SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS FRANCIS G. JACOBS
vom 11. Mai 1995 *

1. Ein Arbeitsloser, der in dem Staat, in dem er seine letzte Beschäftigung ausgeübt hat, Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhält, hat gemäß der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 [1] unter bestimmten Voraussetzungen das Recht, sich für drei Monate in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, um dort eine Beschäftigung zu suchen, wobei er weiterhin Leistungen bei Arbeitslosigkeit erhält. Wenn er am Ende dieses Zeitraums erkrankt und Leistungen bei Krankheit beantragt, steht es dann im Ermessen des Krankenversicherungsträgers des Staates seiner letzten Beschäftigung, Leistungen bei Krankheit über den Dreimonatszeitraum hinaus zu gewähren, obwohl der Arbeitslose trotz seiner Krankheit in der Lage war, in diesen Staat zurückzukehren? Dies ist im wesentlichen das Problem, das das Bundessozialgericht veranlaßte, dem Gerichtshof eine Reihe von Fragen nach der Auslegung des Artikels 25 der Verordnung Nr. 1408/71 vorzulegen.

Die einschlägigen Gemeinschaftsbestimmungen

2. Artikel 25 der Verordnung Nr. 1408/71, der die Gewährung von Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft an Arbeitslose und ihre Familienangehörigen regelt, ist in Verbindung mit Artikel 69 der Verordnung zu lesen, der Bestimmungen über die Aufrechterhaltung des Anspruchs auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit von Arbeitslosen enthält, die sich in einen anderen Mitgliedstaat als den zuständigen Mitgliedstaat begeben. Artikel 69 bestimmt folgendes:

„(1) Ein vollarbeitsloser Arbeitnehmer oder Selbständiger, der die Voraussetzungen für einen Leistungsanspruch nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats erfüllt und sich in einen oder mehrere andere Mitgliedstaaten begibt, um dort eine Beschäftigung zu suchen, behält den Anspruch auf diese Leistungen unter folgenden Voraussetzungen und innerhalb der folgenden Grenzen:

a) Der Arbeitslose muß vor seiner Abreise während mindestens vier Wochen nach Beginn der Arbeitslosigkeit bei der Arbeitsverwaltung des zuständigen Staates als Arbeitsuchender gemeldet gewesen sein und dieser zur Verfügung gestanden haben. Die zuständige Arbeitsverwaltung oder der zuständige Träger kann jedoch seine Abreise vor Ablauf dieser Frist genehmigen;

b) der Arbeitslose muß sich bei der Arbeitsverwaltung jedes Mitgliedstaats, in den er

* Originalsprache: Englisch.

1 — Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, in der geänderten und aktualisierten Fassung der Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 vom 2. Juni 1983 (ABl. 1983, L 230, S. 6).

sich begibt, als Arbeitsuchender melden und sich der dortigen Kontrolle unterwerfen. Für den Zeitraum vor der Anmeldung gilt diese Bedingung als erfüllt, wenn die Anmeldung innerhalb von sieben Tagen nach dem Zeitpunkt erfolgt, von dem ab der Arbeitslose der Arbeitsverwaltung des Staates, den er verlassen hat, nicht mehr zur Verfügung stand. In außergewöhnlichen Fällen kann diese Frist von der zuständigen Arbeitsverwaltung oder dem zuständigen Träger verlängert werden;

c) der Leistungsanspruch wird während höchstens drei Monaten von dem Zeitpunkt an aufrechterhalten, von dem ab der Arbeitslose der Arbeitsverwaltung des Staates, den er verlassen hat, nicht mehr zur Verfügung stand; dabei darf die Gesamtdauer der Leistungsgewährung den Zeitraum nicht überschreiten, für den nach den Rechtsvorschriften dieses Staates Anspruch auf Leistungen besteht. Bei einem Saisonarbeiter ist die Dauer der Leistungsgewährung außerdem durch den Ablauf der Saison begrenzt, für die er eingestellt worden ist.

(2) Der Arbeitslose hat weiterhin Anspruch auf Leistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates, wenn er vor Ablauf des Zeitraums, in dem er nach Absatz 1 Buchstabe c) Anspruch auf Leistungen hat, in den zuständigen Staat zurückkehrt; er verliert jedoch jeden Anspruch auf Leistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates, wenn er nicht vor Ablauf dieses Zeitraums dorthin zurückkehrt. In Ausnahmefällen kann die zuständige Arbeitsverwaltung oder der zuständige Träger diese Frist verlängern."

3. Artikel 25 der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt folgendes:

„(1) Ein arbeitsloser Arbeitnehmer oder Selbständiger, auf den Artikel 69 Absatz 1 oder Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b) Ziffer ii) Satz 2 Anwendung findet und der die nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates erforderlichen Voraussetzungen für den Anspruch auf Sach- und Geldleistungen, gegebenenfalls unter Berücksichtigung des Artikels 18, erfüllt, erhält während des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c) vorgesehenen Zeitraums:

a) Sachleistungen für Rechnung des zuständigen Trägers vom Träger des Mitgliedstaats, in dem er eine Beschäftigung sucht, nach den für diesen Träger geltenden Rechtsvorschriften, als ob er bei diesem versichert wäre;

b) Geldleistungen vom zuständigen Träger nach den für diesen Träger geltenden Rechtsvorschriften. Im Einvernehmen zwischen dem zuständigen Träger und dem Träger des Mitgliedstaats, in dem der Arbeitslose eine Beschäftigung sucht, können diese Leistungen jedoch von diesem Träger nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates für Rechnung des zuständigen Trägers gewährt werden. Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach Artikel 69 Absatz 1 werden während des Bezugs der Geldleistungen nicht gewährt.

(2) ...

(3) ...

(4) Der zuständige Träger kann den in Absatz 1 genannten Zeitraum in Fällen höherer Gewalt bis zu der Höchstdauer verlängern, die in den für den zuständigen Träger geltenden Rechtsvorschriften vorgesehen ist; innerstaatliche Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, die die Gewährung von Leistungen bei Krankheit während eines längeren Zeitraums erlauben, bleiben unberührt."

Sachverhalt und Vorlagefragen

4. Umberto Perrotta, ein italienischer Staatsangehöriger, war zuletzt als Bauhelfer in der Bundesrepublik Deutschland beschäftigt. Am 8. Januar 1985 meldete er sich in Deutschland arbeitslos und erhielt gemäß Artikel 69 der Verordnung Nr. 1408/71 vom zuständigen deutschen Träger, dem Arbeitsamt München, die Erlaubnis, sich bis zum 19. März 1985 zur Arbeitssuche nach Italien zu begeben. Während seines Aufenthalts in Italien bezog er weiter über den zuständigen italienischen Versicherungsträger Arbeitslosengeld aus der deutschen Arbeitslosenversicherung.

