In der Rechtssache 227/81

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag von der Kammer für Sozialsachen der französischen Cour de Cassation in dem vor dieser anhängigen Rechtsstreit

FRANCIS AUBIN

gegen

1. UNION NATIONALE INTERPROFESSIONNELLE POUR L'EMPLOI DANS L'INDUSTRIE ET LE COMMERCE (UNEDIC)

2. ASSOCIATION POUR L'EMPLOI DANS LES INDUSTRIES ET LE COMMERCE DES YVELINES (ASSEDIC)

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und insbesondere der Bestimmungen über Arbeitslosigkeit,

erläßt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten O. Due, der Richter A. Chloros und F. Grévisse,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn
Kanzler: J. A. Pompe, Hilfskanzler

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Sachverhalt, der Verfahrensablauf und die von den Beteiligten gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft eingereichten Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

Herr Aubin, der französischer Staatsangehöriger ist, war bei einem belgischen Unternehmen in Paris beschäftigt, als ihm sein Arbeitgeber im September 1970 eine Stelle in Brüssel anbot. Herr Aubin beschloß daraufhin, sich mit seiner Familie in Belgien niederzulassen.

Im Dezember 1972 wechselte Herr Aubin seinen Arbeitgeber und arbeitete wieder in Frankreich in der Gegend von Paris; dabei behielt er jedoch seinen Wohnsitz in Belgien vorläufig bei.

Nachdem Herr Aubin, der in Frankreich regelmäßig Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet hatte, aus wirtschaftlichen Gründen am 25. Februar 1975 entlassen worden war, erkundigte er sich danach, welche Schritte er zu unternehmen habe, um seine Ansprüche geltend zu machen.

Mit Schreiben vom 12. März 1975 teilte der Inspecteur du Travail du département des Yvelines [französische Arbeitsverwaltung des Departements Yvelines] Herrn Aubin mit, daß er sich an seinem Wohnsitz in Belgien als Arbeitsuchender melden müsse und daß ihm das Arbeitslosengeld von der belgischen Verwaltung nach den durch die Verordnungen Nrn. 1408/71 und 574/72 des Rates festgelegten Modalitäten gezahlt werde.

Diesem Rat folgend stellte Herr Aubin sich der belgischen Arbeitsverwaltung zur Verfügung und forderte die französische Verwaltung auf, ihm die zur Durchführung der Verordnung Nr. 1408/71 erforderlichen Vordrucke auszuhändigen, die durch den Beschluß Nr. 72 der Verwaltungskommission vom 1. Oktober 1972 (ABl. N L 261, S. 1) festgelegt worden sind. Die französische Arbeitsverwaltung lehnte jedoch die Übermittlung bestimmter Unterlagen ab, die ihrer Meinung nach dazu bestimmt waren, andere Rechtspositionen als die des Betroffenen zu regeln.

Das belgische Office national de l'emploi [Staatliches Arbeitsamt] teilte jedenfalls Herrn Aubin mit am 8. August 1975 zugestellter Entscheidung mit, daß er kein Arbeitslosengeld erhalten könne, weil er die in dem belgischen Arrêté royal vom 20. Dezember 1963 über die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit vorgesehenen Voraussetzungen, nämlich die Ausübung einer Arbeitnehmertätigkeit in Belgien während mindestens eines Tages im Laufe der der Entlassung vorangehenden 18 Monate, nicht erfüllt habe.

Herr Aubin legte gegen diese Entscheidung in Belgien keinen Rechtsbehelf ein. Er verlangte die Zahlung des Arbeitslosengeldes in Frankreich von der Association pour l'emploi dans les industries et le commerce (ASSEDIC) des Departements Yvelines, die seinen Antrag aufgrund von Artikel 1 der dem Tarifvertrag vom 31. Dezember 1958 als Anhang beigefügten Regelung mit der Begründung ablehnte, daß er in Frankreich nicht als Arbeitsuchender gemeldet sei.

Trotz der anschließenden Eingaben des Betroffenen, der aus einer unentwirrbaren Situation herauszukommen suchte, beschränkte sich die französische Verwaltung auf die Feststellung, daß die belgischen Stellen die Gemeinschaftsvorschriften über arbeitslose Wanderarbeitnehmer anders auslegten.

Am 1. Oktober 1976 nahm Herr Aubin seinen Wohnsitz in der Gegend von Paris, wo er einen neuen Arbeitsplatz fand.

Herr Aubin verklagte die UNEDIC (Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) und die ASSEDIC des Departements Yvelines (Association pour l'emploi dans l'industrie et le commerce) beim Tribunal de grande instance Paris auf Zahlung des nach französischem Recht vom 25. Februar 1975 bis zum 30. September 1976 geschuldeten Arbeitslosengeldes; dieses Gericht entschied mit Urteil vom 1. Juni 1978, daß die Klage gegen die UNEDIC unzulässig und gegen beide Beklagten unbegründet sei.

Herr Aubin legte gegen diese Entscheidung Berufung und dann Kassationsbeschwerde ein. Mit Urteil vom 7. Juli 1981 hat die Kammer für Sozialsachen der Cour de Cassation dem Gerichtshof die beiden folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„1. Hatte ein bis zu seiner Kündigung in Frankreich arbeitender französischer Staatsangehöriger, der dort nicht als Arbeitsuchender gemeldet war und der in Belgien wohnte, wo er sich als Arbeitsuchender gemeldet hatte, nach dem Gemeinschaftsrecht Anspruch auf Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit durch den zuständigen Träger des belgischen Staates, oder war er berechtigt, sie auch von dem zuständigen Träger des französischen Staates zu fordern?

