, Slg. 1992, I-2737), das allerdings durch das Urteil vom 16. Mai 1991 in der Rechtssache C-272/90 (Van Noorden, Slg. 1991, I-2543) vorgezeichnet war.

27 — Vgl. Urteil Gray (zitiert in Fußnote 26, Randnr. 12).

schen der Zuerkennung und dem Umfang dieses Rechts mit dem Sozialmilieu, in das sich der Antragsteller einfügt, vom Wohnort im Gebiet dieses Staates abhängig. Dies kann allerdings keinesfalls eine Benachteiligung des Wanderarbeitnehmers rechtfertigen, wenn er sich ständig im Gebiet des betreffenden Staates niedergelassen hat und folglich dort, wie es die Vorschrift will, seinen Wohnort hat. Nach Maßgabe dieses Grundsatzes ist auch der Fall von Herrn Swaddling zu lösen.

24. Auch das Argument, das das Vereinigte Königreich der Rechtsprechung des Gerichtshofes entnehmen zu können glaubt, wonach nämlich Angehörige der Mitgliedstaaten, die auf der Suche nach einer Beschäftigung abwandern, keine Gleichbehandlung bei sozialen und steuerlichen Vorteilen beanspruchen können, wie sie Artikel 7 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2) vorsieht, ist nicht relevant [28]. Artikel 7 der Verordnung Nr. 1612/68 beschränkt nämlich die Gleichbehandlung auf Arbeitnehmer, und unter diesem Begriff sind nach gefestigter Rechtsprechung des Gerichtshofes zum persönlichen Anwendungsbereich des Artikels 48 Personen zu verstehen, die für eine bestimmte Zeit für eine andere Person und unter deren Leitung Dienstleistungen gegen Entgelt erbringen [29]. Der persönliche Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 beruht, wie ich bereits ausgeführt habe, auf einem weiteren Begriff des Arbeitnehmers und fällt daher mit dem Anwendungsbereich des Systems der sozialen Sicherheit eines Mitgliedstaats zusammen. Ich möchte im übrigen bemerken, daß wegen des unterschiedlichen Geltungsanspruchs dieser beiden Rechtsquellen weder nach dem Wortlaut noch nach den Denkgesetzen ein vernünftiger Grund besteht, Artikel 10a der letztgenannten Verordnung im gleichen Sinne zu verstehen wie Artikel 7 der Verordnung Nr. 1612/68.

25. Allgemeiner gesagt führt die fehlende Harmonisierung im Bereich der sozialen Sicherheit dazu, daß jeder Mitgliedstaat die Bedingungen für das Recht oder die Pflicht, einem System der sozialen Sicherheit beizutreten, selbst bestimmt, soweit dabei nicht nach der Staatsangehörigkeit unterschieden wird [30]. Die Inanspruchnahme einer solchen nationalen Zuständigkeit kann aber nicht so ausgeweitet werden, daß das grundlegende Ziel des Artikels 51 des Vertrages gefährdet wird, es zu verhindern, daß der Arbeitnehmer im Bereich der sozialen Sicherheit Rechte verliert, die ihm nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats zustehen, nur weil er von der Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat. Die Erreichung des Zieles des Artikels 48 des Vertrages und damit ein fundamentaler Grundsatz des Gemeinschaftsrechts würden dadurch beeinträchtigt werden [31].

Folglich muß eine Voraussetzung für die Gewährung eines Anspruchs auf Leistungen der sozialen Sicherheit, die in einer Verordnungsbestimmung unter Verwendung eines

28 — Vgl. Urteil vom 18. Juni 1987 in der Rechtssache 316/85 (Lebon, Slg. 1987, 2811, Randnrn. 25 bis 27).

29 — Vgl. Urteile vom 3. Juli 1986 in der Rechtssache 66/85 (Lawrie-Blum, Slg. 1986, 2121), vom 31. Mai 1989 in der Rechtssache 344/87 (Bettray, Slg. 1989, 1621) und vom 26. Februar 1992 in der Rechtssache C-3/90 (Bernini, Slg. 1992, I-1071).

30 — Dieser Grundsatz ist in der Rechtsprechung häufig bestätigt worden, vgl. Urteile vom 24. September 1987 in der Rechtssache 43/86 (De Rijke, Slg. 1987, 3611, Randnr. 12) und vom 18. Mai 1989 in der Rechtssache 368/87 (Hartmann Troiani, Slg. 1989, 1333, Randnr. 21).

31 — Vgl. Urteil vom 25. Februar 1986 in der Rechtssache 284/84 (Spruyt, Slg. 1986, 685, Randnr. 19).

gemeinschaftsrechtlichen Begriffes definiert wird, in den nationalen Rechtsordnungen unter Berücksichtigung der soeben dargelegten grundlegenden Ziele ausgelegt und angewandt werden, ohne daß die Erfordernisse der Koordinierung, wie sie in der betreffenden Bestimmung gerade unter Verwendung des genannten Begriffes festgelegt werden, dadurch beeinträchtigt werden dürften und damit dem Wanderarbeitnehmer ein Recht vorenthalten bliebe, das die nationalen Rechtsvorschriften ihm gewährt hätten, wenn er nicht von seinem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hätte.

26. Demgemäß schlage ich dem Gerichtshof vor, die vom Social Security Commissioner vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Artikel 10a Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der später geänderten Fassung ist unter Berücksichtigung der Artikel 48 und 51 EG-Vertrag dahin auszulegen, daß er einer nationalen Vorschrift entgegensteht, die im Fall einer Person, die in einem Mitgliedstaat gearbeitet und dort ihren gewöhnlichen Aufenthalt gehabt hat, dann von ihrem Recht auf Freizügigkeit Gebrauch gemacht hat, indem sie sich in einen anderen Mitgliedstaat begeben hat, in dem sie gearbeitet und ihren gewöhnlichen Aufenthalt genommen hat, und die anschließend in ihren Herkunftsmitgliedstaat zurückgekehrt ist, um dort Arbeit zu suchen, die Gewährung einer beitragsunabhängigen Sonderleistung nach Art der Einkommensbeihilfe gemäß den Rechtsvorschriften des Vereinigten Königreichs von der Voraussetzung des gewöhnlichen Aufenthalts abhängig macht, falls dieser auch eine beträchtliche Zeit des Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat voraussetzt.