ARREST VAN HET HOF (Zesde kamer)

5 februari 2002 *

In zaak C-277/99,

betreffende een verzoek aan het Hof krachtens artikel 234 EG van het Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk), in het aldaar aanhangig geding tussen

Doris Kaske

en

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien,

om een prejudiciële beslissing over de vraag, of door het transponeren van de in het arrest van 7 februari 1991, Rönfeldt (C-227/89, Jurispr. blz. I-323) ontwikkelde beginselen op werkloosheidsuitkeringen, een verdrag inzake werkloosheidsverzekering tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk op die uitkeringen kan worden toegepast in plaats van de artikelen 3, 6, 67 en 71 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2), en over de uitlegging van de artikelen 48 en 51 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 39 EG en 42 EG),

* Procestaal: Duits.

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

samengesteld als volgt: F. Macken, kamerpresident, N. Colneric, J.-P. Puissochet (rapporteur), R. Schintgen en V. Skouris, rechters,

advocaat-generaal: J. Mischo,
griffier: R. Grass,

gelet op de schriftelijke opmerkingen ingediend door:

— D. Kaske, vertegenwoordigd door F.-C. Sladek, Rechtsanwalt,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door C. Pesendorfer als gemachtigde,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door S. Ortiz Vaamonde als gemachtigde,

— de Portugese regering, vertegenwoordigd door L. Fernandes en S. Pizarro als gemachtigden,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door P. Hillenkamp en G. Braun als gemachtigden,

gezien het rapport van de rechter-rapporteur,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 18 oktober 2001,

het navolgende

Arrest

1 Bij beschikking van 29 juni 1999, ingekomen bij het Hof op 26 juli daaraanvolgend, heeft het Verwaltungsgerichtshof krachtens artikel 234 EG vier prejudiciële vragen gesteld over de vraag, of door het transponeren van de in het arrest van 7 februari 1991, Rönfeldt (C-227/89, Jurispr. blz. I-323) ontwikkelde beginselen op werkloosheidsuitkeringen, een verdrag inzake werkloosheidsverzekering tussen de Bondsrepubliek Duitsland en de Republiek Oostenrijk (hierna: „Duits-Oostenrijks verdrag") op die uitkeringen kan worden toegepast in plaats van de artikelen 3, 6, 67 en 71 van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2), en over de uitlegging van de artikelen 48 en 51 EG-Verdrag (thans, na wijziging, de artikelen 39 EG en 42 EG).

2 Deze vragen zijn gerezen in het kader van een beroep dat door D. Kaske is ingesteld tegen een beschikking van 28 november 1996, waarbij de Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Wien (regionale arbeids- en tewerkstellingsdienst van Wenen; hierna: „verweerder"), overeenkomstig een besluit van de Ausschuss für Leistungsangelegenheiten (bevoegde commissie inzake uitkeringen) Kaskes aanvraag tot betaling van een werkloosheidsuitkering op grond van § 14, lid 5, van het Arbeitslosenversicherungsgesetz (wet inzake de werkloosheidsverzekering; hierna: „AlVG") heeft afgewezen.

Toepasselijke bepalingen van gemeenschapsrecht

3 Verordening nr. 1408/71 is ten aanzien van de Republiek Oostenrijk in werking getreden bij de toetreding van deze staat tot de Europese Economische Ruimte op 1 januari 1994.

4 Artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1408/71 luidt:

„Personen die op het grondgebied van een der lidstaten wonen en op wie de bepalingen van deze verordening van toepassing zijn, hebben de rechten en verplichtingen voortvloeiende uit de wetgeving van elke lidstaat onder dezelfde voorwaarden als de onderdanen van die staat, behoudens bijzondere bepalingen van deze verordening."

5 Artikel 6, sub a, van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„Deze verordening treedt, onder voorbehoud van het bepaalde in de artikelen 7, 8 en 46, lid 4, wat de personele zowel als de materiële werkingssfeer betreft, in de plaats van elk verdrag inzake sociale zekerheid dat:

a) hetzij uitsluitend voor twee of meer lidstaten verbindend is."

6 Artikel 67 van verordening nr. 1408/71, „Samentellen van tijdvakken van verzekering of van arbeid", luidt:

„1. Het bevoegde orgaan van een lidstaat waarvan de wettelijke regeling het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkering afhankelijk stelt van de vervulling van tijdvakken van verzekering, houdt, voorzover nodig, rekening met de krachtens de wettelijke regeling van elke andere lidstaat vervulde tijdvakken van verzekering of van arbeid alsof het tijdvakken van verzekering waren welke krachtens de door dit orgaan toegepaste wettelijke regeling waren vervuld mits evenwel de tijdvakken van arbeid als tijdvakken van verzekering zouden zijn beschouwd indien zij krachtens bedoelde wettelijke regeling waren vervuld.

