DOMSTOLENS DOM
11. juni 1991 *

I sag C-251/89,

angående en anmodning, som Sozialgericht Nürnberg (Forbundsrepublikken Tyskland) i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 har indgivet til Domstolen for i den for nævnte ret verserende sag

Nikolaos Athanasopoulos,

Stamatina Defingou,

Rosina Falcone,

Rosario Giganti,

Eleni Kitsou,

Mariano Lorenzo-Bozosa,

Agostino Palermo,

Chariklia Papadimitriou,

José Rodríguez Martínez og

Francisco Torres Dona

mod

Bundesanstalt für Arbeit

at opnå en præjudiciel afgørelse vedrørende fortolkningen af artikel 77 og 78 samt artikel 81, litra a) og d), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971

* Processprog: tysk.

om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, jf. den kodificerede version af forordningen, som er indeholdt i Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6),

har

DOMSTOLEN

sammensat af præsidenten, O. Due, afdelingsformændene T. F. O'Higgins, J. C. Moitinho de Almeida og M. Díez de Velasco, dommerne C. N. Kakouris, F. A. Schockweiler, F. Grévisse, M. Zuleeg og P. J. G. Kapteyn,

generaladvokat: W. Van Gerven
justitssekretær: ekspeditionssekretær H. A. Rühl,

efter at der er indgivet skriftlige indlæg af:

— N. Athanasopoulos og S. Defingou ved Assessorin jur. Hannelore Runft fra rådgivningscentret i Athen, for græske arbejdstagere, der er vendt tilbage til deres hjemland,

— R. Falcone ved Sozialsekretär L. Fazi fra Patronato ACLI, Augsburg,

— R. Giganti og A. Palermo ved advokat J. Stahlberg, München,

— M. Lorenzo-Bozosa ved J. Prieto Peláez, leder af den sociale afdeling ved det spanske generalkonsulat i München,

— den tyske regering ved E. Röder og J. Karl, som befuldmægtigede,

— den italienske regering ved avvocato dello Stato P. G. Ferri, som befuldmægtiget,

— Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber ved K. Banks, Kommissionens Juridiske Tjeneste, som befuldmægtiget, bistået af B. Schulte, Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Sozialrecht, München,

på grundlag af retsmøderapporten,

efter at der under retsmødet den 5. december 1990 er afgivet mundtlige indlæg af N. Athanasopoulos, S. Defingou, R. Falcone, R. Giganti, A. Palermo, M. Lorenzo-Bozosa samt F. Torres Dona ved L. Enríguez Paradella fra Den Spanske Ambassade, Bonn, den tyske regering, den italienske regering og Kommissionen,

og efter at generaladvokaten har fremsat forslag til afgørelse den 24. januar 1991

afsagt følgende

Dom

1 Ved kendelse af 29. juni 1989, indgået til Domstolen den 8. august 1989, har Sozialgericht Nürnberg i medfør af EØF-Traktatens artikel 177 forelagt en række præjudicielle spørgsmål vedrørende fortolkningen af artikel 77 og 78 samt artikel 81, litra a) og d), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, jf. den kodificerede version af forordningen, som er indeholdt i Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983 (EFT L 230, s. 6).

2 Spørgsmålene er blevet rejst under ti — af den nationale ret forenede — sager, som statsborgere i en række andre medlemsstater end Forbundsrepublikken Tysk-

land har anlagt mod Bundesanstalt für Arbeit, der er ansvarlig for gennemførelsen af Bundeskindergeldgesetz (den tyske lov om børnetilskud — herefter benævnt »BKGG«).

3 Alle sagsøgerne i hovedsagen er bosat i andre medlemsstater end Forbundsrepublikken Tyskland. De har imidlertid tidligere haft erhvervsmæssig beskæftigelse i Forbundsrepublikken Tyskland som arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende eller er sådanne personers efterladte.

4 Flere af sagsøgerne i hovedsagen oppebærer pension såvel i henhold til tysk lovgivning som i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat. Nogle af sagsøgerne oppebærer pension som følge af en arbejdsulykke. Det fremgår ligeledes af forelæggelseskendelsen, at flere sagsøgere, der oppebærer pension, yderligere oppebærer børnetilskud i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat.

5 Andre sagsøgere i hovedsagen har forsørgerpligt over for børn, som har mistet begge forældre eller en af dem, og hvis afdøde forælder i egenskab af arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende — var omfattet af Forbundsrepublikken Tysklands lovgivning samt af lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område børnene er bosat. Nogle af disse sagsøgere oppebærer børnetilskud i henhold til sidstnævnte medlemsstats lovgivning.

6 Alle sagsøgerne i hovedsagen har ansøgt om udbetaling af børnetilskud (»Kindergeld«) i henhold til BKGG eller om en tillægsydelse svarende til forskellen mellem størrelsen af dette børnetilskud og størrelsen af børnetilskuddet i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat.

7 Den nationale ret finder, at børnetilskud i henhold til BKGG må anses for ydelser til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, jf. artikel 77, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, i det mindste når den, der ansøger om børnetilskuddet, er en person, der oppebærer pension med undtagelse af pension som følge af en ar-

bejdsulykke. Den nationale ret finder yderligere, at når der ansøges om børnetilskud efter BKGG til et barn af en afdød arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, må børnetilskuddet anses for en ydelse til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, jf. artikel 78, stk. 1, i forordning nr. 1408/71. Den nationale ret har her henvist til Forbundsrepublikken Tysklands erklæring i henhold til forordningens artikel 5 og udtalt, at børnetilskud efter BKGG i erklæringen angives som ydelser som omhandlet i artikel 77 og 78 i forordning nr. 1408/71.

