CONCLUSIE VAN DE ADVOCAAT-GENERAAL G. REISCHL VAN 18 DECEMBER 1980 [1]

Mijnheer de President,
mijne heren Rechters,

Deze zaak heeft eens te meer betrekking op de problemen rond de cumulatie van sociale-zekerheidsuitkeringen. In het hoofdgeding moet uitspraak gedaan worden over de cumulatie van kinderbijslag krachtens Duits en Deens recht.

Verzoeker, geboren in 1935, is Duits onderdaan en woont met zijn echtgenote en zijn beide, in 1967 en 1968 geboren kinderen in Denemarken. Hij is in Flensburg in loondienst werkzaam en rijdt dagelijks naar die stad, waar hij geen woning heeft. Zijn echtgenote is werknemer in Denemarken en ontvangt Deense kinderbijslag (børnetilskud) voor beide kinderen.

In december 1977 vroeg verzoeker bij het Arbeitsamt Flensburg halve kinderbijslag per 1 januari 1978 aan voor zijn tweede kind, overeenkomstig § 8, lid 2 van het Bundeskindergeldgesetz (BKGG) van 14 april 1964 (Bundesgesetzblatt I, blz. 265), in de redactie van 31 januari 1975 (Bundesgesetzblatt I, blz. 412). Deze halve kinderbijslag was een eigenaardigheid van het toenmalige Duitse Kindergeldgesetz. Volgens § 8, lid 1, sub 2, BKGG immers wordt geen kinderbijslag toegekend voor een kind waarvoor buiten de territoriale werkingssfeer van het BKGG vergelijkbare uitkeringen worden betaald. Daarnaast bepaalde § 8, lid 2, BKGG, in de tot 31 december 1978 geldende redactie, dat halve kinderbijslag kan worden toegekend zo de andere uitkering minder bedraagt dan 75 % van de Duitse kinderbijslag. Na de wetswijziging van 14 november 1978 (Bundesgesetzblatt I, blz. 1757) geldt vanaf 1 januari 1979 de regel dat, wanneer het brutobedrag van de andere uitkering lager is dan de Duitse kinderbijslag, het verschil tussen beide bedragen wordt betaald.

Het Arbeitsamt Flensburg wees op 12 januari 1978 het op bovenvermelde regeling gesteunde verzoek af omdat, in verband met de beroepswerkzaamheid van verzoekers echtgenote, gezinstoelagen naar Deens recht werden toegekend. Overeenkomstig artikel 10, lid 1, sub a, van verordening (EEG) nr. 574/72 van de Raad van 21 maart 1972 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening (EEG) nr. 1408/71 betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen (PB L 79 van 1972, blz. 1), zoals gewijzigd bij verordening (EEG) nr. 1209/76 van de Raad van 30 april 1976 (PB L 138 van 1976, blz. 1), zou in dergelijke gevallen het volgens het Bundeskindergeldgesetz bestaande recht moeten worden geschorst. Volgens deze bepaling zouden enkel de gezinstoelagen van de Lid-Staat waar het gezinslid woont, door deze Lid-Staat worden betaald.

Na vergeefs een bezwaarschrift te hebben ingediend, ging verzoeker in beroep bij het Sozialgericht Schleswig, waarbij hij zich beriep op een arrest van het Bundessozialgericht van 25 oktober 1977 (Entscheidungen des Bundessozialge-

1 — Vertaald uit het Duits.

richts, BSGE, deel 45, blz. 95). In die uitspraak had het Bundessozialgericht in een geval dat grote overeenkomst vertoont met het onderhavige, beslist dat een Duitse grensarbeider die in de Bondsrepubliek Duitsland werkt, maar met zijn gezin in Denemarken woont, wegens de nauwe samenhang tussen de wetgeving inzake kinderbijslag en de belastingvoorschriften, moet worden behandeld als had hij zijn normale verblijfplaats in de zin van § 1, sub 1, BKGG binnen de territoriale werkingssfeer van deze wet, zodat hij ingevolge § 2, lid 5, sub 1, letter 1a, BKGG voor zijn kinderen aanspraak had op kinderbijslag. Schorsing van het recht op Duitse kinderbijslag overeenkomstig artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 juncto artikel 73 van verordening nr. 1408/71 vond niet plaats, daar de betrokken aanspraak reeds door de nationale bepaling van § 8, lid 1, sub 2, BKGG, waarnaar het gemeenschapsrecht verwijst, wordt uitgesloten.