2. Het bevoegde orgaan van de lidstaat waarvan de wettelijke regeling het verkrijgen, het behoud of het herstel van het recht op uitkeringen afhankelijk stelt van de vervulling van tijdvakken van arbeid, houdt, voorzover nodig, rekening met de krachtens de wettelijke regeling van elke andere lidstaat vervulde tijdvakken van verzekering of van arbeid, alsof het tijdvakken van arbeid waren welke krachtens de door dit orgaan toegepaste wettelijke regeling waren vervuld.

3. Met uitzondering van de in artikel 71, lid 1, sub a-ii, en sub b-ii, bedoelde gevallen, wordt toepassing van de leden 1 en 2 afhankelijk gesteld van de voorwaarde dat de betrokkene laatstelijk

— in het geval van lid 1, tijdvakken van verzekering

— in het geval van lid 2, tijdvakken van arbeid

heeft vervuld krachtens de wettelijke regeling op grond waarvan de uitkeringen worden aangevraagd.

4. Wanneer de duur waarover uitkeringen worden verleend afhankelijk is van de duur der tijdvakken van verzekering of van arbeid, is lid 1 respectievelijk lid 2, van toepassing."

7 Artikel 71, lid 1, sub b-ii, van verordening nr. 1408/71 bepaalt:

„De werkloze die tijdens het verrichten van zijn laatste werkzaamheden op het grondgebied van een andere dan de bevoegde lidstaat woonde, heeft recht op uitkering overeenkomstig de volgende bepalingen:

[...]

b) [...]

ii) een werknemer die geen grensarbeider is, volledig werkloos is en zich ter beschikking stelt van de diensten voor arbeidsbemiddeling op het grondgebied van de lidstaat waarop hij woont of die naar dit grondgebied terugkeert, heeft recht op uitkering volgens de wettelijke regeling van deze staat, alsof hij zijn laatste werkzaamheden op het grondgebied daarvan

had uitgeoefend; deze uitkering wordt door en voor rekening van het orgaan van de woonplaats verleend. Indien deze werknemer evenwel in het genot van uitkering werd gesteld voor rekening van het bevoegde orgaan van de lidstaat aan de wettelijke regeling waarvan hij het laatst onderworpen was, heeft hij recht op uitkering overeenkomstig artikel 69. De uitkering volgens de wettelijke regeling van de staat op het grondgebied waarvan hij woont, wordt geschorst gedurende het tijdvak waarin de werkloze op grond van artikel 69 aanspraak kan maken op uitkering krachtens de wettelijke regeling waaraan hij het laatst onderworpen was."

Het nationale recht

8 § 14 AlVG luidt:

„*Ontstaan van de aanspraak*

1. De werkloze kan voor het eerst aanspraak maken op een werkloosheidsuitkering wanneer hij in de laatste 24 maanden vóór de indiening van zijn aanvraag (referentieperiode) in totaal 52 weken in het binnenland als werknemer aan de verplichte werkloosheidsverzekering was onderworpen.

[...]

5. Met buitenlandse tijdvakken van arbeid of van verzekering moet voor het ontstaan van het recht rekening worden gehouden, voorzover dit in bilaterale of internationale verdragen is geregeld. Voor deze inaanmerkingneming van buitenlandse tijdvakken van arbeid of van verzekering is niet vereist dat de werkloze in het binnenland een minimumtijdvak van arbeid heeft vervuld alvorens aanspraak te maken op een werkloosheidsuitkering, wanneer hij:

1. vóór zijn laatste tewerkstelling in het buitenland in totaal minstens vijftien jaar zijn domicilie of zijn gewone verblijfplaats in Oostenrijk heeft gehad, of

2. met het oog op gezinshereniging naar Oostenrijk is verhuisd en zijn alhier wonende echtgenoot in totaal minstens vijftien jaar zijn domicilie of gewone verblijfplaats in Oostenrijk heeft gehad,

en hij zich in beide gevallen in Oostenrijk als werkloze aanmeldt binnen drie maanden na het einde van de tewerkstelling of de verzekeringsplicht in het buitenland.

6. Met de in §§ 4 en 5 vermelde tijdvakken kan voor het ontstaan van het recht slechts eenmaal rekening worden gehouden."