5. Am 15. März 1985 wurde er krank, und er verbrachte die Zeit vom 22. April bis zum 9. Mai 1985 in einem Krankenhaus in Italien. Am 19. März 1985, d. h. am letzten Tag des Dreimonatszeitraums, für den er die Genehmigung erhalten hatte, sich in Italien aufzuhalten, stellte er beim italienischen Krankenversicherungsträger einen Antrag auf Geldleistungen wegen Arbeitsunfähigkeit. Der Antrag wurde von dem italienischen Träger an den beklagten Krankenversicherungsträger des Klägers, die Allgemeine Ortskrankenkasse München, weitergeleitet, die die Gewährung der Leistungen mit Bescheid vom 29. April 1985 mit der Begründung ablehnte, der Dreimonatszeitraum, für den er die Genehmigung erhalten habe, sich in Italien aufzuhalten, sei am 19. März 1985 abgelaufen. In seinen beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen führt Herr Perrotta aus, es sei zwischen den Parteien unstreitig, daß seine Krankheit bis zum 19. Juni 1985 bestanden

habe, dem Zeitpunkt, zu dem er nach Deutschland zurückgekehrt sei; er bestätigt auch, er habe vom Beklagten für die restlichen fünf Tage des Dreimonatszeitraums, d. h. vom 15. März bis zum 19. März 1985, Leistungen bei Krankheit erhalten.

6. Mit seinem am 2. August 1985 eingelegten Widerspruch machte Herr Perrotta geltend, er sei bereits ab 15. März 1985 arbeits- und reiseunfähig gewesen, und er stellte beim Beklagten den Antrag, in Ausübung seines Ermessens den Dreimonatszeitraum zu verlängern und ihm Krankengeld für die Dauer seiner Arbeitsunfähigkeit zu gewähren. Vor Erlaß einer Entscheidung konsultierte der Beklagte das Arbeitsamt zur Frage der Verlängerung des Dreimonatszeitraums und erhielt die Auskunft, es gehe um einen Antrag auf Verlängerung der Dreimonatsfrist nach Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung und nicht um eine Verlängerung des vom Arbeitsamt gemäß Artikel 69 genehmigten Aufenthaltszeitraums. Der Beklagte wies den Widerspruch daraufhin mit Bescheid vom 29. April 1986 u. a. mit der Begründung zurück, eine Verlängerung des Zeitraums, in dem er einen Krankengeldanspruch in Italien habe, sei nicht möglich, weil Krankheit nicht als ein Fall „höherer Gewalt" im Sinne des Artikels 25 Absatz 4 der Verordnung angesehen werden könne.

7. Nachdem die von Herrn Perrotta gegen diesen Bescheid beim Sozialgericht eingereichte Klage abgewiesen worden war, legte er Berufung beim Landessozialgericht ein. Dieses wies seine Berufung u. a. mit der Begründung zurück, Krankheit und krankheitsbedingte Arbeitsunfähigkeit seien als solche kein Fall höherer Gewalt. Die bei Herrn Perrotta vorliegende Erkrankung am Ende des Dreimonatszeitraums sei nicht so schwerwiegend gewesen, daß er deshalb nicht rechtzeitig vor Ablauf der Frist nach München hätte zurückreisen können. Das Landessozialgericht verweist in diesem Zusammenhang auf das Gutachten eines medizinischen Sachverständigen, der aus den von Herrn Perrotta vorgelegten ärztlichen Dokumenten schloß, daß dieser unter einer rheumatischen Arthritis der kleinen Handgelenke und degenerativen Wirbelsäulenveränderungen gelitten habe, daß er aber dennoch reisefähig gewesen sei. Es ist anzumerken, daß Herr Perrotta in seinen schriftlichen Erklärungen vor dem Gerichtshof die Verläßlichkeit einer solchen Aussage mit der Begründung in Zweifel zieht, daß sie sechseinhalb Jahre nach der Krankheit allein auf der Grundlage von Akten erfolgt sei.

8. Das von Herrn Perrotta angerufene Bundessozialgericht (nachstehend: das nationale Gericht) hat dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1 a) Hat der zuständige Träger der Krankenversicherung einen Antrag auf Geldleistungen wegen Arbeitsunfähigkeit, der am letzten Tag des in Artikel 25 Absatz 1 iVm Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vorgesehenen Zeitraums

bei dem Träger der Krankenversicherung des Ortes gestellt worden ist, an den sich der Arbeitslose begeben hat, gleichzeitig als — rechtzeitig eingegangenen — Antrag auf Verlängerung des Zeitraums nach Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zu behandeln, selbst wenn die Verlängerung ausdrücklich erstmalig nach Erlaß des die beantragte Geldleistung ablehnenden Bescheides beantragt wird?

3) Muß ein Fall höherer Gewalt im Sinne von Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 angenommen werden, wenn der arbeitsunfähige Arbeitslose wegen der bei ihm bestehenden Krankheit nicht innerhalb der Dreimonatsfrist in den zuständigen Staat zurückgekehrt ist, obwohl er reisefähig war?

Frühere Rechtsprechung

b) Wenn nein, darf der genannte Zeitraum noch auf einen nach Fristablauf gestellten Antrag verlängert werden?

9. Wie schon festgestellt, steht Artikel 25 in engem Zusammenhang mit Artikel 69. Der Gerichtshof hatte in seinen Urteilen Coccioli [2] und Testa [3] Gelegenheit, Artikel 69 zu untersuchen. In Randnummer 8 seines Urteils Testa beschrieb der Gerichtshof die Wirkung der Bestimmung mit folgenden Worten:

2) Setzt die nach Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom zuständigen Träger zu treffende Ermessensentscheidung voraus, daß der arbeitslose Arbeitnehmer durch höhere Gewalt daran gehindert war, innerhalb der Dreimonatsfrist des Artikels 25 Absatz 1 iVm Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 in den für die Leistungen aus der Krankenversicherung zuständigen Staat zurückzukehren, oder ist im Rahmen der Ermessensentscheidung auch darüber zu befinden, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt?

