**gen Staats nicht ordnungsgemäß war, ändert nichts daran, daß die Stellung dieses Antrags dieselben Wirkungen hat, wie wenn der Antrag unmittelbar bei der zuständigen Stelle des Herkunftsstaats eingereicht worden wäre.**

3. **Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 des Rates vom 25. September 1958 ist dahin gehend auszulegen, daß die Versicherungseinrichtung des Herkunftsstaats den von dem nationalen Gericht angeführten Grundsatz der Territorialität nicht auf Leistungen bei Invalidität anwenden darf.**

Due Chloros Grévisse

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 10. Juni 1982.

Der Kanzler

Im Auftrag

H. A. Rühl

Hauptverwaltungsrat

Der Präsident der Zweiten Kammer

O. Due

## SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PIETER VERLOREN VAN THEMAAT VOM 28. JANUAR 1982 [1]

*Herr Präsident,*
*meine Herren Richter!*

### 1. Einleitung

Frau Camera wurde am 12. Juli 1965 in Belgien für arbeitsunfähig erklärt. Am 9. November 1965 wurde ihr vom Arzt ihres Versicherungsträgers, der Union nationale des mutualités socialistes (UNMS), gestattet, sich vom 15. November bis zum 14. Dezember in Italien aufzuhalten. Von diesem Aufenthalt kehrte sie jedoch nicht zurück. Nachdem sie einer Aufforderung zu einer ärztlichen Untersuchung in Belgien nicht Folge geleistet hatte, wurde sie vom zuständigen italienischen Versicherungsträger im Rahmen der zweiseitigen Verwal-

1 — Aus dem Niederländischen übersetzt.

tungsvereinbarung zwischen Belgien und Italien von 1950 untersucht. Aufgrund dieser Untersuchung wurde Frau Camera am 5. Januar 1966 für wieder arbeitsfähig erklärt; gleichzeitig wurde die ihr gewährte Unterstützung eingestellt. Am 31. Januar 1966 stellte sie über die betreffende italienische Stelle beim Institut nationale d'assurance maladie-invalidité (Staatliche Anstalt für Kranken- und Invaliditätsversicherung; INAMI) einen Antrag auf Invaliditätsrente. Dieser Antrag wurde offenbar mangels Kenntnis der Rechtsbehelfe gegen die vorausgehende Entscheidung über die Einstellung der ihr gewährten Unterstützung gestellt. Am 26. November 1966 wurde sie in Italien für invalide erklärt. Am 31. Mai 1968 wurde ihr an das INAMI gerichteter Antrag auf Invaliditätsrente abgelehnt, jedoch, wie sich später zeigte, auf der Grundlage einer unvollständigen Akte. Am 12. Mai 1969 folgte eine erneute ablehnende Entscheidung, die nunmehr damit begründet wurde, daß Krankengeld weder beantragt noch bezogen worden sei. Das belgische Gesetz von 1963 sieht die Gewährung einer Invaliditätsleistung nur für den Fall vor, daß ein Jahr lang Krankengeld bezogen worden ist. Nachdem die Sache verschiedenen Stellen unterbreitet worden war, wies die Cour du travail Brüssel die Klage am 24. November 1977 ab. Aufgrund einer Kassationsbeschwerde hat die Cour de cassation am 6. April 1981 eine Reihe von Vorabentscheidungsfragen vorgelegt.

## 2. Die Vorabentscheidungsfragen und ihr Hintergrund

Die vorgelegten Fragen lauten:

„1. Ist im Falle eines Arbeitnehmers, dem Geldleistungen der Kranken- und Invaliditätsversicherung eines Mitgliedstaats der Europäischen Gemeinschaft gewährt wurden und dem gestattet worden ist, sich zum Zwecke der medizinischen Versorgung in einem anderen Mitgliedstaat aufzuhalten, der sich ferner in diesem anderen Mitgliedstaat nach Ablauf des festgesetzten Zeitraums weiter unter Voraussetzungen aufgehalten hat, die nach dem Recht des Herkunftsstaats und einer Verwaltungsvereinbarung zwischen den beiden Staaten, die nach den EWG-Verordnungen Nrn. 3 und 4 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer weitergilt, nicht ordnungsgemäß sind, Artikel 83 der genannten Verordnung Nr. 4 dahin auszulegen, daß er nicht nur für den Zeitpunkt, zu dem eine Erklärung oder ein Rechtsbehelf als bei der Behörde, dem Träger oder der sonstigen Einrichtung eingereicht gilt, die für die Entscheidung hierüber zuständig sind, sondern auch für die Frage maßgeblich ist, ob ein Antrag, der an eine Behörde, einen Träger oder eine sonstige Einrichtung eines anderen Mitgliedstaats als des Mitgliedstaats gerichtet worden ist, dessen Behörde, Träger oder sonstige Einrichtung für die Entscheidung hierüber zuständig ist, ordnungsgemäß gestellt worden ist?

2. Bei Bejahung der Frage 1: Ist diese Vorschrift dahin auszulegen, daß ein Antrag, der in der oben dargelegten Weise gestellt worden ist, als wirksam anzusehen ist, obwohl der Antragsteller in dem anderen Staat wohnte und dies nach dem Recht des Staates der zuständigen Stelle nicht ordnungsgemäß war?

3. Ebenfalls bei Bejahung der Frage 1: Steht Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer der Anwendung des in den nationalen Rechtsvorschriften, im vorliegenden Fall in Artikel 70 Absatz 1 des

belgischen Gesetzes vom 9. August 1963, niedergelegten Grundsatzes der Territorialität der Leistungen durch die Versicherungseinrichtung des Herkunftsstaats entgegen?"

Die vorgelegten Fragen sind vor dem Hintergrund des Urteils der Cour du travail Brüssel zu sehen, in dem festgestellt wird, daß die Klägerin am 31. Januar 1966, dem Tag, an dem der Antrag auf Invaliditätsrente gestellt wurde, noch der belgischen Versicherung unterstanden habe. Nach belgischem Recht ist der Anspruch auf eine solche Rente, wie gesagt, davon abhängig, ob die Klägerin Krankengeldbezieherin war. Deutet man nun den Antrag auf Invaliditätsrente in einen Rechtsbehelf gegen die Erklärung über die Wiedererlangung der Arbeitsfähigkeit vom 5. Januar 1966 um, so greift Artikel 83 der Verordnung Nr. 4 des Rates (ABl. Nr. 30, 1958, S. 597) ein, der, soweit hier von Interesse, wie folgt lautet: „Der Tag, an dem ... Rechtsmittel bei einer Behörde ... eines anderen Mitgliedstaats eingereicht worden sind, gilt als Tag der Einreichung bei der Behörde ..., die dafür zuständig [ist]." Ebenso verhält es sich, wenn man den Antrag der Klägerin des Ausgangsverfahrens tatsächlich als Antrag auf Invaliditätsrente ansieht.

Die Anwendung dieses Artikels bei Qualifizierung des Antrags als Rechtsbehelf würde bedeuten, daß die im belgischen Recht vorgesehene Rechtsbehelfsfrist von 30 Tagen eingehalten woren ist. Das INAMI meint jedoch, diese Vorschrift gelte nur für ordnungsgemäße Anträge. Da der Antrag von Frau Camera wegen ihres rechtswidrigen Aufenthalts in Italien seiner Ansicht nach nicht ordnungsgemäß sei, sei Artikel 83 nicht anwendbar. Praktisch würde sich dies dahin gehend auswirken, daß der als Rechtsbehelf verstandene Antrag auf Invaliditätsrente unzulässig wäre, so daß die Voraussetzung des Bezugs von Krankengeld nicht erfüllt wäre. Die Cour de cassation hat zu diesem Problem zwei Fragen gestellt:

1. Betrifft Artikel 83 nur die Gleichsetzung der Zeitpunkte oder bezieht sich diese Vorschrift auch auf die Frage der Ordnungsmäßigkeit von Anträgen und
2. wenn ja, ist ein Antrag der so, wie Frau Camera dies getan hat, gestellt worden ist, als wirksam anzusehen?

