ARREST VAN HET HOF (Derde kamer)

11 september 2008*

In zaak C-228/07,

betreffende een verzoek om een prejudiciële beslissing krachtens artikel 234 EG, ingediend door het Verwaltungsgerichtshof (Oostenrijk) bij beslissing van 25 april 2007, ingekomen bij het Hof op 9 mei 2007, in de procedure

Jörn Petersen

tegen

Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Niederösterreich,

wijst

HET HOF VAN JUSTITIE (Derde kamer),

samengesteld als volgt: A. Rosas, kamerpresident, U. Lõhmus, J. N. Cunha Rodrigues, A. Ó Caoimh (rapporteur) en P. Lindh, rechters,

* Procestaal: Duits.

advocaat-generaal: D. Ruiz-Jarabo Colomer,
griffier: B. Fülöp, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 3 april 2008,

gelet op de opmerkingen van:

— J. Petersen, vertegenwoordigd door U. Seamus Hiob, Rechtsanwalt,

— de Oostenrijkse regering, vertegenwoordigd door E. Riedl en M. Winkler als gemachtigden,

— de Duitse regering, vertegenwoordigd door M. Lumma en J. Möller als gemachtigden,

— de Spaanse regering, vertegenwoordigd door J. Rodríguez Cárcamo als gemachtigde,

— de Italiaanse regering, vertegenwoordigd door I. M. Braguglia als gemachtigde, bijgestaan door W. Ferrante, avvocato dello Stato,

— de Commissie van de Europese Gemeenschappen, vertegenwoordigd door V. Kreuschitz en G. Braun als gemachtigden,

gehoord de conclusie van de advocaat-generaal ter terechtzitting van 15 mei 2008,

het navolgende

Arrest

1 Het verzoek om een prejudiciële beslissing betreft de uitlegging van artikelen 4, lid 1, en 10, lid 1, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 149, blz. 2), zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996 (PB 1997, L 28, blz. 1; hierna: „verordening nr. 1408/71"), alsmede de uitlegging van artikel 39 EG.

2 Dit verzoek is ingediend in het kader van een geding tussen Petersen en de Landesgeschäftsstelle des Arbeitsmarktservice Niederösterreich (arbeidsbureau Niederosterreich; hierna: „Arbeitsmarktservice") met betrekking tot de weigering van de Arbeitsmarktservice hem na de verplaatsing van zijn verblijfplaats naar Duitsland het voorschot te blijven uitkeren dat wordt uitbetaald aan werklozen die op grond van de wettelijke pensioen- of ongevallenverzekering een verzekeringsuitkering wegens verminderde arbeidsgeschiktheid of invaliditeit hebben aangevraagd.

Toepasselijke bepalingen

Gemeenschapsregeling

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

„Deze verordening is van toepassing op alle wettelijke regelingen betreffende de volgende takken van sociale zekerheid:

[…]

b) prestaties bij invaliditeit, met inbegrip van die tot instandhouding of verbetering van de verdiencapaciteit;

[…]

g) werkloosheidsuitkeringen;

[…]"

4 Artikel 10, lid 1, eerste alinea, van deze verordening bepaalt:

„Tenzij in deze verordening anders is bepaald, kunnen de uitkeringen bij invaliditeit en ouderdom of de uitkeringen aan nagelaten betrekkingen, de renten bij arbeidsongevallen of beroepsziekten en de uitkeringen bij overlijden, verkregen op grond van een wettelijke regeling van één of meer lidstaten, op generlei wijze worden verminderd, gewijzigd, geschorst, ingetrokken of verbeurd verklaard op grond van het feit dat de rechthebbende op het grondgebied van een andere lidstaat woont dan die, op het grondgebied waarvan zich het orgaan bevindt dat deze uitkering verschuldigd is."

5 Artikel 69, lid 1, van de voormelde verordening bepaalt:

„De volledig werkloze werknemer of zelfstandige die voldoet aan de in de wettelijke regeling van een lidstaat gestelde voorwaarden voor het recht op uitkering, en die zich naar het grondgebied van één of meer andere lidstaten begeeft om aldaar werk te zoeken, behoudt het recht op deze uitkering onder de hieronder aangegeven voorwaarden en beperkingen:

a) vóór vertrek dient hij gedurende ten minste vier weken na de aanvang van zijn werkloosheid als werkzoekende ingeschreven te zijn geweest en ter beschikking van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de bevoegde staat te zijn gebleven. De bevoegde diensten of organen kunnen hem evenwel toestemming geven vóór het verstrijken van deze termijn te vertrekken;

b) hij dient zich als werkzoekende te laten inschrijven bij de diensten voor arbeidsbemiddeling van iedere lidstaat naar het grondgebied waarvan hij zich begeeft en zich aan het aldaar uitgeoefende toezicht te onderwerpen. Voor het aan de inschrijving voorafgaande tijdvak wordt deze voorwaarde geacht te zijn vervuld indien deze inschrijving plaatsvindt binnen een termijn van zeven dagen sedert de datum waarop de betrokkene niet meer ter beschikking stond van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de staat waarvan hij het grondgebied heeft verlaten. In buitengewone gevallen kunnen de bevoegde diensten of organen deze termijn verlengen;

c) het recht op uitkering wordt gehandhaafd gedurende een tijdvak van ten hoogste drie maanden, sedert de datum waarop de betrokkene niet langer ter beschikking stond van de diensten voor arbeidsbemiddeling van de staat waarvan hij het grondgebied heeft verlaten, zonder dat de totale duur waarover uitkering wordt verleend, de duur mag overschrijden, waarover hij krachtens de wettelijke regeling van bedoelde staat recht op uitkering heeft. Deze duur wordt voor seizoenarbeiders bovendien nog beperkt tot de verdere duur van het seizoen waarvoor hij is aangeworven."