8 I henhold til forordningens artikel 77, stk. 2, litra b), nr. i), udredes ydelserne til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, til »en person, der har ret til pension eller rente efter lovgivningen i flere medlemsstater... efter lovgivningen i den af disse stater, på hvis område han er bosat...«. På samme måde udredes ydelserne til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, i henhold til forordningens artikel 78, stk. 2, litra b), nr. i), »for så vidt angår et barn af en afdød arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende, som har været omfattet af lovgivningen i flere medlemsstater, efter lovgivningen i den af disse stater, på hvis område barnet er bosat...«.

9 Den 17. oktober 1985 traf Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring (herefter benævnt »Den Administrative Kommission«) afgørelse nr. 129 om anvendelse af artikel 77, 78 og 79, stk. 3, i Rådets forordning nr. 1408/71 og artikel 10, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning nr. 574/72 (EFT 1986 C 141, s. 7 — herefter benævnt »afgørelse nr. 129«).

10 Afgørelsens stk. 1 lyder således: »Når det i artikel 77, stk. 1, i forordning (EØF) nr. 1408/71 omhandlede ydelsesbeløb, som modtageren af en pension eller en rente modtog i medfør af lovgivningen i en medlemsstat, hvor han var bosat, overstiger det ydelsesbeløb, som den pågældende modtager efter lovgivningen i en anden medlemsstat, som ligeledes er forpligtet til at udbetale en pension eller rente, og som den pågældende er flyttet til, finder artikel 77, stk. 2, ... anvendelse, således at retten til ydelser i medfør af lovgivningen i førstnævnte medlemsstat bevares,

i det omfang dette ydelsesbeløb overstiger størrelsen af de ydelser, der faktisk udbetales efter lovgivningen i det nye bopælsland«. Stk. 5 i afgørelse nr. 129 bestemmer, at institutionen i førstnævnte medlemsstat i så fald udbetaler et tillæg til de ydelser, der tilkendes i medfør af lovgivningen i den anden medlemsstat, der svarer til forskellen mellem det ydelsesbeløb, der faktisk udbetales i henhold til denne lovgivning, og det ydelsesbeløb, der skulle udbetales i henhold den første medlemsstats lovgivning.

11 Yderligere gælder der ifølge stk. 2 og 5 i afgørelse nr. 129 samme regler for tildeling af ydelser i henhold til artikel 78, stk. 1, i forordning nr. 1408/71, når det barn, der har mistet begge forældre eller en af dem, flytter fra den medlemsstat, i henhold til hvis lovgivning ydelserne blev udbetalt, til en anden medlemsstat, ifølge hvis lovgivning der skal udbetales sådanne ydelser til barnet.

12 Yderligere indeholder afgørelse nr. 129 de nærmere bestemmelser for, hvorledes de tillægsydelser, der skal udbetales til pensionister eller rentemodtagere eller for det barn, der har mistet begge forældre eller en af dem, jf. afgørelsens stk. 1, 2 og 5, skal beregnes og udbetales, samt for de forpligtelser, der påhviler de berørte medlemsstaters institutioner. Det bestemmes her, at den kompetente institution i den medlemsstat, på hvis område pensionisten eller rentemodtageren eller det barn, der har mistet begge forældre eller en af dem, er bosat, skal meddele visse oplysninger til den kompetente institution i den medlemsstat, der skal udbetale tillægsydelsen.

13 Sagsøgte i hovedsagen har for den nationale ret samt under den forudgående administrative procedure gjort gældende, at sagsøgernes ansøgninger var ubegrundede. Sagsøgte anførte navnlig, at i henhold til artikel 77 og 78 i forordning nr. 1408/71 skulle ydelser til børn, der forsørges af pensionister, og ydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, når henses til sagsøgernes situation, tilkendes i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, på hvis område de er bosat. Sagsøgte har yderligere fremhævet, at BKGG gør udbetaling af børnetilskud betinget af, at det barn, der kan komme i betragtning, og den person, der forsørger barnet, har bopæl på statens område. Denne betingelse er imidlertid ikke opfyldt, for så vidt angår sagsøgerne i hovedsagen.

14 I det omfang sagsøgerne i hovedsagen til støtte for deres påstand påberåbte sig bestemmelserne i afgørelse nr. 129, gjorde sagsøgte i hovedsagen gældende, at afgørelsen ikke kan tildele rettigheder, som hverken er fastsat i forordning nr. 1408/71 eller i medlemsstaternes lovgivning. Yderligere understregede sagsøgte, at afgørelse nr. 129 ikke kunne gennemføres af sagsøgtes tjenestegrene, idet det ikke fremgår af afgørelsen, hvilken institution der i den enkelte medlemsstat skal meddele de i afgørelsen omhandlede oplysninger med henblik på beregning af tillægsydelsen til den kompetente institution i den medlemsstat, der skal udbetale tillægget. I nogle medlemsstater kan flere institutioner nemlig komme i betragtning. At afgørelse nr. 129 ikke fastsætter, hvilken institution der skal give de nævnte oplysninger, indebærer ifølge sagsøgte, at det er vanskeligt, om ikke umuligt, at gennemføre afgørelsen.