Het Sozialgericht Schleswig, dat deze interpretatie kennelijk niet kon onderschrijven, schorste de procedure bij beschikking van 19 november 1979 en verzocht krachtens artikel 177 EEG-Verdrag het Hof om een prejudiciële beslissing over de navolgende vragen:

„1. Verkrijgt een Duits onderdaan, die met zijn echtgenote en zijn kinderen in Denemarken woont, die als werknemer in de Bondsrepubliek werkzaam is en vandaar dagelijks naar zijn woonplaats in Denemarken terugkeert, en wiens echtgenote eveneens als werknemer in Denemarken werkzaam is, een aanspraak op kinderbijslag naar nationaal recht van de Bondsrepubliek Duitsland op grond van artikel 20 junctis de artikelen 4 en 1 van verordening nr. 1408/71 van de Raad van 14 juni 1971, in zijn hoedanigheid van ‚grensarbeider' in de zin van deze bepalingen van hoger Europees recht?

2. Geldt dit ook indien deze werknemer, onafhankelijk van het gemeenschapsrecht, naar nationaal recht reeds wordt behandeld als had hij zijn normale verblijfplaats in de Bondsrepubliek?

3. Wordt volgens artikel 10, lid 1, van verordening nr. 574/72 tot vaststelling van de wijze van toepassing van verordening nr. 1408/71, een nationale Duitse aanspraak op kinderbijslag van een in Denemarken wonende werknemer volledig geschorst indien zijn echtgenote in Denemarken voor deze kinderen Deense kinderbijslag (børnetilskud) ontvangt, ofschoon volgens § 8, lid 2, van het Duitse Bundeskindergeldgesetz kinderbijslag ter hoogte van het verschil tussen de Deense en de Duitse kinderbijslag wordt betaald?"

Hierover wil ik het volgende opmerken.

1. Met de eerste twee vragen wil de verwijzende rechter weten, of een grensarbeider in de zin van artikel 1, sub b, van verordening nr. 1408/71 volgens de bepalingen van deze verordening, los van een ventuele aanspraak krachtens het Bundeskindergeldgesetz, recht heeft op Duitse kinderbijslag. In dat verband wordt in de eerste vraag naar artikel 20 van verordening nr. 1408/71 verwezen. Zoals uit de systematiek van deze verordening blijkt, handelt deze bepaling over uitkeringen aan grensarbeiders in geval van ziekte en moederschap als bedoeld in artikel 4, lid 1, sub a, en niet over gezinstoelagen — waaronder kinderbijslag — in de zin van artikel 4, lid 1, sub h.

Laatstgenoemde toelagen worden voor werknemers en werklozen geregeld in hoofdstuk 7 van de verordening, dat evenwel geen bijzondere regels bevat voor de coördinatie van dergelijke rechten van grensarbeiders.

Bij de vraag welke rechtsregels van toepassing zijn, dient men derhalve te zien naar de voor werknemers geldende bepalingen van de artikelen 73 en 13, lid 2, sub a, van de verordening. Volgens artikel 13, lid 2, sub a, zijn op de migrerende werknemers in beginsel de bepalingen van toepassing van de staat waar zij werken. Overeenkomstig artikel 73, lid 1, heeft „de werknemer op wie de wettelijke regeling van een andere Lid-Staat dan Frankrijk van toepassing is, ... voor zijn gezinsleden, die op het grondgebied van een andere Lid-Staat wonen, recht op de gezinsbijslagen waarin de wettelijke regeling van de eerste Staat voorziet, alsof die gezinsleden op het grondgebied van deze Staat woonden". Volgens deze bepalingen heeft een in de Bondsrepubliek Duitsland werkzame grensarbeider in beginsel dus recht op kinderbijslag overeenkomstig het Duitse recht voor zijn in een andere Lid-Staat wonende kinderen.

