URTEIL DES GERICHTSHOFES VOM 18. FEBRUAR 1975 [1]

Alfonso Farrauto gegen Bau-Berufsgenossenschaft (Ersuchen um Vorabentscheidung, vorgelegt vom Bundessozialgericht)

Rechtssache 66/74

Leitsätze

Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer — Rente — Antrag — Bescheid des zuständigen Trägers — Unmittelbare Mitteilung an den Betroffenen — Einzelheiten — Regelung der Sprachenfrage — Aufgaben der nationalen Gerichte
(Verordnung Nr. 4 des Rates, Artikel 56 § 2)

Das Wort „unmittelbar" in Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 des Rates ist dahin auszulegen, daß die Mitteilung im Sinne dieser Bestimmung ohne Vermittlung erfolgen muß und daß diesem Erfordernis genügt ist, wenn bei der Übermittlung lediglich die Dienste des Post- und Fernmeldewesens in Anspruch genommen werden. Die nationalen Gerichte der Mitgliedstaaten haben darüber zu wachen, daß die Rechtssicherheit nicht durch einen Verlust von Rechten gefährdet wird, der sich daraus ergibt, daß der Arbeitnehmer die Sprache nicht versteht, in der eine ihm mitgeteilte Entscheidung abgefaßt ist.

In der Rechtssache 66/74

betreffend das dem Gerichtshof nach Artikel 177 EWG-Vertrag vom Bundessozialgericht in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

ALFONSO FARRAUTO, Ravalmuto, Italien,

gegen

BAU-BERUFSGENOSSENSCHAFT WUPPERTAL, Bundesrepublik Deutschland,

vorgelegte Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung von Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 des Rates vom 3. Dezember 1958 zur Durch-

1 — Verfahrenssprache: Deutsch.

führung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3 über die Soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (ABl. vom 16. Dezember 1958, S. 597)

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten R. Lecourt, der Kammerpräsidenten J. Mertens de Wilmars und Mackenzie Stuart, der Richter A. M. Donner, R. Monaco, P. Pescatore, H. Kutscher, M. Sørensen (Berichterstatter) und A. O'Keeffe,

Generalanwalt: A. Trabucchi
Kanzler: A. Van Houtte

folgendes

URTEIL

Tatbestand

Der Vorlagebeschluß und die gemäß Artikel 20 der Satzung des Gerichtshofes der EWG eingereichten schriftlichen Erklärungen lassen sich wie folgt zusammenfassen:

I — Sachverhalt und Verfahren

1. Der Kläger des Ausgangsverfahrens, Herr Farrauto, besitzt die italienische Staatsangehörigkeit und lebt wieder in Italien, nachdem er zuvor in Deutschland gearbeitet hat. Er verlangt von dem beklagten Versicherungsträger, einer berufsgenossenschaftlichen Kasse des Bausektors in Wuppertal, die Wiedergewährung einer Unfallrente, die er früher vorübergehend bezogen hatte. Der Antrag wurde von der Berufsgenossenschaft mit Bescheid vom 12. Januar 1971 abgelehnt. Eine Ausfertigung dieses Bescheids übersandte die Beklagte am 26. Januar 1971 mit Einschreibebrief gegen Rückschein. Der Brief wurde dem Kläger am 29. Januar 1971 ausgehändigt.

Mit Schreiben vom 5. Mai 1971 an das Sozialgericht Düsseldorf erhob der Kläger gegen diesen Bescheid Klage. Das Schreiben traf am 19. Mai beim Istituto Nazionale per l'Assicurazione contro gli Infortuni sul Lavoro in Agrigent ein; dieser Träger leitete es weiter an das Sozialgericht, wo es am 9. Juni 1971 einging.

Am 21. Dezember 1971 wies das Sozialgericht die Klage ab, weil die gesetzlich vorgeschriebene Klagefrist von drei Monaten nicht eingehalten sei.

Auf die Berufung des Klägers hob das Landessozialgericht für das Land Nordrhein-Westfalen durch Urteil vom 10. Ja-

nuar 1973 das erstinstanzliche Urteil mit der Begründung auf, daß die Klagefrist infolge nicht formgerechter Zustellung nicht in Lauf gesetzt worden sei.

Das Landessozialgericht ist der Auffassung, Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 [1] regele lediglich, wem die Entscheidung mitzuteilen sei, bestimme dagegen nicht, in welcher Form dies zu geschehen habe. In dieser Frage gelte das innerstaatliche Recht, vorliegend das deutsche Verwaltungszustellungsgesetz. § 14 Absatz 1 dieses Gesetzes sieht vor, daß im Ausland mittels Ersuchen der zuständigen Behörde des fremden Staates oder der in diesem Staat befindlichen konsularischen oder diplomatischen Vertretungen des Bundes zugestellt wird. Dieses Verfahren habe die Beklagte aber nicht gewählt.