Die dritte Frage bezieht sich auf ein anderes Hindernis für die Zuerkennung einer Invaliditätsrente. Artikel 70 Absatz 1 des belgischen Gesetzes bestimmt unter anderem, daß der Aufenthalt im belgischen Hoheitsgebiet eine Voraussetzung für die Gewährung einer solchen Leistung darstellt.

### 3. Zur ersten Frage

Die erste Frage der Cour de cassation geht dahin, ob Artikel 83 zur Verordnung Nr. 4 und der damit zusammenhängende Artikel 47 der Verordnung Nr. 3 dahin gehend auszulegen sind, daß an die darin genannten Anträge auf Sozialleistungen auch inhaltliche Anforderungen gestellt werden dürfen. In seinem Urteil in der Rechtssache 40/74 (Belgien, Costers, Vounckx/Berufsgenossenschaft Feinmechanik, Slg. 1974, 1323) hat der Gerichtshof ausgeführt, daß diese Vorschriften in erster Linie dazu dienen, die Betroffenen gegen Folgen der Verschiedenartigkeit der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit zu schützen und daß sie „unter Berücksichtigung der besonderen Schwierigkeiten auszulegen ... [sind], denen sich die in einem anderen Mitgliedstaat wohnenden Arbeitnehmer, welche die Regeln dieser Zuständigkeitsverteilung möglicherweise nicht kennen, gegenübersehen" (a. a. O., S. 1329). Zwar kann man schon aus diesen Aus-

führungen ableiten, daß den betreffenden Vorschriften lediglich administrative Bedeutung zukommt, doch hat sich der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache 108/75 (Balsamo/INAMI, Slg. 1976, 375) noch deutlicher geäußert. Der Gerichtshof hat dort ausgeführt, daß alle Voraussetzungen für die Einreichung eines Antrags erfüllt sind, wenn der Betroffene den Antrag ordnungsgemäß nach Maßgabe der Rechtsvorschriften des Staates, in dem er wohnt, eingereicht hat. Bei Artikel 83 handelt es sich deshalb um eine Vorschrift, die sich nur auf die Gleichsetzung der Zeitpunkte bezieht.

Demgemäß schlage ich vor, auf die erste Frage der Cour de cassation zu antworten: „Artikel 83 der Verordnung Nr. 4 bezieht sich nur auf den Zeitpunkt, zu dem die darin genannten Anträge oder Rechtsbehelfe bei der Behörde des anderen Mitgliedstaats eingereicht worden sind."

## 4. Zur zweiten Frage

Obwohl die zweite Frage nur für den Fall der Bejahung der ersten Frage gestellt worden ist, ist sie tatsächlich auch bei der vorgeschlagenen Beantwortung der ersten Frage noch von Belang, wenn man das einschlägige nationale Recht nicht nur an dem genannten Artikel 83 der Verordnung Nr. 4, sondern darüber hinaus an weiteren Vorschriften des Gemeinschaftsrechts mißt. Die Frage läuft dann darauf hinaus, daß das vorlegende Gericht wissen will, was das Gemeinschaftsrecht über die Ordnungsmäßigkeit eines Antrags oder eines Rechtsbehelfs der hier gegebenen Art bestimmt.

Ebenso wie die spätere Verordnung Nr. 1408/71 bringt es das System der Verordnungen Nrn. 3 und 4 mit sich, daß diese Regelungen, sofern nichts anderes bestimmt ist, an die Stelle der früheren zwei- und mehrseitigen Vereinbarungen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit treten. Was Durchführungsvereinbarungen anbelangt, so bestimmt Artikel 6 der Verordnung Nr. 4, daß diese nur dann weitergelten, wenn sie im Anhang D aufgeführt sind. Die belgisch-italienische Verwaltungsvereinbarung von 1950 wird dort nur insoweit aufgeführt, als sie sich auf landwirtschaftliche Arbeitnehmer bezieht. Da nicht ersichtlich ist, daß diese Qualifizierung auf die Klägerin zutraf, ist die Frage nach der Rechtmäßigkeit ihres verlängerten Aufenthalts in Italien ausschließlich anhand der Bestimmungen der Verordnungen Nrn. 3 und 4 zu beurteilen. Mit der Kommission bin ich der Auffassung, daß die einzige hier vielleicht einschlägige Bestimmung in Artikel 19 Absatz 2 der letztgenannten Verordnung enthalten ist. Artikel 19 Absatz 2 lautet:

„Ist ein Arbeitnehmer oder ihm Gleichgestellter zu Lasten eines Trägers eines Mitgliedstaats leistungsberechtigt und wohnt er in dessen Hoheitsgebiet, so behält er diesen Anspruch, wenn er seinen Wohnort in das Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats verlegt; der Arbeitnehmer oder ihm Gleichgestellte muß vor dem Wohnortwechsel die Zustimmung des zuständigen Trägers einholen; dieser hat die Gründe für den Wechsel gebührend zu berücksichtigen."

Ich möchte jedoch mit Nachdruck darauf hinweisen, daß damit keineswegs gesagt ist, daß Artikel 19 Absatz 2 auf den vorliegenden Fall tatsächlich anwendbar ist. Dies zu beurteilen ist dem nationalen Gericht vorbehalten. Ob die genannte Vorschrift anwendbar ist, wird insbesondere davon abhängen, ob von einer Leistungsberechtigung zu Lasten des INAMI gesprochen werden kann. Das INAMI selbst verneint diese Frage, da Frau Camera am 5. Januar wieder für arbeitsfähig befunden worden sei. Laut ihrem schriftlichen und mündlichen Vorbringen geht die Kommission davon aus, daß es sich im vorliegenden Fall um einen Antrag auf Krankengeld oder aber um einen Rechtsbehelf gegen die Versagung der Zuerkennung oder Weitergewährung von Krankengeld handelt, und gelangt demgemäß zu einem anderen Ergebnis.

Daß die eventuelle Anwendung von Artikel 19 Absatz 2 somit dem nationalen Gericht vorbehalten ist, bedeutet jedoch nicht, wie das INAMI in der mündlichen Verhandlung geltend gemacht hat, daß der Gerichtshof sich zu dieser Vorschrift überhaupt nicht äußern kann, weil die Cour de cassation hierzu keine Frage gestellt hat. Natürlich ist das Ermessen des Gerichtshofes insoweit nicht unbegrenzt. Wie Generalanwalt Warner in seinen Schlußanträgen in der Rechtssache Greenwich Film Production/SACEM (Rechtssache 22/79, Slg. 1979, 3275, 3295) ausgeführt hat, kann der Gerichtshof nicht über Fragen befinden, die nicht vorgelegt worden sind. Das will jedoch nicht heißen, daß der Gerichtshof nicht auf eine gemeinschaftsrechtliche Bestimmung hinweisen könnte, die angesichts des Sachverhalts offenbar durchaus anwendbar sein könnte. Schon in seinem Urteil in der Rechtssache Schwarze (Rechtssache 16/65, Slg. 1965, 1151, 1165) hat der Gerichtshof es für seine Aufgabe erklärt, die Fragen des nationalen Gerichts sogleich zu bescheiden, „anstatt das vorlegende Gericht zu einem Formalismus zu nötigen, der das Verfahren nach Artikel 177 nur verzögern würde und mit dessen Wesen unvereinbar wäre".

Ausgehend von der Hypothese, daß das nationale Gericht Artikel 19 Absatz 2 für anwendbar halten könnte, vermag ich der Auslegung dieser Vorschrift durch die Kommission nicht zuzustimmen.