Het recht op kinderbijslag ontstaat dienvolgens uitsluitend door de combinatie van de communautaire bepaling van artikel 73, volgens hetwelk de woonplaats in beginsel van geen belang is, met de nationale regeling inzake kinderbijslag. Artikel 73, lid 1, geeft voor werknemers die van het vrije verkeer gebruik maken, een autonome, van het nationale recht afwijkende regeling die in alle Lid-Staten eenvormig moet worden uitgelegd, onafhankelijk van de wijze waarop in het nationale recht het ontstaan van de aanspraak op gezinstoelagen is geregeld. Dit blijkt reeds uit de zin van deze bepaling, die, gelijk in de vijfde overweging van verordening nr. 1408/71 wordt gezegd, moet waarborgen dat „alle onderdanen van de Lid-Staten gelijke behandeling genieten ten opzichte van de verschillende nationale wetgevingen en dat anderzijds de werknemers en hun rechtsopvolgers prestaties inzake sociale zekerheid genieten ongeacht de plaats waar zij werken of wonen".

Anders dan de Commissie meent, kan de aanspraakvestigende functie van artikel 73, lid 1, een bepaling die krachtens artikel 189, lid 2, EEG-Verdrag rechtstreeks toepasselijk is en elke Lid-Staat, ook niet in twijfel worden getrokken wegens de omstandigheid dat een grensarbeider, los van het gemeenschapsrecht, reeds naar nationaal recht wordt behandeld alsof hij en zijn gezinsleden hun gewone woonplaats in het land van tewerkstelling hadden. Zou men de klaarblijkelijk door de Commissie voorgestane opvatting volgen, dat toepassing van de bepalingen van artikel 73, lid 1, en artikel 13, lid 2, van verordening nr. 1408/71 niet nodig is, zolang en voor zover iemand al krachtens nationaal recht aanspraak op gezinstoelagen kan doen gelden, dan zouden de Lid-Staten, door hun wetgeving maar de juiste vorm te geven, het rechtstreeks en met voorrang toepasselijke gemeenschapsrecht opzij kunnen zetten, met het gevolg dat de communautaire anti-cumulatievoorschriften, die aanknopen bij de door artikel 73 van verordening nr. 1408/71 gewaarborgde aanspraken, in dergelijke gevallen buiten spel werden gezet.

Om deze redenen moet op de eerste twee vragen van de verwijzende rechter worden geantwoord, dat een Duits on-

derdaan, die met zijn vrouw en kinderen in Denemarken woont en als grensarbeider in de Bondsrepubliek Duitsland werkt, terwijl zijn vrouw in Denemarken eveneens werkt, recht heeft op kinderbijslag overeenkomstig artikel 73 e.v. juncto artikel 13, lid 2, sub a, van verordening nr. 1408/71, los van het feit of hij naar nationaal recht wordt behandeld alsof hij en zijn kinderen hun gewone verblijfplaats in de Bondsrepubliek Duitsland hebben.

2. Met zijn derde vraag, die praktisch alleen van belang is voor de te geven beslissing, wil de verwijzende rechter weten of het communautaire cumulatieverbod van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 ook geldt voor de aanvullingsregeling van § 8, lid 2, BKGG, oude en nieuwe redactie, dan wel of deze regeling, ondanks het communautaire anti-cumulatievoorschrift, in stand kan blijven.

Zoals gezegd, vervult verzoeker in het hoofdgeding de voorwaarden om aanspraak te kunnen maken op kinderbijslag overeenkomstig artikel 73 van verordening nr. 1408/71 junctis de bepalingen van het Bundeskindergeldgesetz, terwijl zijn echtgenote een eigen recht kan laten gelden op Deense kinderbijslag (børnetilskud), die los van het inkomen of de werkzaamheid van de gerechtigde wordt toegekend.