2. Kann aufgrund der Tatsache, daß dieser Staatsangehörige in Belgien als Arbeitsuchender gemeldet war, die nach französischem Recht zu erfüllende Voraussetzung, daß er in Frankreich bei der Agence nationale pour l'emploi [Staatliches Arbeitsamt] als Arbeitsuchender gemeldet ist, als erfüllt angesehen werden?"

Das Vorlageurteil ist am 3. August 1981 bei der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Herr Francis Aubin, der Kläger des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwältin Claire Waquet, zugelassen beim Conseil d'État und bei der Cour de Cassation, und durch Rechtsanwältin Catherine Veron-Clavière, zugelassen bei der Cour d'appel Paris, die UNEDIC, und die ASSEDIC, die Beklagten des Ausgangsverfahrens, vertreten durch Rechtsanwalt Christian Boullez, zugelassen beim Conseil d'État und bei der Cour de Cassation, die französische Regierung, vertreten durch Frau Maryse Aulagnon, Mitglied des interministeriellen Ausschusses für Fragen der europäischen wirtschaftlichen Zusammenarbeit, als Bevollmächtigte, und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch ihren Rechtsberater Jean Amphoux als Bevollmächtigten, unterstützt durch Rechtsanwalt Georges Vandersanden, Brüssel, haben nach Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft schriftliche Erklärungen eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, die mündliche Verhandlung ohne vorherige Beweisaufnahme zu eröffnen.

Durch Beschluß vom 3. Februar 1982 hat der Gerichtshof die Rechtssache nach Artikel 95 §§ 1 und 2 der Verfahrensordnung an die Zweite Kammer verwiesen.

II — Zusammenfassung der beim Gerichtshof eingereichten schriftlichen Erklärungen

Zur ersten Frage

Nach Auffassung des *Klägers des Ausgangsverfahrens*, Herrn Aubin, ergibt sich die Antwort auf die erste Frage ohne weiteres aus Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates, wonach „ein Arbeitnehmer, der im Gebiet eines Mitgliedstaats beschäftigt ist, ... den Rechtsvorschriften dieses Staates [unterliegt], und zwar auch dann, wenn er im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnt oder sein Arbeitgeber oder das Unternehmen, das ihn beschäftigt, seinen Wohnsitz oder Betriebssitz im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats hat". Dieser allgemeine Grundsatz werde durch Artikel 67 der Verordnung Nr. 1408/71 bestätigt, wonach die Absätze 1 und 2 dieses Artikels „nur unter der Voraussetzung [gelten], daß die betreffende Person unmittelbar zuvor ... Versicherungszeiten [oder] Beschäftigungszeiten nach den Rechtsvorschriften zurückgelegt hat, nach denen die Leistungen beantragt werden".

Da er unter keine der in den Artikeln 14 bis 17 der Verordnung Nr. 1408/71 vorgesehenen Ausnahmetatbestände falle, ist nach Auffassung des Klägers die Verwaltung des Mitgliedstaats der letzten Beschäftigung — im vorliegenden Fall die französische Verwaltung — für die Zahlung des Arbeitslosengeldes zuständig.

Herr Aubin weist darauf hin, daß sich die Diskussion innerhalb der französischen Verwaltung und innerhalb der belgischen Träger auf Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1408/71 konzentriere, wobei die betreffenden Staaten beide davon ausgingen, daß Herr Aubin unter diese Vorschrift falle, die sie unterschiedlich auslegten. Diese Vorschrift bestimme:

„Für die Gewährung der Leistungen an einen Arbeitslosen, der während seiner letzten Beschäftigung im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des zuständigen Staates wohnte, gilt folgendes:

...

b) i) Arbeitnehmer, die nicht Grenzgänger sind und weiterhin ihrem Arbeitgeber oder der Arbeitsverwaltung des zuständigen Staates zur Verfügung stehen, erhalten bei Kurzarbeit, sonstigem vorübergehendem Arbeitsausfall oder Vollarbeitslosigkeit Leistungen nach den Rechtsvorschriften dieses Staates, als ob sie in diesem Staat wohnten; diese Leistungen gewährt der zuständige Träger;

ii) Arbeitnehmer, die nicht Grenzgänger sind und die sich der Arbeitsverwaltung des Mitgliedstaats zur Verfügung stellen, in dessen Gebiet sie wohnen, oder in das Gebiet dieses Staates zurückkehren, erhalten bei Vollarbeitslosigkeit Leistungen nach den Rechtsvorschriften dieses Staates, als ob sie dort zuletzt beschäftigt gewesen wären; diese Leistungen gewährt der Träger des Wohnorts zu seinen Lasten. Der Arbeitslose erhält jedoch Leistungen nach Maßgabe des Artikels 69, wenn ihm bereits Leistungen zu Lasten des zuständigen Trägers des Mitgliedstaats zuerkannt worden waren, dessen Rechtsvorschriften zuletzt für ihn gegolten haben. Die Gewährung von Leistungen nach den Rechtsvorschriften des Staates, in dem er wohnt, wird für den Zeitraum ausgesetzt, für den der Arbeitslose gemäß Artikel 69 Leistungen nach den Rechtsvorschriften beanspruchen kann, die zuletzt für ihn gegolten haben."