Die Kommission meint unter Hinweis auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache 117/77 (Algemeen Ziekenfonds Drenthe-Platteland/Pierik, Slg. 1978, 825), die Versagung der Zustimmung zur Verlängerung des Aufenthalts im vorliegenden Fall sei im Hinblick auf die in der Randnummer 17 der Entscheidungsgründe dieses Urteils enthaltene Einschränkung problematisch. Meines Erachtens kann jedoch nicht ohne weiteres über den letzten Halbsatz von Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3 hinweggegangen werden. Die Betroffene hat laut den Akten lediglich die Zustimmung zu einem vorübergehenden Aufenthalt in Italien gemäß Artikel 19 Absatz 1 beantragt und erhalten. Sie hat jedoch keine Zustimmung zur Verlegung ihres Wohnorts nach Italien beantragt, wie sie Artikel 19 Absatz 2 verlangt. Dadurch, nämlich durch den Umstand, daß hier laut den Akten nicht um eine solche Zustimmung ersucht worden ist, unterscheidet sich die vorliegende Rechtssache grundlegend von dem von der Kommission angeführten Fall, in dem eine solche Zustimmung sehr wohl beantragt worden war. Die Argumentation der Kommission hebt die genannte Voraussetzung, die die Mitgliedstaaten aufstellen können, dadurch auf, daß danach nicht mehr der zuständige Träger, sondern der Antragsteller selbst über die Zweckmäßigkeit der Aufrechterhaltung der ihm zustehen-

den Ansprüche nach Verlegung seines Wohnorts in einen anderen Mitgliedstaat entscheidet. Das Gemeinschaftsrecht bestimmt nichts darüber, welche Rechtsfolgen eintreten, wenn die Zustimmung zur Verlegung des Wohnorts nicht, wie vorgeschrieben, eingeholt worden ist.

Auf die zweite Frage ist deshalb meines Erachtens zu antworten, daß das nationale Gericht bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen für die Anwendbarkeit von Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3 zu prüfen hat, welche Rechtsfolgen nach nationalem Recht für die nach diesem Recht zuzuerkennenden Leistungen bei Krankheiten eintreten, wenn die in Artikel 19 Absatz 2 der Verordnung Nr. 3 genannte Zustimmung zum Wohnortwechsel nicht eingeholt worden ist.

5. Zur dritten Frage

Auch die dritte Frage ist für den Fall gestellt worden, daß die erste Frage bejaht wird. Angesichts der Antwort auf diese erste Frage ist die dritte Frage somit gegenstandslos geworden. Dennoch meine ich, daß es selbst bei einer rein administrativen Bedeutung von Artikel 83 der Verordnung Nr. 4 weiterhin erheblich ist, ob Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 der Anwendung des in den fraglichen Rechtsvorschriften niedergelegten Territorialitätsgrundsatzes durch den Versicherungsträger des Herkunftsstaats entgegensteht.

Auch hier weise ich mit Nachdruck darauf hin, daß es für die Beantwortung dieser so umformulierten Frage nicht darauf ankommt, ob der Aufenthalt der Betroffenen in Italien ordnungsgemäß war oder nicht. Es geht hier um ein zweites Hindernis für die Zuerkennung einer Invaliditätsrente für den Fall, daß der Antrag tatsächlich als Antrag auf Zuerkennung einer Invaliditätsrente angesehen werden sollte.

Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 gilt für die Gewährung von „Renten und Sterbegeldern".

Aus dem Wortlaut dieser Vorschrift geht unzweideutig hervor, daß sie nicht Leistungen bei Krankheit erfaßt. Auch nach Inkrafttreten der Verordnung Nr. 1408/71 hat der Gerichtshof, in der Randnummer 16 der Entscheidungsgründe seines Urteils in der Rechtssache 41/77 (The Queen gegen einen National Insurance Commissioner, ex parte Warry, Slg. 1977, 2085, 2093), anerkannt, daß bei der Zuerkennung und Auszahlung von Leistungen bei Krankheit zulässigerweise Anforderungen hinsichtlich des Wohnorts gestellt werden können. Was Leistungen bei Invalidität anbelangt, kann man insofern Zweifel haben. Einerseits spricht Artikel 10 Absatz 1 von „Renten" und steht in der Überschrift des Kapitels 3 der Verordnung Nr. 2 hinter „Alter und Tod" das Wort „Renten", so daß die Anwendbarkeit eines Verbots von Anforderungen hinsichtlich des Wohnorts auf Invaliditätsleistungen und -renten mit dem INAMI zu verneinen sein könnte. Andererseits werden in Artikel 26 der Verordnung Nr. 3 die Leistungen bei Invalidität den Leistungen bei Alter und Tod weitgehend gleichgestellt. Eine solche Gleichstellung ist wohl anders als bei