„Nach dem ausdrücklichen Wortlaut dieser Bestimmung hängt die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs gegen den zuständigen Staat über die genannte Dreimonatsfrist hinaus davon ab, daß der Arbeitnehmer vor Ablauf der Frist in diesen Staat zurückkehrt, während er bei verspäteter Rückkehr ‚jeden Anspruch auf Leistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates [ver-

2 — Rechtssache 139/78 (Coccioli/Bundesanstalt für Arbeit, Slg. 1979, 991).

3 — Verbundene Rechtssachen 41/79, 121/79 und 796/79 (Testa/Bundesanstalt für Arbeit, Slg. 1980, 1979).

liert]'. Der einzige Fall, in dem der Arbeitnehmer seinen Leistungsanspruch gegen den zuständigen Staat bei Rückkehr nach Ablauf der Dreimonatsfrist behält, ist der des Artikels 69 Absatz 2 Satz 2; nach dieser Bestimmung kann die zuständige Arbeitsverwaltung oder der zuständige Träger die Frist in bestimmten Fällen verlängern."

10. In den Randnummern 13 und 14 desselben Urteils erklärte der Gerichtshof, daß die Bestimmung dennoch mit den Vertragsbestimmungen über die Freizügigkeit vereinbar sei:

„Wie der Gerichtshof bereits in seinem Urteil ... Coccioli ... ausgeführt hat, gewährt Artikel 69 der Verordnung Nr. 1408/71, der einem Arbeitnehmer das Recht einräumt, sich in einen anderen Mitgliedstaat zu begeben, um dort eine Beschäftigung zu suchen, demjenigen, der hiervon Gebrauch macht, einen Vorteil gegenüber dem Arbeitnehmer, der im zuständigen Staat verbleibt, denn ersterer ist aufgrund des Artikels 69 während eines Zeitraums von drei Monaten von der Verpflichtung befreit, sich zur Verfügung der Arbeitsverwaltung des zuständigen Staates zu halten und sich ihrer Kontrolle zu unterwerfen, wobei er sich allerdings bei der Arbeitsverwaltung des Mitgliedstaats, in den er sich begibt, melden muß.

Der in Artikel 69 eingeräumte Anspruch auf Weitergewährung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit trägt somit in Übereinstimmung mit Artikel 51 des Vertrages zur Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer bei. Artikel 69 Absatz 2 widerspricht auch nicht deshalb Artikel 51, weil dieser Vorteil zeitlich begrenzt ist und von der Erfüllung bestimmter Bedingungen abhängt. Artikel 51 des Vertrages untersagt es dem Gemeinschaftsgesetzgeber nicht, die zur Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer eingeräumten Vergünstigungen von Bedingungen abhängig zu machen und ihre Grenzen festzulegen."

11. Im Urteil Coccioli schwächte der Gerichtshof die Strenge des Artikels 69 Absatz 2 etwas ab, indem er in Randnummer 5 feststellte:

„Artikel 69 Absatz 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 bestimmt nicht, daß der Verlängerungsantrag vor Fristablauf gestellt werden muß. Zu den ‚Ausnahmefällen', die eine Fristverlängerung rechtfertigen können, können solche gehören, in denen der Arbeitslose nicht nur an der fristgerechten Rückkehr in den zuständigen Staat, sondern auch an der Stellung eines Verlängerungsantrags vor Ablauf der vorgeschriebenen Frist gehindert ist."

12. Im Urteil Coccioli stellte der Gerichtshof auch fest, daß die zuständigen Behörden

bei der Entscheidung, ob ein Fall als „Ausnahmefall" im Sinne des Artikels 69 Absatz 2 anzusehen sei, über ein weites Ermessen verfügten:

„Artikel 69 Absatz 2 ... [beschränkt nicht] die Befugnis der zuständigen Stellen oder Träger der Mitgliedstaaten ..., bei der Entscheidung über eine Verlängerung der in der Verordnung genannten Frist alle Gesichtspunkte zu berücksichtigen, die sie für erheblich halten, einschließlich derer, die sich auf die persönliche Lage des Arbeitnehmers oder auf die Durchführung einer wirksamen Kontrolle beziehen" (Randnr. 9).

13. In Randnummer 21 des Urteils Testa fügte der Gerichtshof jedoch folgende Voraussetzung hinzu:

„Wie der Gerichtshof in seinem Urteil ... Coccioli ... für Recht erkannt hat, ist eine Verlängerung der genannten Frist auch dann zulässig, wenn der Verlängerungsantrag erst nach Fristablauf gestellt wird. Zwar verfügt die zuständige Arbeitsverwaltung oder der zuständige staatliche Träger, wie sich aus diesem Urteil des Gerichtshofes ergibt, bei der Entscheidung über eine mögliche Verlängerung der in der Verordnung vorgesehenen Frist über einen weiten Ermessensspielraum; sie haben jedoch bei der Ausübung dieses Ermessens den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten, der ein allgemeiner Rechtsgrundsatz der Gemeinschaft ist. Bei der korrekten Anwendung dieses Grundsatzes in Fällen wie den vorliegenden hat die zuständige Arbeitsverwaltung oder der zuständige Träger in jedem Einzelfall die Dauer der Fristüberschreitung, den Grund für die verspätete Rückkehr sowie die Schwere der an die verspätete Rückkehr geknüpften Rechtsfolgen zu berücksichtigen."

Das Verhältnis zwischen Artikel 25 und Artikel 69

14. Wie die Kommission ausgeführt hat, ist der Anspruch auf Leistungen bei Krankheit gemäß Artikel 25 der Verordnung akzessorisch zu dem Anspruch auf Leistungen wegen Arbeitslosigkeit nach Artikel 69 der Verordnung. Ein Arbeitsloser behält den Anspruch auf Leistungen gemäß Artikel 25 nur für den Zeitraum, für den er einen Anspruch auf Leistungen wegen Arbeitslosigkeit nach Artikel 69 hat. Außerdem besteht gemäß Artikel 25 Absatz 1 Buchstabe b Satz 3 kein Anspruch auf Leistungen wegen Arbeitslosigkeit, solange gemäß Artikel 25 Geldleistungen bei Krankheit gewährt werden.