Het Duits-Oostenrijks verdrag

9 Het Duits-Oostenrijks verdrag is op 1 oktober 1979 in werking getreden en is nog steeds van toepassing. Artikel 7 van dit verdrag bepaalt:

„Inaanmerkingneming van tijdvakken van premieplichtige arbeid die overeenkomstig de wettelijke regeling van de andere verdragsluitende staat zijn vervuld:

(1) Tijdvakken van premieplichtige arbeid die overeenkomstig de wettelijke regeling van de andere verdragsluitende staat zijn vervuld, worden bij de beoordeling of het tijdvak voor het ontstaan van het recht is vervuld en bij het bepalen van de duur van de aanspraak in aanmerking genomen, mits de aanvrager de nationaliteit bezit van de verdragsluitende staat waar hij zijn aanspraak doet gelden en hij zijn gewone verblijfplaats op het grondgebied van die staat heeft. Hetzelfde geldt wanneer de aanvrager met het oog op gezinshereniging is verhuisd naar de verdragsluitende staat waar hij zijn aanspraak doet gelden, en zijn daar reeds wonende echtgenoot de nationaliteit van die verdragsluitende staat bezit.

(2) Bij andere werklozen worden tijdvakken van premieplichtige arbeid die overeenkomstig de wettelijke regeling van de andere verdragsluitende staat zijn vervuld, enkel in aanmerking genomen wanneer de werkloze na zijn laatste binnenkomst op het grondgebied van de verdragsluitende staat waar hij zijn aanspraak doet gelden, zonder overtreding van de regels inzake tewerkstelling van buitenlanders aldaar ten minste vier weken tewerkgesteld is geweest."

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

10 Kaske, Duitse van geboorte, bezit sinds 1968 eveneens de Oostenrijkse nationaliteit. Van 1972 tot en met 31 december 1982 was zij in Oostenrijk als loontrekkende verplicht aangesloten bij de pensioen-, ziekte-, ongevallen- en werkloosheidsverzekering. In 1983 heeft zij zich in Duitsland gevestigd, waar zij tot en met april 1995 in loondienst werkzaam was en bijdragen betaalde voor onder meer de werkloosheidsverzekering. Van 1 mei 1995 tot en met 14 februari 1996 ontving zij daar een werkloosheidsuitkering. Van 15 februari 1996 tot en met 31 mei 1996 was zij daar opnieuw in loondienst werkzaam en onderworpen aan de werkloosheidsverzekering. Vervolgens is zij naar Oostenrijk teruggekeerd, waar zij op 12 juni 1996 bij verweerder een werkloosheidsuitkering aanvroeg.

11 Bij besluit van 8 augustus 1996 heeft verweerder haar verzoek afgewezen. Hij baseerde zijn besluit op de omstandigheid dat Kaske vóór het geldend maken van haar aanspraak op een werkloosheidsuitkering geen tijdvakken van verzekering of van arbeid in Oostenrijk had vervuld, zoals in artikel 67, lid 3, van verordening nr. 1408/71 is voorgeschreven. Bijgevolg was het onmogelijk om op basis van deze verordening de in een andere lidstaat vervulde tijdvakken van verzekering en/of arbeid samen te tellen, met als gevolg dat het vereiste tijdvak om aanspraak te kunnen maken op de betaling van een werkloosheidsuitkering, niet was vervuld.

12 Kaske diende tegen dit besluit van 8 augustus 1996 een bezwaarschrift in, dat verweerder bij beschikking van 28 november 1996 ongegrond verklaarde. De motivering van deze beschikking luidde, dat Kaske niet onder de werkingssfeer van het met het oog op de toepassing van artikel 67 van verordening nr. 1408/71 vastgestelde § 14, lid 1, AlVG viel, aangezien zij niet kon aantonen tijdens de 24 maanden vóór haar verzoek, in Oostenrijk aan de werkloosheidsverzekering onderworpen tijdvakken van arbeid te hebben vervuld. Voorts is volgens verweerder § 14, lid 5, AlVG niet van toepassing omdat Kaske noch vóór de vervulling van de Duitse tijdvakken van verzekering gedurende vijftien jaar in Oostenrijk heeft gewoond, noch in het kader van gezinshereniging naar

Oostenrijk is verhuisd. Met de in het buitenland vervulde tijdvakken van arbeid kan dus geen rekening worden gehouden voor het verkrijgen van het recht op een werkloosheidsuitkering.

