

Rechtssache C-3/21

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

4. Januar 2021

Vorlegendes Gericht:

High Court (Irland)

Datum der Vorlageentscheidung:

Montag, 30. November 2020

Klägerin:

FS

Klagegegner:

The Chief Appeals Officer

The Social Welfare Appeals Office

The Minister for Employment Affairs

The Minister for Social Protection

THE HIGH COURT (Obergericht, Irland)

GERICHTLICHE ÜBERPRÜFUNG

... [nicht übersetzt]

IN DEM VERFAHREN ZWISCHEN

FS

KLÄGERIN

UND

**CHIEF APPEALS OFFICER (Leiter der Widerspruchsbehörde, Irland),
SOCIAL WELFARE APPEALS OFFICE (Widerspruchsbehörde in**

Angelegenheiten der sozialen Sicherheit, Irland), MINISTER FOR EMPLOYMENT AFFAIRS (Minister für Beschäftigung, Irland) UND MINISTER FOR SOCIAL PROTECTION (Minister für Sozialschutz, Irland)

KLAGEGEGNER

URTEIL des Richters Richard Humphreys von Freitag, dem 6. November 2020

1. Die vorliegende Rechtssache betrifft im Wesentlichen die Frage, ob die Klägerin Anspruch auf eine rückwirkende Zahlung des Unterschiedsbetrags zwischen irischem und rumänischem Kindergeld für den Zeitraum zwischen ihrer Ankunft in Irland im November/Dezember 2016 und der Stellung eines Antrags auf irisches Kindergeld am 16. Januar 2018 hat.

Sachverhalt

2. Die Klägerin (geborene FZ) wurde im Juli 1989 in dem in der rumänischen Region Transsylvanien gelegenen Năsăud geboren. Sie ist seit ihrer Geburt rumänische Staatsangehörige und seit dem Unionsbeitritt Rumäniens im Jahr 2007 Unionsbürgerin.

3. Am 12. August 2012 heiratete sie C.-D. S. Aus der Ehe ist das im Dezember 2015 geborene Kind P.-L. S. hervorgegangen. In diesem Monat stellte die Klägerin einen Antrag auf Bewilligung des rumänischen Äquivalents von Kindergeld, dem im Dezember 2015 oder Januar 2016 entsprochen wurde.

4. Der Ehemann der Klägerin zog im Oktober 2016 nach Irland, um dort eine Beschäftigung als Mitarbeiter im Gesundheitswesen aufzunehmen. Er stellte keinen Antrag auf Kindergeld. Die Klägerin und das Kind zogen im November oder Dezember 2016 nach Irland. Sie bezog weiterhin rumänisches Kindergeld und stellte keinen Antrag auf irisches Kindergeld.

5. Am 10. Januar 2018 füllte sie ein Antragsformular für Kindergeld aus, das am 16. Januar 2018 beim Minister einging (das letztere Datum wurde als Antragsdatum angesehen). Teil 7 des Formulars betrifft verspätete Anträge, d. h. solche, die mehr als zwölf Monate nach dem Monat gestellt werden, in dem der/die Antragsteller/in oder der/die Ehepartner/in nach Irland gezogen ist. Wird ein Antrag auf rückwirkende Zahlung gestellt, sind Gründe für die verspätete Antragstellung anzugeben. Dieser Teil des Formulars wurde nicht ausgefüllt, so dass die Klägerin zumindest ursprünglich nicht ausdrücklich eine rückwirkende Zahlung beantragt hat. Der Antrag wurde im Februar 2018 bewilligt, und zu ungefähr diesem Zeitpunkt wurde die Zahlung von rumänischem Kindergeld eingestellt.

