SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS PIETER VERLOREN VAN THEMAAT
vom 6. Juni 1985 *

Herr Präsident,
meine Herren Richter!

In dieser Rechtssache kann ich meine Schlußanträge sofort vortragen.

Dabei übernehme ich zunächst vollinhaltlich den Sitzungsbericht. Ich habe der darin enthaltenen Zusammenfassung des Sachverhalts, des Verfahrensablaufs und der eingereichten schriftlichen Erklärungen nämlich nichts hinzuzufügen.

I — Sachverhalt und Verfahrensablauf

Der Kläger des Ausgangsverfahrens, ein italienischer Staatsangehöriger, der früher in Belgien wohnhaft war, war bis zum 31. Oktober 1980, wie vom „Conseil Médical de l'Invalidité" anerkannt, invalide. Am 16. Juni 1980 kehrte er nach Italien zurück, um dort endgültig seine Wohnung zu nehmen. Er hatte die Zustimmung des Vertrauensarztes der beklagten Union nationale des fédérations mutualistes neutres de Belgique (UNFMNB), des Trägers, der an ihn Leistungen bei Invalidität zu zahlen hatte, nicht im voraus eingeholt und diesem auch die Änderung seiner Anschrift nicht mitgeteilt.

Am 4. September 1980 wurde die UNFMNB durch das Istituto nazionale per l'assicurazione contro le malattie (Staatliche Krankenversicherungsanstalt) in Turin (Italien) vom Wohnortwechsel des Klägers unterrichtet.

Mit Schreiben vom 23. Oktober 1980 teilte die Fédération mutualiste neutre Mons im Auftrag der UNFMNB dem Kläger mit, daß ihm die Leistungen bei Invalidität für den Zeitraum vom 16. Juni 1980 bis zum 4. September 1980, während dessen die UNFMNB vom Wechsel seines Wohnortes nach Italien keine Kenntnis gehabt habe, versagt würden, weil er nicht gemäß Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 149, S. 1), die Genehmigung des belgischen Versicherungsträgers dafür eingeholt habe, einen Wohnortwechsel in das Gebiet eines anderen Mitgliedstaats vorzunehmen.

Tatsächlich hatten die Leistungen bei Invalidität für diesen Zeitraum an den Kläger nicht ausgezahlt werden können; die normalerweise dafür verwendeten Postanweisungen waren nämlich an den Absender zurückgegangen, da ihr Adressat sie nicht in Empfang genommen hatte. Die Weigerung der UNFMNB, die Zahlung dieser Leistungen vorzunehmen, nachdem sie von der neuen Anschrift des Klägers Kenntnis erhalten hatte, wurde auch mit Artikel 70 Absatz 1 des belgischen Gesetzes vom 9. August 1963 über die Einführung und die Organisation eines Systems der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität (Loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, *Moniteur belge*, 1. und 2.11.1963) begründet, der wie folgt lautet: „Die in diesem Gesetz vorgesehenen Leistungen werden nicht gewährt, wenn der Leistungsberechtigte sich zu dem Zeitpunkt, in dem er die Leistungen beansprucht, nicht tatsächlich im belgischen Hoheitsgebiet befindet."

* Aus dem Niederländischen übersetzt.

Am 28. November 1980 erhob der Kläger gegen diese Entscheidung Klage beim Tribunal du travail Mons. Mit Urteil vom 1. Dezember 1983 wies das Gericht die Klage unter Berufung auf Artikel 13 Absatz 5 der belgischen königlichen Verordnung vom 31. Dezember 1963 über die Regelung der Leistungen auf dem Gebiet der Pflichtversicherung gegen Krankheit und Invalidität (Arrêté royal portant règlement des indemnités en matière d'assurance obligatoire contre la maladie et l'invalidité, *Moniteur belge*, 14. und 25.1.1964) ab. Diese Vorschrift lautet wie folgt: „Unbeschadet der in Rechtsverordnungen geregelten Verpflichtung zur Einholung einer vorherigen Zustimmung zum Wechsel des Aufenthalts- oder Wohnortes hat ein Anspruchsberechtigter, der während eines Zeitraums der Arbeitsunfähigkeit seinen Wohn- oder Aufenthaltsort ins Ausland verlegen will, den Vertrauensarzt mindestens fünfzehn Tage vor seiner Abreise davon in Kenntnis zu setzen." Das Tribunal du travail hat sich bei der Abweisung der Klage außerdem auf die Artikel 10 und 22 Absatz 1 Buchstabe c der oben genannten Verordnung Nr. 1408/71 gestützt.