13 Tegen deze afwijzende beschikking van 28 november 1996 is bij het Verwaltungsgerichtshof beroep ingesteld. Van oordeel dat Kaske aanspraak zou kunnen maken op een werkloosheidsuitkering wanneer de in Duitsland vervulde tijdvakken van arbeid in aanmerking werden genomen voor het ontstaan van de aanspraak op deze uitkering, en dat zulks het geval zou zijn wanneer de bepalingen van het Duits-Oostenrijks verdrag op haar worden toegepast, heeft het Verwaltungsgerichtshof besloten het Hof te verzoeken om een prejudiciële beslissing over de volgende vragen:

„1) Is de zogenoemde ‚Rönfeldt-rechtspraak' van het Hof van Justitie eveneens van toepassing ingeval een migrerende werknemer van ‚het recht op vrij verkeer' (of juister: daarop vooruitlopend) gebruik heeft gemaakt vóór de inwerkingtreding van verordening (EEG) nr. 1408/71, maar ook voordat het EG-Verdrag in haar staat van herkomst is gaan gelden, dus op een tijdstip waarop zij zich in de staat van tewerkstelling nog niet kon beroepen op de artikelen 39 EG en volgende (voorheen de artikelen 48 en volgende EG-Verdrag)?

2. Zo ja:

Houdt de toepassing van de Rönfeldt-rechtspraak op een geval van werkloosheid in, dat een migrerende werknemer beroep kan doen op een in vergelijking met verordening nr. 1408/71 gunstiger rechtspositie die voortvloeit uit een bilateraal verdrag tussen twee lidstaten van de Europese Unie (in casu uit het Duits-Oostenrijks verdrag inzake werkloosheidsverzekering), zolang zij verder gebruik maakt van het recht op vrij verkeer in de zin van de artikelen 39 EG en volgende (voorheen de artikelen 48 en volgende EG-Verdrag), inzonderheid derhalve ook voor aanspraken die de betrokkene na terugkeer uit de staat van tewerkstelling naar de staat van herkomst doet gelden?

3. Indien de tweede vraag bevestigend wordt beantwoord:

Dienen dergelijke aanspraken enkel krachtens het — gunstiger — verdrag te worden beoordeeld, voorzover zij zijn gebaseerd op tijdvakken van verzekering die uit hoofde van de verplichte werkloosheidsverzekering vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 (in casu: vóór 1 januari 1994) in de staat van tewerkstelling zijn vervuld?

4. Indien één van de eerste twee vragen ontkennend respectievelijk de derde vraag bevestigend wordt beantwoord:

Staat het discriminatieverbod van artikel 39 EG (voorheen artikel 48 EG-Verdrag), juncto artikel 3, lid 1, van verordening nr. 1408/71 eraan in de weg, dat een lidstaat voor het in aanmerking nemen van tijdvakken van verzekering die in een andere lidstaat zijn vervuld, in zijn rechtsorde een regeling hanteert die weliswaar gunstiger is dan die van verordening nr. 1408/71 (in casu: het ontbreken van de voorwaarde dat laatstelijk tijdvakken van verzekering zijn vervuld in de zin van artikel 67, lid 3, van verordening nr. 1408/71), maar waarvan de toepassing — behoudens in geval van familiehereniging — is onderworpen aan de voorwaarde van een verblijf van vijftien jaar in het binnenland vóór de vervulling van de tijdvakken van verzekering in de andere lidstaat?"

De eerste vraag

14 Met zijn eerste vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of de door het Hof in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen,

volgens welke de bepalingen van verordening nr. 1408/71 buiten toepassing kunnen worden gelaten om op een werknemer die onderdaan is van een lidstaat een bilaterale overeenkomst, die normaal is vervangen door deze verordening, te blijven toepassen, ook gelden ingeval deze werknemer vóór de inwerkingtreding van deze verordening en voordat het EG-Verdrag in zijn lidstaat van oorsprong is gaan gelden, van zijn recht op vrij verkeer gebruik heeft gemaakt.

15 In punt 29 van het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, heeft het Hof geoordeeld, dat de artikelen 48 en 51 van het Verdrag in de weg stonden aan het verlies van socialezekerheidsvoordelen dat voor de werknemers die gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer zou voortvloeien uit het feit, dat tussen twee of meer lidstaten geldende en in hun nationale recht opgenomen verdragen hun toepasselijkheid hebben verloren door de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71.

16 In casu heeft Kaske achtereenvolgens in Oostenrijk en in Duitsland gewerkt, vooraleer zij in Duitsland werkloos werd. Onmiddellijk nadat Kaske werkloos was geworden, is zij naar Oostenrijk teruggekeerd, en maakte zij in haar nieuwe land van woonplaats aanspraak op werkloosheidsuitkeringen, waarbij zij zich met name beriep op de in Duitsland vervulde tijdvakken van arbeid. Volgens haar kunnen deze tijdvakken krachtens het tussen Oostenrijk en Duitsland gesloten verdrag inzake werkloosheidsverzekering overeenkomstig de Oostenrijkse wettelijke regeling inzake werkloosheid in aanmerking worden genomen, en moet de Oostenrijkse administratie haar dus de overeenkomstige uitkeringen betalen.