Voor de samenloop van twee gelijksoortige uitkeringen voor één en hetzelfde kind bestaan twee verschillende anti-cumulatie-voorschriften. Volgens § 8, lid 1, sub 2, BKGG wordt geen kinderbijslag toegekend voor een kind waarvoor buiten de territoriale werkingssfeer van het Bundeskindergeldgesetz met de kinderbijslag vergelijkbare uitkeringen worden ontvangen. Daarnaast kent ook het gemeenschapsrecht een eigen, autonome cumulatieregeling voor het geval van samenloop van gelijksoortige gezinstoelagen in twee Lid-Staten. Voor de cumulatie van het recht op kinderbijslag in de staat van tewerkstelling met een overeenkomstig recht in de staat waar de kinderen wonen, gelden de bepalingen van artikel 76 van verordening nr. 1408/71 en van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72.

Artikel 76 van verordening nr. 1408/71, dat betrekking heeft op rechten in het land waar de kinderen wonen, en aldaar verworven op grond van beroepswerkzaamheden, bepaalt: „Het recht op krachtens de artikelen 73 of 74 verschuldigde gezins- of kinderbijslagen wordt geschorst indien krachtens de wettelijke regeling van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan de gezinsleden wonen, op grond van verrichte beroepswerkzaamheden eveneens gezins- of kinderbijslagen verschuldigd zijn".

Artikel 10 van verordening nr. 574/72 heeft daarentegen betrekking op rechten in het land waar de kinderen wonen, die aldaar enkel uit hoofde van de woonplaats worden verworven. Wanneer in de staat waarin het kind zijn woonplaats heeft, een recht op bijslagen wordt toegekend, los van voorwaarden inzake verzekeringen of arbeid, en de echtgenoot van de werknemer in die staat geen beroepswerkzaamheden uitoefent, worden krachtens lid 1, eerste zin, van deze bepaling die rechten in de staat van woonplaats geschorst. Wanneer de echtgenoot daarentegen wel beroepswerkzaamheden uitoefent, worden overeenkomstig de tweede zin van die bepaling de krachtens artikel 73 van verordening nr. 1408/71 verworven rechten, dus de rechten in de staat waar de migrerende werknemer werkzaam is, geschorst. Bij samenloop van gelijksoortige gezinstoelagen hebben de rechten in het land waar het kind woont, dus voorrang, aangenomen ten-

minste dat de daar wonende echtgenoot beroepswerkzaamheden uitoefent.

Aangezien de Deense kinderbijslag wordt toegekend los van inkomen of arbeid van de rechthebbende, is, zoals de verwijzende rechter, verweerder in het hoofdgeding en de Commissie terecht aannemen, door de samenloop ervan met de Duitse kinderbijslag voldaan aan de voorwaarde van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72. Daar voorts de echtgenote van verzoeker in het land waar het kind woonplaats heeft, beroepswerkzaamheden uitoefent, moet dus het recht op Duitse kinderbijslag, dat voortvloeit uit artikel 73 van verordening nr. 1408/71 junctis de Duitse bepalingen inzake kinderbijslag, worden geschorst.

Anders dan het Bundessozialgericht blijkens zijn door het verwijzingsgerecht aangehaald arrest van 25 oktober 1977 meent, stuit de toepassing van het communautaire cumulatieverbod ook niet af op het feit dat het recht op Duitse kinderbijslag reeds weer wordt uitgesloten door de nationale bepaling van § 8, lid 1, sub 2, BKGG. In de eerste plaats kan een nationale bepaling enkel een nationaal recht uitsluiten, maar niet een recht dat mede krachtens gemeenschapsrecht is verworven. In de tweede plaats geldt ook hier dat, voor zover de twee bepalingen hetzelfde doel beogen, het gemeenschapsrecht voorrang heeft. Derhalve gaan zowel de verwijzende rechter als de verweerster en de Commissie er terecht van uit, dat de samenloop van gelijksoortige uitkeringen uitsluitend wordt geregeld door het anti-cumulatievoorschrift van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72.