15. Meines Erachtens ist Artikel 25 Absatz 1 dahin zu verstehen, daß er, indem er für den in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c genannten Zeitraum die Zahlung von Geldleistungen bei Krankheit vorsieht, die Zahlung solcher Leistungen für den in dieser Bestimmung genannten Zeitraum von drei Monaten regelt, in Ausnahmefällen verlängert gemäß Artikel 69 Absatz 2. Ein Arbeitsloser behält also von Rechts wegen den Krankenversicherungsschutz während des Zeitraums, für den er von dem zuständigen Träger der Arbeitsverwaltung die Genehmigung erhielt, Arbeit in einem anderen Mitgliedstaat zu suchen. Hieraus folgt, daß die Anwendung des Artikels 25 Absatz 4 auf

Fälle beschränkt ist, in denen sich die Krankheit des Arbeitslosen über den Zeitraum hinaus erstreckt, für den er von dem zuständigen Träger die Genehmigung erhielt, in dem Staat zu verbleiben, in den er sich zur Arbeitssuche begeben hat.

16. Diese Auffassung steht mit dem System der Artikel 69 und 25 im Einklang. Wie schon festgestellt, ist der Anspruch auf Leistungen bei Krankheit gemäß Artikel 25 akzessorisch zum Anspruch auf Leistungen wegen Arbeitslosigkeit nach Artikel 69. Es wäre unlogisch und würde dem Ziel der Erleichterung der Freizügigkeit zuwiderlaufen, wenn ein Arbeitsloser, der die Erlaubnis erhalten, zur Arbeitssuche in einem anderen Mitgliedstaat zu bleiben, den Krankenversicherungsschutz nicht behalten würde. Meines Erachtens ist deshalb der Krankenversicherungsschutz gemäß Artikel 25 Absatz 1 automatisch in den „Ausnahmefällen" verlängert, in denen der Zeitraum von drei Monaten im Sinne des Artikels 69 Absatz 1 Buchstabe c verlängert wird.

17. Diese Auffassung steht auch im Einklang mit der Verwendung des Begriffes „höhere Gewalt" in Artikel 25 Absatz 4, der enger ist als der Begriff der „Ausnahmefälle" in Artikel 69 Absatz 2. Ergäbe sich die Entscheidung, den Zeitraum für den Bezug von Leistungen bei Krankheit zu verlängern, nicht automatisch aus der Entscheidung, den Zeitraum für die Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit zu verlängern, so wäre zu erwarten, daß der zuständige Krankenversicherungsträger gemäß Artikel 25 Absatz 4 das gleiche Ermessen hätte, wie es der zuständigen Arbeitsverwaltung nach Artikel 69 Absatz 2 eingeräumt ist; mit anderen Worten, man würde erwarten, den Begriff „Ausnahmefälle" in beiden Bestimmungen zu finden. Meines Erachtens kann die Verwendung des engeren Begriffes der „höheren Gewalt" in Artikel 25 Absatz 4 mit dem Umstand erklärt werden, daß sich die Frage einer Verlängerung nach dieser Bestimmung nur ergibt, wenn ein Arbeitsloser daran gehindert ist, am Ende des Zeitraums von drei Monaten oder des von der zuständigen Arbeitsverwaltung genehmigten längeren Zeitraums zurückzukehren.

18. Obwohl in diesem besonderen Fall der Zeitraum von drei Monaten im Sinne des Artikels 69 Absatz 1 Buchstabe c nicht verlängert wurde, ist diese Analyse für das Verständnis des Systems der Verordnung und die Auslegung des Begriffes „höhere Gewalt" in Artikel 25 Absatz 4 wichtig.

19. Bevor ich zu den Fragen des nationalen Gerichts komme, muß ich auf eine von Herrn Perrotta aufgeworfene Frage eingehen.

20. Herr Perrotta macht geltend, die Vorlagefragen beruhten auf einer unrichtigen Auslegung des Artikels 25 Absatz 1 der Verordnung. Er beanstandet die Schlußfolgerung des nationalen Gerichts, daß er nach Ablauf

des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c vorgesehenen Zeitraums von drei Monaten keinen Anspruch auf Weiterzahlung gehabt habe. Zu dem erheblichen Zeitpunkt sahen die deutschen Rechtsvorschriften im Fall von Krankheiten, die während der Zeit der Zugehörigkeit zu einem Versicherungssystem begannen, die Weiterzahlung während höchstens 78 Wochen vor. Nach Herrn Perrottas Auffassung bleibt der Krankenversicherungsschutz eines Arbeitslosen gemäß Artikel 25 Absatz 1 für die Krankheiten, die während des Zeitraums von drei Monaten beginnen, bestehen, selbst wenn die nationalen Rechtsvorschriften den Leistungsanspruch von einer Wohnsitzvoraussetzung abhängig machen. Der Versicherungsschutz sei gemäß dieser Bestimmung nur für Krankheiten ausgenommen, die nach dem Zeitraum von drei Monaten einträten.

21. Diese Auffassung ist jedoch mit dem Wortlaut des Artikels 25 Absatz 1 nicht vereinbar, wonach ein arbeitsloser Arbeitnehmer, auf den Artikel 69 Absatz 1 Anwendung findet, „während des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c vorgesehenen Zeitraums [Leistungen bei Krankheit erhält]". Er sieht nicht vor, daß der Betroffene nach Ablauf des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c vorgesehenen Zeitraums für jede innerhalb dieses Zeitraums auftretende Arbeitsunfähigkeit weiterhin Leistungen bei Krankheit erhält.

22. Außerdem ist Herr Perrottas Standpunkt schwer mit Artikel 25 Absatz 4 vereinbar. Er macht geltend, Artikel 25 Absatz 4 sei nicht anwendbar, wenn der Arbeitslose vor Ablauf des Zeitraums erkranke, für den sein Aufenthalt genehmigt worden sei. Er sei nur anwendbar, wenn die Krankheit nach Ablauf dieses Zeitraums eintrete. Da Artikel 25 Absatz 4 seiner Auffasung nach also anwendbar ist, wenn der Arbeitslose beschlossen hat, nach Ablauf des genehmigten Zeitraums am Aufenthaltsort zu bleiben, ist schwer ersichtlich, an was die in dieser Bestimmung genannte höhere Gewalt den Arbeitslosen hindern soll. Nach Herrn Perrottas Auffassung müßte Artikel 25 Absatz 4 dem zuständigen Träger logischerweise ein unbeschränktes Ermessen zur Zahlung weiterer Leistungen einräumen. Außerdem würde dieser Standpunkt zu der anomalen Situation führen, daß ein Arbeitsloser nach Überschreitung des genehmigten Bleibezeitraums keine Leistungen bei Arbeitslosigkeit mehr erhalten, jedoch anschließend, falls er erkrankte, nach Ermessen des zuständigen Trägers Leistungen bei Krankheit erhalten würde.