Ontvankelijkheid van de vragen

17 De Oostenrijkse regering betoogt hoofdzakelijk, dat het in aanmerking nemen van de door Kaske in Duitsland vervulde tijdvakken van arbeid irrelevant is voor de beslechting van het hoofdgeding, aangezien alle tijdvakken die in aanmerking kunnen worden genomen sinds de Duitse instanties de betalingen uit hoofde van een vorige periode van werkloosheid hebben stopgezet, niet volstaan om, gelet op het door het AlVG vereiste tijdvak van arbeid, aanspraak te maken op een

werkloosheidsuitkering. Bijgevolg stelt deze regering, althans impliciet, dat de vraag of het Duits-Oostenrijks verdrag kan worden toegepast op Kaskes situatie, geen enkel belang heeft voor de beslechting van het hoofdgeding.

18 Volgens vaste rechtspraak staat het in het kader van de in artikel 234 EG voorgeschreven samenwerking tussen het Hof en de nationale rechterlijke instanties, uitsluitend aan de nationale rechter aan wie het geschil is voorgelegd en die de verantwoordelijkheid draagt voor de te geven rechterlijke beslissing om, gelet op de bijzonderheden van het geval, zowel de noodzaak van een prejudiciële beslissing voor het wijzen van zijn vonnis te beoordelen, als de relevantie van de vragen die hij aan het Hof voorlegt. Wanneer de vragen betrekking hebben op de uitlegging van gemeenschapsrecht, is het Hof derhalve in beginsel verplicht daarop te antwoorden (zie met name arrest van 13 maart 2001, PreussenElektra, C-379/98, Jurispr. blz. I-2099, punt 38).

19 Het Hof heeft ook geoordeeld, dat het in uitzonderlijke gevallen aan hem staat om, ter toetsing van zijn eigen bevoegdheid, een onderzoek in te stellen naar de omstandigheden waaronder de nationale rechter hem om een prejudiciële beslissing heeft verzocht. Het Hof kan slechts weigeren een uitspraak te doen over een prejudiciële vraag van een nationale rechter, wanneer duidelijk blijkt dat de gevraagde uitlegging van het gemeenschapsrecht geen enkel verband houdt met een reëel geschil of met het voorwerp van het hoofdgeding, wanneer het vraagstuk van hypothetische aard is of wanneer het Hof niet beschikt over de gegevens, feitelijk en rechtens, die voor hem noodzakelijk zijn om een nuttig antwoord te geven op de gestelde vragen (zie met name arrest PreussenElektra, reeds aangehaald, punt 39).

20 In casu hebben de vragen van de verwijzende rechter betrekking op de uitlegging van het gemeenschapsrecht. De beoordeling van de vereiste tijdvakken van arbeid om aanspraak te kunnen maken op een werkloosheidsuitkering is een vraag van nationaal recht, waarop het Hof niet hoeft te antwoorden. De onderhavige zaak betreft geen van de in punt 19 genoemde gevallen waarin de vraag niet-ontvankelijk zou zijn.

21 De prejudiciële vragen moeten dus worden beantwoord.

Ten gronde

22 Volgens de Oostenrijkse regering zijn de in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen om twee redenen niet van toepassing op de situatie van Kaske. In de eerste plaats is verordening nr. 1408/71 reeds toegepast op Kaske, aangezien zij op basis van deze verordening in Duitsland tijdens een eerste periode van werkloosheid uitkeringen heeft ontvangen. Zij valt dus definitief onder verordening nr. 1408/71 omdat, zo een migrerende werknemer bij elke werkloosheid tijdens zijn loopbaan om toepassing van de gunstiger bepaling kon verzoeken, dit tot aanzienlijke beleidsproblemen zou leiden. In de tweede plaats stelt de Oostenrijkse regering dat het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, is gewezen in de context van de pensioenrechten, die wezenlijk verschillen van de uitkeringen uit hoofde van werkloosheidsverzekering als bedoeld in het hoofdgeding.

23 De Spaanse regering voert eveneens dit laatste argument aan. Zij betoogt dat, anders dan de pensioen- en invaliditeitsuitkeringen, waarop onderdanen van een lidstaat eventueel recht hebben ongeacht in welke lidstaat de gebeurtenis zich heeft voorgedaan die de aanspraak heeft doen ontstaan, het recht op werkloosheidsuitkering overeenkomstig verordening nr. 1408/71 afhankelijk is van de voorwaarde dat het laatste tijdvak van verzekering of van arbeid is vervuld in de lidstaat waar de uitkering wordt aangevraagd. Dit onderscheid is geenszins toevallig, maar vindt zijn verklaring in de aard van de werkloosheidsuitkeringen, die onbetwistbaar samenhangen met de laatste tewerkstelling en waarvan de betaling bij een nieuwe tewerkstelling wordt onderbroken.

