SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO
vom 22. Februar 1990 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Im vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen geht es um die Auslegung von Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a und von Artikel 73 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern [1].

2. Der dem Rechtsstreit des Ausgangsverfahrens zugrunde liegende Sachverhalt läßt sich wie folgt zusammenfassen.

Herr Kits van Heijningen, wohnhaft in Belgien, war bei der NV Philips in Eindhoven (Niederlande) vollzeitbeschäftigt und übte gleichzeitig in dieser Stadt eine Tätigkeit als Teilzeitdozent bei einem Berufsbildungsinstitut aus, wo er montags und samstags je zwei Unterrichtsstunden hielt.

3. Aus dem Vorlagebeschluß geht hervor, daß er an allen Werktagen nach Belgien zurückkehrte und daß seine Ehefrau keiner Berufstätigkeit nachging.

4. Nachdem Herr Kits van Heijningen am 1. November 1983 bei der Firma Philips in den Ruhestand versetzt worden war und seine Tätigkeit als Teilzeitdozent weiterhin ausübte, stellte er bei den zuständigen niederländischen Stellen einen Antrag auf Familienleistungen für seine beiden Kinder für das erste Quartal 1984.

5. Der Raad van Arbeid Eindhoven (RvA) lehnte den Antrag jedoch mit der Begründung ab, daß der Antragsteller nicht am ersten Tag des maßgebenden Quartals (1. Januar 1984) versichert gewesen sei, wie in Artikel 11 der Algemene Kinderbijslagwet (Kindergeldgesetz; AKW) verlangt werde, da dieser Tag für ihn kein Werktag gewesen sei.

6. Hierzu ist zu sagen, daß gemäß Artikel 6 AKW als versichert anzusehen ist, wer das 15. Lebensjahr vollendet hat und in den Niederlanden wohnt (Buchstabe a) oder, wenn er dort nicht wohnt, für innerhalb des Königreichs im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses verrichtete Arbeit der Lohnsteuer unterliegt (Buchstabe b).

7. Das erstinstanzliche Gericht hob die genannte Entscheidung auf, der RvA legte jedoch Berufung ein.

Der Centrale Raad van Beroep war der Ansicht, daß die Entscheidung des Rechtsstreits die Auslegung der Verordnung Nr. 1408/71 erforderlich macht; er hat das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof fünf Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt.

* Originalsprache: Italienisch.

1 — ABl. L 149, S. 2. Siehe die kodifizierte Fassung in ABl. L 230 vom 22.8.1983, S. 8.

8. Mit der ersten Frage will das vorlegende Gericht wissen, ob eine früher als Nebentätigkeit betriebene Tätigkeit als Teilzeitdozent, die ein in den Ruhestand versetzter Arbeitnehmer auch nach seinem Eintritt in den Ruhestand in Form von jeweils zwei Unterrichtsstunden an zwei Tagen in der Woche weiter ausübt, als tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit im Sinne der Gemeinschaftsvorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer anzusehen ist.

9. Wie sich aus der Untersuchung des Sachverhalts des Rechtsstreits und des Wortlauts der anderen Fragen ergibt, will das vorlegende Gericht im wesentlichen wissen, ob Herr Kits van Heijningen in den persönlichen Geltungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 fällt.

10. Aus der Formulierung der Frage läßt sich jedoch ableiten, daß der Centrale Raad von Beroep insofern von einer falschen Voraussetzung ausgeht, als er offensichtlich der Ansicht ist, daß der persönliche Geltungsbereich der genannten Verordnung mit dem der Artikel 48 ff. EWG-Vertrag zusammenfällt.

Das Vorliegen einer tatsächlichen und echten Erwerbstätigkeit ist nämlich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes [2] eine Voraussetzung für die Anwendbarkeit der Vorschriften des Vertrages über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer.