Die vom Kläger konsultierten französischen Stellen hätten entschieden, soweit der Betroffene in Belgien gewohnt und in Frankreich gearbeitet habe, sei der für die Zahlung des Arbeitslosengeldes zuständige Staat notwendigerweise Belgien. Nach Auffassung des Klägers enthält Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii jedoch keine Verpflichtung, sondern nur die Möglichkeit einer Ausnahme von dem in Artikel 13 enthaltenen allgemeinen Grundsatz. Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii gebe dadurch, daß er den Übergang der Leistungsverpflichtung vom Mitgliedstaat der letzten Beschäftigung auf den Wohnstaat vorsehe, den Arbeitnehmern, bei denen der Staat ihrer Wahl nicht der Staat sei, in dem sie zuletzt beschäftigt gewesen seien, die Möglichkeit, die Leistungen bei Arbeitslosigkeit in dem Staat zu erhalten, in dem sie sich aufhielten, unter der Voraussetzung allerdings, daß sie ausdrücklich ihren Wunsch zum Ausdruck brächten, in diesen Staat ihrer Wahl zurückzukehren und sich in dessen Abhängigkeit zu begeben. Der Kläger meint jedoch, wenn der Arbeitnehmer die Anwendung des Artikels 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii nicht beantrage, könne ihm diese Bestimmung vom Staat der letzten Beschäftigung, in dem er gemäß den allgemeinen Grundsätzen die Zahlung des Arbeitslosengeldes verlange, nicht entgegengehalten werden.

Herr Aubin verweist auf das Urteil in der Rechtssache Di Paolo (Rechtssache 76/6, Slg. 1977, 315), in dem der Gerichtshof nach der Feststellung, daß die Ausnahme des Artikels 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 eng ausgelegt werden müsse, den in dieser Bestimmung genannten Begriff des Wohnortes folgendermaßen ausgelegt habe: „Verfügt ... ein Arbeitnehmer in einem Mitgliedstaat über einen festen Arbeitsplatz, so wird vermutet, daß er dort wohnt, auch wenn er seine Familie in einem anderen Staat zurückgelassen hat." Aus dem Urteil gehe hervor, daß diese Vermutung nur widerlegt werden könne, wenn nachgewiesen werde, daß der Arbeitnehmer den gewöhnlichen Mittelpunkt seiner Interessen weiter in dem Staat habe, der der angebliche Wohnstaat sei. Der Gerichtshof berücksichtige „die Dauer und Kontinuität des Wohnorts bis zur Abwanderung des Arbeitnehmers, die Dauer und [den] Zweck seiner Abwesenheit, die Art der in dem anderen Mitgliedstaat aufgenommenen Beschäftigung sowie die Absicht des Arbeitnehmers, wie sie sich aus den gesamten Umständen ergibt" (Rundnr. 22 der Entscheidungsgründe dieses Urteils).

Es sei aber unstreitig, daß der gewöhnliche Mittelpunkt der Interessen des Klägers in Frankreich liege. Die Gründe, die ihn veranlaßt hätten, nach Belgien zu gehen, seien insoweit rein konjunktureller Art gewesen, als sie mit einer von dem belgischen Arbeitgeber angebotenen Beförderung in Zusammenhang gestanden hätten. Der Kläger habe seine Absicht, den Mittelpunkt seiner Interessen in Frankreich beizubehalten, als er seinen Arbeitsplatz in Belgien verloren habe, und später, als er im Februar 1975 entlassen worden sei, eindeutig zum Ausdruck gebracht. Der Kläger legt Wert auf die Feststellung, daß die Meldung beim belgischen Office national de l'emploi nur die Vorsprache bei einer Behörde gewesen sei, die nach den bei der französischen Verwaltung eingeholten Auskünften erforderlich gewesen sei, um Arbeitslosengeld zu erhalten; es sei unmöglich, in dieser Vorsprache den Wunsch des Klägers zu sehen, nach Belgien „zurückzukehren" und dort einen Arbeitsplatz zu finden.

In Anbetracht der vorstehenden Ausführungen ist der Kläger der Auffassung, daß er berechtigt gewesen sei, von der

Verwaltung des französischen Staates — des Staates seiner letzten Beschäftigung — die Zahlung von Arbeitslosengeld zu verlangen.

Diese Auslegung des Artikels 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii sei im übrigen die einzige, die mit dem in Artikel 51 EWG-Vertrag formulierten Grundsatz der Freizügigkeit vereinbar sei. Der Kläger fügt, gestützt auf die Urteile in den Rechtssachen Petroni (Rechtssache 24/75, Slg. 1975, 1149) und Manzoni (Rechtssache 112/76, Slg. 1977, 1647), hinzu, daß dann, wenn die Auslegung einer Bestimmung des Gemeinschaftsrechts dazu führe, daß einem Wanderarbeitnehmer Ansprüche genommen würden, die er bereits allein nach innerstaatlichen Rechtsvorschriften habe, diese Auslegung abzulehnen sei. Dies gelte auch für die von der französischen Verwaltung vertretene Auslegung des Artikels 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii insoweit, als sie dazu führe, daß der Arbeitnehmer im Rahmen der Arbeitslosenversicherung keine Leistungen erhalten.

Nach Meinung der *Beklagten des Ausgangsverfahrens* (UNEDIC und ASSEDIC) enthält die erste Vorlagefrage zwei Teilfragen: Sie gehe erstens dahin, ob Herr Aubin die Zahlung des Arbeitslosengeldes wahlweise von den zuständigen belgischen oder den französischen Stellen habe verlangen können; die zweite Teilfrage sei, welcher der beiden nationalen Träger verpflichtet gewesen sei, die Leistungen der Arbeitslosenversicherung zu erbringen.

Zum ersten Punkt tragen die Beklagten vor, die Verordnungen Nrn. 1408/71 und 574/72 des Rates, die insbesondere die Systeme der Arbeitslosenunterstützung innerhalb der EWG koordinierten, bezeichneten den leistungspflichtigen nationalen Träger unter Berücksichtigung objektiver Beurteilungskriterien. Infolgedessen habe Herr Aubin hinsichtlich des anwendbaren (belgischen oder französischen) Systems keinerlei Wahlmöglichkeit gehabt, da sich dieses aus den gemeinschaftlichen Koordinierungsvorschriften ergebe.