15 På baggrund heraf udsatte den nationale ret sagen på Domstolens besvarelse af følgende præjudicielle spørgsmål:

»1) Er en medlemsstat — der udbetaler pension eller rente til en vandrende arbejdstager, som tidligere har været beskæftiget og forsikret på dens område, henholdsvis til dennes efterladte børn — forpligtet til i henhold til artikel 77 og 78 i forordning (EØF) nr. 1408/71 at betale forskellen mellem børnetilskuddet i denne medlemsstat og børnetilskuddet i en anden medlemsstat, hvor såvel pensionisten eller rentemodtageren som dennes børn, henholdsvis dennes efterladte børn, er bosat, når bopælsmedlemsstaten ligeledes yder en pension, og når kravet på børnetilskuddet efter den førstnævnte medlemsstats nationale lovgivning, dvs. i det konkrete tilfælde børnetilskud efter Forbundsrepublikken Tysklands lov om børnetilskud (Bundeskindergeldgesetz), er betinget af, at såvel den ydelsesberettigede som de pågældende børn er bosat på medlemsstatens eget område? Kan artikel 77 i forordning (EØF) nr. 1408/71 — i givet fald under hensyntagen til Forbundsrepublikken Tysklands erklæring af 9. juni 1980 (EFT C 139, s. 1 og 7) — bringes i anvendelse på en person, der oppebærer en tysk pension for tabt erhvervsevne (Verletztenrente) som følge af en arbejdsulykke, når den pågældende ansøger om tysk børnetilskud?

2) Består et sådant krav også, såfremt kravet på pensionsydelsen først opstår, efter at den pågældende har taget bopæl i sit hjemland? Har en pensionist eller rentemodtager da kun ret til børnetilskud for de børn, for hvem retten var stiftet allerede før bopælsændringen, eller for alle de børn, vedkommende har på tidspunktet for pensions- eller renteudbetalingen, herunder de børn, der først er født efter bopælsændringen?

3) Såfremt der ved anvendelse af artikel 77 og 78 i forordning nr. 1408/71 består et krav på børnetilskud, må dette da forstås som et krav på tilskuddets fulde beløb eller på et mindre beløb i henhold til de nationale tyske retsforskrifter om nedsættelse af børnetilskuddet på grundlag af de pågældendes indkomst (jf. §§ 10 og 11 i Bundeskindergeldgesetz)? Hvorledes skal i givet fald den del af ydelsen, der reguleres efter den pågældendes indkomst, beregnes? Hvorledes skal det i givet fald fastslås, hvilke nettoindtægter pensionisten, det efterladte barn, eller de øvrige familiemedlemmer har i en anden medlemsstat, når det tages i betragtning, at nettoindtægterne afhænger af skattefrie beløb og andre skattefradrag, og hvorledes skal nettoindtægterne medregnes ved beregningen af den indkomst, børnetilskuddet reguleres i forhold til?

4) Opfylder Den Administrative Kommissions afgørelse nr. 129 af 17. oktober 1985 kravene i artikel 81, litra a) og d), i forordning nr. 1408/71? Påhviler det i særdeleshed Den Administrative Kommission at udstede bestemmelser om, hvilken af de institutioner i en anden medlemsstat, som kan komme i betragtning, der skal meddele bindende oplysninger?«

16 Vedrørende hovedsagens faktiske omstændigheder, de gældende bestemmelser, retsforhandlingernes forløb og de skriftlige indlæg for Domstolen henvises i øvrigt til retsmøderapporten. Disse omstændigheder omtales derfor kun i det følgende i det omfang, det er nødvendigt for forståelsen af Domstolens argumentation.

Første spørgsmål

17 Med hensyn til første del af den nationale rets første spørgsmål bemærkes indledningsvis, at i henhold til Domstolens faste praksis kan artikel 77, stk. 2, litra b), nr. i), og artikel 78, stk. 2, litra b), nr. i), i forordning nr. 1408/71 ikke fortolkes således, at en arbejdstager eller efterladte børn af en afdød arbejdstager mister retten til det højeste ydelsesbeløb, fordi ydelser fra en medlemsstat erstatter ydelser, der tidligere er erhvervet ret til i en anden medlemsstat. Hvis det ydelsesbeløb, der betales af bopælsstaten, i de i disse bestemmelser omhandlede tilfælde er lavere end ydelserne fra den anden stat, som det påhviler at udbetale ydelser, bevarer arbejdstageren eller det efterladte barn af den afdøde arbejdstager retten til det højeste beløb og har krav på en tillægsydelse, som svarer til forskellen mellem disse to beløb, og som skal afholdes af den kompetente institution i sidstnævnte stat (jf. dom af 14.3.1989, sag 1/88, Baldi, Sml. s. 667, og, i samme retning, dom af 9.7.1980, sag 807/79, Gravina, Sml. s. 2205, præmis 8).

18 Med første del af det første spørgsmål ønsker den nationale ret navnlig at få afgjort, om arbejdstageren og det efterladte barn af den afdøde arbejdstager har ret til en sådan tillægsydelse, når denne i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, der tilkender de højeste ydelser, er betinget af, at den ydelsesberettigede og barnet, der kan komme i betragtning, er bosat på denne stats område.

