SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO
vom 24. Oktober 1991 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Abgrenzung des jeweiligen Geltungsbereichs der Artikel 19 und 25 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates [1] bei einer Fallgestaltung, die durch folgende Besonderheiten gekennzeichnet ist. Nachdem die Beklagte, eine britische Staatsbürgerin, eine gewisse Zeit im Vereinigten Königreich gearbeitet und gewohnt hatte, begab sie sich nach Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses — offenbar aus überwiegend persönlichen Gründen — in die Republik Irland, wo sie von da an gewohnt hat, ohne einer Erwerbstätigkeit nachzugehen.

Einige Monate nach ihrem Umzug nach Irland wurde die Beklagte — die zu diesem Zeitpunkt kaum mehr als 20 Jahre alt war — wegen Kreuzschmerzen für arbeitsunfähig erklärt.

Die Beklagte wandte sich daraufhin an die britischen Gesundheitsbehörden, um die von den Rechtsvorschriften dieses Landes vorgesehenen Krankengeldleistungen zu erhalten. Ihr Antrag wurde jedoch gemäß den Vorschriften der Section 82 (5) des Social Security Act von 1975 abgelehnt, die den Verlust solcher Leistungsansprüche vorsieht, wenn der Antragsteller „sich *nicht* in Großbritannien *befindet*".

Es steht außer Frage — und ist zu betonen —, daß sich die Betroffene im vorliegenden Fall nach Beendigung ihres Arbeitsverhältnisses nicht bei der britischen Arbeitsbehörde hat eintragen lassen, daß sie aber trotzdem Krankengeld erhalten hätte, wenn sie sich im Inland befunden hätte: Der einzige Grund, weshalb sie den aufgrund ihrer Zugehörigkeit zum Versicherungssystem des Beschäftigungslandes erworbenen Anspruch verlor, war also der Wohnortwechsel in einen anderen Mitgliedstaat.

2. Angesichts dieses Sachverhalts ersucht das nationale Gericht den Gerichtshof im wesentlichen um Beantwortung der Frage, ob dem Betroffenen die Wohnortvoraussetzung entgegengehalten werden kann, von der Section 82(5) des Social Security Act den Bezug des beantragten Krankengeldes abhängig macht. Insbesondere fragt das vorlegende Gericht, ob ein Fall wie der beschriebene von Artikel 19 oder von Artikel 25 der Verordnung Nr. 1408/71 geregelt ist.

3. Dazu vertreten der Kläger und die Kommission von Grund auf verschiedene Standpunkte. Ersterer ist der Ansicht, daß nur Artikel 25 für die Regelung des vorliegenden Falles in Betracht komme und daß diese Norm die in den in Frage stehenden Rechtsvorschriften enthaltene Wohnortklausel rechtfertige.

Die Kommission hingegen schließt die Anwendbarkeit des Artikels 25 aus und ist der

* Originalsprache: Italienisch.

1 — 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 (ABl. L 149, S. 2).

Ansicht, daß der vorliegende Fall voll und ganz in den Geltungsbereich des Artikels 19 falle, was das Recht der Betroffenen impliziere, die von den britischen Rechtsvorschriften vorgesehene Leistung in das Land, in das sie umgezogen ist, zu „exportieren".

4. Bei der Prüfung dieser Frage ist zunächst festzustellen, daß Artikel 25, der insbesondere die Arbeitslosen und ihre Familienangehörigen betrifft, auf dem Gebiet der Leistungen bei Krankheit eine Regelung enthält, die sich im wesentlichen an die in den Artikeln 69 und 71 der Verordnung 1408/71 enthaltene Regelung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit anlehnt.

In den persönlichen Geltungsbereich von Artikel 25 fallen nämlich nur die Arbeitslosen, auf die Artikel 69 oder 71 anwendbar sind, somit also die Arbeitslosen, die sich entweder in einen anderen als den zuständigen Mitgliedstaat begeben, um dort eine Beschäftigung zu suchen, oder diejenigen, die während ihrer letzten Beschäftigung in einem anderen als dem zuständigen Mitgliedstaat wohnten.