Zum zweiten Punkt bemerken die Beklagten, man müsse nicht nach den Gründen suchen, aus denen sich Herr Aubin in Frankreich nicht als Arbeitsuchender gemeldet habe, sondern feststellen, daß er sich der Arbeitsverwaltung in Belgien zur Verfügung gestellt habe. Unter diesen Umständen sei sein Fall durch Artikel 71 der Verordnung Nr. 1408/71 geregelt, wonach der leistungspflichtige nationale Träger der Träger des Staates sei, in dem der Arbeitnehmer sich als Arbeitsuchender melde, d. h. das belgische Office de l'emploi.

Die *Kommission* weist nochmals auf die Formulierung des Artikels 71 der Verordnung Nr. 1408/71 hin und hebt hervor, das in der neunten Begründungserwägung der Verordnung Nr. 1408/71 zum Ausdruck gebrachte Ziel dieser Bestimmung bestehe darin, den arbeitslosen Arbeitnehmern zu ermöglichen, Arbeitslosengeld unter den für die Arbeitssuche günstigsten Voraussetzungen zu erhalten. Die Gemeinschaftsregelung sehe also die Möglichkeit vor, daß ein Arbeitnehmer Leistungen aus dem Arbeitslosenversicherungssystem in dem Mitgliedstaat erhalte, in dem er wohne (Rechtssache 39/76, Mouthann, Slg. 1976, 1901).

Nach Artikel 71 sei der Fall eines Grenzgängers (Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe a) von dem eines Arbeitnehmers, der nicht Grenzgänger sei und der während seiner letzten Beschäftigungszeit im Gebiet eines anderen als des Mitgliedstaats gewohnt habe, in dem er seine Beschäftigung ausgeübt habe, zu unterscheiden (Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b).

Aus den Akten lasse sich nicht mit Sicherheit entnehmen, ob Herr Aubin ein

Grenzgänger gewesen sei. Auf jeden Fall aber — sei es, daß Herr Aubin Grenzgänger gewesen sei (in diesem Fall hätte für ihn Aritkel 71 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 gegolten), sei es, daß er im Gegenteil ein unter Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii der Verordnung fallender Arbeitnehmer und kein Grenzgänger gewesen sei — habe das Herrn Aubin, der sich der Arbeitsverwaltung in Belgien zur Verfügung gestellt habe, wo er gewohnt habe, geschuldete Arbeitslosengeld nach diesen Bestimmungen von der belgischen Arbeitsverwaltung gezahlt und hätten die von Herrn Aubin in Frankreich erbrachten Leistungen für die Feststellung des Anspruchs auf das Arbeitslosengeld in Belgien erbrachten Leistungen gleichgestellt werden müssen.

Die *französische Regierung* hebt zunächst hervor, daß Herr Aubin insoweit, als die Verordnung Nr. 1408/71 des Rates Bestimmungen über das Verbot des Zusammentreffens von Leistungen enthalte (Artikel 12), nur vom belgischen Staat oder vom französischen Staat Zahlungen habe erhalten können.

Artikel 67 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1408/71 bestimme, daß die letzte Beschäftigungszeit nach den Rechtsvorschriften zurückgelegt sein müsse, nach denen die Leistungen beantragt würden, d. h. im Gebiet des Wohnstaats, der der für die Gewährung der Leistungen bei Vollarbeitslosigkeit zuständige Staat sei.

Artikel 71 Absatz 1 enthalte eine Ausnahme von dieser Bestimmung zugunsten der Grenzgänger und bestimmter Wanderarbeitnehmer. Diese Bestimmung ermögliche es — so wie sie der Gerichtshof im Urteil in der Rechtssache Di Paolo (Rechtssache 76/76, Slg. 1977, 315, Nr. 3 des Tenors) ausgelegt habe —, denjenigen Arbeitslosen Zahlungen zu gewähren, bei denen die strikte Anwendung des Artikels 67 Absatz 3 dazu geführt hätte, die Gewährung von Leistungen abzulehnen. Die französische Regierung hebt hervor, daß die französischen Zahlungen einem Arbeitslosen, der seine im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats ausgeübte Beschäftigung verloren habe, nicht verweigert würden, wenn er in Frankreich Wohnung nehme und sich der französische Arbeitsverwaltung zur Verfügung stelle.

Die französische Regierung meint jedoch, die belgische Verwaltung habe Artikel 71 der Verordnung Nr. 1408/71 nicht in diesem Sinne ausgelegt, und wünscht, daß die vom Gerichtshof in der Rechtssache Di Paolo entwickelten Kriterien so verallgemeinert würden, daß das Bestehen einer Verbindung zwischen dem Beschäftigungsstaat und dem Wohnstaat anerkannt werde.

Zur zweiten Frage

Nach Auffassung des *Klägers* des Ausgangsverfahrens folgt der Grundsatz der Gleichwertigkeit der in den verschiedenen Mitgliedstaaten aufgestellten Voraussetzungen für die sich aus dem Arbeitsvertrag ergebenden Ansprüche zwingend aus dem in den Artikeln 48 bis 51 EWG-Vertrag aufgestellten Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer. Nach diesem Grundsatz könne einem Arbeitnehmer in einem Mitgliedstaat nicht das Fehlen einer Voraussetzung entgegengehalten werden, die durch die Rechtsvorschriften dieses Staates für die sich aus dem Arbeitsvertrag ergebenden Leistungen vorgeschrieben sei, wenn der Arbeitnehmer die gleiche oder eine gleichwertige Voraussetzung in einem anderen Mitgliedstaat gutgläubig erfülle.