Het hangt dienvolgens alleen van het toepassingsgebied van deze bepaling af, of ook de aanvullende kinderbijslag bedoeld in § 8, lid 2, BKGG, moet worden geschorst. Hierover verschillen de bij de procedure betrokken partijen van mening.

Volgens verweerster bevat de betrokken bepaling een dwingende en sluitende regeling, die geen ruimte laat voor aanvulling, door het land waar de grensarbeider werkzaam is, van gezinstoelagen die in het woonland van de kinderen worden betaald. Dat zou inzonderheid blijken uit het laatste zinsdeel van sub a, luidende dat „... alleen de gezins- of kinderbijslag wordt uitbetaald van de Lid-Staat op het grondgebied waarvan het gezinslid woont; deze bijslag komt voor rekening van deze Lid-Staat".

De regering van de Italiaanse Republiek daarentegen is de mening toegedaan dat het gemeenschapsrecht geen afbreuk mag doen op het recht op gedeeltelijke kinderbijslag. Artikel 76 van verordening nr. 1408/71 en de uitvoeringsbepalingen van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 zouden moeten worden gezien in samenhang met de verdragsbepalingen betreffende het vrij verkeer van werknemers, die ook voor de gezinsleden gelden. Zowel de onderhavige bepalingen als de andere parallelle anti-cumulatievoorschriften zouden dan ook overeenkomstig 's Hofs rechtspraak, die met name is bevestigd door het arrest van 6 maart 1979 (zaak 100/78, Rossi, Jurispr. 1979, blz. 831), zo moeten worden toegepast, dat de migrerende arbeider of zijn rechtverkrijgenden niet een deel van de hem naar nationaal recht toekomende uitkeringen wordt ontnomen.

De Commissie op haar beurt neemt een meer genuanceerd standpunt in. Haars inziens moet bij de toepassing van de communautaire anti-cumulatievoorschriften onderscheid worden gemaakt naar gelang het de rechtspositie vóór dan wel nà 1 januari 1980 betreft. Volgens de versie van het Bundeskindergeldgesetz die tot 31 december 1978 van kracht was en die dankzij een overgangsbepaling tot 31 december 1979 mocht worden toegepast, kon een grensarbeider aan de voorwaarden voor het recht op kinderbijslag voor zijn in een andere Lid-Staat wonende kinderen voldoen zonder dat daartoe beroep moest worden gedaan op de bepalingen van communautair recht. De vraag of een grensarbeider zijn gewone verblijfplaats in de zin van § 1, sub 1, BKGG binnen de territoriale werkingssfeer van de Duitse wet had, was in genoemd arrest van het Bundessozialgericht bevestigend geantwoord. Volgens de uiterlijk tot 31 december 1979 toepasselijke oude versie van het Bundeskindergeldgesetz werd bovendien in § 2, lid 5, sub 1a, niet de voorwaarde inzake een binnenlandse woon- of verblijfplaats van de kinderen gesteld indien de grensarbeider sedert tenminste 15 jaar woon- of verblijfplaats in het binnenland had. Zo dit bij verzoeker in het hoofdgeding het geval was geweest, dan zou hij, gelet op de overgangsbepaling, reeds naar intern Duits recht tot en met december 1979 recht op kinderbijslag hebben gehad. In dit geval zou men moeten aannemen dat, in gevolge het „Rossi-beginsel", inhoudende dat toepassing van een communautair cumulatieverbod niet mag leiden tot ontzegging van rechten op enkel krachtens nationaal recht verschuldigde gezinstoelagen, de werking van het communautaire cumulatieverbod beperkt moet blijven tot het bedrag overeenkomend met de Deense uitkering, zodat de voordelen van de opzijgezette Duitse cumulatieregeling behouden blijven.

Na 1 januari 1980 zou de rechtssituatie echter anders liggen. § 2, lid 5, van het Bundeskindergeldgesetz sluit in zijn huidige redactie het recht op kinderbijslag voor in het buitenland wonende kinderen uit. Dit zou betekenen dat sinds de inwerkingtreding van de huidige tekst verzoeker in het hoofdgeding enkel aan het gemeenschapsrecht een recht op Duitse kinderbijslag kan ontlenen. Sedertdien zou de communautaire cumulatieregeling ook niet meer leiden tot ontzegging van rechten die enkel op nationaal recht berusten. Derhalve zou het gemeenschapsrecht de cumulatie ook zo moeten kunnen regelen dat het recht op Duitse kinderbijslag volledig wordt geschorst.