6. Am 13. August 2018 beantragte die Klägerin eine Überprüfung der Entscheidung gemäß Section 301 des Social Welfare Consolidation Act 2005 (Konsolidiertes Sozialschutzgesetz von 2005) mit der Begründung, dass ihr eine rückwirkende Zahlung hätte bewilligt werden müssen. Dies wurde am 22. August 2018 abgelehnt. Die Klägerin legte daraufhin am 29. August 2018 Widerspruch ein, der jedoch am 12. Februar 2019 zurückgewiesen wurde. [Or. 2]

7. Am 10. Mai 2019 wurde im vorliegenden Verfahren eine Klagebegründung eingereicht, wobei in erster Linie die Aufhebung der Entscheidung vom 12. Februar 2019 beantragt wurde (*certiorari*) und außerdem Anträge auf Feststellung und auf Erlass eines Beschlusses über die Vorlage der Sache an den Gerichtshof der Europäischen Union gestellt wurden. ... [nicht übersetzt] [Angaben zum Verfahren].

Einschlägiges Unionsrecht

8. Einschlägige Unionsregelungen sind die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 in geänderter Fassung und die zugehörige Durchführungsverordnung (EG) Nr. 987/2009. Vorgänger dieser Verordnungen waren die Verordnung Nr. 4 des Rates (ABl. Nr. 30 vom 16. Dezember 1958, S. 597) und die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 sowie die zugehörige Durchführungsverordnung (EWG) Nr. 574/72.

9. Zu den maßgeblichen Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 gehören:

(i). Der zwölfte Erwägungsgrund lautet: *„Im Lichte der Verhältnismäßigkeit sollte sichergestellt werden, dass der Grundsatz der Gleichstellung von Sachverhalten oder Ereignissen nicht zu sachlich nicht zu rechtfertigenden Ergebnissen oder zum Zusammentreffen von Leistungen gleicher Art für denselben Zeitraum führt.“*

(ii). Art. 76 Abs. 4 umfasst die Verpflichtung, dass die Antragsteller die Träger des zuständigen Mitgliedstaats und des Wohnsitzstaats so bald wie möglich über jede Änderung ihrer persönlichen oder familiären Situation unterrichten müssen, die sich auf ihre Leistungsansprüche nach der Verordnung auswirkt.

(iii). Nach Art. 76 Abs. 5 kann eine Verletzung der Informationspflicht angemessene Maßnahmen nach dem nationalen Recht nach sich ziehen, die denjenigen entsprechen müssen, die für vergleichbare Tatbestände der nationalen Rechtsordnung gelten, jedoch auch die Ausübung der den Antragstellern durch die Verordnung eingeräumten Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren dürfen.

(iv). Art. 81 bestimmt: „Anträge, Erklärungen oder Rechtsbehelfe, die gemäß den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats innerhalb einer bestimmten Frist bei einer Behörde, einem Träger oder einem Gericht dieses Mitgliedstaats einzureichen sind, können innerhalb der gleichen Frist bei einer entsprechenden Behörde, einem entsprechenden Träger oder einem entsprechenden Gericht eines anderen Mitgliedstaats eingereicht werden. In diesem Fall übermitteln die in Anspruch genommenen Behörden, Träger oder Gerichte diese Anträge, Erklärungen oder Rechtsbehelfe entweder unmittelbar oder durch Einschaltung der zuständigen Behörden der beteiligten Mitgliedstaaten unverzüglich der zuständigen Behörde, dem zuständigen Träger oder dem zuständigen Gericht des ersten Mitgliedstaats. Der Tag, an dem diese Anträge, Erklärungen oder Rechtsbehelfe bei einer Behörde, einem Träger oder einem Gericht des zweiten Mitgliedstaats eingegangen sind, gilt als Tag des Eingangs bei der zuständigen Behörde, dem zuständigen Träger oder dem zuständigen Gericht.“

10. Der neunte Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 verweist auf die dem Bereich der sozialen Sicherheit eigene Komplexität, die allen Trägern der Mitgliedstaaten **[Or. 3]** besondere Anstrengungen abverlange, um die Benachteiligung der betroffenen Personen zu vermeiden, die ihren Antrag oder bestimmte Informationen möglicherweise nicht gemäß der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 eingereicht haben.

11. Zur maßgeblichen Rechtsprechung gehören folgende Rechtssachen:

(i). Im Urteil *van Roosmalen*, Rechtssache 300/84 (23. Oktober 1986, [EU:C:1986:402]), hat der Gerichtshof der Europäischen Union (im Folgenden: Gerichtshof) ausgeführt, dass die Vorgängerverordnung weit auszulegen sei.