Der Kläger bemerkt, die Gleichwertigkeit der Voraussetzungen ermögliche es, den mangelnden Zusammenhang zu überwinden, der sich aus der Anwendung der unterschiedlichen innerstaatli-

chen Rechtsvorschriften ergebe, indem die Einheit der Auslegung und die gleichmäßige Anwendung der Grundsätze des Gemeinschaftsrechts sichergestellt würden. Der Grundsatz der Gleichwertigkeit der Voraussetzungen sei insbesondere bei Formfragen wie dem Erfordernis der Meldung bei einer Behörde oder einer Einschreibung angemessen. Die zusätzliche Voraussetzung des „guten Glaubens" bei der Anwendung dieses Grundsatzes verhindere betrügerische Meldungen oder mangelnde Sorgfalt des Arbeitnehmers.

Der Kläger ist der Meinung, was im Hinblick auf das Gemeinschaftsrecht von Bedeutung sei, seien nicht die formellen Voraussetzungen der Meldung oder der Mitgliedschaft, die von einem Staat für die Gewährung einer Vergünstigung aufgestellt würden, sondern nur die objektiven materiellen Voraussetzungen für eine solche Gewährung. Der Gerichtshof habe in seinem Urteil in der Rechtssache Mouthaan (Rechtssache 39/76, Slg. 1976, 1901) in diesem Sinne entschieden und ausgeführt: „Eine Person ist dann als Arbeitnehmer im Sinne der Verordnung Nr. 1408/71 anzusehen, wenn sie die materiellen Voraussetzungen erfüllt, die von dem für sie geltenden System der sozialen Sicherheit objektiv festgesetzt worden sind, auch wenn die für den Anschluß an dieses System erforderlichen Schritte nicht unternommen worden sind."

Der Kläger gelangt zu dem Schluß, daß der fehlende Anschluß an das Versicherungssystem in einem Mitgliedstaat der Zahlung des Arbeitslosengeldes nicht entgegenstehe, zumal wenn — wie im vorliegenden Fall — nicht die Meldung fehle, sondern eine fehlerhafte Meldung vorliege, die der Betroffene nicht zu vertreten habe. Die zweite Frage sei daher zu bejahen.

Er hebt außerdem hervor, daß der Grundsatz der Billigkeit, der zu den in der Gemeinschaftsrechtsordnung anerkannten Grundrechten gehöre, es gebiete, daß ihm die Leistungen gezahlt würden, die ihm zustünden.

Die *Beklagten des Ausgangsverfahrens* stellen fest, keine Bestimmung der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates — mit Ausnahme des Artikels 69, der nicht zur Debatte stehe — sehe vor, daß die Meldung als Arbeitsuchender in einem Mitgliedstaat als wirksame Voraussetzung dafür anzusehen sei, Leistungen nach den in einem anderen Mitgliedstaat geltenden Vorschriften zu erhalten. Die Kriterien der Bindung des Arbeitnehmers, der seinen Arbeitsplatz verloren habe, an den Staat, in dem er sich als Arbeitsuchender gemeldet habe und in dem er wohne, seien durch die Verordnung Nr. 1408/71 aufgestellt worden. Die gegenteilige Auffassung zu vertreten, laufe darauf hinaus, den Sinnzusammenhang des vom Rat geschaffenen Gemeinschaftssystems zu zerstören.

Die *Kommission* ist der Meinung, die zweite Frage sei insoweit gegenstandslos, als feststehe, daß das Arbeitslosengeld von der belgischen Arbeitsverwaltung zu zahlen sei.

Für alle Fälle stellt die Kommission klar, daß Artikel 86 der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates (Anträge, Erklärungen oder Rechtsbehelfe, die bei einer Behörde eines anderen Mitgliedstaats als des zuständigen Staates eingereicht werden) Herrn Aubin insoweit nicht helfen könne, als diese Vorschrift es nicht erlaube, die Auffassung zu vertreten, daß eine Meldung als Arbeitsuchender in Belgien ausreiche, um die Zuständigkeit der französischen Verwaltung zu begründen, obwohl im vorliegenden Fall das Arbeitslosengeld von der belgischen Verwaltung zu zahlen sei.

Artikel 86 solle die verwaltungsmäßigen Schritte des Wanderarbeitnehmers erleichtern, der keinen Träger des zuständigen Staates angerufen habe, sondern sich an eine entsprechende Behörde eines anderen Mitgliedstaats gewandt habe. Artikel 86 sehe in diesem Fall die Weiterleitung der Anträge an die betroffenen nationalen Verwaltung vor (Rechtssache 40/70, Costers, Slg. 1974, 1325; Rechtssache 108/75, Balsamo, Slg. 1976, 378).

Auf diese Bestimmung könne sich der Kläger dagegen zum einen gegenüber der französischen Verwaltung berufen, damit diese der belgischen Verwaltung den Unterstützungsantrag übermittle, den er eingereicht habe (Rechtssache 143/79, Walsh, Slg. 1980, 1639), und zum anderen der belgischen Verwaltung gegenüber, damit diese den Antrag prüfe.

Die *französische Regierung* schlägt dem Gerichtshof vor, für Recht zu erkennen, daß nach den Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts, insbesondere den Artikeln 69 und 71 der Verordnung Nr. 1408/71, die Meldung als Arbeitsuchender in dem Staat, der die Leistungen bei Arbeitslosigkeit bewillige und zahle, eine unabdingbare Voraussetzung für die Zahlung sei.

III — Mündliche Verhandlung

In der Sitzung vom 4. März 1982 haben die Beteiligten mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. April 1982 vorgetragen.

Entscheidungsgründe

1 Die französische Cour de cassation hat mit Urteil vom 7. Juli 1981, beim Gerichtshof eingegangen am 3. August 1981, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag zwei Fragen nach der Auslegung der Verordnung Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 149, 1971, S. 2), und insbesondere nach der Auslegung der Vorschriften dieser Verordnung, die sich auf die Arbeitslosigkeit beziehen, zur Vorabentscheidung vorgelegt.