11. Nichts läßt jedoch vermuten, daß diese Voraussetzung auch für die Anwendbarkeit der fraglichen Verordnung gilt.

Im Gegenteil, der Titel der Regelung selbst, der auf „Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern", verweist, gibt bereits zu verstehen, daß diese Regelung nicht auf „Wanderarbeitnehmer" im Sinne von Artikel 51 EWG-Vertrag beschränkt ist.

12. Ferner gilt die Verordnung nach Artikel 2 Absatz 1, der den persönlichen Geltungsbereich der Verordnung abgrenzt, für Arbeitnehmer und Selbständige, für die die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gelten oder galten, soweit sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind.

13. Artikel 1 Buchstabe a definiert dann den Begriff des Arbeitnehmers ziemlich weit und stellt insbesondere klar, daß für die Anwendung der Verordnung unter Arbeitnehmer oder Selbständiger „jede Person" zu verstehen ist, „die gegen ein Risiko oder gegen mehrere Risiken, die von den Zweigen eines Systems der sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer oder Selbständige erfaßt werden, pflichtversichert oder freiwillig weiterversichert ist".

14. Die angeführte Vorschrift stellt zudem die Kodifizierung eines vom Gerichtshof im Zusammenhang mit der früheren Verordnung (EWG) Nr. 3/58 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer [3] entwickelten Grundsatzes dar, wonach auch im vorstehenden Regelungszusammenhang der Begriff „ein Arbeitnehmer oder ihm Gleichgestellter" vom Gemeinschaftsrecht her zu verstehen ist und sich auf alle Personen erstreckt, die in dieser Eigenschaft, gleichviel unter welcher Bezeichnung, von den verschiedenen Systemen des innerstaatlichen Sozialversicherungsrechts erfaßt werden [4].

15. Mit anderen Worten, der Gemeinschaftsgesetzgeber hat sich dafür entschie-

2 — Siehe das Urteil vom 3. Juni 1986 in der Rechtssache 139/85, Kempf, Slg. 1986, 1741, und das Urteil vom 23. März 1982 in der Rechtssache 53/81, Levin, Slg. 1982, 1035.

3 — ABl. 1958, Nr. 30, S. 561.

4 — Siehe beispielsweise das Urteil vom 21. März 1964 in der Rechtssache 75/63, Unger, Slg. 1964, 381.

den, in den persönlichen Geltungsbereich der fraglichen Verordnung alle irgendwie im Rahmen eines nationalen Systems der sozialen Sicherheit versicherten Staatsbürger der Mitgliedstaaten einzubeziehen, ohne dies von der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit in einem bestimmten Mindestumfang abhängig zu machen [5].

16. Somit kommt es für die Bestimmung des Geltungsbereichs der Verordnung Nr. 1408/71 nicht darauf an, ob eine tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit vorliegt. Kurzum: Wenn eine Person einem System der sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer oder Selbständige angeschlossen ist, gilt sie als Arbeitnehmer oder Selbständiger im Sinne dieser Verordnung.

17. Mit der zweiten Frage will das vorlegende Gericht wissen, ob eine Beschäftigung im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als dem, in dem der Arbeitnehmer wohnt und in den er an jedem Werktag nach der Arbeit zurückkehrt, unter Berücksichtigung von Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 die Anwendung der Rechtsvorschriften des ersten Mitgliedstaates nur für Werktage oder auch für die dazwischen liegenden Tage vorschreibt, an denen überhaupt keiner Beschäftigung nachgegangen wird.

18. Auch die Antwort auf diese Frage scheint mir nicht allzu zweifelhaft zu sein.

Nach Artikel 13 Absatz 1 der Verordnung unterliegen Personen, für die diese gilt, den Rechtsvorschriften nur eines Mitgliedstaats.

Nach Absatz 2 Buchstabe a unterliegt eine Person, die im Gebiet eines Mitgliedstaats im Lohn- oder Gehaltsverhältnis beschäftigt ist, den Rechtsvorschriften dieses Staates, und zwar auch dann, wenn sie im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnt.