24 Eerst moet worden vastgesteld of de in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen van toepassing zijn op uitkeringen uit hoofde van werkloosheidsverzekering, aangezien deze in het hoofdgeding aan de orde zijn.

25 In punt 21 van het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, heeft het Hof geoordeeld, dat de in die zaak gestelde vraag aldus moest worden verstaan dat de nationale rechter wenste te vernemen, of het met de artikelen 48 en 51 van het Verdrag verenigbaar is, dat werknemers socialezekerheidsvoordelen verliezen doordat verdragen tussen de lidstaten als gevolg van de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 niet langer toepasselijk zijn. Het in dit arrest verstrekte antwoord geldt derhalve voor alle in verordening nr. 1408/71 bedoelde socialezekerheidsvoordelen, ongeacht of de uitkeringen definitief zijn verworven, dan wel een verzekerde tijdelijk vergoeden. Dienaangaande zij erop gewezen dat de in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen weliswaar betrekking hebben op pensioenuitkeringen, die ongetwijfeld definitief zijn, maar ook op invaliditeitsuitkeringen, die, zoals werkloosheidsuitkeringen, variabel kunnen zijn, en in bepaalde gevallen zelfs voorlopig (zie in die zin arresten van 9 november 1995, Thévenon, C-475/93, Jurispr. blz. I-3813, punten 2, 26 en 27, en 9 oktober 1997, Naranjo Arjona e.a., C-31/96—C-33/96, Jurispr. blz. I-5501, punten 2 en 29). Qua aard bestaat er tussen deze verschillende uitkeringen dus geen wezenlijk verschil voor de kwalificatie als socialezekerheidsvoordeel die er in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, aan wordt gegeven.

26 Met betrekking tot het onderhavige geval hebben de door het Hof in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen tot gevolg, dat een Oostenrijks onderdaan aan wie de bepalingen van het vóór de inwerkingtreding in Oostenrijk van verordening nr. 1408/71 ondertekende Duits-Oostenrijks verdrag ten goede hadden kunnen komen, een verworven recht heeft, dat dit verdrag na die inwerkingtreding van toepassing blijft. Hoe dan ook moest deze onderdaan, om vóór de inwerkingtreding van deze verordening onder de werkingssfeer van dit verdrag te kunnen vallen, reeds in Duitsland zijn tewerkgesteld.

27 De in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen beogen enkel, een verworven sociaal recht dat op het tijdstip waarop het de betrokken onderdaan van een lidstaat ten goede zou kunnen komen, niet is voorzien in het kader van het gemeenschapsrecht, te laten voortbestaan. Bijgevolg is de omstandigheid, dat verordening nr. 1408/71 in de lidstaat van oorsprong van een onderdaan bij de toetreding van deze lidstaat tot de Europese Gemeenschap van toepassing is geworden, zonder belang voor zijn verworven recht op

toepassing van een bilaterale regeling die op het tijdstip waarop hij van zijn recht op vrij verkeer gebruik heeft gemaakt, als enige toepasselijke was. Zoals de Commissie overigens betoogt, berust een dergelijke oplossing op de gedachte, dat de betrokkene erop mocht vertrouwen dat het bilaterale verdrag op hem zou worden toegepast.

28 Bijgevolg moet op de eerste vraag worden geantwoord, dat de door het Hof in het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, geformuleerde beginselen, volgens welke de bepalingen van verordening nr. 1408/71 buiten toepassing kunnen worden gelaten om op een werknemer die onderdaan is van een lidstaat een bilaterale overeenkomst, die normaal door deze verordening is vervangen, te blijven toepassen, ook gelden ingeval deze werknemer vóór de inwerkingtreding van deze verordening en voordat het EG-Verdrag in zijn lidstaat van oorsprong is gaan gelden, van zijn recht op vrij verkeer gebruik heeft gemaakt.

De tweede en de derde vraag

29 Met zijn tweede en derde vraag wenst de verwijzende rechter te vernemen, of het verworven recht van een Oostenrijks onderdaan op toepassing van het Duits-Oostenrijks verdrag in plaats van verordening nr. 1408/71, geldt voor de gehele periode waarin hij van zijn recht op vrij verkeer gebruik heeft gemaakt, en of dit recht kan worden gebaseerd op alle tijdvakken van werkloosheidsverzekering die door de betrokkene zijn vervuld, dan wel enkel op de tijdvakken die zijn vervuld vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 in Oostenrijk.