6 Artikel 71 van deze verordening regelt de ontvangst van werkloosheidsuitkeringen voor werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werkzaamheden op het grondgebied van een andere dan de bevoegde lidstaat woonden.

Nationale regeling

7 § 7 van de wet op de werkloosheidsverzekering van 1977 (Arbeitslosenversicherungsgesetz 1977, BGBl. nr. 609/1977, in de versie van BGBl. nr. I, 71/2003; hierna: „AlVG"), met als opschrift „Werkloosheidsuitkering — Voorwaarden voor recht op uitkering", bepaalt:

„1. Recht op een werkloosheidsuitkering heeft hij die

1) beschikbaar is voor arbeidsbemiddeling,

2) de voorwaarden inzake de wachttijd vervult, en

3) de maximumduur voor de uitkering nog niet heeft overschreden.

2. Voor arbeidsbemiddeling beschikbaar is hij die arbeid kan en mag verrichten (lid 3), arbeidsgeschikt (§ 8), werkwillig (§ 9) en werkloos (§ 12) is.

[…]

4. De voorwaarde van arbeidsgeschiktheid wordt niet gesteld aan werklozen voor wie re-integratiemaatregelen hebben gegolden, die het doel daarvan hebben bereikt (§ 300, leden 1 en 3, [van de algemene wet op de sociale zekerheid (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz, hierna: „ASVG")]) en de na die maatregel te vervullen wachttijd hebben beëindigd.

[…]"

8 § 16 AlVG, met als opschrift „Schorsing van de werkloosheidsuitkering", luidt als volgt:

„1. Het recht op een werkloosheidsuitkering is geschorst tijdens

[…]

g) het verblijf in het buitenland, voor zover niet lid 3 of regelingen op grond van internationale verdragen van toepassing zijn;

[…]

3. Op verzoek van de werkloze kan de schorsing van de werkloosheidsuitkering krachtens lid 1, sub g, in geval van ter zake dienende omstandigheden, de Regionalbeirat (regionaal adviesorgaan) gehoord, tijdens het tijdvak waarin het recht op uitkering bestaat (§ 18) voor een periode van ten hoogste drie maanden worden opgeheven. Ter zake dienende omstandigheden zijn omstandigheden die kunnen strekken tot het beëindigen van de werkloosheid, met name wanneer de werkloze zich naar het buitenland begeeft om aldaar aantoonbaar een betrekking te zoeken of om zich daar aantoonbaar bij een werkgever te melden of een beroepsopleiding te gaan volgen, dan wel dringende redenen van persoonlijke aard.

[…]"

9 § 23 AlVG, met als opschrift „Pensioenvoorschotten", luidt als volgt:

„1. Werklozen die een aanvraag hebben ingediend voor toekenning

1) van een uitkering wegens verminderde arbeidsgeschiktheid of invaliditeit of van een overbruggingsuitkering op grond van de wettelijke pensioen- of ongevallenverzekering, dan wel

2) van een uitkering uit hoofde van het bereiken van een bepaalde leeftijd krachtens de pensioenverzekering ingevolge de wet op de sociale zekerheid, de wet op de sociale zekerheid voor handel en industrie of de wet op de sociale zekerheid voor de landbouwsector, of van een bijzondere pensioenuitkering krachtens de wet op de zware nachtarbeid,

kan tot op hun aanvraag voor deze uitkeringen is beslist bij wijze van voorschot een werkloosheidsuitkering of een bijstandsuitkering worden toegekend.

2. Voor de bij wijze van voorschot toe te kennen werkloosheidsuitkering of de bijstandsuitkering is vereist dat

1) uitgezonderd de arbeidsgeschiktheid, werkwilligheid en beschikbaarheid […], aan de overige voorwaarden voor de toekenning van deze uitkeringen is voldaan;

2) de omstandigheden in aanmerking genomen toekenning van de socialezekerheidsuitkering waarschijnlijk is;

3) in het geval van lid 1, punt 2, bovendien door het bevoegde pensioenverzekeringsorgaan een verklaring is verstrekt dat een uitkeringsverplichting in beginsel waarschijnlijk niet vroeger dan twee maanden na de ingangsdatum van de uitkering kan worden vastgesteld.

3. Werkloosheid wordt bij een verzoek om een uitkering overeenkomstig lid 1, punt 1, ook geacht te bestaan indien de bestaande dienstbetrekking geen aanspraak op vergoeding meer verleent en geen recht op ziekengeld meer bestaat.

4. Het uit te keren voorschot is gelijk aan het bedrag van de reguliere werkloosheidsuitkering (of de bijstandsuitkering) tot ten hoogste een dertigste deel van het gemiddelde bedrag van de uitkeringen als bedoeld in lid 1, punt 1, resp. lid 1, punt 2, met inbegrip van de kinderbijslagen. Indien het regionaal kantoor van de Arbeitsmarktservice door een schriftelijke mededeling van het socialezekerheidsorgaan wordt meegedeeld dat de te verwachten uitkering lager zal zijn, dient het voorschot dienovereenkomstig te worden verminderd. Het voorschot wordt in het geval van lid 1, punt 2, met terugwerkende kracht toegekend vanaf de ingangsdatum van de uitkering, mits de aanvrager zijn verzoek binnen veertien dagen na de in lid 2, punt 3, bedoelde overlegging van de verklaring heeft ingediend.