(ii). Im Urteil *Picard*, Rechtssache C-335/95 (24. Oktober 1996, [EU:C:1996:415]), hat der Gerichtshof entschieden, dass die nicht ordnungsgemäße Einreichung eines Antrags bei den zuständigen Behörden am Wohnsitz des Antragstellers nicht die Anwendung einer Vorschrift über die Proratisierung von Leistungen nach der Verordnung Nr. 574/72 ausschließe. Dies veranschaulicht, dass verschiedene Bestandteile der Verordnung unabhängig voneinander angewandt werden können, so dass die Nichteinhaltung bestimmter Bestimmungen nicht zur Ablehnung des Antrags führen muss.

(iii). Im Urteil *Partena*, Rechtssache C-137/11 ([27. September] 2012, [EU:C:2012:593]), hat der Gerichtshof entschieden, dass die Bestimmungen der Verordnung so auszulegen seien, dass sie zur Herstellung der größtmöglichen Freizügigkeit von Wanderarbeitnehmern beitragen.

- (iv). Im Urteil *Fischer-Lintjens*, Rechtssache C-543/13 (4. Juni 2015, [EU:C:2015:359]), hat der Gerichtshof die Auffassung vertreten, dass die Nichtbereitstellung von Informationen nicht notwendig den Wegfall des Sozialversicherungsschutzes zur Folge haben müsse.
- (v). Im Urteil *Tarola*, Rechtssache C-483/17 (11. April 2019, [EU:C:2019:309], Rn. 36), und in anderen Rechtssachen hat der Gerichtshof hervorgehoben, dass Bestimmungen des Unionsrechts, die nicht auf einzelstaatliches Recht verweisen, in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten müssten.

Einschlägige Vorschriften des irischen Rechts

12. Zu den einschlägigen innerstaatlichen Bestimmungen gehören:

- (i). Section 241(1) des Social Welfare Consolidation Act 2005 (Konsolidiertes Sozialschutzgesetz von 2005) bestimmt, dass „*[e]in Leistungsanspruch einer Person ... zur Voraussetzung [hat], dass sie in der vorgeschriebenen Art und Weise einen Antrag auf Bewilligung der betreffenden Leistung stellt*“.
- (ii). Section 241(4) des Gesetzes von 2005 sieht vor, dass eine Person, die innerhalb der vorgeschriebenen Frist keinen Antrag auf Kindergeld stellt, keinen Anspruch auf rückwirkende Leistung für den Zeitraum vor dem Datum der Antragstellung hat, „*es sei denn, der sachbearbeitende oder der im Rechtsbehelfsverfahren zuständige Beamte gelangt zu der Überzeugung, dass die verspätete Antragstellung gerechtfertigt war*“.
- (iii). Section 301 des Gesetzes von 2005 gestattet die Überprüfung von Entscheidungen. Die Klägerin hatte vor dem förmlichen Widerspruch von dieser Möglichkeit erfolglos Gebrauch gemacht. **[Or. 4]**
- (iv). Die maßgebliche Frist ab dem Eintritt der Voraussetzungen für den Leistungsanspruch nach Section 220 des Gesetzes von 2005 beträgt zwölf Monate; vgl. Art. 182(k) der Social Welfare (Consolidated Claims, Payments and Control) Regulations 2007 (Statutory Instrument No 142 of 2007) (Sozialschutzverordnung von 2007 [konsolidierte Bestimmungen über Anträge, Zahlungen und Aufsicht] [Rechtsverordnung Nr. 142 von 2007]), eingefügt durch die Social Welfare (Consolidated Claims, Payments and Control) (Amendment) (No 3) (Prescribed Time) Regulations 2008 (Statutory Instrument No 243 of 2008) (Sozialschutzverordnung von 2008 [konsolidierte Bestimmungen über Anträge, Zahlungen und Aufsicht] [Änderung] [Nr. 3] [Vorgeschriebene Frist] [Rechtsverordnung Nr. 243 von 2008]).