30 Zoals is geoordeeld in punt 29 van het arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, en in punt 15 van het onderhavige arrest in herinnering is gebracht, staan de artikelen 48 en 51 van het Verdrag in de weg aan het verlies van socialezekerheidsvoordelen dat voor de werknemers die van hun recht op vrij verkeer gebruik hebben gemaakt zou voortvloeien uit het feit, dat tussen twee of meer lidstaten geldende en in hun nationale recht opgenomen verdragen hun toepasselijkheid hebben verloren door de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71.

31 Met andere woorden, ingeval een onderdaan van een lidstaat met betrekking tot een socialezekerheidsvoordeel in aanmerking komt voor toepassing van een tussen twee lidstaten gesloten verdrag, en dit verdrag voor hem gunstiger is dan een gemeenschapsverordening die later op hem van toepassing is geworden, dan heeft hij het aan dit verdrag ontleende recht definitief verkregen, zodat alle beperkingen die hem zouden worden opgelegd in strijd zijn met de artikelen 48 en 51 van het Verdrag.

32 Wanneer de tijdvakken van verzekering of van arbeid die de grondslag vormen voor de rechten van de werknemer, minstens gedeeltelijk zijn vervuld op een tijdstip waarop enkel een bilateraal verdrag van toepassing was, moet de situatie van de werknemer bijgevolg wat de werkloosheidsuitkeringen betreft, geheel worden beoordeeld aan de hand van de bepalingen van dit verdrag, wanneer dit voor hem gunstiger is. Dienaangaande moet geen onderscheid worden gemaakt tussen de tijdvakken waarin gebruik is gemaakt van het recht op vrij verkeer respectievelijk tussen de tijdvakken van verzekering of van arbeid naargelang deze tijdvakken vallen vóór of na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag of van verordening nr. 1408/71 in de lidstaat van oorsprong van de werknemer.

33 Situeert de grondslag van de rechten van de werknemer zich daarentegen volledig na de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71, dat wil zeggen heeft de werknemer al zijn rechten uit een vorig tijdvak van verzekering of van arbeid dat wordt gevolgd door een tijdvak van werkloosheid waarin hem een werkloosheidsuitkering is betaald, uitgeput — zoals dat volgens de Oostenrijkse regering hier het geval is — dan bevindt de betrokkene zich in een nieuwe situatie, die overeenkomstig de bepalingen van deze verordening moet worden beoordeeld (arrest Thévenon, reeds aangehaald).

34 Verordening nr. 1408/71 wordt op die manier slechts toepasselijk wanneer de uit hoofde van de bilaterale overeenkomst verworven rechten volledig zijn uitgeput tijdens de eerste periode van werkloosheid. In het andere geval blijft de betrokkene ook voor latere tijdvakken aan de gunstiger regeling van het bilaterale verdrag onderworpen.

35 Bijgevolg moet op de tweede en de derde vraag worden geantwoord, dat wanneer de tijdvakken van verzekering of van arbeid op basis waarvan een werknemer, onderdaan van een lidstaat, aanspraak kan maken op een werkloosheidsuitkering, zijn ingegaan vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71, de situatie van deze werknemer voor de gehele periode waarin hij gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer moet worden beoordeeld aan de hand van de bepalingen van de bilaterale overeenkomst en met inachtneming van alle door hem vervulde tijdvakken van verzekering of van arbeid, zonder dat daarbij een onderscheid moet worden gemaakt naargelang deze tijdvakken vóór of na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag en verordening nr. 1408/71 in de lidstaat van oorsprong van de werknemer vallen. Maakt de betrokkene daarentegen, na al zijn aan de overeenkomst ontleende rechten te hebben uitgeput, opnieuw gebruik van zijn recht op vrij verkeer, en vervult hij nieuwe tijdvakken van verzekering of van arbeid die uitsluitend na de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 vallen, dan wordt zijn nieuwe situatie door deze verordening beheerst.

De vierde vraag

36 Met zijn vierde vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen, of een bepaling als § 14, lid 5, AlVG, die afwijkt van artikel 67, lid 3, van verordening nr. 1408/71 door in twee gevallen, te weten bij verblijf van minstens vijftien jaar in Oostenrijk en bij gezinshereniging, te bepalen dat het verzoek om een werkloosheidsuitkering niet noodzakelijkerwijs hoeft te worden ingediend in de laatste staat waar de werknemer een tijdvak van verzekering of van arbeid heeft vervuld, maar ook in Oostenrijk mag worden ingediend, in overeenstemming is met het non-discriminatiebeginsel van artikel 48 van het Verdrag.