19 Det bemærkes her, at forordning nr. 1408/71 skal fortolkes i lyset af det mål, der er fastsat i Traktatens artikel 51, som danner retsgrundlag for forordningen, nemlig at sikre arbejdskraftens frie bevægelighed.

20 Dette mål nås imidlertid ikke, hvis en medlemsstats område ud over de i fællesskabsreglerne i overensstemmelse med Traktatens mål udtrykkeligt fastsatte tilfælde gør tilkendelsen af de socialsikringsfordele, der skal ydes i henhold til denne lovgivning, betinget af, at arbejdstageren er bosat på medlemsstatens område. For så vidt angår ydelser til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, bestemmer artikel 77, stk. 2, og artikel 78, stk. 2, i forordning nr. 1408/71 udtrykkeligt, at ydelserne skal udredes i henhold til de i disse bestemmelser fastsatte regler, uanset i hvilken medlemsstat pensionisten (rentemodtageren) eller børnene (artikel 77) eller barnet eller den fysiske eller juridiske person, som faktisk forsørger det, (artikel 78) er bosat.

21 Yderligere har børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, samt pensionister og rentemodtagere netop ret til tillægsydelser til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, eller børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, selv om de ikke er bosat på den medlemsstats område, der udbetaler de højeste ydelser. Anerkendelsen af en sådan ret ville derfor være formålsløs, hvis denne medlemsstats lovgivning gjorde ydelserne betinget af, at såvel den ydelsesberettigede som det barn, der kan komme i betragtning, er bosat på statens område, og hvis denne betingelse kunne gøres gældende over for det barn og den pensionist eller rentemodtager, der ansøger om tillægsydelser.

22 Følgelig skal første del af den nationale rets første spørgsmål besvares således, at når de ydelser, der udbetales af bopælsmedlemsstaten, er lavere end de ydelser, den pågældende har krav på fra en anden medlemsstat, har en pensionist eller rentemodtager eller det efterladte barn af en afdød arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i de tilfælde, som er omhandlet i artikel 77, stk. 2, litra b), nr. i), og i artikel 78, stk. 2, litra b), nr. i), i forordning nr. 1408/71 krav på en tillægsydelse fra den kompetente institution i denne anden medlemsstat svarende til forskellen mellem de to ydelser, også selv om tilkendelsen af ydelserne efter den anden medlemsstats lovgivning er betinget af, at såvel den ydelsesberettigede som det barn, der kan komme i betragtning, er bosat på dens område.

23 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at den nationale ret med den anden del af det første spørgsmål ønsker afgjort, om artikel 77 i forordning nr. 1408/71 — under hensyntagen til Forbundsrepublikken Tysklands erklæring i henhold til forordningens artikel 5 — finder anvendelse på børnetilskud i henhold til BKGG, når den, der har ansøgt om ydelsen, oppebærer en pension som følge af en arbejdsulykke.

24 Den nationale ret har her anført, at børnetillæg, der ydes i henhold til forsikringen mod arbejdsulykker og erhvervssygdomme, ifølge artikel 77, stk. 1, i forordning nr. 1408/71 ikke er omfattet af artikel 77's anvendelsesområde. En sådan udelukkelse kan ifølge den nationale ret fortolkes således, at alle familieydelser til børn af modtagere af sådanne pensioner falder uden for artikel 77's anvendelsesområde.

25 I henhold til artikel 5 i forordning nr. 1408/71 skal »medlemsstaterne... i erklæringer, der meddeles og offentliggøres i overensstemmelse med reglerne i artikel 97, angive... de i artikel 77 og 78 omhandlede ydelser«.

26 I erklæringen i henhold til artikel 5 i forordning nr. 1408/71 (EFT 1980, C 139, s. 1), som ændret (EFT 1983, C 351, s. 1), anførte Forbundsrepublikken Tyskland under ydelser som omhandlet i artikel 77 i forordningen »børnetilskud« i henhold til »lov om børnetilskud (Bundeskindergeldgesetz) af 14. april 1964, med ændringer og tillæg, i den gældende udgave«.

27 Erklæringen indeholder ingen undtagelse, for så vidt angår børnetilskud, der i henhold til BKGG helt eller delvis udbetales til modtagere af en pension for arbejdsulykker.

28 Selv om det forhold, at visse ydelser, der i henhold til national lov eller andre nationale bestemmelser tilkendes børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, ikke er nævnt i erklæringen efter artikel 5 i forordning nr. 1408/71, ikke i sig selv indebærer, at disse ydelser ikke kan anses for ydelser i artikel 77's forstand, må det omvendt antages, at ydelser, der er nævnt i erklæringen, rent faktisk er ydelser i artikel 77's forstand.

29 Følgelig skal anden del af første spørgsmål besvares således, at børnetilskud i henhold til BKGG — når henses til den erklæring, Forbundsrepublikken Tyskland har afgivet i henhold til artikel 5 i forordning nr. 1408/71 — skal anses for en ydelse i forordningens artikel 77's forstand, også når den, der ansøger om børnetilskuddet, oppebærer pension som følge af en arbejdsulykke.