23. Im Gegensatz zu Herrn Perrotta bin ich nicht der Auffassung, daß die Artikel 69 und 25 als eine Falle für den Arbeitslosen angesehen werden können. Wie schon ausgeführt, besteht die Wirkung dieser Bestimmungen im Zusammenhang gesehen darin, daß sich ein Arbeitnehmer für einen Zeitraum von drei Monaten oder für einen längeren Zeitraum, der ausnahmsweise von dem zuständigen Träger genehmigt wurde, zur Arbeitssuche in einen anderen Mitgliedstaat begeben kann, ohne seinen Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit und bei Krankheit zu verlieren, was ansonsten nach nationalem Recht aufgrund der Wohnsitzaufgabe im zuständigen Staat der Fall sein könnte. Nur

wenn der Arbeitslose aus Gründen, die als höhere Gewalt anzusehen sind, daran gehindert ist, nach Ablauf des genehmigten Zeitraums in den zuständigen Staat zurückzukehren, muß er sich gemäß Artikel 25 Absatz 4 um die im Ermessen stehende Zahlung von Leistungen bemühen. Weiter bin ich, wie ich noch ausführen werde, mit der Kommission der Auffassung, daß das Ermessen des zuständigen Krankenversicherungsträgers, wenn höhere Gewalt vorliegt, in der Praxis extrem eingeschränkt ist.

24. Ich komme demgemäß zu der ersten Vorlagefrage.

Frage 1

25. Die erste Frage des nationalen Gerichts geht dahin, ob der Umstand, daß der Arbeitslose am letzten Tag des Zeitraums von drei Monaten einen Antrag auf Geldleistungen wegen Krankheit stellt, bedeutet, daß er einen Antrag auf Verlängerung dieses Zeitraums nach Artikel 25 Absatz 4 stellt, und, falls nicht, ob dieser Zeitraum noch auf einen nach Ablauf des Zeitraums gestellten Antrag hin verlängert werden darf.

26. Alle Beteiligten, die schriftliche Erklärungen eingereicht haben, befürworten eine flexible Auslegung des Artikels 25 Absatz 4. Herr Perrotta macht geltend, der zuständige Träger sollte die Möglichkeit der Verlängerung des Zeitraums gemäß Artikel 25 Absatz 4 sowohl in Betracht ziehen, wenn ihn der Träger des Aufenthaltsortes des Arbeitslosen von der Länge von der Krankheit informiere, als auch, wenn der Arbeitslose selbst eine Verlängerung beantrage, und zwar auch dann, wenn er dies nach Ablauf des Zeitraums tue. Die italienische Regierung ist der Auffassung, ein Antrag auf Leistungen für Zeiträume nach Ablauf der Dreimonatsfrist enthalte immer auch einen Antrag auf Verlängerung dieser Frist. Dies sei im vorliegenden Fall um so offensichtlicher, als der Antrag auf Geldleistungen wegen Arbeitsunfähigkeit am letzten Tag des Zeitraums von drei Monaten gestellt worden sei. Die Bundesregierung bemerkt, daß Anträge des Versicherten im Lichte des Sachverhalts zu dessen Gunsten ausgelegt werden sollten. Da Herr Perrotta offensichtlich ein Interesse daran gehabt habe, daß ihm das Krankengeld auch über diesen Zeitraum hinaus gezahlt würde, sollte sein Antrag so ausgelegt werden.

27. Die Kommission vertritt den etwas anderen Standpunkt, daß für den Antrag auf Verlängerung des Schutzes bei Krankheit gemäß Artikel 25 Absatz 4 eine bestimmte Frist nicht eingehalten zu werden brauche. Wenn jedoch ein Antrag auf Verlängerung innerhalb des Zeitraums von drei Monaten gestellt werden müsse, so sei ein fristgemäß gestellter Antrag auf Geldleistungen wegen Krankheit wie ein Antrag auf Verlängerung

zu behandeln. Könne der Antrag nicht so behandelt werden, so könne der Arbeitslose erwarten, daß der Träger des Aufenthaltsstaats gleichzeitig mit der Mitteilung der Krankheit an den zuständigen Träger die Verlängerung des Zeitraums von drei Monaten beantrage.

28. Ich bin der Auffassung, daß ein von einem Arbeitslosen innerhalb des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c vorgesehenen Zeitraums gestellter Antrag auf Geldleistungen wegen Krankheit, falls erforderlich, auch als ein Antrag auf Verlängerung dieses Zeitraums behandelt werden sollte.

29. Artikel 26 der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 [4] des Rates sieht für die Durchführung des Artikels 25 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 folgendes vor:

„(1) Ein Arbeitsloser hat für den Bezug von Sach- und Geldleistungen nach Artikel 25 Absatz 1 der Verordnung für sich und seine Familienangehörigen dem Träger der Krankenversicherung des Ortes, an den er sich begeben hat, eine Bescheinigung vorzulegen, die vor seiner Abreise beim zuständigen Träger der Krankenversicherung zu beantragen ist. Legt der Arbeitslose die genannte Bescheinigung nicht vor, so fordert der Träger des Ortes, an den der Arbeitslose sich begeben hat, sie beim zuständigen Träger an.

Aus dieser Bescheinigung muß hervorgehen, daß die Voraussetzungen des Artikels 69 Absatz 1 Buchstabe a) der Verordnung für den Anspruch auf die genannten Leistungen erfüllt sind, für welche Zeit dieser Anspruch unter Berücksichtigung des Artikels 69 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung besteht und in welcher Höhe Geldleistungen während des genannten Zeitraums gegebenenfalls im Rahmen der Krankenversicherung im Fall von Arbeitsunfähigkeit oder Krankenhausaufenthalt zu gewähren sind.

(2) Der Träger der Arbeitslosenversicherung des Ortes, an den sich der Arbeitslose begeben hat, bescheinigt auf einem dem Träger der Krankenversicherung dieses Ortes zuzuleitenden Doppel der Bescheinigung nach Artikel 83 der Durchführungsverordnung, daß die Voraussetzungen des Artikels 69 Absatz 1 Buchstabe b) der Verordnung erfüllt sind, und gibt an, von welchem Zeitpunkt an diese Voraussetzungen erfüllt sind und von welchem Zeitraum an der Arbeitslose Leistungen bei Arbeitslosigkeit zu Lasten des zuständigen Trägers bezieht.