Was ihren Inhalt anbelangt, so unterwirft die Vorschrift — wie erwähnt — die Leistungen bei Krankheit einer Regelung, die im wesentlichen der für die entsprechenden Leistungen bei Arbeitslosigkeit vorgesehenen Regelung entspricht. So kann der Arbeitslose, der sich in einen anderen Mitgliedstaat begibt, um dort Arbeit zu suchen, und der gemäß Artikel 69 drei Monate lang den Anspruch auf Arbeitslosengeld gegenüber dem zuständigen Staat (Staat der letzten Beschäftigung) behält, gemäß Artikel 25 mit denselben zeitlichen Begrenzungen Leistungen bei Krankheit erhalten, sei es als Sachleistungen (auf Rechnung des zuständigen Trägers erbracht vom Träger des Staates, in den er sich begeben hat), sei es als Geldleistungen (grundsätzlich vom zuständigen Träger erbracht). Entsprechend erhält der Arbeitslose, der während seiner letzten Beschäftigung in einem anderen als dem zuständigen Staat wohnte (Staat der Beschäftigung) und der gemäß Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii oder Buchstabe b Ziffer ii Leistungen bei Arbeitslosigkeit des Wohnortstaats erhält, gemäß den Rechtsvorschriften des Landes, in dem er wohnt, auch Leistungen bei Krankheit (als Sach- oder Geldleistungen).

5. Berücksichtigt man diese Gesichtspunkte, so kann der Geltungsbereich des Artikels 25, wie mir scheint, hinreichend genau bestimmt werden. Letzterer soll nämlich den Fall der Leistungen bei Krankheit regeln, die von Personen beantragt werden, die einem System von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zugehören, die also bei der Arbeitsverwaltung eingetragen sind und entsprechende Leistungen erhalten.

Artikel 25 betrifft also hauptsächlich die Leistungen bei Krankheit, die ihren Rechtsgrund in der Zugehörigkeit zu einem anderen System von Leistungen bei Arbeitslosigkeit haben, und die eine Person nur erhält, wenn sie beim zuständigen Arbeitsamt gemeldet ist. Gegebenenfalls könnte Artikel 25 auch in bezug auf Leistungen bei Krankheit anwendbar sein, die ihren Rechtsgrund in einem anderen öffentlichen Versicherungssystem haben, die aber dennoch von einer Person beantragt werden, die zur selben Zeit Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit hat. In beiden Fällen besteht jedoch wie bereits erwähnt die grundlegende Voraussetzung dafür, daß Artikel 25 zur Regelung eines bestimmten Verhältnisses in Betracht kommt, darin, daß die fraglichen Leistungen bei Krankheit von einer Person beantragt werden, die gleichzeitig Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhält. Ist dies nicht der Fall, erscheint nämlich die Anwendung des Artikels 25 aus logischem Blickwinkel ver-

fehlt, da es keinen Sinn hätte, eine solche Vorschrift, mit der eine zusammenhängende Regelung von Leistungen bei Krankheit und Leistungen bei Arbeitslosigkeit eingeführt werden soll, in einem Fall heranzuziehen, in dem ein nicht als arbeitslos gemeldeter Antragsteller keinerlei Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhält. Im vorliegenden Fall handelt es sich jedoch gerade um eine Person, die keinem System von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zugehörig ist und die deshalb keinerlei Leistungen erhält. Die Heranziehung von Artikel 25 kommt daher nicht in Betracht.

6. Nachdem dies festgestellt ist, bleibt die Frage, ob sich die Antragstellerin in dem uns vorliegenden besonderen Fall nicht mit Erfolg auf Artikel 19 der Verordnung berufen kann, um sich der Wohnortklausel der in Frage stehenden nationalen Regelung zu widersetzen.

Dazu möchte ich daran erinnern, daß die Beklagte, wie sich aus dem Vorlagebeschluß ergibt, ihren Anspruch auf Krankengeld nicht auf ihre Eigenschaft als Arbeitslose stützt, sondern ausschließlich auf ihre vorherige Zugehörigkeit zu einem für Arbeitnehmer vorgesehenen Versorgungssystem. Darüber hinaus möchte ich nochmals daran erinnern, daß die Betroffene alle Voraussetzungen erfüllte, die in den nationalen Rechtsvorschriften für das Bestehen des fraglichen Leistungsanspruchs festgelegt sind: Nur aufgrund ihres Umzugs nach Irland hat die Beklagte diesen Anspruch verloren.

Nach diesen Feststellungen ist darauf hinzuweisen, daß Artikel 19 Leistungen bei Krankheit betrifft, die von einem „Arbeitnehmer" beantragt werden, der im Gebiet eines anderen als des zuständigen Mitgliedstaats wohnt. Die sich im vorliegenden Fall stellende Frage lautet also wie folgt: Kann sich auf Artikel 19 nur ein tätiger Arbeitnehmer berufen oder auch derjenige, der wie die Antragstellerin vorübergehend ohne Beschäftigung ist?