Andet spørgsmål

30 Det fremgår af forelæggelseskendelsen, at den nationale ret med det andet spørgsmål for det første ønsker afgjort, om en arbejdstager, der oppebærer pension eller

rente i henhold til den medlemsstats lovgivning, på hvis område han er bosat, og som erhverver ret til pension eller rente i henhold til den medlemsstats lovgivning, der betaler de højeste ydelser, efter at have overført sin bopæl til den første medlemsstat har ret til tillægsydelser fra den anden medlemsstat. For det andet ønsker den nationale ret afgjort, om der ved beregningen af tillægsydelserne skal tages hensyn til pensionistens børn eller rentemodtagerens børn, der er født, efter at den pågældende har taget bopæl i den medlemsstat, der betaler de laveste ydelser.

31 Den nationale ret har i denne forbindelse henvist til Domstolens dom af 12. juni 1980 (sag 733/79, Laterza, Sml. s. 1915), hvori Domstolen fastslog, at artikel 77, stk. 2, litra b), nr. i), i forordning nr. 1408/71 skal fortolkes således, at en ret til familieydelser, som skal udredes af den medlemsstat, på hvis område en invalidepensionist har bopæl, ikke medfører, at retten til større og tidligere erhvervede familieydelser, som det påhviler en anden medlemsstat at udrede, bortfalder. Ifølge den nationale ret kan formålet med retten til tillægsydelser, som skal udredes af den medlemsstat, der betaler de højeste ydelser, derfor alene bestå i at sikre opretholdelsen af rettigheder erhvervet inden bopælsændringen.

32 Det bemærkes først, at retten til ydelserne i henhold til artikel 77 i forordning nr. 1408/71 er knyttet til retten til pension eller rente. Det fremgår nemlig af artikel 77, stk. 2, at ydelserne udredes i overensstemmelse med lovgivningen i den eller de medlemsstater, der er forpligtet til at udbetale pension eller rente til den pågældende.

33 Det skal herefter fremhæves, at anerkendelsen af en ret til tillægsydelser skal fremme arbejdskraftens frie bevægelighed ved at sikre de pågældende ret til det ydelsesbeløb, de ville have modtaget, hvis de havde opretholdt deres bopæl i den medlemsstat, der betaler de højeste ydelser.

34 Såfremt arbejdstagere eller selvstændige erhvervsdrivende, der først erhverver ret til pension eller rente i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, der betaler de

højeste ydelser, efter at de har bosat sig i en anden medlemsstat, der ligeledes er forpligtet til at betale dem en pension eller en rente, ikke havde ret til tillægsydelser, ville der opstå en hindring for arbejdskraftens frie bevægelighed.

35 I så fald måtte arbejdstagerne eller de selvstændige erhvervsdrivende nemlig — for at få udbetalt de højeste ydelser — opretholde deres bopæl i den medlemsstat, der betaler disse ydelser, indtil det tidspunkt, hvor de ifølge denne medlemsstats lovgivning erhverver ret til en pension eller en rente.

36 Dette ville være i strid med det med forordning nr. 1408/71 forfulgte mål, hvorefter retten til tillægsydelser anerkendes.

37 I henhold til disse betragtninger må det ligeledes kræves, at tillægsydelserne tilkendes under hensyntagen ikke blot til de børn, der forsørges af pensionisten eller rentemodtageren, og som er født, inden denne har flyttet sin bopæl til den medlemsstat, der udbetaler de laveste ydelser, men også til børn, der er født efter bopælsændringen.

38 Følgelig skal første del af den nationale rets andet spørgsmål besvares således, at retten til tillægsydelsen til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, også består, selv om pensionisten eller rentemodtageren først får ret til en pension eller en rente efter lovgivningen i den medlemsstat, der udbetaler de højeste ydelser, efter at han har taget bopæl i en anden medlemsstat, som det påhviler at udrede ydelser i henhold til artikel 77, stk. 2, i forordning nr. 1408/71. Yderligere skal anden del af det andet spørgsmål besvares således, at der ved tilkendelsen af tillægsydelsen skal tages hensyn til alle de børn, som forsørges af pensionisten eller rentemodtageren, herunder de børn, som er født, efter at den pågældende har taget bopæl i den medlemsstat, der udbetaler de laveste ydelser.

Tredje spørgsmål

39 Indledningsvis bemærkes, at Domstolen ikke under en sag i henhold til EØF-Traktatens artikel 177 kan tage stilling til fortolkningen af nationale love eller administrative bestemmelser. Domstolen kan derimod angive de kriterier, der er nødvendige for fortolkningen af fællesskabsretten, således at den forelæggende ret sættes i stand til at afgøre det retsspørgsmål, den skal tage stilling til.

40 Det tredje præjudicielle spørgsmål skal derfor forstås således, at det ønskes afgjort, om artikel 77 og 78 i forordning nr. 1408/71 — når lovgivningen i den medlemsstat, som det påhviler at udrede ydelser i henhold til disse bestemmelser eller tillægsydelser, bestemmer, at disse ydelser nedsættes på grundlag af den årlige nettoindkomst, der oppebæres af den ydelsesberettigede og dennes familiemedlemmer — giver mulighed for en tilsvarende nedsættelse, såfremt modtageren af ydelserne eller tillægsydelserne er bosat i en anden medlemsstat. I bekræftende fald ønsker den nationale ret afgjort, hvorledes den årlige nettoindkomst, der oppebæres af den ydelsesberettigede og dennes familiemedlemmer, skal ansættes, og i hvilket omfang der skal tages hensyn hertil ved beregningen af de ydelser, henholdsvis tillægsydelser, som modtageren har ret til, uden at fællesskabsretten herved tilsidesættes.