Diese Bescheinigung gilt für die in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c) der Verordnung festgelegte Zeit, solange die Voraussetzungen erfüllt sind. Der Träger der Arbeitslosenversicherung des Ortes, an den sich der Arbeitslose begeben hat, unterrichtet den Träger der Krankenversicherung innerhalb von drei Tagen, wenn die Voraussetzungen nicht mehr erfüllt sind.

(3) ...

4 — Verordnung (EWG) Nr. 574/72 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 in der Fassung des Anhangs II der Verordnung (EWG) Nr. 2001/83 des Rates, ABl. 1983, L 230, S. 6.

(4) Ein Arbeitsloser hat für den Bezug von Geldleistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates dem Träger der Krankenversicherung des Ortes, an den er sich begeben hat, innerhalb von drei Tagen eine vom behandelnden Arzt ausgestellte Arbeitsunfähigkeitsbescheinigung vorzulegen. Außerdem hat er anzugeben, bis zu welchem Zeitpunkt er Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten hat, und seine Anschrift im Aufenthaltsland mitzuteilen.

(5) Der Träger der Krankenversicherung des Ortes, an den sich der Arbeitslose begeben hat, teilt dem zuständigen Träger der Krankenversicherung und dem zuständigen Träger der Arbeitslosenversicherung sowie dem Träger, bei dem der Arbeitslose als Arbeitsuchender gemeldet ist, innerhalb von drei Tagen den Beginn und das Ende der Arbeitsunfähigkeit mit.

(6) In den Fällen des Artikels 25 Absatz 4 der Verordnung unterrichtet der Träger der Krankenversicherung des Ortes, an den sich der Arbeitslose begeben hat, den zuständigen Träger der Krankenversicherung und den zuständigen Träger der Arbeitslosenversicherung unter Angabe von Gründen davon, daß er die Voraussetzungen für die Weitergewährung der Geld- und Sachleistungen für gegeben hält; er fügt der Mitteilung an den zuständigen Träger der Krankenversicherung einen ausführlichen Bericht des Arztes, der die Kontrolluntersuchung durchgeführt hat, über den Zustand des Erkrankten und die voraussichtliche Dauer des Vorliegens der Voraussetzungen für die Anwendung von Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung bei. Der zuständige Träger der Krankenversicherung entscheidet über die Weitergewährung der Leistungen an den erkrankten Arbeitslosen.

(7) ..."

30. Gemäß diesen Bestimmungen trägt also der Krankenversicherungsträger des Staates, in den sich der Arbeitslose begeben hat, die allgemeine Verantwortung für die Überprüfung der Einzelfälle und dafür, daß die zuständigen Träger umfassend informiert werden. Wenn ein Arbeitsloser erkrankt und bei dem genannten Träger Geldleistungen wegen Krankheit beantragt, muß dieser demgemäß die zuständigen Träger der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung unterrichten; wenn es der Arbeitslose unterlassen hat, eine Bescheinigung des zuständigen Trägers der Krankenversicherung vorzulegen, so muß er sie bei diesem Träger selbst anfordern. Ist er der Auffassung, daß eine Verlängerung des Zeitraums von drei Monaten gerechtfertigt ist, so hat er die zuständigen Träger der Krankenversicherung und der Arbeitslosenversicherung unter Angabe von Gründen davon zu unterrichten.

31. Weder Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1408/71 noch Artikel 26 Absatz 6 der Verordnung Nr. 574/72 enthalten irgendeinen Hinweis auf einen förmlichen Antrag des Arbeitslosen auf Verlängerung des Zeitraums von drei Monaten. Es wird vielmehr davon ausgegangen, daß der Träger des Staates, in den sich der Arbeitslose begeben hat, aufgrund des Antrags auf Geldleistungen schon von dessen Krankheit weiß und die zuständigen Träger unterrichtet hat und weiter dessen Krankheitszustand überwachen wird; besteht Anlaß für die

Annahme, daß die Krankheit über den Dreimonatszeitraum hinaus andauert, wird er einen ausführlichen Bericht des Arztes anfordern (falls ein solcher noch nicht vorgelegt wurde) und prüfen, ob er eine Verlängerung des Zeitraums für gerechtfertigt hält, und, falls ja, die zuständigen Träger hiervon unterrichten.

32. Vor diesem Hintergrund scheint es mir überflüssig, von einem Arbeitslosen, der schon einen Antrag auf Geldleistungen wegen Krankheit gestellt hat, einen weiteren Antrag auf Verlängerung des Zeitraums zu stellen, für den die Leistungen gewährt werden. Es kann vernünftigerweise davon ausgegangen werden, daß eine Person, die einen Antrag auf Geldleistungen stellt, diese, falls möglich, für die Dauer ihrer Krankheit weiter erhalten möchte. Außerdem wäre ein striktes Bestehen auf Formerfordernissen im Fall des Artikels 25 Absatz 4, der nur anwendbar ist, wenn die Krankheit des Arbeitslosen so geartet ist, daß die Voraussetzungen der höheren Gewalt erfüllt sind, ganz besonders unangebracht.

33. Ich halte es nicht für erforderlich, auf den Standpunkt der Kommission, für den Antrag auf Verlängerung des Schutzes bei Krankheit sei keine Frist zu beachten, einzugehen. Es ist unstreitig, daß Herr Perrotta innerhalb des Dreimonatszeitraums erkrankte und Geldleistungen beantragte. Er ist also so zu behandeln, als hätte er die Verlängerung dieses Zeitraums beantragt. Auch der von dem nationalen Gericht in seiner Frage angeführte Umstand, daß ein Arbeitsloser nach dem Ablauf des Dreimonatszeitraums einen ausdrücklichen Antrag stellt, ist ohne Bedeutung.

34. Die Frage 1 a ist demgemäß zu bejahen. Es ist deshalb unnötig, auf die Frage 1 b einzugehen.

Fragen 2 und 3

35. Die zweite Frage des nationalen Gerichts geht dahin, ob sich die Ermessensentscheidung des nationalen Trägers gemäß Artikel 25 Absatz 4 auf die Frage erstreckt, ob ein Fall höherer Gewalt vorliegt. Die dritte Frage geht dahin, ob ein Fall höherer Gewalt angenommen werden muß, wenn der arbeitsunfähige Arbeitslose wegen seiner Krankheit nicht innerhalb der Dreimonatsfrist in den zuständigen Staat zurückgekehrt ist, obwohl er reisefähig war.

36. Bevor ich im einzelnen auf diese Fragen eingehe, deren gemeinsame Untersuchung sich anbietet, werde ich die Bedeutung des Begriffs „höhere Gewalt" in Artikel 25 Absatz 4 untersuchen.