37 Volgens vaste rechtspraak staat het gemeenschapsrecht niet in de weg aan gunstiger voorschriften van nationaal recht, voorzover deze voorschriften verenigbaar zijn met het gemeenschapsrecht (zie in die zin arresten van 10 december 1969, Duffy, 34/69, Jurispr. blz. 597, punt 9; 6 maart 1979, Rossi, 100/78, Jurispr. blz. 831, punt 14; 12 juni 1980, Laterza, 733/79, Jurispr.

blz. 1915, punt 8; 9 juli 1980, Gravina e.a., 807/79, Jurispr. blz. 2205, punt 7; arrest Rönfeldt, reeds aangehaald, punt 26 en arrest van 7 juli 1992, Singh, C-370/90, Jurispr. blz. I-4265, punt 23).

38 In het hoofdgeding komt het voordeel dat § 14, lid 5, AlVG voorbehoudt aan werklozen die vóór hun laatste tewerkstelling in het buitenland vijftien jaar in de Republiek Oostenrijk hebben gewoond, hoofdzakelijk ten goede aan duurzaam in het binnenland verblijvende Oostenrijkse onderdanen, ten nadele van Oostenrijkse onderdanen die gebruik hebben gemaakt van hun recht op vrij verkeer en van de meeste onderdanen van andere lidstaten. Een dergelijke bepaling moet dus als een beperking van het recht op vrij verkeer en als een discriminatie op grond van nationaliteit worden beschouwd.

39 Bijgevolg moet op de vierde vraag worden geantwoord, dat nationaal recht kan voorzien in een gunstiger regeling dan het gemeenschapsrecht, mits deze regeling in overeenstemming is met de beginselen van gemeenschapsrecht. De regeling van een lidstaat die werknemers die vóór hun laatste tewerkstelling in het buitenland vijftien jaar op het grondgebied van deze lidstaat hebben gewoond, wat de voorwaarden voor toekenning van een werkloosheidsuitkering betreft bevoordeelt, is onverenigbaar met artikel 48 van het Verdrag.

Kosten

40 De kosten door de Oostenrijkse, de Spaanse en de Portugese regering alsmede door de Commissie wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakt, kunnen niet voor vergoeding in aanmerking komen. Ten aanzien van de partijen in het hoofdgeding is de procedure als een aldaar gerezen incident te beschouwen, zodat de nationale rechterlijke instantie over de kosten heeft te beslissen.

HET HOF VAN JUSTITIE (Zesde kamer),

uitspraak doende op de door het Verwaltungsgerichtshof bij beschikking van 29 juni 1999 gestelde vragen, verklaart voor recht:

1) De door het Hof in het arrest van 7 februari 1991, Rönfeldt (C-227/89) geformuleerde beginselen, volgens welke de bepalingen van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, buiten toepassing kunnen worden gelaten om op een werknemer die onderdaan is van een lidstaat een bilaterale overeenkomst, die normaal door deze verordening is vervangen, te blijven toepassen, gelden ook ingeval deze werknemer vóór de inwerkingtreding van deze verordening en voordat het EG-Verdrag in zijn lidstaat van oorsprong is gaan gelden, van zijn recht op vrij verkeer gebruik heeft gemaakt.

2) Wanneer de tijdvakken van verzekering of van arbeid op basis waarvan een werknemer, onderdaan van een lidstaat, aanspraak kan maken op een werkloosheidsuitkering, zijn ingegaan vóór de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71, moet de situatie van deze werknemer voor de gehele periode waarin hij gebruik heeft gemaakt van zijn recht op vrij verkeer worden beoordeeld aan de hand van de bepalingen van de bilaterale overeenkomst en met inachtneming van alle door hem vervulde tijdvakken

van verzekering of van arbeid, zonder dat daarbij een onderscheid moet worden gemaakt naargelang deze tijdvakken vóór of na de inwerkingtreding van het EG-Verdrag en verordening nr. 1408/71 in de lidstaat van oorsprong van de werknemer vallen. Maakt de betrokkene daarentegen, na al zijn aan de overeenkomst ontleende rechten te hebben uitgeput, opnieuw gebruik van zijn recht op vrij verkeer, en vervult hij nieuwe tijdvakken van verzekering of van arbeid die uitsluitend na de inwerkingtreding van verordening nr. 1408/71 vallen, dan wordt zijn nieuwe situatie door deze verordening beheerst.

3) Nationaal recht kan voorzien in een gunstiger regeling dan het gemeenschapsrecht, mits deze regeling in overeenstemming is met de beginselen van gemeenschapsrecht. De regeling van een lidstaat die werknemers die vóór hun laatste tewerkstelling in het buitenland vijftien jaar op het grondgebied van deze lidstaat hebben gewoond, wat de voorwaarden voor toekenning van een werkloosheidsuitkering betreft bevoordeelt, is onverenigbaar met artikel 48 van het Verdrag.

Macken Colneric Puissochet

Schintgen Skouris

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 5 februari 2002.

De griffier

R. Grass

De president van de Zesde kamer

F. Macken