41 Med hensyn til dette spørgsmåls første del skal der sondres mellem det tilfælde, hvor den medlemsstat, ifølge hvis lovgivning ydelserne i henhold til artikel 77 eller 78 i forordning nr. 1408/71 nedsættes på grundlag af den årlige nettoindkomst, der oppebæres af den ydelsesberettigede og dennes familiemedlemmer, er den medlemsstat, det påhviler at udrede ydelserne i henhold til artikel 77, stk. 2, eller artikel 78, stk. 2, og det tilfælde, hvor den medlemsstat, ifølge hvis lovgivning der skal ske en sådan nedsættelse, er den medlemsstat, hvor der ansøges om tillægsydelser.

42 Med hensyn til det første tilfælde bemærkes for det første, at ydelser til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, i henhold til artikel 77 i forordning nr. 1408/71 udredes i overensstemmelse med lovgivningen i den medlemsstat, der er angivet i artikel 77, stk. 2, uanset på hvilken medlemsstats område pensionisten/rentemodtageren eller dennes børn er bosat. I henhold til forordningens artikel 78 udredes ydelserne til børn, der har mistet begge forældre eller en af dem, ligeledes i henhold til lovgivningen i den i artikel 78, stk. 2, angivne medlemsstat,

uanset på hvilken medlemsstats område barnet eller den person, som forsørger det, er bosat.

43 Når ydelsesbeløbet i henhold til den lovgivning, der finder anvendelse ifølge artikel 77, stk. 2, eller artikel 78, stk. 2, i forordning nr. 1408/71, skal nedsættes på grundlag af den årlige nettoindkomst, der oppebæres af modtageren af disse ydelser eller hans familiemedlemmer, giver forordningens artikel 77 og 78 derfor mulighed for en tilsvarende nedsættelse, når modtageren af ydelserne er bosat på en anden medlemsstats område end den medlemsstat, det påhviler at udbetale ydelserne.

44 For så vidt angår herefter det tilfælde, hvor der ansøges om tilkendelse af en tillægsydelse fra den medlemsstat, hvis lovgivning foreskriver en sådan nedsættelse, bemærkes, at anerkendelsen af retten til en sådan tillægsydelse skal sikre, at den ydelsesberettigede oppebærer det ydelsesbeløb, han ville have modtaget, hvis han havde opretholdt sin bopæl på den medlemsstats område, som betaler de højeste ydelser.

45 For at afgøre, om ansøgeren har ret til en tillægsydelse fra en medlemsstat, og beregne størrelsen af ydelsen, skal de ydelser, som ansøgeren faktisk modtager i den medlemsstat, hvor han har taget bopæl, sammenlignes med de ydelser, han ville have modtaget, hvis han havde opretholdt sin bopæl i den medlemsstat, hvor han ansøger om tillægsydelsen.

46 Når lovgivningen i den medlemsstat, hvor der ansøges om en tillægsydelse, foreskriver, at ydelsesbeløbet nedsættes på grundlag af den ydelsesberettigedes og hans familiemedlemmers årlige nettoindkomst, finder denne nedsættelse således også anvendelse, når den pågældende er bosat på en anden medlemsstats område.

47 For at besvare det tredje spørgsmåls anden del skal de relevante lovbestemmelser i den medlemsstat, det påhviler at udrede ydelserne eller tillægsydelsen, anvendes,

som om den ydelsesberettigede og hans familiemedlemmer, som er bosat i samme medlemsstat som han, havde bopæl på den medlemsstats område, det påhviler at udrede ydelserne, og dér oppebar de indtægter, de har i bopælsmedlemsstaten.

48 Den kompetente institution i den medlemsstat, det påhviler at udrede ydelserne, kan med henblik herpå kræve, at modtageren af ydelser eller tillægsydelsen og de kompetente myndigheder i bopælsstaten giver alle de oplysninger, der er nødvendige for at beregne den årlige nettoindkomst, der i henhold til lovgivningen i den medlemsstat, det påhviler at udrede ydelserne, oppebæres af den pågældende og hans familiemedlemmer, samt at der fremlægges dokumentation for rigtigheden af disse oplysninger.

49 Der skal dog tilføjes, at den kompetente institution i den medlemsstat, det påhviler at udrede ydelserne, ikke kan anmode den ydelsesberettigede om oplysninger og dokumentation, der går ud over, hvad der normalt kan forventes af en agtpågivende person med bopæl i samme medlemsstat. Yderligere kan der kun pålægges de personer, der ikke meddeler de ønskede oplysninger eller den ønskede dokumentation, sanktioner, hvis de samme sanktioner pålægges modtagere af tilsvarende ydelser med bopæl på den nævnte ydelsespligtige medlemsstats område, som ikke meddeler samme eller lignende oplysninger eller dokumentation.