Leistungen wegen Krankheit auf die Natur der betreffenden Maßnahmen der sozialen Sicherheit zurückzuführen. Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 zieht hieraus — im Gegensatz zu der entsprechenden Bestimmung der Verordnung Nr. 3 — auch die Konsequenz, indem er ganz ausdrücklich verbietet, bei Invaliditätsleistungen Anforderungen hinsichtlich des Wohnorts zu stellen. Als Grund für diese Bestimmung hat der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache 51/73 (Sociale Verzekeringsbank/Smieja, Slg. 1973, 1213) angeführt, Ziel dieser Vorschrift sei es, den Anspruch der Betroffenen auf die Leistungen auch dann zu gewährleisten, wenn sie in einem anderen Mitgliedstaat, etwa ihrem Herkunftsland, ihre Wohnung genommen hätten. So gesehen erscheint es vertretbar, das in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 enthaltene Verbot von Anforderungen hinsichtlich des Wohnorts auch bei Invaliditätsrenten für anwendbar anzusehen. Auch die Kommission scheint, nach ihrem Schriftsatz zu urteilen, diese Auslegung nicht auszuschließen. Im Gegensatz zu ihr meine ich jedoch, daß die Frage der Anwendung von Artikel 10 Absatz 1 auf Invaliditätsleistungen schon deshalb erheblich ist, weil meine Antwort auf die zweite Frage der Cour de cassation es nicht ohne weiteres ausschließt, daß im vorliegenden Fall ein Anspruch auf Krankengeld besteht und damit nach belgischem Recht die Voraussetzungen für die Zuerkennung einer Invaliditätsrente erfüllt sind. Die Frage ist ferner für den Fall von Bedeutung, daß der Antrag entgegen der Ansicht der Kommission nicht als Rechtsbehelf betreffend die Weitergewährung der Leistungen wegen Krankheit zu verstehen ist, sondern lediglich als Antrag auf Zuerkennung einer Invaliditätsrente. In diesem Zusammenhang erscheint es mir auch sinnvoll, nochmals an das bereits oben erwähnte Urteil in der Rechtssache Warry zu erinnern. In der Randnummer 29 dieses Urteils hat der Gerichtshof festgestellt, daß es der Systematik und den Zielen der Verordnung Nr. 1408/71 widersprechen würde, wenn ein Antrag auf Invaliditätsleistungen deshalb abgewiesen würde, weil zuvor kein Antrag auf Krankengeld gestellt worden ist. Ist letzteres nicht geschehen, weil eine einschlägige Anforderung hinsichtlich des Wohnorts nicht erfüllt war, so genügt es nach der Randnummer 30 der Entscheidungsgründe desselben Urteils, wenn der Antrag auf Invaliditätsleistung nach den Durchführungsvorschriften ordnungsgemäß über das zuständige Organ im Wohnortstaat eingereicht worden ist. Aufgrund dieser Entscheidung darf auch im vorliegenden Fall der Umstand, daß die für Invaliditätsleistungen geltende Voraussetzung, daß ein Anspruch auf Krankengeld bestehen muß, wegen Nichterfüllung einer Anforderung hinsichtlich des Wohnorts nicht erfüllt ist, keinen Grund für die Versagung der erstgenannten Leistung darstellen.

Ich schlage deshalb folgende Antwort auf die dritte Frage der Cour de cassation vor: „Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 3 ist dahin gehend zu verstehen, daß diese Vorschrift auch für Leistungen bei Invalidität gilt. Ist die nach dem Recht eines Mitgliedstaats für Invaliditätsleistungen geltende Voraussetzung, daß ein Anspruch auf Krankengeld bestehen muß, wegen Nichterfüllung einer insoweit gestellten Anforderung hinsichtlich des Wohnorts nicht erfüllt, so stellt dies keinen Grund für die Versagung der erstgenannten Leistung dar.