Am 25. Januar 1984 legte der Kläger gegen dieses Urteil Berufung ein. Er beanstandete, daß es auf Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 gestützt sei, eine Bestimmung, die zu Titel III Kapitel 1 „Krankheit und Mutterschaft" gehöre, während er sich im Zeitpunkt seines Wohnortwechsels im Zustand der Invalidität befunden habe. Außerdem rügte er, daß bei dem Urteil vom 1. Dezember 1983 Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 nicht beachtet worden sei, wonach die „Geldleistungen bei Invalidität ... nicht deshalb gekürzt, geändert, zum Ruhen gebracht, entzogen oder beschlagnahmt werden [dürfen], weil der Berechtigte im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnt, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat". Diese Vorschrift gehe Artikel 70 Absatz 1 des oben genannten belgischen Gesetzes vom 9. August 1963, auf den die UNFMNB ihre streitige Entscheidung gestützt habe, und Artikel 13 Absatz 5 der oben genannten belgischen königlichen Verordnung vom 31. Dezember 1963 vor, aufgrund dessen das Tribunal du travail Mons diese Entscheidung als gültig angesehen habe.

In ihrem Urteil vom 2. November 1984 stellte die Cour du travail Mons zunächst zur ersten Rüge des Klägers fest, daß Artikel 22 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 in der Tat im vorliegenden Fall nicht angewendet werden könne, da diese vorschrift sich nur auf Leistungen bei Krankheit und bei Mutterschaft beziehe. Sie fügte hinzu, daß das Kapitel 2 des Titels III der Verordnung betreffend Invalidität keine besondere Vorschrift über den Wohnortwechsel enthalte.

Unter Verweisung auf Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 stellte die Cour du travail zur zweiten Rüge des Klägers fest, bei der Auslegung des Artikels 59 der Verordnung Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung Nr. 1408/71 (ABl. L 74, S. 1) stellten sich zwei Fragen, die Auswirkungen auf die Entscheidung des Rechtsstreits haben könnten. Diese Vorschrift bestimmt: „Eine Person, der Leistungen nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten geschuldet werden, hat dem leistungspflichtigen Träger oder den leistungspflichtigen Trägern sowie der Zahlstelle einen Wechsel des Wohnorts von dem Gebiet eines Staates in das Gebiet eines anderen Staates mitzuteilen."

Die Cour du travail Mons hat das Verfahren daher bis zur Vorabentscheidung des Gerichtshofes über die folgenden Fragen ausgesetzt:

„1) Wie und binnen welcher Frist hat die in Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 vorgesehene Mitteilung zu erfolgen?

2) Kann es den (gegebenenfalls zeitweiligen) Verlust des Anspruchs auf Leistungen zur Folge haben, wenn diese Mitteilung unterbleibt oder verspätet erfolgt, und zwar insbesondere dann, wenn der leistungspflichtige Träger berechtigt ist zu überprüfen, ob die Voraussetzungen für die Gewährung weiterhin erfüllt sind?"

Der Kläger des Ausgangsverfahrens und die Kommission der Europäischen Gemeinschaften haben gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften schriftliche Erklärungen eingereicht.

II — Gemäß Artikel 20 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofes der Europäischen Gemeinschaften eingereichte schriftliche Erklärungen

Der Kläger nimmt bei seinem Vorbringen, daß die Sachleistungen des belgischen Systems der Versicherung gegen Krankheit und Invalidität von Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 erfaßt würden, wenn sie als Leistungen bei Invalidität erbracht würden, in erster Linie auf das Urteil vom 25. Juni 1975 in der Rechtssache 17/75 (Anselmetti, Slg. 1975, 781) Bezug. Der Wohnort des Klägers könne folglich im vorliegenden Fall keinen Einfluß auf den Anspruch auf Sachleistungen bei Invalidität haben, den er nach den belgischen Rechtsvorschriften erworben habe.

Weiter habe der Gerichtshof in seinem Urteil vom 12. November 1974 in der Rechtssache 35/74 (Rzepa, Slg. 1974, 1241) entschieden, da die Gemeinschaftsverordnungen über die soziale Sicherheit auf einer bloßen Koordinierung der nationalen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit beruhten und deren Verjährungsvorschriften fortgelten ließen, sei es jedenfalls nicht unabdingbar notwendig gewesen, in die genannten Verordnungen Regeln über Verjährung aufzunehmen. Dieser Grundsatz sei aber für die Auslegung des Artikels 59 der Verordnung Nr. 574/72 von Bedeutung, da es sich im vorliegenden Fall um nichts anderes als die verspätete Wiedererlangung von Leistungen bei Invalidität handle, die aus praktischen Gründen bei ihrer normalen Auszahlung nicht hätten in Empfang genommen werden können.

Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 müsse nämlich in Verbindung mit den nationalen Rechtsvorschriften über die Verjährung gelten. Der Kläger verweist dabei auf Artikel 106 Absatz 1 Nr. 1 des oben genannten belgischen Gesetzes vom 9. August 1963, der bestimme: „Der Anspruch auf Zahlung von Versicherungsleistungen verjährt in zwei Jahren vom Ende des Monats an, auf den sich diese Leistungen beziehen."

Die schlichte Unterlassung der in Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 genannten Mitteilung oder die verspätete Erledigung dieser Förmlichkeit könne daher die Versagung der Leistungen nicht rechtfertigen, da der Anspruch auf die Leistungen nach dem geltenden nationalen Recht in dem Zeitpunkt, zu dem der leistungspflichtige Träger von dem Wohnortwechsel des Betroffenen Kenntnis erhalte, noch nicht verjährt sei. Er schlägt dem Gerichtshof daher vor, die von der Cour du travail Mons zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

„Da Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 mit den Vorschriften des innerstaatlichen Sozialversicherungsrechts verknüpft ist und diese ergänzt, kann die Unterlassung der Mitteilung oder die verspätete Mitteilung eines Wohnortwechsels nicht die Versagung der Leistungen zur Folge haben, wenn der Anspruch nicht in der Zwischenzeit nach den nationalen Rechtsvorschriften verjährt ist."

Die *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* trägt vor, Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 enthalte keine Vorschriften über die Form, in der ein Empfänger

von Sozialversicherungsleistungen seinen Wohnortwechsel mitzuteilen habe. Die Mitteilung könne daher wirksam schriftlich oder mündlich, durch den Empfänger der Leistungen selbst oder durch eine für seine Rechnung handelnde Person oder Einrichtung erfolgen. In dem letzten Fall könne es sich um den Sozialversicherungsträger des neuen Wohnortes handeln.

Jedoch könne der Träger, dem der Wohnortwechsel mündlich oder durch eine andere Person als den Leistungsempfänger — angeblich für dessen Rechnung — mitgeteilt werde, eine schriftliche Bestätigung dieser Mitteilung vom Leistungsempfänger selbst verlangen. Es seien nämlich Mißbräuche zu verhindern, da es die unmittelbare Folge des Wohnortwechsels sei, daß die Zahlung der Leistungen neu geregelt werde: Die Zahlungen nach dieser Mitteilung würden nicht mehr nach den früheren Modalitäten erfolgen (an den früheren Wohnort des Betroffenen zugestellte Postanweisung oder Überweisung auf ein in dem Mitgliedstaat des auszahlenden Trägers eingerichtetes Bankkonto), sondern müßten dem Wohnortwechsel des Betroffenen in einen anderen Mitgliedstaat Rechnung tragen (an den neuen Wohnort adressierte Postanweisung, Überweisung auf ein neues Bankkonto in diesem anderen Mitgliedstaat).

Daher stelle das Schreiben der INAM in Turin an die Fédération mutualiste neutre Mons eine Mitteilung des Wohnortwechsels des Klägers im Sinne von Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 dar. Dies werde von den Parteien des Ausgangsverfahrens nicht bestritten, da sich der Rechtsstreit allein auf die Unterbrechung der Leistungen für den Zeitraum vom 16. Juni 1980 bis zum 4. September 1980 beziehe.

Weiter enthalte Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 auch keinerlei Hinweis darauf, innerhalb welcher Frist die Mitteilung über den Wohnortwechsel zu erfolgen habe. Da eine ausdrückliche Vorschrift über den Ausschluß der Ansprüche wegen der verspäteten Mitteilung eines Wohnortwechsels fehle, sei davon auszugehen, daß eine derartige Mitteilung jederzeit rechtswirksam erfolgen könne. In jedem Fall bestehe für den Empfänger von Leistungen ein Anreiz dazu, seinen Wohnortwechsel dem leistungspflichtigen Träger so schnell wie möglich mitzuteilen, damit die ihm zustehenden Beträge an seine neue Anschrift weitergeleitet und die späteren Leistungen an diese neue Adresse überwiesen würden.

Die verspätete Abgabe der in Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 genannten Mitteilung könne als solche nicht den endgültigen Wegfall des Anspruchs auf die Leistungen für den Zeitraum zwischen dem Wohnortwechsel und dem Zeitpunkt der Mitteilung nach sich ziehen.

Die durch Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 geschaffene Verpflichtung sei nämlich nicht mit einer Sanktion verknüpft, so daß der Grundsatz „pas de déchéance sans texte" (kein Verlust eines Rechts ohne entsprechende Rechtsvorschrift) gelten müsse. Diese Auslegung des Artikels 59 der Verordnung Nr. 574/72 stehe auch im Einklang mit Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1408/71 und Artikel 51 EWG-Vertrag (Urteil vom 10. Juni 1982, Rechtssache 92/81, Camera, Slg. 1982, 2213).