5. Wanneer een regionaal kantoor een voorschot conform lid 1 of een werkloosheidsuitkering respectievelijk een bijstandsuitkering heeft toegekend, gaat het recht van de werkloze op een uitkering als bedoeld in lid 1, punt 1, of lid 1, punt 2, voor de duur van hetzelfde tijdvak ter hoogte van het bedrag van de door het regionaal kantoor toegekende uitkering, de bijdragen voor de ziektekostenverzekering daarvan uitgezonderd, over op de federale overheid, ten gunste van het budget voor het arbeidsmarktbeleid, zodra het regionaal kantoor het socialezekerheidsorgaan kennis heeft gegeven van de overdracht van dit recht (wettelijke cessie). Deze overdracht geldt slechts voor het bedrag van de nog uit te keren bedragen. De overgedragen schuldvordering is bevoorrecht.

6. De bijdragen voor de ziektekostenverzekering die gedurende het in lid 5 vermelde tijdvak uit de middelen van de werkloosheidsverzekering zijn betaald (§ 42, lid 3), dienen door de organen voor de verplichte ziektekostenverzekering via het Hauptverband der österreichischen Sozialversicherungsträger [centrale van de Oostenrijkse socialezekerheidsorganen] te worden terugbetaald, ten bedrage van het overeenkomstig § 73, lid 2, ASVG vastgestelde percentage van de bedragen die de pensioenverzekeringsorganen overeenkomstig lid 5 hebben terugbetaald.

7. Indien een uitkering als bedoeld in lid 1 niet wordt toegekend, geldt het voorschot voor de duur en het bedrag van de verstrekte uitkering als een werkloosheids-, respectievelijk een bijstandsuitkering, dat wil zeggen dat met name geen eventuele nabetaling van het saldo plaatsvindt en de uitkeringsperiode ingevolge § 18 wordt verkort."

Het hoofdgeding en de prejudiciële vragen

10 Petersen, een Duits staatsburger, was in Oostenrijk als werknemer actief. Op 14 april 2000 heeft hij bij het Oostenrijkse pensioenverzekeringsorgaan een aanvraag tot toekenning van een invaliditeitsuitkering op grond van de wettelijke pensioenverzekering ingediend. Deze aanvraag is afgewezen. Tegen deze beslissing heeft Petersen beroep aangetekend.

11 Gedurende deze gerechtelijke procedure heeft de Arbeitsmarktservice Petersen een voorschot krachtens § 23 AlVG toegekend. Daar Petersen op dat ogenblik nog in Oostenrijk woonde maar zich vervolgens in Duitsland wenste te vestigen, heeft hij de Arbeitsmarktservice verzocht die uitkering ook na de woonplaatswijziging te blijven betalen.

12 Op 28 oktober 2003 heeft de Arbeitsmarktservice dit verzoek afgewezen. Tegen deze beslissing heeft Petersen bij het Verwaltungsgerichtshof beroep aangetekend.

13 In zijn beslissing stelt de verwijzende rechter vast dat de exporteerbaarheid van de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, afhangt van de vraag of deze als „werkloosheidsuitkering" dan wel als „invaliditeitsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 wordt gekwalificeerd, aangezien artikel 10, lid 1, van deze verordening in de exporteerbaarheid van de laatstgenoemde uitkering voorziet, terwijl artikel 69 van deze verordening de exporteerbaarheid van de eerstgenoemde uitkering beperkt tot een bijzonder geval dat in casu niet aan de orde is.

14 Volgens de verwijzende rechter bevat de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, elementen van beide soorten uitkeringen. Enerzijds wordt deze uitkering immers uit de middelen van de werkloosheidsverzekering betaald en moet de aanvrager werkloos zijn en voldoen aan de voorwaarden inzake de wachttijd. Anderzijds sluit deze uitkering aan bij de uitkeringen van de wettelijke pensioen- of ongevallenverzekering

en voor de toekenning ervan is niet vereist dat de aanvrager arbeidsgeschikt, werkwillig en beschikbaar is om te werken. Beide laatstgenoemde elementen onderscheiden de zaak die in het hoofdgeding aan de orde is, van de zaak die heeft geleid tot het arrest Acciardi van 2 augustus 1993 (C-66/92, Jurispr. blz. I-4567), waarin het Hof heeft geoordeeld dat een uitkering die is bestemd voor gedeeltelijk arbeidsongeschikte werklozen en in de plaats komt van de algemene werkloosheidsuitkering, een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71 uitmaakt.

15 Indien de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van deze bepaling moet worden beschouwd, rijst volgens de verwijzende rechter de vraag of de schorsing van het recht op deze uitkeringen in geval van verblijf in het buitenland verenigbaar is met artikel 39 EG, vooral omdat — anders dan in het in artikel 69 van verordening nr. 1408/71 bedoelde geval — geen enkele controle van de werkwilligheid door de Arbeitsmarktservice wordt opgelegd, noch in Oostenrijk, noch in een andere lidstaat.

16 Daarop heeft het Verwaltungsgerichtshof de behandeling van de zaak geschorst en het Hof de volgende prejudiciële vragen voorgelegd:

„1) Is er sprake van een ‚werkloosheidsuitkering' in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van [verordening nr. 1408/71], dan wel van een ‚prestatie bij invaliditeit' in de zin van artikel 4, lid 1, sub b, van deze verordening, in het geval van een uitkering in geld uit hoofde van de werkloosheidsverzekering, die aan werklozen die een uitkering wegens verminderde arbeidsgeschiktheid of invaliditeit krachtens de wettelijke pensioen- of ongevallenverzekering hebben aangevraagd, als — later met deze uitkering te verrekenen — voorschot op deze uitkering wordt toegekend tot op het ogenblik van de beslissing over hun aanvraag, waarbij weliswaar moet zijn voldaan aan de voorwaarden dat de betrokkene werkloos is en zijn wachttijd heeft vervuld, maar niet aan die van de anders voor de werkloosheidsuitkering verder vereiste arbeidsgeschiktheid, werkwilligheid en beschikbaarheid, en die voorts slechts dan wordt toegekend indien de toekenning van uitkeringen krachtens de wettelijke pensioen- of ongevallenverzekering op grond van de feiten ter zake waarschijnlijk is?