Bij de bespreking van dit middel moet er in de eerste plaats, zoals ook de Commissie deed, op worden gewezen dat volgens de rechtspraak van het Hof tot nu toe de Raad aan artikel 51 EEG-Verdrag niet de bevoegdheid ontleent rechtsregels vast te stellen die een migrerend werknemer rechten ontnemen die hem reeds krachtens de wetgeving van één Lid-Staat toekomen. Dit heeft het Hof onder meer duidelijk verklaard in de zaak-Rossi, die handelde over de cumulatie van aanspraken op gezinstoelagen die een arbeidsongeschikte migrerende werknemer tegenover verschillende verzekeringsorganen had. Genoemd beginsel is vervolgens bevestigend in het arrest van 12 juni 1980 (zaak 733/79,

LaTerza), betreffende toelagen voor kinderen ten laste van een werknemer die een invaliditeitsrente genoot, en laatstelijk in het arrest van 9 juli 1980 (zaak 807/79, Gravina), betreffende wezenuitkeringen. In deze zaken heeft het Hof duidelijk gesteld dat bepalingen die de cumulatie van gezinstoelagen uitsluiten, slechts van toepassing zijn voor zover de rechthebbende daardoor niet zonder reden een deel van de hem door het recht van een enkele Lid-Staat toegekende uitkeringen worden ontzegd. De desbetreffende anti-cumulatievoorschriften moeten derhalve slechts gedeeltelijk worden toegepast en het verschil moet als aanvulling worden uitgekeerd, wanneer het bedrag van de uitkering waarvan de betaling is geschorst, hoger is dan dat van de betaalde uitkeringen.

Ook al was de casuspositie van de vermelde arresten anders dan die van de onderhavige zaak — daar bestond een recht op uitkeringen krachtens nationaal recht, terwijl hier volgens de toenmalige Duitse rechtssituatie het recht op Duitse kinderbijslag slechts door een toedoen van het gemeenschapsrecht ontstond —, toch mag men mijns inziens de grondgedachte van die arresten bij de uitlegging van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 niet uit het oog verliezen.

Wanneer men naar de letter van deze bepaling ziet, moge het op het eerste gezicht voor de hand liggen dat de aanspraak tegenover het bevoegde orgaan van de staat van tewerkstelling volkomen wegvalt; van de andere kant is zij toch ook niet zo duidelijk, dat een andere interpretatie, die meer recht doet aan het doel van de voorschriften en aan de algemene uitgangspunten van de gemeenschapsregeling, uitgesloten is.

Ik wil er in dit verband op wijzen, dat volgens de zevende overweging van verordening nr. 1408/71 „de coördinatievoorschriften, vastgesteld ter uitvoering van artikel 51 van het Verdrag, de werknemers die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen, de verworven rechten en voordelen moeten waarborgen, zonder dat zij mogen leiden tot ongerechtvaardigde cumulaties". Het gaat er dus enkel om te voorkomen dat de werknemer door de samenloop van verschillende rechtsstelsels op ongerechtvaardigde wijze wordt verrijkt, maar voor het overige dienen de krachtens nationaal recht verworven voordelen zo veel mogelijk in stand te blijven.

Met deze doelstelling moet ook rekening worden gehouden bij de uitlegging van artikel 10, lid 1, sub a. Deze bepaling moet voorkomen dat een werknemer die gebruik maakt van het recht op vrij verkeer, tegenover meer verzekeringsorganen aanspraak op een volledige uitkering verwerft. Dit schijnt ook het oogmerk van de laatste zin van de betrokken bepaling te zijn, wanneer daarin als het ware als referentieregel nogmaals uitdrukkelijk wordt gezegd, dat enkel de gezinstoelagen van een Lid-Staat waarin het gezinslid woont, ten laste van deze Lid-Staat komen. Dit houdt echter niet in — en een uitlegging in die zin lijkt mij ook onmogelijk — dat een nationale aanvullingsregeling, dat wil zeggen een bepaling met positieve strekking, waarmee

een recht op gezinstoelagen wordt toegekend zelfs wanneer andere uitkeringen worden betaald, buiten toepassing moet blijven.