Diese Frage, so meine ich, kann unter Berücksichtigung der folgenden Gesichtspunkte unschwer bejaht werden.

Erstens ist gemäß Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 der Begriff des Arbeitnehmers ausschließlich auf der Grundlage der Zugehörigkeit einer Person zu einem Versicherungssystem und nicht dadurch definiert, daß sie gegenwärtig eine Erwerbstätigkeit ausübt.

Zweitens geht die Rechtsprechung des Gerichtshofes eindeutig in diese Richtung. Bereits in der Entscheidung Pierik[2] wird festgestellt:

„In Artikel 1 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 wird der ‚Arbeitnehmer' definiert als jede Person, die im Rahmen eines der in Ziffer i, ii und iii dieser Vorschrift genannten Systeme der sozialen Sicherheit pflichtversichert oder freiwillig versichert ist. Eine derartige, ‚für die Anwendung dieser Verordnung' erfolgte Definition ist von allgemeiner Tragweite und erstreckt sich in Anbetracht dieser Erwägung auf jede Person, die, ob sie nun eine Erwerbstätigkeit ausübt oder nicht, die Versicherteneigenschaft nach den für die soziale Sicherheit geltenden Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten besitzt. Daraus folgt, daß die Rentner, die nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mit-

2 — Urteil vom 31. Mai 1979 in der Rechtssache 182/79 (Slg. 1979, 1977).

gliedstaaten zum Bezug von Rente berechtigt sind, auch wenn sie keine Erwerbstätigkeit ausüben, aufgrund ihrer Zugehörigkeit zu einem System der sozialen Sicherheit unter die Bestimmungen der Verordnung über die ‚Arbeitnehmer' fallen, soweit auf sie keine besonderen, für sie erlassenen Bestimmungen anzuwenden sind."

Analog führte der Gerichtshof in Walsh[3] aus:

„[Es] ergibt sich aus einigen Bestimmungen der Verordnung Nr. 1408/71, daß diese auch auf gewisse Gruppen von Personen anwendbar ist, die zur Zeit des Eintritts des Versicherungsfalls nicht ‚Arbeitnehmer' im Sinne des Arbeitsrechts sind. Es stünde im Widerspruch zu diesen Bestimmungen und zu einem der wesentlichen Ziele dieser Verordnung, nämlich den Arbeitnehmern, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, die Beibehaltung der erworbenen Rechte und Vorteile zu ermöglichen, wenn man — durch eine enge Auslegung der Definition des Begriffes ‚Arbeitnehmer' — die Anwendung der Verordnung auf alle die Fälle ausschließen würde, in denen nach den einschlägigen Rechtsvorschriften die Versicherung die Risiken des Versicherten weiter abdeckt, selbst wenn dieser nicht mehr verpflichtet ist, Beiträge zu leisten."

Anhaltspunkte im selben Sinne finden sich auch in der später ergangenen Entscheidung Coppola[4].

7. Unter Berücksichtigung dieser weiten Auslegung des Begriffs des Arbeitnehmers, die von der Rechtsprechung vertreten wird, ist im vorliegenden Fall meines Erachtens davon auszugehen, daß das umstrittene Krankengeld unter Artikel 19 der Verordnung Nr. 1408/71 fällt. Die vorstehenden Zitate zeigen nämlich, daß es — entgegen der Ansicht des Klägers — für die Anwendung des Artikels 19 nicht erforderlich ist, daß das Risiko sich verwirklicht hat, als der Arbeitnehmer noch tätig war; tatsächlich genügt es, daß der Betroffene zum Zeitpunkt der Erkrankung vom Versicherungssystem des zuständigen Staates erfaßt ist, auch wenn er ohne Beschäftigung ist.

Darüber hinaus muß auch berücksichtigt werden — worauf die Kommission zu Recht hingewiesen hat —, daß die hier vertretene Auslegung des Artikels 19 mit dem wesentlichen Grundsatz der Wahrung wohlerworbener Rechte übereinstimmt, durch den verhindert werden soll, daß der Wanderarbeitnehmer wegen der Wahrnehmung der Freizügigkeit Vergünstigungen der sozialen Sicherheit verliert oder auch nur beeinträchtigt sieht, die ihm von den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates zuerkannt werden[5]. Dieser Grundsatz ist wegen seiner Bedeutung für den umfassenden Schutz einer der vom Vertrag vorgesehenen Grundfreiheiten im weitest möglichen Maß zu gewährleisten und dient damit als grundlegender Bezugspunkt bei der Bestimmung der Tragweite der Vorschriften der Verordnung Nr. 1408/71.