2) Indien het antwoord op deze vraag luidt dat de daarin genoemde uitkering een ‚werkloosheidsuitkering' in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71 is, staat artikel 39 EG dan in de weg aan een bepaling van nationaal recht volgens welke de aanspraak op deze uitkering wordt geschorst wanneer de werkloze zich in het buitenland (in een andere lidstaat) bevindt (behoudens het geval dat deze schorsing op verzoek van de werkloze onder ter zake dienende omstandigheden voor ten hoogste drie maanden ongedaan wordt gemaakt)?"

Beantwoording van de prejudiciële vragen

De eerste vraag

17 De eerste vraag van de verwijzende rechter strekt tot vaststelling van de aard van een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is. Hij vraagt in wezen of een dergelijke uitkering moet worden beschouwd als een „invaliditeitsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub b, van verordening nr. 1408/71, of als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van lid 1, sub g, van dat artikel.

18 Er zij aan herinnerd dat verordening nr. 1408/71, overeenkomstig artikel 4, lid 1, sub b en g, ervan, van toepassing is op de wettelijke regelingen betreffende de takken van sociale zekerheid inzake respectievelijk prestaties bij invaliditeit, met inbegrip van die tot instandhouding of verbetering van de verdiencapaciteit, en werkloosheidsuitkeringen.

19 Volgens vaste rechtspraak kan een uitkering als een socialezekerheidsuitkering worden beschouwd wanneer zij aan de rechthebbenden wordt toegekend zonder individuele en discretionaire beoordeling van de persoonlijke behoeften, op grond van een wettelijk omschreven situatie, en wanneer zij verband houdt met een van de in artikel 4, lid 1, van verordening nr. 1408/71 uitdrukkelijk genoemde eventualiteiten (zie met name arresten van 21 februari 2006, Hosse, C-286/03, Jurispr. blz. I-1771, punt 37, en 18 december 2007, Habelt e.a., C-396/05, C-419/05 en C-450/05, Jurispr. blz. I-11895, punt 63).

20 In casu is niet betwist dat de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering aan deze voorwaarden voldoet, aangezien de toekenning ervan afhangt van de objectieve criteria die in § 23 AlVG wettelijk zijn omschreven, de bevoegde overheden niet mogen overgaan tot een individuele beoordeling van de behoeften van de aanvrager en deze uitkering ertoe strekt, afhankelijk van het geval, de risico's op invaliditeit of op werkloosheid, die in artikel 4, lid 1, sub b en g, van verordening nr. 1408/71 zijn vermeld, te dekken.

21 Met betrekking tot de precieze vaststelling van de aard van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering, volgt uit de rechtspraak van het Hof dat socialezekerheidsuitkeringen — los van de kenmerken die aan de onderscheiden nationale wettelijke regelingen eigen zijn — als gelijksoortig moeten worden aangemerkt, wanneer het voorwerp en het doel alsook de berekeningsgrondslag en de toekenningsvoorwaarden ervan identiek zijn. Zuiver formele kenmerken daarentegen zijn niet te beschouwen als constitutieve elementen voor de classificatie van de uitkeringen (zie in die zin arresten van 5 juli 1983, Valentini, 171/82, Jurispr. blz. 2157, punt 13, en 18 juli 2006, De Cuyper, C-406/04, Jurispr. blz. I-6947, punt 25).

22 Uitgaande van deze beginselen dient te worden onderzocht of een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, moet worden beschouwd als een „invaliditeitsuitkering" of als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub b of g, van verordening nr. 1408/71.

23 Met betrekking tot in de eerste plaats het voorwerp en het doel van de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, volgt uit de bepalingen van § 23 AlVG, en in het

bijzonder uit de leden 1 tot en met 3 ervan, zoals de advocaat-generaal in punten 58 en 59 van zijn conclusie in wezen heeft vastgesteld, dat deze uitkering ertoe strekt de aanvrager van een invaliditeitsuitkering die werkloos is of geen enkel inkomen heeft, terwijl de omstandigheden de verwachting rechtvaardigen dat die uitkering zal worden toegekend, financiële middelen ter beschikking te stellen zodat deze in zijn behoeften kan voorzien in afwachting van de definitieve beslissing over zijn aanvraag en, derhalve, gedurende een periode waarin onzekerheid bestaat over de geschiktheid van deze aanvrager om opnieuw in het beroepsleven te worden opgenomen.

24 Zoals de Duitse regering in haar opmerkingen heeft betoogd, strekt de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering er derhalve toe de aanvrager van een invaliditeitsuitkering in staat te stellen gedurende deze periode van onzekerheid op de arbeidsmarkt te blijven teneinde te voorkomen dat zijn latere toegang ertoe zou worden bemoeilijkt indien zijn aanvraag voor een invaliditeitsuitkering wordt afgewezen.

25 Daaruit volgt dat de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is en die eveneens door de voor werkloosheidsaangelegenheden bevoegde autoriteiten wordt uitgekeerd, net als elke werkloosheidsuitkering in wezen bestemd is om het wegens werkloosheid gederfde inkomen te vervangen teneinde in het onderhoud van de werkloze werknemer te voorzien (zie arrest van 8 juli 1992, Knoch, C-102/91, Jurispr. 1992, blz. I-4341, punten 44 en 45; arrest Acciardi, reeds aangehaald, punten 16 en 17, alsook arrest van 27 november 1997, Meints, C-57/96, Jurispr. blz. I-6689, punt 27). Indien de invaliditeitsuitkering wordt geweigerd, wordt de litigieuze uitkering trouwens, voor de duur en het bedrag waarvoor ze is toegekend, krachtens § 23, lid 7, AlGV als een werkloosheidsuitkering beschouwd.