2 Diese Fragen stellen sich im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Aubin und der Union nationale interprofessionnelle pour l'emploi dans l'industrie et le commerce (UNEDIC) sowie der Association pour l'emploi dans les industries et le commerce (ASSEDIC) für das Departement Yvelines.

3 Herr Aubin, der französischer Staatsangehöriger ist, war bei einem belgischen Unternehmen in Paris beschäftigt. Er nahm ein Angebot, einen Posten

in Brüssel zu übernehmen, das ihm sein Arbeitgeber im September 1970 gemacht hatte, an und beschloß, sich mit seiner Familie in Belgien niederzulassen. Im Dezember 1972 wechselte Herr Aubin seinen Arbeitgeber und arbeitete wieder in Frankreich in der Gegend von Paris; er behielt jedoch seinen Wohnsitz in Belgien bei.

4 Nachdem Herr Aubin, der in Frankreich regelmäßig Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entrichtet hatte, am 25. Februar 1975 aus wirtschaftlichen Gründen entlassen worden war, erkundigte er sich bei der Direction départementale du travail et de la main-d'œuvre des Yvelines danach, welche Schritte er zu unternehmen habe, um seine Ansprüche geltend zu machen. Mit Schreiben vom 12. März 1975 teilte ihm der Inspecteur du travail du département des Yvelines [französische Arbeitsverwaltung des Departements Yvelines] mit, daß er bei der Arbeitsvermittlungsstelle an seinem Wohnort in Belgien seine Registrierung als Arbeitsuchender beantragen müsse und daß ihm das Arbeitslosengeld von der belgischen Verwaltung nach den durch die Ratsverordnungen Nrn. 1408/71 und 574/72 festgelegten Modalitäten gezahlt werde.

5 Mit Bescheid vom 6. August 1975 teilte das belgische Office national de l'emploi [staatliches Arbeitsamt] Herrn Aubin mit, daß er kein Arbeitslosengeld erhalten könne, und berief sich dabei insbesondere darauf, daß er entgegen den Vorschriften des belgischen Arrêté royal vom 20. Dezember 1963 über die Beschäftigung und die Arbeitslosigkeit nicht nachgewiesen habe, daß er in Belgien während mindestens eines Tages im Laufe der Entlassung vorangehenden 18 Monate eine Arbeitnehmertätigkeit ausgeübt habe.

6 Am 1. Oktober 1976 fand Herr Aubin einen neuen Arbeitsplatz in der Gegend von Paris und begründete dort seinen Wohnsitz.

7 Mit Schreiben vom 14. Mai 1977 forderte Herr Aubin von der UNEDIC die Zahlung von Arbeitslosengeld. Diese lehnte seinen Antrag ab und wies insbesondere darauf hin, daß er nicht als Arbeitsuchender in Frankreich gemeldet gewesen sei.

8 Herr Aubin verklagte die UNEDIC und die ASSEDIC des Departements Yvelines auf Zahlung des nach französischem Recht vom 25. Februar 1975 bis zum 30. September 1976 geschuldeten Arbeitslosengeldes und auf Scha-

densersatz. Mit Urteil vom 1. Juni 1978 entschied das Tribunal de grande instance Paris, daß die Klage gegen die UNEDIC unzulässig und die Klage gegen die ASSEDIC unbegründet sei.

9 Der Betroffene hat gegen dieses Urteil die Cour d'appel Paris und dann die Cour de cassation angerufen, die dem Gerichtshof die folgenden Fragen stellt:

„1. Hatte ein bis zu seiner Kündigung in Frankreich arbeitender französischer Staatsangehöriger, der dort nicht als Arbeitsuchender gemeldet war und der in Belgien wohnte, wo er sich als Arbeitsuchender gemeldet hatte, nach dem Gemeinschaftsrecht Anspruch auf Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit durch den zuständigen Träger des belgischen Staates, oder war er berechtigt, sie auch von dem zuständigen Träger des französischen Staates zu fordern?

2. Kann aufgrund der Tatsache, daß dieser Staatsangehörige in Belgien als Arbeitsuchender gemeldet war, die nach französischem Recht zu erfüllende Voraussetzung, daß er in Frankreich bei der Agence nationale pour l'emploi [Staatliches Arbeitsamt] als Arbeitsuchender gemeldet ist, als erfüllt angesehen werden?"

Zur ersten Frage

10 Nach Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe a der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juli 1971 unterliegt „ein Arbeitnehmer, der im Gebiet eines Mitgliedstaats beschäftigt ist, ... den Rechtsvorschriften dieses Staates, und zwar auch dann, wenn er im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats wohnt oder sein Arbeitgeber oder das Unternehmen, das ihn beschäftigt, seinen Wohnsitz oder Betriebssitz im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats hat".

11 Diese allgemeine Vorschrift, die im Titel II „Bestimmung der anzuwendenden Rechtsvorschriften" der Verordnung Nr. 1408/71 steht, gilt jedoch nur insoweit, als die besonderen Vorschriften für die einzelnen Leistungsarten, die den Titel III bilden, nicht etwas anderes bestimmen.

12 Dies ist gerade bei dem die Arbeitslosigkeit betreffenden Kapitel 6 des Titels III der Fall, dessen Vorschriften — wie der Gerichtshof bereits in seinem Urteil vom 15. Dezember 1976 (Bestuur der Bedrijfsvereniging voor de

Metaalnijverheid/L. J. Mouthaan, Rechtssache 39/76, Slg. S. 1901) für die Anwendung des Artikels 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii dieses Kapitels 6 hervorgehoben hat — sicherstellen sollen, daß einem Wanderarbeitnehmer Leistungen bei Arbeitslosigkeit unter den für die Arbeitssuche günstigsten Voraussetzungen gewährt werden.

