SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS GIUSEPPE TESAURO
vom 16. Januar 1992 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

1. Mit dem Vorabentscheidungsersuchen, das Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist, fragt das Social Security Appeal Tribunal Bognor Regis den Gerichtshof nach der Gültigkeit der Artikel 67 Absatz 3 und 69 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates [1]. Das vorlegende Gericht wirft insbesondere das Problem der Vereinbarkeit dieser Bestimmungen mit Artikel 51 EWG-Vertrag auf.

Ich will den Sachverhalt, der dem Ausgangsverfahren zugrunde liegt, kurz zusammenfassen und verweise wegen der Einzelheiten auf den Sitzungsbericht.

2. Herr Gray, ein britischer Staatsangehöriger, ließ sich, nachdem er zuvor in England gearbeitet hatte, 1971 mit seiner Ehefrau auf der Insel Gran Canaria nieder, wo er als Geschäftsführer eines seiner Ehefrau gehörenden Restaurants tätig war. Diese Tätigkeit übte er bis zum 11. Januar 1990 aus, als seine Ehefrau das Restaurant verkaufte. In diesem Zeitraum zahlte er deshalb Sozialversicherungsbeiträge auf der Grundlage der spanischen Rechtsvorschriften.

Herr Gray blieb anschließend bis zum 26. Februar 1990 auf der spanischen Insel. Er meldete sich jedoch zwischen dem 11. Januar und dem 26. Februar 1990 bei der zuständigen spanischen Arbeitsvermittlungsstelle nicht als Arbeitsuchender, da er die Absicht hatte, so schnell wie möglich in sein Heimatland zurückzukehren. Nachdem er in das Vereinigte Königreich zurückgekehrt war, beantragte er die Gewährung von Leistungen bei Arbeitslosigkeit, die ihm unter Berufung auf Artikel 67 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1408/71 verweigert wurden. Die Weigerung, ihm diese Leistungen zu zahlen, bildet den Ausgangspunkt des vorliegenden Verfahrens.

3. Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß Artikel 67 der Verordnung Nr. 1408/71 in den Absätzen 1 und 2 vorsieht, daß für den Erwerb, die Aufrechterhaltung oder das Wiederaufleben des Anspruchs auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit, soweit erforderlich, die nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats zurückgelegten Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten berücksichtigt werden. Gemäß Artikel 67 Absatz 3 wird die Beihilfe bei Arbeitslosigkeit jedoch nur unter der Voraussetzung gewährt, daß der Arbeitslose unmittelbar zuvor Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten „nach den Rechtsvorschriften zurückgelegt hat, nach denen die Leistungen beantragt werden", d. h. *unter der Voraussetzung, daß er unmittelbar zuvor Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten in dem Staat zurückgelegt hat, in dem die Beihilfe beantragt wird.*

Artikel 69 Absatz 1 der Verordnung bestimmt, daß ein vollarbeitsloser Arbeitnehmer den Anspruch auf die Leistungen bei Arbeitslosigkeit behält, wenn er sich auf der Suche nach einer Beschäftigung in einen oder mehrere andere Mitgliedstaaten begibt,

* Originalsprache: Italienisch.
1 — ABl. L 149, S. 2.

sofern er sich bei der Arbeitsvermittlung des zuständigen Staates gemeldet hatte und in diesem Staat mindestens vier Wochen vor seiner Abreise geblieben ist (Buchstabe a); außerdem muß er sich bei den Behörden des Staates, in den er sich begibt, als Arbeitsuchender melden (Buchstabe b). Der Anspruch auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit wird in jedem Fall nur drei Monate aufrechterhalten (Buchstabe c).

Die dargestellte Regelung ist völlig eindeutig, und es ist im vorliegenden Fall offensichtlich, daß Herr Gray sich im Vereinigten Königreich nicht auf Artikel 67 berufen kann, da die letzte Versicherungszeit in Spanien zurückgelegt wurde. Er kann sich auch nicht auf Artikel 69 Absatz 1 berufen, da er sich vor seiner Abreise aus Spanien nicht bei der spanischen Arbeitsvermittlung gemeldet hatte.

Diese Sachlage hat das nationale Gericht dazu veranlaßt, den Gerichtshof anzurufen, um zu klären, ob diese Bestimmungen mit Artikel 51 EWG-Vertrag unvereinbar und ungültig sind, weil sie zu einer Einschränkung der vom Vertrag garantierten Freizügigkeit der Arbeitnehmer führen.

Folglich ist zu prüfen, ob die fraglichen Bestimmungen dadurch, daß sie die eingeräumten Rechte von der Einhaltung bestimmter Voraussetzungen abhängig machen, ein Hindernis oder eine Beschränkung für die Freizügigkeit der Arbeitnehmer darstellen, die durch den Vertrag und insbesondere durch Artikel 51 garantiert wird, auf dessen Grundlage der Rat „die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen" beschließt.

4. Ich verweise zunächst darauf, daß der Gerichtshof im Urteil Testa [2] bestätigt hat, daß „Artikel 51 des Vertrages ... es dem Gemeinschaftsgesetzgeber nicht [untersagt], die zur Verwirklichung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer eingeräumten Vergünstigungen von Bedingungen abhängig zu machen und ihre Grenzen festzulegen". In allgemeinerer Weise hat der Gerichtshof, ebenfalls auf dem Gebiet der Freizügigkeit der Arbeitnehmer, kürzlich im Urteil Antonissen [3] bestätigt, daß einschränkende Voraussetzungen zulässig seien, sofern sie die „praktische Wirksamkeit des Grundsatzes der Freizügigkeit" nicht gefährden könnten.