37. Herr Perrotta führt unter Bezugnahme auf das Urteil Rindone [5] aus, ein Arbeitsloser, der arbeitsunfähig sei, erfülle die Voraussetzungen für höhere Gewalt im Sinne des Artikels 25 Absatz 4, unabhängig davon, ob er reisefähig sei, sofern die Krankheit oder deren Dauer nicht auf eine grobe Fahrlässigkeit seinerseits zurückgehe. Die Bundesregierung, die italienische Regierung und die Kommission hingegen folgen der Auffassung des Bundessozialgerichts, es müsse geprüft werden, ob es dem Betroffenen unter den konkreten Umständen zuzumuten sei, in den zuständigen Staat zurückzukehren.

38. Meines Erachtens sollte der Gerichtshof der vom Bundessozialgericht vorgeschlagenen Lösung folgen. Ich meine nicht, daß Herr Perrotta sich in diesem Zusammenhang auf das Urteil Rindone berufen kann. In jenem Fall hat der Gerichtshof Artikel 18 Absatz 5 der Verordnung Nr. 574/72 dahin ausgelegt, daß der in einem anderen Mitgliedstaat als dem zuständigen Staat wohnhafte Betroffene, auf den Artikel 19 der Verordnung Nr. 1408/71 anwendbar sei, nicht verpflichtet sei, in den Staat des zuständigen Trägers zurückzukehren, um sich dort einer ärztlichen Kontrolluntersuchung hinsichtlich seiner Arbeitsunfähigkeit zu unterziehen. Artikel 19 der Verordnung betrifft jedoch die völlig andere Situation, in der der Arbeitnehmer oder der Selbständige die nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates für den Leistungsanspruch erforderlichen Voraussetzungen trotz seines Wohnsitzes in einem anderen Staat erfüllt. Artikel 25 gibt in Verbindung mit Artikel 69 einen Anspruch auf Leistungen, die der Arbeitslose aufgrund der nationalen Rechtsvorschriften sonst nicht hätte, und zwar für einen begrenzten Zeitraum, mit dessen Ablauf er in den zuständigen Staat zurückkehren muß, will er dort den Anspruch auf Leistungen behalten.

39. Außerdem teile ich nicht den Standpunkt der italienischen Regierung, der Unterschied im Wortlaut der Artikel 69 Absatz 2 und Artikel 25 Absatz 4 sei rein terminologischer Natur. Indem Artikel 69 Absatz 2 den zuständigen Träger der Arbeitsverwaltung ermächtigt, den Zeitraum zur Arbeitssuche in „Ausnahmefällen" zu verlängern, erlaubt er diesem, alle Gesichtspunkte des Einzelfalles zu berücksichtigen (vgl. Randnr. 9 des Urteils Coccioli, zitiert in Nr. 12 dieser Schlußanträge). Bei seiner Entscheidung wird der Träger insbesondere, möglicherweise nach Konsultation der Arbeitsverwaltung des Staates, in den sich der Betroffene begeben hat, festzustellen haben, ob dessen Beschäftigungsaussichten in diesem Staat dergestalt sind, daß ihm mehr Zeit eingeräumt werden sollte, um dort Arbeit zu finden. Artikel 25 Absatz 4 hingegen ermöglicht die Verlängerung des Zeitraums der Gewährung von Leistungen bei Krankheit nur in Fällen höherer Gewalt. Wie schon gesagt, kann die Verwendung dieses Begriffes, der enger ist als der in Artikel 69 Absatz 2 verwendete Begriff „Ausnahmefälle" durch den Umstand erklärt werden, daß Artikel 25 Absatz 4 eine andere Situation betrifft. Er erfaßt nur Fälle, in denen der von der zuständigen Arbeitsverwaltung genehmigte

5 — Rechtssache 22/86 (Rindone/Allgemeine Ortskrankenkasse Bad Urach-Münsingen, Slg. 1987, 1339).

Aufenthaltszeitraum abgelaufen ist. Bei seiner Entscheidung gemäß Artikel 25 Absatz 4 ist der zuständige Träger der Krankenversicherung nicht verpflichtet, die von der zuständigen Arbeitsverwaltung nach Artikel 69 Absatz 2 geforderte Abwägung vorzunehmen. Sein einziges Interesse besteht darin, daß der Betroffene in den zuständigen Staat zurückkehrt.

40. Der Gerichtshof hat den Begriff der „höheren Gewalt" in einer Reihe von Fällen untersucht, insbesondere im Agrarbereich. Die Grundsätze für die Auslegung des Begriffes wurden in dem kürzlich ergangenen Urteil An Bord Bainne Co-operative Ltd und Compagnie Inter-Agra SA [6] zusammengefaßt, in dem der Gerichtshof in den Randnummern 10 und 11 folgendes feststellte:

„Nach ständiger Rechtsprechung hat der Begriff der höheren Gewalt in den verschiedenen Bereichen der Anwendung des Gemeinschaftsrechts nicht den gleichen Inhalt, so daß seine Bedeutung anhand des rechtlichen Rahmens festzulegen ist, in dem er seine Wirkung entfalten soll.

Im Bereich der Agrarverordnungen trägt der Begriff der höheren Gewalt den Besonderheiten der öffentlich-rechtlichen Beziehung zwischen den Wirtschaftsteilnehmern und der innerstaatlichen Verwaltung sowie der Zweckbestimmung dieser Regelung Rechnung. Nach dieser Zweckbestimmung sowie nach den positiven Vorschriften der umstrittenen Verordnungen ist der Begriff der höheren Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt, sondern im Sinne von ungewöhnlichen, vom Willen des betroffenen Wirtschaftsteilnehmers unabhängigen Umständen zu verstehen, deren Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer vermeidbar gewesen wären ..." [7]

41. Meines Erachtens können diese Grundsätze, obwohl sie in einem anderen Zusammenhang aufgestellt wurden, auf den vorliegenden Fall angewandt werden. Wie die Bundesregierung ausgeführt hat, ist eine Krankheit in der Regel ein ungewöhnlicher, vom Willen des Betroffenen unabhängiger Umstand. Es gibt jedenfalls keinen Anhaltspunkt dafür, daß Herrn Perrottas Krankheit diese Voraussetzungen nicht erfüllte. Gleichwohl kann Krankheit an sich keine höhere Gewalt darstellen, da die Verwendung dieses Begriffes in Artikel 25 Absatz 4 sonst überflüssig wäre. Jedoch ist das Vorliegen höherer Gewalt nicht auf eine absolute Unmöglichkeit beschränkt; es genügt, daß der Betroffene die Folgen trotz aller aufgewandten Sorgfalt nur um den Preis unverhältnismäßiger Opfer hätte vermeiden können. Dieser Grundsatz kann meines Erachtens im Zusammenhang des Artikels 25 Absatz 4 in die Prüfung der Frage umgesetzt werden, ob

6 — Rechtssache C-124/92 (An Bord Bainne Co-operative Ltd und Compagnie Inter-Agra SA/Intervention Board for Agricultural Produce, Slg. 1993, I-5061).