2. Gegen die Entscheidung des Landessozialgerichts wurde Revision zum Bundessozialgericht eingelegt. Dieses hat vor seiner Entscheidung das Verfahren ausgesetzt und gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag den Gerichtshof ersucht, vorab zu entscheiden, „wie das Wort ‚unmittelbar' in Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3 des Rates der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer auszulegen ist".

3. Der Begründung des Vorlagebeschlusses ist zu entnehmen, daß die Rechtsprechung der Landessozialgerichte in diesem Punkt nicht einheitlich ist.

Das Bundessozialgericht verweist in den Gründen seines Beschlusses auf Artikel 75 Absatz 2 der Verordnung Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung Nr. 1408/71, der von Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 insofern abweiche, als er vorsehe, daß der zuständige Versicherungsträger seine Entscheidung „unmittelbar oder über die Verbindungsstelle des zuständigen Staates" mitteilt. Das Bundessozialgericht führt aus, die Verordnung Nr. 574/72 sei jedoch erst am 1. Oktober 1972 in Kraft getreten und somit in der vorliegenden Streitsache nicht anwendbar. Die Formulierung in Artikel 75 Absatz 2 („oder über die Verbindungsstelle") wie auch der Nachsatz in Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4, der sich auf die Verbindungsstelle beziehe, seien allenfalls ein Indiz dafür, daß eine unmittelbare Mitteilung der Entscheidung des Versicherungsträgers an den Antragsteller lediglich das Gegenstück zur Mitteilung über die Verbindungsstelle darstelle und daß es dem innerstaatlichen Recht eines jeden Mitgliedstaates überlassen bleibe, die Form der Bekanntgabe zu regeln.

Das Bundessozialgericht stellt ferner fest, daß die „unmittelbare" Bekanntgabe der Entscheidung im strengen Wortsinne aus praktischen Erwägungen kaum jemals erfolge. Auch führe eine Zustellung durch Vermittlung der zuständigen Postanstalten „unmittelbarer" und in der Regel erheblich schneller zum Ziel, als wenn sie über die diplomatische Vertretung der Bundesrepublik Deutschland erfolge. Schließlich sei auch bei Zustellung durch die Post der Nachweis dafür, daß der Antragsteller den Bescheid tatsächlich erhalten habe, in der Weise möglich, daß dem Absender auf Verlangen die Auslieferung an den Adressaten mit einem Rückschein bestätigt werde.

4. Der Vorlagebeschluß des Bundessozialgerichts vom 22. August 1974 ist am 13. September 1974 in das Register der Kanzlei des Gerichtshofes eingetragen worden.

Die Kommission hat durch ihren Rechtsberater N. Koch schriftliche Erklärungen beim Gerichtshof eingereicht.

Der Gerichtshof hat auf Bericht des Berichterstatters nach Anhörung des Gene-

1 — Die Verordnung Nr. 4 zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3 sah in Artikel 56 Absatz 1 vor, daß das Opfer eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit, das eine Invalidenrente beansprucht, seinen Antrag entweder bei dem zuständigen Träger oder bei dem Träger seines Wohnorts einreichen muß, der ihn dem zuständigen Träger übersendet. Absatz 2 bestimme:

„Der zuständige Träger teilt seine Entscheidung dem Antragsteller unmittelbar mit; eine Abschrift übersendet er der Verbindungsstelle des Staates, in dem der Antragsteller wohnt."

ralanwalts beschlossen, ohne vorherige Beweisaufnahme in die mündliche Verhandlung einzutreten.

II — Beim Gerichtshof eingereichte schriftliche Erklärungen

Die Kommission führt aus, Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 stelle eine Durchführung des in Artikel 45 Absatz 3 der Verordnung Nr. 3 aufgestellten Grundsatzes dar, der das — im internationalen Rechtsverkehr keineswegs als Regel geltende — unmittelbare Kontrahieren zwischen Einrichtungen und Staatsangehörigen verschiedener Mitgliedstaaten erlaube. Nach dem Wortlaut des Artikels 56 Absatz 2 erscheine die unmittelbare Mitteilung als das Gegenstück zur Mitteilung über eine Einrichtung (insbesondere die Verbindungsstelle), und hiermit scheine nicht nur der Inhalt, sondern zugleich die Grenze der Bedeutung des Begriffes „unmittelbar" bestimmt zu sein. Diese Auslegung von Artikel 56 Absatz 2 gehe davon aus, daß die Form sowie die Art und Weise der Zustellung der Regelung durch das nationale Recht überlassen blieben.

Die gleiche Schlußfolgerung lasse sich in bezug auf die beiden Nachfolgevorschriften der genannten Bestimmungen ziehen, Artikel 84 Absatz 3 der Verordnung Nr. 1408/71 und Artikel 75 Absatz 2 der Verordnung Nr. 574/72. Sie hätten die vorher geltende Regelung praktisch unverändert und beinahe wörtlich übernommen.