Zweifellos räumen die fraglichen Vorschriften arbeitslosen Arbeitnehmern bestimmte Rechte ein, mit denen verhindert werden soll, daß sie benachteiligt werden, wenn sie sich zur Arbeitsuche in einen anderen Mitgliedstaat begeben. Diese Rechte hätten sie allein auf der Grundlage der nationalen Bestimmungen nicht besessen. Zum anderen stellt zwar die Freizügigkeit arbeitsuchender Personen ein notwendiges Mittel zur Verwirklichung und Vervollständigung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer dar, doch erscheint es mir unter Berücksichtigung des Zwecks der uns beschäftigenden Vorschriften nicht möglich, die Ansicht zu vertreten, daß die von ihnen aufgestellten Voraussetzungen diese Freiheit behindern oder einschränken könnten.

5. Die Tatsache, daß der für die Zahlung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit zustän-

2 — Urteil vom 19. Juni 1980 in den verbundenen Rechtssachen 41/79, 121/79 und 796/79 (Slg. 1980, 1979, Randnr. 14).

3 — Urteil vom 26. Februar 1991 in der Rechtssache C-292/89 (Slg. 1991, I-745, Randnr. 21).

dige Träger im Sinne von Artikel 67 Absatz 3 allein der Träger des Staates ist, in dem der Arbeitnehmer unmittelbar zuvor Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten zurückgelegt hat, ergibt sich nämlich aus dem vom Gerichtshof selbst mehrfach hervorgehobenen allgemeinen Grundsatz, daß für einen Arbeitslosen die Rechtsvorschriften des Staates gelten, in dem er zuletzt eine Beschäftigung ausgeübt hat[4].

Unter dem gleichen Blickwinkel ist Artikel 69 Absatz 1 zu sehen, der den Export von Leistungen bei Arbeitslosigkeit für einen Zeitraum von drei Monaten zuläßt, aber die Voraussetzung aufstellt, daß der Arbeitslose bei der Arbeitsvermittlung des Staates der letzten Beschäftigung gemeldet sein muß, bevor er sich in einen anderen Mitgliedstaat begibt. Dies hängt damit zusammen, daß die Leistungen bei Arbeitslosigkeit auf der Grundlage der sozialrechtlichen Vorschriften dieses Staates gezahlt werden, der sie dem zuständigen Träger des Staates, in den der Arbeitslose sich zur Arbeitsuche begeben hat, erstatten muß.

Die Aufstellung der fraglichen Voraussetzungen ist somit im wesentlichen eine politische Entscheidung, durch die die Last der Leistungen dem Mitgliedstaat auferlegt werden soll, in dem die fragliche Person unmittelbar zuvor Beiträge gezahlt hat. Gleichzeitig will man angesichts des Fehlens eines gemeinsamen Arbeitsmarkts den Export von Arbeitslosigkeit verhindern, indem man den Arbeitslosen einen Anreiz gibt, zunächst im Staat der letzten Beschäftigung Arbeit zu suchen.

6. Nach diesen Ausführungen möchte ich darauf hinweisen, daß das uns beschäftigende Problem in dem kürzlich ergangenen Urteil Van Noorden[5] teilweise gelöst wurde. In diesem Urteil hat der Gerichtshof nämlich erklärt, daß „ein Arbeitsuchender, für den das Sozialrecht des Mitgliedstaats, in dem er Leistungen bei Arbeitslosigkeit beantragt, nie gegolten hat und der somit unmittelbar zuvor keine Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten nach den Rechtsvorschriften dieses Mitgliedstaats zurückgelegt hat, Leistungen bei Arbeitslosigkeit nicht nach Artikel 67 der Verordnung Nr. 1408/71, sondern nur nach Artikel 69 dieser Verordnung erhalten kann" (Randnr. 10). Im selben Urteil hat der Gerichtshof ausgeschlossen, daß Artikel 67 mit anderen, in diesem Bereich anwendbaren Gemeinschaftsvorschriften, insbesondere mit den Artikeln 7 und 58 bis 66 EWG-Vertrag, unvereinbar ist (Randnr. 11).

Die in Artikel 69 Absatz 1 vorgesehene Voraussetzung, sich bei der Arbeitsverwaltung des letzten Beschäftigungsstaates zu melden, steht meines Erachtens voll und ganz mit dem geschaffenen System im Einklang, da sie das einzige Mittel ist, das die Feststellung des Status als „Arbeitsloser" auf der Grundlage der Regelung des für die Zahlung der Sozialleistungen zuständigen Staates ermöglicht.

Im Ergebnis bin ich der Ansicht, daß die in den Artikeln 67 Absatz 3 und 69 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 aufgestellten Voraussetzungen die vom Vertrag garantierte Freizügigkeit der Arbeitnehmer nicht behindern oder einschränken. Insbesondere enthalten die einschlägigen Bestimmungen nichts mit Artikel 51 EWG-Vertrag Unvereinbares.

4 — Vgl. Urteile vom 7. März 1985 in der Rechtssache 145/84 (Cochet, Slg. 1985, 801) und vom 12. Juni 1986 in der Rechtssache 302/84 (Ten Holder, Slg. 1986, 1821).

5 — Urteil vom 16. Mai 1991 in der Rechtssache C-272/90 (Slg. 1991, I-2543).

7. Angesichts der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof daher vor, die Frage des Social Security Appeal Tribunal Bognor Regis wie folgt zu beantworten:

Die Prüfung der Vorlagefrage hat nichts ergeben, was die Gültigkeit der Artikel 67 Absatz 3 und 69 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates beeinträchtigen könnte; die genannten Bestimmungen sind insbesondere nicht mit Artikel 51 EWG-Vertrag unvereinbar.