Nun hat aber die Anwendung des Artikels 19 im vorliegenden Fall keine andere Folge als die, es der Betroffenen zu ermöglichen, das ihr von den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates zuerkannte Krankengeld zu „exportieren", indem sie in Übereinstimmung mit den wesentlichen Zielen der Verordnung verhindert, daß der Leistungsanspruch, der aufgrund der Zugehörigkeit der Betroffenen zum öffentlichen Versicherungssystem entstanden ist, *nur* deshalb erlischt, weil sie von einem Mitgliedstaat in einen anderen verzogen ist.

3 — Urteil vom 22. Mai 1980 in der Rechtssache 143/79 (Slg. 1980, 1639).

4 — Urteil vom 12. Januar 1983 in der Rechtssache 150/82 (Slg. 1983, 43).

5 — Vgl. zuletzt Urteil vom 4. Oktober 1991 in der Rechtssache C-349/87 (Paraschi, Slg. 1991, I-4501, Randnr. 22).

8. Der Vollständigkeit halber ist schließlich auf zwei Einwände einzugehen, die vom Kläger hinsichtlich der hier vertretenen Lösung erhoben wurden.

Erstens hat dieser die Ansicht vertreten, daß Artikel 19 nur anwendbar sei, wenn die Verlegung des Wohnsitzes aus dem zuständigen Staat in einen anderen Mitgliedstaat *während* des Beschäftigungsverhältnisses erfolge und nicht — wie im vorliegenden Fall — nach dessen Beendigung. Zweitens hat er geltend gemacht, daß die Anwendung des Artikels 19 auf den Fall eines beschäftigungslosen Arbeitnehmers unvereinbar sei mit der Existenz einer Spezialvorschrift für Arbeitslose, wie sie Artikel 25 der Verordnung darstelle.

Der erste Einwand läßt sich mühelos damit widerlegen, daß die vom Kläger vorgetragene restriktive Lesart des Artikels 19 nach dessen Wortlaut und Systematik überhaupt nicht zu rechtfertigen ist. Wo die Verordnung Nr. 1408/71 nämlich bestimmen will, daß der Unterschied zwischen zuständigem Staat und Staat des Wohnorts *während* des Beschäftigungsverhältnisses fortbesteht, hat sie dies ausdrücklich festgelegt. Eine solche Klarstellung findet sich gerade in Artikel 71, während der Wortlaut des Artikels 19 keinerlei ausdrücklichen Hinweis enthält. Zum anderen erscheint eine solche Einschränkung der Tragweite des Artikels 19 — abgesehen davon, daß sie durch den Wortlaut nicht gestützt wird — jedenfalls hinsichtlich der Zwecksetzung, einen umfassenden Schutz der wohlerworbenen Rechte der Wanderarbeitnehmer zu gewährleisten, nicht gerechtfertigt und widersprüchlich.

Auch der zweite Einwand ist meiner Ansicht nach unbegründet. Artikel 25 — und nur er — findet nämlich in Fällen Anwendung, in denen die Leistung bei Krankheit von einer Person beantragt wird, die gleichzeitig Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhält. Umgekehrt bleibt Artikel 19 in dem Fall anwendbar — dem im übrigen eher marginale Bedeutung zuzukommen scheint —, daß die Leistung bei Krankheit von einer beschäftigungslosen Person beantragt wird, die aber keinem System von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zugehörig ist. Wie gesagt verhindert in diesem zweiten Fall Artikel 19, daß eine Person, die nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates einen Anspruch auf Leistungen bei Krankheit erworben hat, diesen Anspruch aufgrund einer Wohnortklausel von der Art, wie sie die in Frage stehende Regelung enthält, ausschließlich aufgrund ihres Umzugs in einen anderen Mitgliedstaat verliert.

9. Aus diesen Erwägungen schlage ich vor, dem nationalen Richter wie folgt zu antworten:

Hat nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaates eine Person nach Beendigung des Beschäftigungsverhältnisses und trotz fehlender Zugehörigkeit zu einem System von Leistungen bei Arbeitslosigkeit einen Anspruch auf Geldleistung bei Krankheit, so steht Artikel 19 der Verordnung 1408/71 der Anwendung einer Wohnortklausel wie derjenigen der in Frage stehenden Regelung entgegen, die allein wegen des Umzugs des Antragstellers in einen anderen als den zuständigen Mitgliedstaat zu einem Verlust der genannten Leistung führt.