26 De toekenning van de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, hangt natuurlijk eveneens samen met een aanvraag voor een invaliditeitsuitkering, en de voor invaliditeitsuitkeringen bevoegde autoriteiten moeten, indien deze uitkering vervolgens wordt toegestaan, de in dit kader uitgekeerde bedragen aan de voor werkloosheidsaangelegenheden bevoegde autoriteiten terugbetalen.

27 Zoals de Oostenrijkse regering heeft opgemerkt, moet echter worden vastgesteld dat, ofschoon § 23, lid 2, punt 2, AlVG voor de toekenning van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering vereist dat het recht op een dergelijke invaliditeitsuitkering

waarschijnlijk is, het ontbreken van een betrekking in loondienst daarentegen moet vaststaan, aangezien de werkloosheid een noodzakelijke voorwaarde voor de toekenning van deze uitkering uitmaakt.

28 Daaruit volgt in het bijzonder dat de rechthebbende op de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering, wanneer hij een betrekking in loondienst verwerft, het recht op deze uitkering verliest. Het Hof heeft reeds geoordeeld dat een uitkering die wordt toegekend naar aanleiding van het intreden van het risico van het verlies van een betrekking, en die niet meer verschuldigd is wanneer deze situatie ophoudt te bestaan omdat de betrokkene arbeid in loondienst verricht, als een werkloosheidsuitkering moet worden beschouwd (arrest De Cuyper, reeds aangehaald, punt 27).

29 Met betrekking tot de berekeningsgrondslag van de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, moet vervolgens worden opgemerkt dat het bedrag ervan krachtens § 23, lid 4, AlVG op dezelfde wijze wordt vastgesteld als het bedrag van de werkloosheidsuitkering. Overeenkomstig deze bepaling kan het bedrag van deze uitkering weliswaar niet hoger zijn dan dat van de aangevraagde invaliditeitsuitkering. Zoals de Duitse regering heeft opgemerkt, beoogt deze bovengrens echter enkel te vermijden dat de rechthebbende het niet-verschuldigde bedrag zou moeten terugbetalen wanneer de invaliditeitsuitkering wordt toegekend.

30 Met betrekking tot de toekenningsvoorwaarden voor de voormelde uitkering moet ten slotte worden gepreciseerd dat, naast het gegeven dat de toepasselijke bepalingen in de wetgeving inzake de werkloosheidsverzekering zijn neergelegd en dat deze uitkering door de voor werkloosheidsaangelegenheden bevoegde autoriteiten wordt toegekend, de aanvrager van een invaliditeitsuitkering daarenboven dient te voldoen aan de voorwaarden betreffende de wachttijd en het niet-overschrijden van de maximumduur voor de uitkering die voor het ontstaan van het recht op een werkloosheidsuitkering gelden.

31 Zo staat vast dat indien het recht op werkloosheidsuitkering ophoudt te bestaan tijdens de periode waarin de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering wordt uitbetaald, het recht op laatstgenoemde uitkering vanaf dat ogenblik vervalt, alhoewel over de aanvraag voor een invaliditeitsuitkering nog geen definitieve beslissing is genomen.

32 Petersen en de Spaanse regering stellen evenwel dat voor de toekenning van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering niet is vereist dat de aanvrager zijn arbeidsgeschiktheid en werkwilligheid bewijst, noch dat hij beschikbaar is op de arbeidsmarkt, in tegenstelling tot de voorwaarden die de nationale wetgeving voor het ontstaan van een recht op werkloosheidsuitkering stelt.

33 Ofschoon het juist is dat deze vereisten karakteristieke voorwaarden voor de toekenning van werkloosheidsuitkeringen kunnen uitmaken (zie in die zin arrest van 23 maart 1982, Baccini, 79/81, Jurispr. blz. 1063, punten 15 en 16; arrest Acciardi, reeds aangehaald, punten 16 en 17; arrest van 11 juli 1996, Otte, C-25/95, Jurispr. blz. I-3745, punt 36, en arrest De Cuyper, reeds aangehaald, punt 27), kan de vrijstelling van de plicht om er in een concreet geval aan te voldoen, als dusdanig de aard zelf van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering niet wijzigen.

34 In het onderhavige geval strekt deze vrijstelling er immers enkel toe de voorwaarden voor de toekenning van deze uitkering aan te passen aan de situatie van de aanvrager van een invaliditeitsuitkering wiens arbeidsgeschiktheid en beschikbaarheid juist niet met zekerheid vaststaan, in afwachting van een definitieve beslissing dienaangaande (zie naar analogie arrest De Cuyper, punten 30 en 34).

35 Gelet op het voorgaande moet worden vastgesteld dat zowel uit het voorwerp en het doel van de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, als uit de berekeningsgrondslag en de toekenningsvoorwaarden ervan volgt dat een dergelijke uitkering rechtstreeks verband houdt met het werkloosheidsrisico als bedoeld in artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71, alhoewel zij is gekoppeld aan een aanvraag voor een invaliditeitsuitkering.

36 Derhalve moet op de eerste vraag worden geantwoord dat een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, moet worden beschouwd als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71.

De tweede vraag

37 Met zijn tweede vraag wenst de verwijzende rechter in wezen te vernemen of artikel 39 EG aldus moet worden uitgelegd, dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat de toekenning van een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71 moet worden beschouwd, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de rechthebbenden hun woonplaats op het nationale grondgebied van deze staat hebben, wat dus de exporteerbaarheid van een dergelijke uitkering naar een andere lidstaat uitsluit.