50 Følgelig skal den nationale rets tredje spørgsmål besvares således, at når det i lovgivningen i den medlemsstat, som skal udrede ydelser i henhold til artikel 77 eller 78 i forordning nr. 1408/71 eller en tillægsydelse, er fastsat, at ydelserne nedsættes på grundlag af den ydelsesberettigedes og hans familiemedlemmers årlige nettoindkomst, kan der efter de nævnte artikler foretages en sådan nedsættelse, også når den ydelsesberettigede er bosat på en anden medlemsstats område end den, der skal udrede ydelserne. Ved fastsættelsen af den ydelsesberettigedes og hans familiemedlemmers årlige nettoindkomst og beregningen af de ydelser eller den tillægsydelse, som den ydelsesberettigede har krav på, skal den kompetente institution i den medlemsstat, der skal udrede ydelserne, anvende de relevante forskrifter i medlemsstatens lovgivning, som om den ydelsesberettigede og hans familiemedlemmer, der er bosat i samme medlemsstat som han, havde bopæl på medlemsstatens område og dér oppebar den indkomst, som de modtager i bopælsmedlemsstaten. Den må herved lægge de oplysninger og den dokumentation til grund, som den ydelsesberettigede og de kompetente myndigheder i bopælsmedlemsstaten på forlangende tilsender den.

Fjerde spørgsmål

51 Det fremgår af sagen, at den nationale ret med det fjerde spørgsmål ønsker afgjort, hvorledes den kompetente institution i den medlemsstat, det påhviler at udrede tillægsydelsen, kan indhente de officielle oplysninger, som er nævnt i afgørelse nr. 129. Det ønskes navnlig afgjort, om det påhviler Den Administrative Kommission, jf. artikel 81, litra a) og d), i forordning nr. 1408/71, at udpege den institution i hver enkelt medlemsstat, der skal meddele disse oplysninger til den kompetente institution i den medlemsstat, det påhviler at udrede tillægsydelsen.

52 Det bemærkes i denne forbindelse, at Den Administrative Kommission i henhold til artikel 81, litra a), i forordning nr. 1408/71 skal »behandle ethvert administrativt spørgsmål eller fortolkningsspørgsmål, der opstår i forbindelse med bestemmelserne i denne forordning... uden at dette berører de pågældende myndigheders, institutioners eller enkeltpersoners ret til at benytte sig af de procedurer og domstole, der er fastsat i medlemsstaternes lovgivning, i denne forordning eller i Traktaten«.

53 Spørgsmålet om, hvilken af de i den enkelte medlemsstat mulige institutioner, der skal meddele de oplysninger, som er nødvendige for at beregne tillægsydelsen, er et administrativt spørgsmål, der opstår i forbindelse med forordning nr. 1408/71.

54 Følgelig er udpegningen af denne institution omfattet af Den Administrative Kommissions kompetence, jf. artikel 81, litra a), i forordning nr. 1408/71.

55 Det skal imidlertid understreges, at praktiske vanskeligheder i forbindelse med gennemførelsen af forordning nr. 1408/71 ikke kan fritage de nationale socialsikringsinstitutioner for deres forpligtelser i henhold til forordningen. Selv om Den Administrative Kommission faktisk skal afgøre alle administrative spørgsmål, der opstår i forbindelse med forordning nr. 1408/71, fremgår det af selve ordlyden af forordningens artikel 81, litra a), at den kompetence, der således tillægges Den

Administrative Kommission, på ingen måde udelukker anvendelsen af andre procedurer med henblik på løsningen af disse spørgsmål.

56 Når en person med bopæl i en medlemsstat således over for en anden medlemsstat rejser krav om en tillægsydelse i henhold til artikel 77 eller 78 i forordning nr. 1408/71, har den kompetente institution i sidstnævnte medlemsstat mulighed for at indhente oplysninger hos Kommissionen eller hos myndighederne i den medlemsstat, på hvis område ansøgeren er bosat, for at få oplyst, hvilken institution der dér er kompetent til at meddele de oplysninger, som er nævnt i afgørelse nr. 129.

57 Det fremgår nemlig af artikel 84, stk. 3, i forordning nr. 1408/71, at medlemsstaternes myndigheder og institutioner med henblik på anvendelsen af forordningen kan forhandle direkte med hinanden. Ifølge Traktatens artikel 5 er Kommissionen og den medlemsstat, på hvis område den person, der ansøger om en tillægsydelse, er bosat, forpligtet til loyalt at samarbejde med de institutioner i de andre medlemsstater, der skal påse, at forpligtelserne efter forordning nr. 1408/71 opfyldes.

58 Følgelig skal den nationale rets fjerde spørgsmål besvares således, at det ifølge artikel 81, litra a), i forordning nr. 1408/71 påhviler Den Administrative Kommission at udfærdige en liste over de institutioner i medlemsstaterne, der er forpligtet til at meddele de officielle oplysninger, som er nævnt i afgørelse nr. 129. Den kompetente institution i den medlemsstat, over for hvilken der stilles krav om en tillægsydelse, kan dog fortsat rette henvendelse til Kommissionen og myndighederne i den medlemsstat, på hvis område ansøgeren er bosat, for at få oplyst, hvilken institution i sidstnævnte medlemsstat der er kompetent til at meddele de officielle oplysninger, som er nævnt i afgørelse nr. 129.