19. Hierzu ist darauf hinzuweisen, daß die Bestimmungen des Titels II der Verordnung, zu denen Artikel 13 gehört, ein geschlossenes System von Kollisionsnormen aufstellen sollen, mit denen verhindert werden soll, daß bei bestimmten Sachverhalten die Rechtsvorschriften keines Mitgliedstaats zur Anwendung gelangen oder im Gegenteil die Rechtsvorschriften mehrerer Mitgliedstaaten gleichzeitig anwendbar sind, so daß rechtlich verworrene Situationen und unnütze Komplikationen für die Verwaltung geschaffen werden.

Genau deshalb bestimmt Artikel 13 als Grundsatz in Absatz 1, daß Personen, für die die Verordnung gilt, den Rechtsvorschriften *nur eines Mitgliedstaats* unterliegen.

20. Ferner sieht, wie die Kommission zu Recht ausführt, Artikel 14 Nr. 2 Buchstaben b Ziffer i auch dann, wenn eine Person ihrer Beschäftigung in zwei oder mehr Mitgliedstaaten nachgeht, vor, daß nur die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats unter Ausschluß derjenigen des anderen Anwendung finden, und nicht etwa, daß die Rechtsvorschriften der verschiedenen Mitgliedstaaten im Verhältnis der ausgeübten Beschäftigung angewandt werden.

5 — Der Gerichtshof hat ferner klargestellt, daß eine Person dann als Arbeitnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen ist, wenn sie die materiellen Voraussetzungen erfüllt, die von dem für sie geltenden System der sozialen Sicherheit objektiv festgesetzt worden sind, auch wenn die für den Anschluß an dieses System erforderlichen Schritte nicht unternommen wurden (siehe das Urteil vom 15. Dezember 1976 in der Rechtssache 39/76, Mouthaan, Slg. 1976, 1901, Randnr. 10).

Ließe man also Rechtsvorschriften, auf die sich die Kollisionsnorm bezieht, nur teilweise für einen Arbeitnehmer gelten, der einer Teilzeitbeschäftigung nachgeht, so würden Geist wie Buchstabe der fraglichen Bestimmung verraten, indem eine nicht gerechtfertigte Lücke geschaffen und zugelassen würde, daß der Betroffene in Ermangelung anwendbarer Rechtsvorschriften schutzlos bliebe.

21. Die Antwort auf die erste Frage erspart mir Erwägungen zur dritten [6]. Ich gehe also zur Prüfung der vierten Vorabentscheidungsfrage über, mit der der Centrale Raad van Beroep Auskunft darüber begehrt, ob dann, wenn auch nach dem Eintritt in den Ruhestand die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats — unter Berücksichtigung von Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 — anwendbar sind, in dem die genannte Beschäftigung ausgeübt wird oder ausgeübt wurde, ausschließlich aufgrund der Verweisung auf die anwendbaren Rechtsvorschriften in der genannten Bestimmung bereits die Ansicht vertreten werden kann, daß Wohnorterfordernisse im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe a AKW dem betroffenen im Ruhestand befindlichen Arbeitnehmer nicht entgegengehalten werden können.

22. In diesem Zusammenhang möchte ich vorab ausführen, daß es zwar Sache jedes Mitgliedstaats ist, durch den Erlaß von Rechtsvorschriften die Voraussetzungen festzulegen, unter denen eine Person einem System der sozialen Sicherheit oder einem bestimmten Zweig eines solchen Systems beitreten kann oder muß [7], daß die Mitgliedstaaten jedoch in dieser Hinsicht nicht über ein uneingeschränktes Ermessen verfügen, sondern daß sie zur Rechtsetzung im Einklang mit den Grundsätzen des Gemeinschaftsrechts auf diesem Gebiet verpflichtet sind [8].

23. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich nämlich, daß die Vorschriften des Titels II der Verordnung Nr. 1408/71 „ein geschlossenes System von Kollisionsnormen [bilden], das dem Gesetzgeber des einzelnen Mitgliedstaats die Befugnis nimmt, Geltungsbereich und Anwendungsvoraussetzungen seiner nationalen Rechtsvorschriften im Hinblick darauf zu bestimmen, welche Personen ihnen unterliegen und in welchem Gebiet sie ihre Wirkung entfalten sollen" [9], und „daß die Mitgliedstaaten nicht auch bestimmen können, inwieweit ihre eigenen Rechtsvorschriften oder die eines anderen Mitgliedstaats anwendbar sind" [10], denn sie sind „verpflichtet ..., die geltenden Vorschriften des Gemeinschaftsrechts zu beachten" [11].

24. Aus den in der angeführten Rechtsprechung skizzierten Leitlinien läßt sich unschwer ableiten, daß die Festlegung eines territorialen Kriteriums für den Erwerb des Anspruchs auf eine Leistung der sozialen Sicherheit durch den nationalen Gesetzgeber mit den einschlägigen Gemeinschaftsvorschriften unvereinbar ist, sofern dieses Kriterium durch Beschränkung des persönlichen Anwendungsbereichs der nationalen Rechtsvorschriften die Bestimmungen von Titel II der fraglichen Verordnung aushöhlen würde.

6 — Die dritte vom ersuchenden Gericht vorgelegte Frage lautete wie folgt: „Wenn Frage 1 verneint wird, sind dann aufgrund des erwähnten Artikels 13 Absatz 2 Buchstabe a auch nach dem genannten Eintritt in den Ruhestand die Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats anwendbar geblieben, in dem die frühere Hauptbeschäftigung zuletzt ausgeübt wurde?"

7 — Siehe das Urteil vom 24. April 1980 in der Rechtssache 110/79, Coonan, Slg. 1979, 1445, Randnr. 12, und das Urteil vom 12. Juli 1979 in der Rechtssache 266/78, Brunori, Slg. 1979, 2705, Randnr. 6.

8 — Siehe das Urteil vom 17. Mai 1984 in der Rechtssache 101/83, Brusse, Slg. 1984, 2223, Randnr. 28.

9 — Siehe das Urteil vom 18. Juli 1986 in der Rechtssache 60/85, Luijten, Slg. 1986, 2365, Randnr. 14.

10 — Siehe das Urteil vom 23. September 1982 in der Rechtssache 276/81, Kuijpers, Slg. 1982, 3027, Randnr. 14.

11 — Siehe das Urteil vom 23. September 1982 in der Rechtssache 275/81, Koks, Slg. 1982, 3013, Randnr. 10.

25. Die zur vierten Frage angestellten Überlegungen erlauben es mir, abschließend — ohne die fünfte vom vorlegenden Gericht gestellte Frage prüfen zu müssen [12] — dem Gerichtshof vorzuschlagen, auf die vom Centrale Raad van Beroep gestellten Fragen wie folgt zu antworten:

„Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 ist dahin auszulegen, daß ein Arbeitnehmer, der in einem Mitgliedstaat wohnt und im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats im Lohn- oder Gehaltsverhältnis beschäftigt ist, ausschließlich den Rechtsvorschriften des letztgenannten Staates unterliegt, selbst wenn er teilzeitbeschäftigt ist und dieser Beschäftigung nur an einigen Tagen der Woche nachgeht. Diese Rechtsvorschriften können den betreffenden Arbeitnehmer nicht von den Vergünstigungen eines Versicherungssystems nur aufgrund des Umstands ausschließen, daß er nicht im Gebiet dieses Staates wohnt."

12 — Die fünfte Frage lautete wie folgt: „Wenn das nicht der Fall ist, kann dann aufgrund von Artikel 73 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 die Ansicht vertreten werden, daß Wohnorterfordernisse im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 Buchstabe a AKW dem betroffenen im Ruhestand befindlichen Arbeitnehmer nicht entgegengehalten werden können?"