38 Vooraf zij erop gewezen dat artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1408/71 — dat voor de opgesomde uitkeringen in de opheffing van woonplaatsvereisten voorziet, „tenzij in deze verordening anders is bepaald" — de werkloosheidsuitkeringen niet vermeldt, terwijl de invaliditeitsuitkeringen wel uitdrukkelijk zijn vermeld en dus in beginsel naar een andere lidstaat exporteerbaar zijn (zie arrest van 4 november 1997, Snares, C-20/96, Jurispr. blz. I-6057, punt 40). Deze bepaling verbiedt bijgevolg niet dat de wetgeving van een lidstaat het recht op een werkloosheidsuitkering afhankelijk stelt van het vereiste dat de rechthebbende op het grondgebied van deze lidstaat verblijft (zie in die zin arrest De Cuyper, reeds aangehaald, punt 37).

39 In dit verband voorziet verordening nr. 1408/71 evenwel in twee situaties waarin de bevoegde lidstaat rechthebbenden op een werkloosheidsuitkering dient toe te staan om zonder verlies van hun recht op deze uitkering op het grondgebied van een andere lidstaat te verblijven. De eerste situatie is vastgesteld in artikel 69 van deze verordening, op grond waarvan werklozen die zich naar een andere dan de bevoegde lidstaat begeven om „aldaar werk te zoeken", hun recht op werkloosheidsuitkering behouden. De tweede, in artikel 71 van deze verordening bedoelde situatie betreft werklozen die tijdens het verrichten van hun laatste werkzaamheden op het grondgebied van een andere dan de bevoegde lidstaat woonden (arrest De Cuyper, reeds aangehaald, punt 38).

40 Uit de verwijzingsbeslissing blijkt evenwel duidelijk dat deze artikelen niet van toepassing zijn op een situatie als die van Petersen — wat trouwens niet wordt

betwist —, zodat verordening nr. 1408/71 geen bepalingen bevat die van toepassing zijn op een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is.

41 In dit verband zij er evenwel aan herinnerd dat verordening nr. 1408/71 geen gemeenschappelijk stelsel van sociale zekerheid heeft ingevoerd, maar verschillende nationale stelsels laat voortbestaan, waarvan zij slechts de coördinatie beoogt (arresten van 5 juli 1988, Borowitz, 21/87, Jurispr. blz. 3715, punt 23, en 3 april 2008, Chuck, C-331/06, Jurispr. blz. I-1957, punt 27).

42 Ofschoon lidstaten bij gebrek aan een harmonisatie op gemeenschapsniveau hun bevoegdheid behouden om hun stelsels van sociale zekerheid in te richten, moeten zij bij de uitoefening van deze bevoegdheid toch het gemeenschapsrecht eerbiedigen, in het bijzonder de bepalingen van het EG-Verdrag betreffende het vrije verkeer van werknemers (zie in die zin arresten van 23 november 2000, Elsen, C-135/99, Jurispr. blz. I-10409, punt 33, en 7 juli 2005, Van Pommeren-Bourgondiën, C-227/03, Jurispr. blz. I-6101, punt 39).

43 Volgens vaste rechtspraak zou het doel van de artikelen 39 EG tot en met 42 EG niet worden bereikt indien de werknemers als gevolg van de uitoefening van hun recht op vrij verkeer socialezekerheidsvoordelen zouden verliezen die hun door de wettelijke regeling van een lidstaat worden toegekend, met name wanneer deze voordelen de tegenprestatie vormen voor door hen betaalde bijdragen. Een dergelijk gevolg zou een werknemer in de Gemeenschap er immers van kunnen weerhouden zijn recht van vrij verkeer uit te oefenen en daarmee een belemmering van deze vrijheid kunnen opleveren (zie in die zin arresten van 4 oktober 1991, Paraschi, C-349/87, Jurispr. blz. I-4501, punt 22; 8 maart 2001, Jauch, C-215/99, Jurispr. blz. I-1901, punt 20, en arrest Hosse, reeds aangehaald, punt 24).

44 Daaruit volgt dat — anders dan de Oostenrijkse en de Duitse regering hebben betoogd — moet worden onderzocht of de regeling die van toepassing is op een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, verenigbaar is met de bepalingen van artikel 39 EG.

45 In dat verband zij eraan herinnerd dat het begrip „werknemer" in de zin van artikel 39 EG volgens vaste rechtspraak een communautaire inhoud heeft en niet eng mag worden uitgelegd. „Werknemer" is iedereen die reële en daadwerkelijke arbeid verricht, met uitsluiting van werkzaamheden van zo geringe omvang dat zij louter marginaal en bijkomstig zijn. Volgens deze rechtspraak wordt de arbeidsverhouding daardoor gekenmerkt, dat iemand gedurende een bepaalde tijd voor een ander en onder diens gezag prestaties verricht tegen beloning (zie met name arresten van 3 juli 1986, Lawrie-Blum, 66/85, Jurispr. blz. 2121, punten 16 en 17; 7 september 2004, Trojani, C-456/02, Jurispr. blz. I-7573, punt 15, en 17 maart 2005, Kranemann, C-109/04, Jurispr. blz. I-2421, punt 12).

46 In casu volgt uit de verwijzingsbeslissing dat Petersen vóór de feiten die tot het hoofdgeding hebben geleid, in een lidstaat in loondienst heeft gewerkt en dat hij in die periode dus „werknemer" in de zin van artikel 39 EG was. Een onderdaan van een lidstaat die, zoals Petersen, zijn staat van herkomst heeft verlaten om in een andere lidstaat in loondienst te werken, heeft het recht op vrij verkeer van werknemers waarin artikel 39 EG voorziet, uitgeoefend.