Folglich müsse die Zahlung der sich auf den Zeitraum zwischen dem Wohnortwechsel und der Mitteilung beziehenden Leistungen — die zunächst unterbrochen worden sei, weil sie nicht erfolgen könne, wenn die Anschrift des Empfängers unbekannt sei — von dem Augenblick an sofort nachgeholt werden, in dem die Mitteilung über den Wohnortwechsel, wenn auch mit erheblicher Verspätung, erfolgt sei.

Schließlich prüft die Kommission, ob diese Auffassung auch Gültigkeit habe, wenn der leistungspflichtige Träger berechtigt sei zu prüfen, ob die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistungen weiterbestünden.

Wenn der leistungspflichtige Träger die Gewißheit gewonnen habe, daß der Leistungsempfänger nicht mehr an seiner alten Anschrift wohne, zum Beispiel weil eine Postanweisung oder eine Ladung zu einer ärztlichen Untersuchung mit dem Vermerk „unbekannt verzogen" zurückgekommen sei, ohne aber die neue Anschrift des Leistungsempfängers zu kennen, könne die Zahlung der Leistungen unterbrochen werden. Wenn der leistungspflichtige Träger, sobald er die neue Anschrift des Leistungsempfängers erfahren habe, die Überzeugung gewinne, daß der Leistungsempfänger in der Zwischenzeit weiterhin die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistungen erfüllt habe, habe der Betroffene einen Anspruch auf die Nachzahlung der Leistungen für den Zeitraum, in dem dem leistungspflichtigen Träger die Anschrift nicht bekannt gewesen sei. Wenn dagegen eine Kontrolle zu der Feststellung führe, daß die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistungen von einem vor der Mitteilung des Wohnortwechsels liegenden Zeitraum an nicht mehr erfüllt gewesen seien, habe der Leistungsempfänger keinen Anspruch mehr auf die nicht ausgezahlten Leistungen.

Im Ergebnis schlägt die Kommission vor, die von der Cour du travail Mons zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

1) a) Die in Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 vorgesehene Mitteilung über den Wohnortwechsel ist an keine Form gebunden. Sie kann rechtswirksam mündlich oder schriftlich entweder durch den Empfänger der Leistungen selbst oder durch seinen vertraglichen oder gesetzlichen Vertreter, oder durch den im Namen und mit Zustimmung des Leistungsempfängers handelnden Sozialversicherungsträger des Staates des neuen Wohnorts erfolgen.

   b) Für die Abgabe der Mitteilung besteht keine Ausschlußfrist, nach deren Ablauf die Mitteilung unwirksam würde.

2) Unterbleibt diese Mitteilung oder erfolgt sie verspätet, so kann dies von Rechts wegen für sich genommen nicht zu einem endgültigen Verlust des Anspruchs auf die Leistungen führen, die sich auf den Zeitraum nach dem Wohnortwechsel oder zwischen diesem Wohnortwechsel und dem Zeitpunkt der Mitteilung beziehen.

3) Ist die durch Postanweisung bewirkte Zahlung der Leistungen von dem auszahlenden Träger tatsächlich unterbrochen worden, weil diesem der neue Wohnort des Leistungsempfängers nicht bekannt war, so sind die sich auf den Zeitraum nach dem Wohnortwechsel beziehenden Leistungen nachzuzahlen, sobald die in Artikel 59 der Verordnung Nr. 574/72 genannte Mitteilung erfolgt ist, es sei denn, daß der Leistungsempfänger in der Zwischenzeit die Voraussetzungen für die Gewährung nicht mehr erfüllt; dabei steht es dem zuständigen Träger frei, im Wege der verwaltungsmäßigen und ärztlichen Kontrolle gemäß Artikel 51 der Verordnung Nr. 574/72 darüber Informationen einzuholen.

4) Ist die durch Banküberweisung vorgenommene Zahlung der Leistungen nicht ausgesetzt worden und führt die administrative und ärztliche Kontrolle, die an dem verspätet mitgeteilten neuen Wohnort des Betroffenen durchgeführt wird, zu der Feststellung, daß dieser in der Zwischenzeit die Voraussetzungen für die Gewährung der Leistungen nicht mehr erfüllt, so können die Leistungen, die dem Betroffenen für den Zeitraum nach dem Wegfall der Voraussetzungen für ihre Gewährung gezahlt wurden, zurückgefordert werden.

III — Schlußanträge

Ich halte die Auffassung, die die Kommission in ihren schriftlichen Erklärungen dargelegt hat, für überzeugend und kann auch den von ihr vorgeschlagenen Antworten auf die Vorlagefragen in vollem Umfang zustimmen. Ich schlage Ihnen deshalb vor, die Ihnen gestellten Fragen dem Vorschlag der Kommission entsprechend zu beantworten.