Die Kommission stellt indessen fest, daß sich hiergegen gewisse von rechtlichen Überlegungen wie von Erwägungen der Praktikabilität motivierte Bedenken geltend machen ließen. Ein Konflikt zwischen § 14 Absatz 1 Verwaltungszustellungsgesetz und Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 könnte darin angelegt sein, daß dieser gewisse Einrichtungen ausschalte (Verbindungsstellen, die Träger am Wohnort) jener gewisse Einrichtungen einschalte (die „zuständigen Behörden", die konsularischen oder diplomatischen Vertretungen). Ferner könne davon ausgegangen werden, daß die Zustellung nach § 14 Absatz 1 VwZG umständlich sei und daß die Postzustellung mittels Einschreibens gegen Rückschein schneller zum Ziele führe sowie ausreichende Sicherheiten für den Nachweis des Zugangs biete.

Größeres Gewicht als diese Bedenken dürften nach Meinung der Kommission jedoch die nachstehenden Gesichtspunkte haben:

Gegen das Verständnis des Artikels 56 Absatz 2 als Zustellungsregel spreche seine lapidare Kürze; die Modalitäten der Zustellung hätten präzise bestimmt werden müssen. Der Träger bedürfe eines Mediums, um die Entscheidung dem Antragsteller mitzuteilen. Wer dies sein solle, werde nicht gesagt. Eine das innerstaatliche Recht verdrängende Zustellungsregel scheine auch nicht erforderlich, um die Freizügigkeit der Arbeitnehmer herzustellen. Zwar werde das Zustellungsverfahren durch Einschaltung konsularischer oder diplomatischer Vertretungen schwerfälliger; dem Arbeitnehmer entstünden hieraus aber keine spürbaren Nachteile. Die Tragweite der Auslegungsfrage beschränke sich schließlich im wesentlichen auf in der Vergangenheit abgeschlossene Tatbestände. Wo immer sich heute die Zustellung mittels Ersuchens der konsularischen oder diplomatischen Vertretungen als zu umständlich erweisen sollte, könne der zuständige Träger die Verbindungsstelle einschalten.

In der öffentlichen Sitzung vom 16. Januar 1975 hat die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Herrn N. Koch, mündliche Ausführungen gemacht.

Der Generalanwalt hat seine Schlußanträge in der Sitzung vom 29. Januar 1975 vorgetragen.

Entschließungsgründe

1 Das Bundessozialgericht stellt mit Beschluß vom 22. August 1974, beim Gerichtshof eingegangen am 13. September 1974, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung des Wortes „unmittelbar" in Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 des Rates zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer (ABl. Nr. 30 vom 16. Dezember 1958, S. 597).

2 Die Frage ist in einem Verfahren aufgeworfen worden, in dem einem in Italien lebenden italienischen Staatsangehörigen, der früher in Deutschland gearbeitet hatte, von einer deutschen Berufsgenossenschaft die Wiedergewährung einer Unfallrente versagt worden ist. Nachdem ihm der ablehnende Bescheid durch Einschreibebrief gegen Rückschein mitgeteilt worden war, erhob er beim Sozialgericht Düsseldorf Klage gegen den Bescheid der Berufsgenossenschaft. Das Sozialgericht wies die Klage jedoch als unzulässig ab, weil sie nach Ablauf der in den deutschen Rechtsvorschriften vorgesehenen Dreimonatsfrist erhoben worden sei. Auf die Berufung des Klägers hob das Landessozialgericht die erstinstanzliche Entscheidung auf, da sie mit § 14 des deutschen Verwaltungszustellungsgesetzes unvereinbar sei; nach dieser Vorschrift wird an Empfänger im Ausland mittels Ersuchens der zuständigen Behörde des fremden Staates oder der in diesem Staate befindlichen konsularischen oder diplomatischen Vertretungen der Bundesrepublik Deutschland zugestellt. Beim Bundessozialgericht, vor dem ein Revisionsverfahren anhängig ist, geht es um die Frage, ob Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 in einem Sinne auszulegen ist, der die Anwendbarkeit der erwähnten deutschen Gesetzesbestimmung ausschließt.