Sagens omkostninger

59 De udgifter, der er afholdt af den tyske og den italienske regering samt af Kommissionen for De Europæiske Fællesskaber, som har afgivet indlæg for Domstolen, kan ikke godtgøres. Da sagens behandling i forhold til hovedsagens parter udgør et led i den sag, der verserer for den nationale ret, tilkommer det denne at træffe afgørelse om sagens omkostninger.

På grundlag af disse præmisser kender

DOMSTOLEN

vedrørende de spørgsmål, som er forelagt af Sozialgericht Nürnberg ved kendelse af 29. juni 1989, for ret:

1) Når de ydelser, der udbetales af bopælsmedlemsstaten, er lavere end de ydelser, den pågældende har krav på fra en anden medlemsstat, har en pensionist eller rentemodtager eller det efterladte barn af en afdød arbejdstager eller selvstændig erhvervsdrivende i de tilfælde, som er omhandlet i artikel 77, stk. 2, litra b), nr. i), og i artikel 78, stk. 2, litra b), nr. i), i Rådets forordning (EØF) nr. 1408/71 af 14. juni 1971 om anvendelse af de sociale sikringsordninger på arbejdstagere, selvstændige erhvervsdrivende og deres familiemedlemmer, der flytter inden for Fællesskabet, jf. den kodificerede version af forordningen, som er indeholdt i Rådets forordning (EØF) nr. 2001/83 af 2. juni 1983, krav på en tillægsydelse fra den kompetente institution i den anden medlemsstat svarende til forskellen mellem de to ydelser, også selv om tilkendelsen af ydelserne efter den anden medlemsstats lovgivning er betinget af, at såvel den ydelsesberettigede som det barn, der kan komme i betragtning, er bosat på denne stats område.

2) Under hensyn til den erklæring, Forbundsrepublikken Tyskland har afgivet i henhold til artikel 5 i forordning nr. 1408/71, skal børnetilskud i henhold til Bundeskindergeldgesetz anses for en ydelse i forordningens artikel 77's forstand, også når den, der ansøger om børnetilskuddet, oppebærer pension som følge af en arbejdsulykke.

3) Retten til tillægsydelsen til børn, der forsørges af pensionister eller rentemodtagere, består også, selv om pensionisten eller rentemodtageren først får ret til en pension eller en rente efter lovgivningen i den medlemsstat, der udbetaler de højeste ydelser, efter at han har taget bopæl i en anden medlemsstat, som det påhviler at udrede ydelser i henhold til artikel 77, stk. 2, i forordning nr. 1408/71.

4) Ved tilkendelsen af tillægsydelsen til børn, som forsørges af pensionister eller rentemodtagere, skal der tages hensyn til alle de børn, som forsørges af pensionisten eller rentemodtageren, herunder de børn, som er født, efter at den pågældende har taget bopæl i den medlemsstat, der udbetaler de laveste ydelser.

5) Når det i lovgivningen i den medlemsstat, som skal udrede ydelser i henhold til artikel 77 eller 78 i forordning nr. 1408/71 eller en tillægsydelse, er fastsat, at

ydelserne nedsættes på grundlag af den ydelsesberettigedes og hans familiemedlemmers årlige nettoindkomst, kan der efter de nævnte artikler foretages en sådan nedsættelse, også når den ydelsesberettigede er bosat på en anden medlemsstats område end den, der skal udrede ydelserne. Ved fastsættelsen af den ydelsesberettigedes og hans familiemedlemmers årlige nettoindkomst og beregningen af de ydelser eller den tillægsydelse, som den ydelsesberettigede har krav på, skal den kompetente institution i den medlemsstat, der skal udrede ydelserne, anvende de relevante forskrifter i medlemsstatens lovgivning, som om den ydelsesberettigede og hans familiemedlemmer, der er bosat i samme medlemsstat som han, havde bopæl på medlemsstatens område og dér oppebar den indkomst, som de modtager i bopælsmedlemsstaten. Den må herved lægge de oplysninger og den dokumentation til grund, som den ydelsesberettigede og de kompetente myndigheder i bopælsmedlemsstaten på forlangende tilsender den.

6) Det påhviler ifølge artikel 81, litra a), i forordning nr. 1408/71 Den Administrative Kommission for Vandrende Arbejdstageres Sociale Sikring at udfærdige en liste over de institutioner i medlemsstaterne, der er forpligtet til at meddele de officielle oplysninger, som er nævnt i afgørelse nr. 129 af 17. oktober 1985 om anvendelse af artikel 77, 78 og 79, stk. 3, i forordning (EØF) nr. 1408/71 og artikel 10, stk. 1, litra b), nr. ii), i forordning (EØF) nr. 574/72. Den kompetente institution i den medlemsstat, over for hvilken der stilles krav om en tillægsydelse, kan dog fortsat rette henvendelse til Kommissionen og myndighederne i den medlemsstat, på hvis område ansøgeren er bosat, for at få oplyst, hvilken institution i sidstnævnte medlemsstat der er kompetent til at meddele de officielle oplysninger, som er nævnt i afgørelse nr. 129.

Due O'Higgins Moitinho de Almeida Díez de Velasco

Kakouris Schockweiler Grévisse Zuleeg Kapteyn

Afsagt i offentligt retsmøde i Luxembourg den 11. juni 1991.

J.-G. Giraud
Justitssekretær

O. Due
Præsident