13 Zu diesem Zweck enthält das Kapitel 6 unter anderem einen Abschnitt 3, der in einem einzigen Artikel, dem Artikel 71, den Fall der Arbeitslosen regelt, die während ihrer letzten Beschäftigung in einem anderen Mitgliedstaat als dem zuständigen Staat wohnten.

14 Dabei ist vor der Prüfung des Artikels 71, auf den das Vorlageurteil der Cour de cassation in seinen Entscheidungsgründen Bezug nimmt, festzustellen, daß der Gerichtshof in einem Urteil vom 17. Februar 1977 (Silvana Di Paolo, Rechtssache 76/76, Slg. S. 315) zwar die Kriterien für die Auslegung des Begriffs „Wohnort" im Sinne des Artikels 71 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer ii definiert hat, das vorlegende Gericht aber ausführt, daß der Arbeitnehmer, dessen Fall ihm vorliegt, in Belgien wohnte, und es den Gerichtshof nicht danach fragt, was unter dem Wohnort eines Wanderarbeitnehmers zu verstehen ist. Der Gerichtshof muß daher davon ausgehen, daß der betroffene Arbeitnehmer „bis zu seiner Kündigung in Frankreich [arbeitete] . . ., . . . dort nicht als Arbeitsuchender gemeldet war und . . . in Belgien wohnte, wo er sich als Arbeitsuchender gemeldet hatte".

15 Artikel 71 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 enthält unterschiedliche Bestimmungen je nachdem, ob es sich bei dem Arbeitslosen um einen Grenzgänger (Buchstabe a) oder um einen Arbeitnehmer, der nicht Grenzgänger ist (Buchstabe b), handelt. Es ist Sache des vorlegenden Gerichts zu beurteilen, ob der Betroffene zu dem für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erheblichen Zeitpunkt nach der Definition des Artikels 1 Buchstabe b dieser Verordnung ein Grenzgänger war. Da die Cour de cassation in den Entscheidungsgründen ihres Urteils jedoch sowohl die eine als auch die andere Fallgestaltung angesprochen hat, ohne sich in der Frage, ob Herr Aubin ein Grenzgänger war oder nicht, zu entscheiden, hat der Gerichtshof, auch wenn der Betroffene im Laufe des Verfahrens die Eigenschaft eines Grenzgängers anscheinend nicht für sich in Anspruch genommen hat, die Tragweite der in der einen und in der anderen Fallgestaltung geltenden Bestimmungen zu prüfen.

16 Für den Grenzgänger bestimmt Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe a erstens (Ziffer i): „Grenzgänger erhalten bei Kurzarbeit oder sonstigem vorübergehenden Arbeitsausfall in dem Unternehmen, das sie beschäftigt, Leistungen nach den Rechtsvorschriften des zuständigen Staates, als ob sie im Gebiet dieses Staates wohnten; diese Leistungen gewährt der zuständige Träger" und zweitens (Ziffer ii): „Grenzgänger erhalten bei Vollarbeitslosigkeit Leistungen nach den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats, in dessen Gebiet sie wohnen, als ob während der letzten Beschäftigung die Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats für sie gegolten hätten; diese Leistungen gewährt der Träger des Wohnorts zu seinen Lasten".

17 Aus dem Wortlaut dieser Bestimmungen ergibt sich, daß ein Grenzgänger bei Vollarbeitslosigkeit — die anscheinend bei Herrn Aubin vorlag, da er nach Angabe der Cour de cassation im März 1975 in Frankreich aus wirtschaftlichen Gründen entlassen wurde — Arbeitslosengeld nach den Rechtsvorschriften des Mitgliedstaats seines Wohnorts erhält.

18 Für den Arbeitnehmer, der kein Grenzgänger ist, bestimmt Artikel 71 Absatz 1 Buchstabe b:

„i) Arbeitnehmer, die nicht Grenzgänger sind und weiterhin ihrem Arbeitgeber oder der Arbeitsverwaltung des zuständigen Staates zur Verfügung stehen, erhalten bei Kurzarbeit, sonstigem vorübergehenden Arbeitsausfall oder Vollarbeitslosigkeit Leistungen nach den Rechtsvorschriften dieses Staates, als ob sie in diesem Staat wohnten; diese Leistungen gewährt der zuständige Träger;

ii) Arbeitnehmer, die nicht Grenzgänger sind und die sich der Arbeitsverwaltung des Mitgliedstaats zur Verfügung stellen, in dessen Gebiet sie wohnen, oder in das Gebiet dieses Staates zurückkehren, erhalten bei Vollarbeitslosigkeit Leistungen nach den Rechtsvorschriften dieses Staates, als ob sie dort zuletzt beschäftigt gewesen wären; diese Leistungen gewährt der Träger des Wohnorts zu seinen Lasten. Der Arbeitslose erhält jedoch Leistungen nach Maßgabe des Artikels 69, wenn ihm bereits Leistungen zu Lasten des zuständigen Trägers des Mitgliedstaats zuerkannt worden waren, dessen Rechtsvorschriften zuletzt für ihn gegolten haben. Die Gewährung von Leistungen nach den Rechtsvorschriften des Staates, in dem er wohnt, wird für den Zeitraum ausgesetzt, für den der Arbeitslose gemäß Artikel 69 Leistungen nach den Rechtsvorschriften beanspruchen kann, die zuletzt für ihn gegolten haben."