In het door verzoeker aangehaalde arrest gaat het Bundessozialgericht er dan ook terecht van uit, dat deze *extra* betaling, die als aanvulling op de buitenlandse uitkering is gedacht, niet op basis van artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 kan worden geschorst, aangezien voor de toepassing van deze bepaling de samenloop van meer vergelijkbare uitkeringen is vereist. Verder, zo blijkt uit dit arrest, kunnen betalingen op grond van § 8, lid 2, BKGG juist in de Duitse rechtsopvatting niet concurreren met de Deense uitkeringen: deze laatste vormen juist een noodzakelijke voorwaarde ervan, want anders zou men in het geheel niet van „aanvulling" kunnen spreken.

Gaat men van deze rechtsopvatting uit, dan dient men vast te stellen dat het doel van artikel 51 EEG-Verdrag, namelijk de op het gebied van de sociale zekerheid noodzakelijke maatregelen voor de totstandkoming van het vrij verkeer van werknemers mogelijk te maken, niet wordt bereikt wanneer de werknemers ten gevolge van de uitoefening van het recht op vrij verkeer sociale zekerheidsuitkeringen verliezen, die hun volgens het recht van een enkele Lid-Staat in elk geval toekomen.

Hetzelfde geldt in de onderhavige zaak ook voor uitkeringen waarop de werknemers krachtens het gemeenschapsrecht tezamen met nationaal recht aanspraak hebben. Zou men immers aannemen dat artikel 10, lid 1, sub a, van verordening nr. 574/72 ook geldt voor de aanvullingsregeling van het Bundeskindergeldgesetz, dan zou de in de Bondsrepubliek Duitsland tewerkgestelde verzoeker een deel van de hem krachtens artikel 73 van verordening nr. 1408/71 toekomende kinderbijslag verliezen wanneer zijn echtgenote, gebruik makend van de vrijheid van verkeer, in een andere Lid-Staat beroepswerkzaamheden uitoefent en het gezin aldaar woonplaats heeft. Verzoeker zou dan slechts recht hebben op de lagere Deense uitkering, terwijl hij, zo zijn echtgenote niet in Denemarken werkte, recht had op een volledige Duitse kinderbijslag. Zo een echtgenoot gebruik zou maken van de door het Verdrag gewaarborgde vrijheid van verkeer, zou dat leiden tot een vermindering van de rechten die de andere echtgenoot heeft ingevolge het gemeenschapsrecht junctis de Duitse voorschriften inzake kinderbijslag. Een dergelijk resultaat, dat met de strekking en het doel van artikel 51 EEG-Verdrag onverenigbaar is, kan enkel worden voorkomen door een met het Verdrag conforme uitlegging van de gemeenschapsrechtelijke anti-cumulatieregeling.

Op grond van het voorgaande concludeer ik dat het Hof de vragen van het Sozialgericht Schleswig beantwoorde als volgt:

1. Een Duitse onderdaan, die met zijn vrouw en kinderen in Denemarken woont en als grensarbeider in de Bondsrepubliek Duitsland werkzaam is, heeft in beginsel recht op Duitse kinderbijslag overeenkomstig de artikelen 73 e.v. van verordening nr. 1408/71.

2. Artikel 10, lid 1a, van verordening nr. 574/72, dat bepaalt dat de krachtens het gemeenschapsrecht verschuldigde gezinstoelagen worden geschorst zo de echtgenoot van een migrerend werknemer beroepswerkzaamheden vervult op het grondgebied van een andere Lid-Staat, verzet zich niet tegen betaling van een aanvullend bedrag overeenkomstig § 8, lid 2, van het Duitse Bundeskindergeldgesetz.