47 De omstandigheid dat Petersen werkloos was en een invaliditeitsuitkering had aangevraagd op het ogenblik van de verplaatsing van zijn woonplaats naar zijn staat van herkomst, nadat de bevoegde autoriteiten hem de in het hoofdgeding ter discussie staande uitkering hadden toegekend, doet niet af aan deze vaststelling.

48 Immers, volgens vaste rechtspraak zijn bepaalde met de hoedanigheid van werknemer samenhangende rechten aan migrerende arbeiders gewaarborgd, zelfs indien deze geen arbeidsbetrekking meer hebben (zie in die zin arresten van 21 juni 1988, Lair, 39/86, Jurispr. blz. 3161, punt 36; 12 mei 1998, Martínez Sala, C-85/96, Jurispr. blz. I-2691, punt 32; 24 september 1998, Commissie/Frankrijk, C-35/97, Jurispr. blz. I-5325, punt 41; 6 november 2003, Ninni-Orasche, C-413/01, Jurispr. blz. I-13187, punt 34, en 23 maart 2004, Collins, C-138/02, Jurispr. blz. I-2703, punt 27).

49 Dat is het geval met betrekking tot uitkeringen waarvan de toekenning afhangt van het voorafgaande bestaan van een arbeidsverhouding die is beëindigd en die onlosmakelijk verbonden is met de objectieve hoedanigheid van werknemer van de rechthebbenden (zie arrest Meints, reeds aangehaald, punt 41, en arrest van 31 mei 2001, Leclere en Deaconescu, C-43/99, Jurispr. blz. I-4265, punt 57).

50 In een situatie als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, waarbij de betreffende uitkering ertoe strekt een inkomen te verschaffen aan de werkloze aanvrager van een invaliditeitsuitkering die in de betrokken lidstaat in loondienst heeft gewerkt, moet worden vastgesteld dat deze uitkering rechtstreeks voortvloeit uit een arbeidsverhouding in de zin van artikel 39 EG, aangezien zij zowel met het werkloosheidsrisico als met het invaliditeitsrisico verband houdt, zoals de advocaat-generaal in punt 72 van zijn conclusie heeft uiteengezet.

51 Daaruit volgt dat een onderdaan van een lidstaat die zich in een situatie als die van Petersen bevindt, met het oog op de toekenning van de in geding zijnde uitkering moet worden geacht zijn hoedanigheid van „werknemer" in de zin van artikel 39 EG te hebben behouden, zodat deze onderdaan dus binnen de werkingssfeer van dit artikel valt.

52 Derhalve dient te worden onderzocht of een woonplaatsvereiste als wordt opgelegd voor de toekenning van de uitkering die in het hoofdgeding aan de orde is, het vrije verkeer van werknemers in de zin van artikel 39 EG belemmert.

53 Volgens vaste rechtspraak verbiedt het in artikel 39, lid 2, EG neergelegde beginsel van gelijke behandeling niet alleen openlijke discriminatie op grond van nationaliteit, maar ook alle verkapte vormen van discriminatie, die door toepassing van andere onderscheidingscriteria in feite tot hetzelfde resultaat leiden (zie met name arrest Meints, reeds aangehaald, punt 44, alsook arresten van 18 juli 2007, Hartmann, C-212/05, Jurispr. blz. I-6303, punt 29, en 18 juli 2007, Geven, C-213/05, Jurispr. blz. I-6347, punt 18).

54 Tenzij zij objectief gerechtvaardigd is en evenredig aan het nagestreefde doel, moet een bepaling van nationaal recht als indirect discriminerend worden beschouwd, wanneer zij naar haar aard migrerende werknemers eerder kan treffen dan nationale werknemers en derhalve meer in het bijzonder eerstbedoelde werknemers dreigt te benadelen (reeds aangehaalde arresten Meints, punt 44; Hartmann, punt 30, en Geven, punt 19).

55 Dit is het geval bij het woonplaatsvereiste dat van toepassing is op de toekenning van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering, waaraan door nationale werknemers gemakkelijker wordt voldaan dan door werknemers uit andere lidstaten, aangezien vooral laatstgenoemde werknemers er — in het bijzonder in geval van werkloosheid of invaliditeit — toe neigen het land van hun voormalige tewerkstelling te verlaten teneinde naar hun land van oorsprong terug te keren (zie in die zin arrest Paraschi, reeds aangehaald, punt 24, en arrest van 18 april 2002, Duchon, C-290/00, Jurispr. blz. I-3567, punt 38).

56 Vastgesteld moet echter worden dat de Oostenrijkse regering geen poging heeft gedaan tot omschrijving van het doel dat wordt nagestreefd met het woonplaatsvereiste dat door de nationale wetgeving wordt opgelegd voor de toekenning van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering. Zij heeft derhalve niet het geringste argument aangevoerd om deze voorwaarde te rechtvaardigen op basis van de dwingende redenen van algemeen belang die door artikel 39 EG worden beschermd.

57 Teneinde de verwijzende rechter een volledig antwoord te geven, moet echter worden opgemerkt dat met name het risico van een ernstige aantasting van het financiële evenwicht van het socialezekerheidsstelsel weliswaar een dwingende reden van algemeen belang kan vormen (zie met name arresten van 28 april 1998, Kohll, C-158/96, Jurispr. blz. I-1931, punt 41, en 11 januari 2007, ITC, C-208/05, Jurispr. blz. I-181, punt 43), maar dat het bestaan van een dergelijk risico moeilijk zal kunnen worden vastgesteld, daar — zoals de advocaat-generaal in punt 81 van zijn conclusie in wezen heeft uiteengezet — de bevoegde autoriteiten door het toekennen van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering aan aanvragers van een invaliditeitsuitkering die op het ogenblik van de indiening van de aanvraag op het nationale grondgebied verblijven, juist hebben aangetoond dat zij in staat zijn de economische last ervan te dragen in afwachting van de definitieve beslissing ter zake.