Zu den Klagegründen

13. Einige der in der Klagebegründung geltend gemachten Gründe bilden für sich genommen keine Grundlage für eine Anfechtung der Entscheidung oder für eine sonstige Form des Rechtsschutzes:

- (i) Bei den Gründen (i) 1 und 2 handelt es sich um bloße Tatsachenbehauptungen;
- (ii) bei den Gründen (i) 3 und (ii) 1 handelt es sich um die bloße Wiedergabe von Rechtsvorschriften; und
- (iii) bei den Gründen (iii) 1 und 2 handelt es sich nicht um Rechtsschutzbegehren in der Hauptsache, sondern schlicht um die Beantragung von Nebensachen, nämlich eine Vorlage an den Gerichtshof der Europäischen Union und die sich anschließende Rückverweisung der Sache an den Chief Appeals Officer.

14. Folglich gibt es nur drei materielle Klagegründe, nämlich die unter (i) 4, (ii) 2 erster Absatz und (ii) 2 zweiter Absatz dargelegten Gründe.

Grund (i) 4 - Nichtbehandlung des laufenden Bezugs von rumänischem Kindergeld als Antrag im Sinne von Art. [81] der Verordnung Nr. 883/2004

15. Als Klagegrund wird hier Folgendes vorgetragen: *„[Es] ist unstrittig, dass die Klägerin in Rumänien seit kurz nach der Geburt ihres Sohnes einen Leistungsanspruch hat. Der erstgenannte Klagegegner hat es rechtsirrig abgelehnt, den damals in Rumänien bestehenden Anspruch als Antrag auf Bewilligung von irischem Kindergeld nach Art. 81 der Verordnung 883/2004 zu behandeln. Der erstgenannte Klagegegner hat dies damit begründet, dass der Antrag in Irland erst später gestellt worden sei. Dies stellt eine unangemessen enge und restriktive Auslegung der betreffenden Bestimmung dar, die rechtsfehlerhaft ist und dem Unionsrecht widerspricht. Der in Rumänien bestehende Leistungsanspruch hätte ab dem Zeitpunkt, zu dem Irland als Mitgliedstaat zuständig wurde (Oktober 2016), als Antrag auf Bewilligung von irischem Kindergeld behandelt werden müssen“.*

16. Dieser Punkt wirft ungeachtet dessen, dass er leicht tendenziös formuliert ist, eine unionsrechtliche Frage auf, mit der ich mich ... [nicht übersetzt] weiter unten befassen werde. Das Vorbringen der Klägerin sollte hierüber hinausgehen und zum Ausdruck bringen, dass nach Irland einreisende Unionsbürger allgemein über ihre Rechte auf Beantragung von Leistungen einschließlich der konkreten Leistungen, die ihnen zustehen könnten, informiert werden müssten. Abgesehen von allen sonstigen Aspekten stellt sich für die Klägerin mit diesem Punkt das Problem, dass sie solche Verpflichtungen gar nicht geltend gemacht hat, so dass ein entsprechendes Vorbringen durch die vorliegende Rechtssache in keiner Weise gedeckt ist.

Grund (ii) 2, erster Absatz – zur Frage, ob Art. 76 der Verordnung Nr. 883/2004 anwendbar ist

17. Mit diesem Klagegrund wird geltend gemacht, dass, „[wenn] ein in einem Mitgliedstaat gestellter Antrag in einem anderen Mitgliedstaat gemäß Art. 81 der Verordnung Nr. 883/2004 als ordnungsgemäß angesehen wird, schwer erkennbar ist, wie die Bestimmungen des Art. 76 im vorliegenden Verfahren Anwendung finden sollen“.

18. Wenn auch der Vortrag zu diesem Klagegrund insofern etwas zu wünschen übrig lässt, als die Klägerin nicht allein deshalb einen konkreten Rechtsschutz beanspruchen kann, weil etwas schwer erkennbar sei, beinhaltet der Klagegrund im Kern, dass ein Verstoß gegen Art. 76 nicht zur Nichtanwendbarkeit der Bestimmungen des Art. 81 der Verordnung [Or. 5] Nr. 883/2004 führe, wenn diese Vorschrift einschlägig sei. Dies wirft eine unionsrechtliche Frage auf, der ich mich ... [nicht übersetzt] weiter unten zuwende.