3 Artikel 56 Absatz 2 der seinerzeit geltenden Verordnung Nr. 4 bestimmte mit Bezug auf den Fall eines Arbeitnehmers, der im Hoheitsgebiet eines der Mitgliedstaaten wohnt und bei dem Versicherungsträger eines anderen Mitgliedstaates die Gewährung einer Rente beantragt hat, daß der zuständige Träger seine Entscheidung „dem Antragsteller unmittelbar mit[teilt]" und daß er eine Abschrift der Verbindungsstelle des Staates übersendet, in dem der Antragsteller wohnt. Vor den zuständigen deutschen Sozialgerichten ist die Auffassung vertreten worden, diese Bestimmung regle lediglich die Frage, wem eine Entscheidung mitzuteilen sei, ohne anzugeben, in welcher Form dies zu geschehen habe; sie wolle daher nur klarstellen, daß die Mitteilung nicht durch Vermittlung der Verbindungsstelle erfolgen müsse, überlasse es aber dem Recht eines jeden Mitgliedstaats, die Form der Mitteilung zu regeln.

4 Eine solche Auslegung, die dem Wortlaut der streitigen Vorschrift nicht zu entnehmen ist, ließe sich schlecht mit Zweck und Funktion der Vorschrift im Gesamtgefüge der gemeinschaftsrechtlichen Regelung über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer vereinbaren. Diese Regelung, die in den größeren Rahmen der Maßnahmen zur Sicherung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer gehört, will bestimmte Hindernisse sachlicher und verwaltungstechnischer Art beseitigen, welche die Arbeitnehmer davon abhalten könnten, zwischen den Mitgliedstaaten zu wechseln. Die unmittelbare Mitteilung vom Sozialversicherungsträger an den in einem anderen Mitgliedstaat wohnenden Betroffenen ohne Vermittlung, es sei denn durch die Dienste des Post- und Fernmeldewesens, ist eine Praxis, die dazu dient, die Verwaltungsförmlichkeiten zu vereinfachen und den Verfahrensablauf zu beschleunigen. Für derartige unmittelbare Mitteilungen — einschließlich der Übermittlung der von den zuständigen Versicherungsträgern erlassenen Entscheidungen — stehen bestimmte Formen und Wege zur Verfügung, die es gestatten, die Rechtssicherheit zugunsten der Betroffenen zu wahren. Im Hinblick auf die europäische Integration ist also diese Handhabung den Förmlichkeiten vorzuziehen, auf die herkömmlicherweise für die Zustellung von Entscheidungen der Verwaltung ins Ausland zurückgegriffen wird.

5 Auf die Vorlagefrage ist daher zu antworten, daß das Wort „unmittelbar" in Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 des Rates dahin auszulegen ist, daß die Mitteilung im Sinne dieser Bestimmung ohne Vermittlung erfolgen muß und daß diesem Erfordernis genügt ist, wenn bei der Übermittlung lediglich die Dienste des Post- und Fernmeldewesens in Anspruch genommen werden.

6 Es kann sich jedoch eine besondere Frage hinsichtlich der Rechtssicherheit stellen, wenn die Entscheidung dem Betroffenen in einer Sprache mitgeteilt wird, die er nicht versteht. Zwar tragen einige Bestimmungen der Gemeinschaftsregelung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit der Arbeitnehmer den Schwierigkeiten sprachlicher Art Rechnung, in dem sie entweder vorschreiben, daß die Versicherungsträger und Behörden eines Mitgliedstaates die bei ihnen eingereichten Anträge und sonstigen Schriftstücke nicht deshalb zurückweisen dürfen, weil sie in einer Amtssprache eines anderen Mitgliedstaats abgefaßt sind (Art. 45 Abs. 4 der Verordnung Nr. 3 und Art. 84 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1408/71 oder daß bestimmte Entscheidungen dem Betroffenen in dessen Sprache mitzuteilen sind (Art. 48 Abs. 1 der Verordnung Nr. 574/72); diese Vorschriften sind aber im vorliegenden Fall nicht anwendbar. Nichtsdestoweniger haben die nationalen Gerichte der Mitgliedstaaten darüber zu wachen, daß die Rechtssicherheit nicht durch einen Verlust von Rechten gefährdet wird, der sich daraus ergibt, daß der Arbeitnehmer die Sprache nicht versteht, in der eine ihm mitgeteilte Entscheidung abgefaßt ist.

Kosten

7 Die Auslagen der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben hat, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem Bundessozialgericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung obliegt daher diesem Gericht.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom Bundessozialgericht gemäß dessen Beschluß vom 22. August 1974 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Das Wort „unmittelbar" in Artikel 56 Absatz 2 der Verordnung Nr. 4 des Rates ist dahin auszulegen, daß die Mitteilung im Sinne dieser Bestimmung ohne Vermittlung erfolgen muß und daß diesem Erfordernis genügt ist, wenn bei der Übermittlung lediglich die Dienste des Post- und Fernmeldewesens in Anspruch genommen werden.

Lecourt Mertens de Wilmars Mackenzie Stuart Donner Monaco
Pescatore Kutscher Sørensen O'Keeffe

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 18. Februar 1975.

Der Kanzler
A. Van Houtte

Der Präsident
R. Lecourt