58 Bovendien moet worden opgemerkt dat het in het hoofdgeding aan de orde zijnde woonplaatsvereiste onevenredig lijkt te zijn, aangezien het wordt opgelegd voor een in het hoofdgeding aan de orde zijnde socialezekerheidsuitkering die in beginsel aan aanvragers van een invaliditeitsuitkering wordt uitbetaald gedurende een beperkte periode die volgens de Oostenrijkse regering gemiddeld niet langer duurt dan drie tot vier maanden, tijdens welke — in afwachting van een definitieve beslissing over de toekenning van deze uitkering — noch wordt vereist dat zij arbeidsgeschikt en werkwillig zijn, noch dat zij beschikbaar zijn op de arbeidsmarkt (zie in die zin arrest Collins, reeds aangehaald, punten 68 en 69).

59 Indien op het einde van deze periode de invaliditeitsuitkering wordt toegekend, zijn de bevoegde autoriteiten van de betrokken lidstaat er in ieder geval krachtens artikel 10, lid 1, van verordening nr. 1408/71 toe gehouden deze uitkering te betalen — na verrekening met de bedragen die als in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering zijn uitgekeerd —, ongeacht de verplaatsing van de woonplaats van de rechthebbende naar een andere lidstaat.

60 Indien op het einde van voornoemde periode de invaliditeitsuitkering daarentegen wordt geweigerd en het bedrag en de duur van de betrokken uitkering dus op het recht op werkloosheidsuitkering in mindering moeten worden gebracht, zijn de bevoegde autoriteiten van deze lidstaat niet meer gehouden tot betaling van deze uitkering aan vorenbedoelde ontvanger, tenzij deze bewijst dat hij voldoet aan de in artikel 69 van verordening nr. 1408/71 neergelegde voorwaarden voor het behoud ervan in zijn hoedanigheid van werkzoekende werknemer in een andere lidstaat, wat inhoudt dat hij moet voldoen aan alle voorwaarden waaraan het nationale recht van de lidstaat van herkomst de aanspraak op een werkloosheidsuitkering koppelt.

61 Bovendien lijkt het woonplaatsvereiste dat in het hoofdgeding aan de orde is, eveneens onevenredig te zijn om reden dat uit de verwijzingsbeslissing volgt dat tijdens de periode gedurende welke op de beslissing over de aanvraag voor een invaliditeitsuitkering wordt gewacht, de aanvragers van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering — net als de werklozen die in een andere lidstaat werk zoeken en op wie artikel 69 van verordening nr. 1408/71 van toepassing is (arrest van 20 maart 1979, Coccioli, 139/78, Jurispr. blz. 991, punt 7) — aan geen enkele specifieke controle door het arbeidsbureau van de betrokken lidstaat zijn onderworpen, daar zij niet moeten voldoen aan de vereisten inzake arbeidsgeschiktheid en werkwilligheid, noch beschikbaar moeten zijn op de arbeidsmarkt.

62 Zelfs indien in dergelijke controles zou zijn voorzien, zou in ieder geval nog moeten worden nagegaan of het niet zou volstaan de rechthebbende uit te nodigen zich naar de betrokken lidstaat te begeven teneinde zich aan deze controles te onderwerpen, in voorkomend geval op straffe van schorsing van de betrokken uitkering in geval van ongerechtvaardigde weigering door de rechthebbende (zie in die zin arrest van 22 mei 2008, Nerkowska, C-499/06, Jurispr.blz. I-3993, punt 45).

63 Gelet op het voorgaande en aangezien het aan het Hof voorgelegde dossier geen enkel element bevat dat een objectieve rechtvaardiging zou kunnen uitmaken voor het woonplaatsvereiste dat geldt voor de toekenning van de in het hoofdgeding aan de orde zijnde uitkering, moet dit vereiste als onverenigbaar met artikel 39 EG worden beschouwd.

64 Bijgevolg moet op de tweede vraag worden geantwoord dat artikel 39 EG aldus moet worden uitgelegd, dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat de toekenning van een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71 moet worden beschouwd, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de rechthebbenden hun woonplaats op het nationale grondgebied van deze staat hebben, voor zover deze laatste geen enkel element heeft aangevoerd waaruit blijkt dat deze voorwaarde objectief gerechtvaardigd en evenredig is.

Kosten

65 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. De door anderen wegens indiening van hun opmerkingen bij het Hof gemaakte kosten komen niet voor vergoeding in aanmerking.

Het Hof van Justitie (Derde kamer) verklaart voor recht:

1) **Een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, moet worden beschouwd als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening (EEG) nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971 betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, zoals gewijzigd en bijgewerkt bij verordening (EG) nr. 118/97 van de Raad van 2 december 1996.**

2) **Artikel 39 EG moet aldus worden uitgelegd, dat het eraan in de weg staat dat een lidstaat de toekenning van een uitkering als die welke in het hoofdgeding aan de orde is, die als een „werkloosheidsuitkering" in de zin van artikel 4, lid 1, sub g, van verordening nr. 1408/71 moet worden beschouwd, afhankelijk stelt van de voorwaarde dat de rechthebbenden hun woonplaats op het nationale grondgebied van deze staat hebben, voor zover deze laatste geen enkel element heeft aangevoerd waaruit blijkt dat deze voorwaarde objectief gerechtvaardigd en evenredig is.**

ondertekeningen