19 Diese Vorschriften eröffnen dem Arbeitnehmer eine Wahlmöglichkeit. Er kann sich dem System der Leistungen bei Arbeitslosigkeit in dem Staat unterstellen, in dem er zuletzt beschäftigt war, oder die Leistungen des Staates, in dem er wohnt, in Anspruch nehmen. Die Entscheidung erfolgt bei einem Vollarbeitslosen, der die Rechtsvorschriften des Staates wählt, in dem er wohnt, insbesondere und sogar ausschließlich dadurch, daß der Betroffene sich der Arbeitsverwaltung des Staates, von dem die Gewährung von Leistungen verlangt wird, zur Verfügung stellt. Dagegen kann der Arbeitnehmer weder die Beträge des Arbeitslosengeldes der beiden Staaten kumulieren noch, wenn er sich nur der Arbeitsverwaltung des Mitgliedstaats, in dem er wohnt, zur Verfügung gestellt hat, die Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit von dem Staat fordern, in dem er zuletzt beschäftigt war. Zu diesem letzten Punkt hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 9. Juli 1975 (Gaetano d'Amico, Rechtssache 20/75, Slg. S. 891) festgestellt: „Wie aus Kapitel 6 der Verordnung Nr. 1408/71 und namentlich aus den Artikeln 69 und 71 dieser Verordnung hervorgeht, hängt der Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit davon ab, daß der Arbeitslose der Arbeitsverwaltung, bei der er gemeldet ist, zur Verfügung steht."

20 Die erste Vorlagefrage der Cour de cassation ist deshalb dahin gehend zu beantworten, daß ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft, der bis zu seiner Kündigung in Frankreich arbeitete, wo er nicht als Arbeitsuchender gemeldet war, und der in Belgien wohnte, wo er sich als Arbeitsuchender gemeldet hatte, nur auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach den belgischen Rechtsvorschriften Anspruch hat, unabhängig davon, ob er Grenzgänger war oder nicht.

Zur zweiten Frage

21 Die zweite Frage der Cour de cassation an den Gerichtshof geht dahin, ob die Meldung eines Wanderarbeitnehmers als Arbeitsuchender in Belgien die Meldung als Arbeitsuchender bei der französischen Agence nationale pour l'emploi ersetzen kann, die nach französischem Recht eine Voraussetzung für die Gewährung von französischen Leistungen bei Arbeitslosigkeit darstellt.

22 Wie oben ausgeführt worden ist, entscheidet sich der betroffene Arbeitnehmer dadurch, daß er sich der Arbeitsverwaltung des Mitgliedstaats, in dessen Hoheitsgebiet er wohnt, zur Verfügung stellt und nicht der Arbeitsverwal-

tung des Mitgliedstaats, in dem er arbeitete, bevor er arbeitslos wurde, selbst dafür, sich den Rechtsvorschriften über Leistungen bei Arbeitslosigkeit des Staates, in dem er wohnt, zu unterstellen. Kein Grundsatz und keine Vorschrift des Gemeinschaftsrechts steht dieser Feststellung entgegen und ermöglicht es — vorbehaltlich der Anwendung des Artikels 69 der Verordnung Nr. 1408/71 —, eine Meldung als Arbeitsuchender bei den zuständigen belgischen Stellen einer Meldung als Arbeitsuchender bei der französischen Agence nationale pour l'emploi gleichzustellen.

23 Zwar stellt Artikel 86, der sich in der Verordnung Nr. 1408/71 unter dem Titel „Verschiedene Vorschriften" findet, unter bestimmten Voraussetzungen die Stellung eines Antrags auf Leistungen in einem anderen Mitgliedstaat der Antragstellung gleich, die in dem zuständigen Mitgliedstaat hätte erfolgen müssen, doch sind jedenfalls die Bestimmungen dieses Artikels 86, die die Freizügigkeit der Wanderarbeitnehmer fördern und ihnen den Umgang mit der Verwaltung erleichtern sollen, auf einen Fall wie den von der Cour de cassation beschriebenen nicht anwendbar, in dem die Meldung als Arbeitsuchender nicht die Erledigung einer einfachen Verwaltungsformalität darstellt oder sich auf die Einreichung von Unterlagen beschränkt, die für die Prüfung und Erledigung an die zuständige Stelle eines anderen Mitgliedstaats weiterzuleiten sind, sondern nach dem Gemeinschaftsrecht zur Folge hat, daß sie den Staat bestimmt, der für die Gewährung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach seinen Rechtsvorschriften zuständig ist.

24 Die zweite Frage der Cour de cassation ist demnach dahin gehend zu beantworten, daß es nach keiner gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung möglich ist, die Meldung eines Wanderarbeitnehmers als Arbeitsuchender in Belgien einer entsprechenden Meldung bei der französischen Agence nationale pour l'emploi gleichzusetzen.

Kosten

25 Die Auslagen der französischen Regierung und der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens

ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem innerstaatlichen Gericht anhängigen Verfahren; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

auf die ihm von der französischen Cour de cassation mit Urteil vom 7. Juli 1981 vorgelegten Fragen für Recht erkannt:

1. **Ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft, der bis zu seiner Kündigung in Frankreich arbeitete, wo er nicht als Arbeitsuchender gemeldet war, und der in Belgien wohnte, wo er sich als Arbeitsuchender gemeldet hatte, hat nur auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit nach den belgischen Rechtsvorschriften Anspruch, unabhängig davon, ob er Grenzgänger war oder nicht.**

2. **Nach keiner gemeinschaftsrechtlichen Bestimmung ist es möglich, die Meldung eines Wanderarbeitnehmers als Arbeitsuchender in Belgien einer entsprechenden Meldung bei der französischen Agence nationale pour l'emploi gleichzusetzen.**

Due Chloros Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 27. Mai 1982.

Der Kanzler

P. Heim

Der Präsident der Zweiten Kammer

O. Due