7 — Vgl. auch Rechtssache 4/68 (Schwarzwaldmilch/Einfuhr- und Vorratsstelle für Fette, Slg. 1968, 377) und das erst kürzlich ergangene Urteil vom 15. Dezember 1994 in der Rechtssache C-136/93 (Transáfrica SA/Spanischer Staat).

es dem Arbeitslosen zumutbar wäre, innerhalb der Frist in den zuständigen Staat zurückzukehren.

42. Der zuständige Träger muß also die Umstände des Einzelfalls würdigen und insbesondere prüfen, ob die Reise eine erhebliche Verschlechterung des Gesundheitszustands des Betroffenen verursachen könnte. Die Reise wäre meines Erachtens einer Person nicht zuzumuten, wenn sie deren Heilungschancen ernsthaft beeinträchtigen würde. Selbst in weniger ernsthaften Fällen könnte es angemessen sein, daß der zuständige Träger dem Betroffenen erlaubt, seine Reise für eine gewisse Zeit zu verschieben, wenn dies die Gefahr einer Verschlechterung ausräumen würde.

43. Ich komme nun zur zweiten Frage des Bundessozialgerichts. In den schriftlichen Erklärungen werden unterschiedliche Antworten vorgeschlagen. Die Kommission und die italienische Regierung sind der Auffassung, das Ermessen der zuständigen Behörde erstrecke sich auf das Vorliegen höherer Gewalt, während Herr Perrotta und die Bundesregierung der Auffassung sind, daß dem zuständigen Träger insoweit kein Ermessen zustehe.

44. Meines Erachtens muß zwischen der Befugnis der zuständigen Behörde, die Frage des Vorliegens höherer Gewalt zu beurteilen, und ihrem Ermessen, den Zeitraum für die Gewährung von Leistungen bei Krankheit zu verlängern, unterschieden werden. Es ist vorbehaltlich der Kontrolle der Gerichte Aufgabe des zuständigen Trägers, den Sachverhalt im Einzelfall zu beurteilen, um festzustellen, ob die oben dargestellten Voraussetzungen für höhere Gewalt vorliegen. Das dem zuständigen Träger durch die Verordnung tatsächlich eingeräumte Ermessen ist jedoch auf die Entscheidung beschränkt, ob „in Fällen höherer Gewalt" der Zeitraum für die Zahlung von Geldleistungen bei Krankheit verlängert werden sollte. Wie die Kommission ausgeführt hat, ist es schwer vorstellbar, daß in einem Fall, in dem höhere Gewalt vorliegt, die Verweigerung der Verlängerung des Zeitraums für die Gewährung von Leistungen bei Krankheit nicht willkürlich wäre. Das Ermessen des zuständigen Trägers wäre dann praktisch auf die Entscheidung beschränkt, für welchen Zeitraum die Verlängerung zu gewähren wäre. Es sollte natürlich auch angemerkt werden, daß Artikel 25 Absatz 4 unbeschadet nationaler Rechtsvorschriften anwendbar ist, die die Verlängerung des Leistungszeitraums erlauben.

45. Entgegen der Auffassung der italienischen Regierung halte ich es nicht für angemessen, die Entscheidungen in den Rechtssachen Coccioli und Testa, in denen der Gerichtshof, wie schon gesagt, dem zuständigen Träger bei der Beurteilung der „Ausnahmefälle" im Sinne des Artikels 69 Absatz 2 einen weiten Ermessensspielraum zuerkannt hat, auf Artikel 25 Absatz 4 zu erstrekken. Wie ich schon ausgeführt habe, erfordert die Aufgabe des zuständigen Trägers, festzustellen, ob ein Fall im Sinne des Artikels 69 Absatz 2 als Ausnahmefall anzusehen ist, eine komplexere Beurteilung als die vom

zuständigen Träger nach Artikel 25 Absatz 4 zu treffende Entscheidung.

46. Die Antwort auf die dritte Frage des nationalen Gerichts ergibt sich aus den vorstehenden Ausführungen in den Nummern 40 bis 42 dieser Schlußanträge. Die Tatsache, daß ein Arbeitsloser körperlich in der Lage ist, in den zuständigen Staat zurückzukehren, ist für sich allein nicht dafür entscheidend, ob die Voraussetzungen für das Vorliegen höherer Gewalt erfüllt sind. Der zuständige Träger muß im Lichte aller Umstände prüfen, ob dem Arbeitslosen die Reise zugemutet werden kann. Insbesondere wäre einer Person die Reise nicht zuzumuten, wenn sie zu einer erheblichen Verschlechterung ihres Gesundheitszustands führen könnte.

Antrag

47. Die Fragen des nationalen Gerichts sollten meines Erachtens wie folgt beantwortet werden:

1) Der zuständige Träger hat einen Antrag auf Geldleistungen, der innerhalb des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c der Verordnung Nr. 1408/71 genannten Zeitraums beim Krankenversicherungsträger des Ortes, an den sich der Arbeitslose begeben hat, gestellt wird, als Antrag auf Verlängerung dieses Zeitraums gemäß Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung zu behandeln.

2) Das Ermessen des zuständigen Trägers gemäß Artikel 25 Absatz 4 der Verordnung Nr. 1408/71, den Zeitraum für die Gewährung von Leistungen bei Krankheit zu verlängern, kommt nur zum Tragen, wenn der Arbeitslose durch höhere Gewalt daran gehindert war, innerhalb des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c genannten Zeitraums in den zuständigen Staat zurückzukehren.

3) Die Voraussetzungen für das Vorliegen höherer Gewalt sind erfüllt, wenn dem Arbeitslosen nicht zugemutet werden kann, innerhalb des in Artikel 69 Absatz 1 Buchstabe c genannten Zeitraums in den zuständigen Staat zurückzukehren.