Grund (ii) 2, zweiter Absatz – Verstoß gegen den Effektivitätsgrundsatz

19. Im Rahmen dieses Klagegrundes wird Folgendes geltend gemacht: „[H]ilfsweise und ohne Präjudiz für das oben Ausgeführte ... hat der erstgenannte Klagegegner in Anwendung von Art. 76 Abs. 5 Satz 1 entschieden, dass im Verhältnis zur Klägerin, die ihrer Verpflichtung zur Unterrichtung über relevante Änderungen ihrer Situation nicht nachgekommen sei, angemessene Maßnahmen nach dem nationalen Recht zu ergreifen seien, die denjenigen entsprechen ..., die für vergleichbare Tatbestände der nationalen Rechtsordnung gelten“. Der erstgenannte Klagegegner hat ausgeführt, dass diese Maßnahmen für alle Antragsteller gleichermaßen gälten und nicht unangemessen seien. Der erstgenannte Klagegegner hat jedoch Art. 76 Abs. 5 Satz 2 der Verordnung Nr. 883/2004 außer Acht gelassen, wonach ‚diese Maßnahmen ... die Ausübung der den Antragstellern durch diese Verordnung eingeräumten Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren [dürfen]‘. Genau dies geschieht hier jedoch insoweit, als der Antrag unmöglich gemacht worden ist“.

20. Wenn Art. 76 Abs. 4 und 5 anwendbar sind, könnte sich die Frage stellen, ob das Ergebnis unangemessen ist oder den Effektivitätsgrundsatz verletzt. Die in Abschnitt (e) der Klagebegründung dargelegten Rechtsgründe enthalten keine Ausführungen, die das Ergebnis als unangemessen in Frage stellen, sondern befassen sich lediglich mit dem Effektivitätsgrundsatz. Zwar wurde ein Rechtsschutz beantragt, der die Feststellung einschließt, dass der Chief Appeals Officer das Ergebnis zu Unrecht als angemessen eingestuft habe, die Klagegegner haben jedoch eingewandt, dass es tatsächlich keinen Rechtsgrund gebe, der dieses Rechtsschutzbegehren stütze. Diesem Einwand muss ich nach den ganz normalen und herkömmlichen Regeln des richtigen Vortrags – ein Rechtsschutzbegehren allein reicht nicht aus, weil es einen Rechtsgrund geben muss, der das Begehren stützt – beipflichten und daher zu der Feststellung gelangen, dass die Klägerin mit

der Rüge der Unangemessenheit im Rahmen ihres Vorbringens keinen Erfolg haben kann. Die Rüge des Verstoßes gegen den Effektivitätsgrundsatz wurde dagegen ordnungsgemäß erhoben und wirft eine unionsrechtliche Frage auf, mit der ich mich weiter unten befasse.

Aufgeworfene Fragen des Unionsrechts

21. Ich bin der Auffassung, dass sich aufgrund der drei oben dargelegten materiellen Klagegründe drei Fragen des Unionsrechts stellen, und halte in allen Punkten eine Vorlage an den Gerichtshof nach Art. 267 AEUV für angezeigt.

Zur ersten Frage

22. Die erste Frage lautet: Umfasst der in Art. 81 der Verordnung Nr. 883/2004 enthaltene Begriff „Antrag“ den Zustand des laufenden Bezugs einer wiederkehrenden Leistung von einem ersten Mitgliedstaat (wenn die Leistung richtigerweise von einem zweiten Mitgliedstaat zu zahlen ist), und zwar jedes Mal, wenn die betreffende Leistung gezahlt wird, und sogar nach der ursprünglichen Antragsstellung und der ursprünglichen Entscheidung des ersten Mitgliedstaats über die Leistungsbewilligung[?]

23. Zu dieser Frage werden folgende Standpunkte vertreten:

- (i) Die Klägerin vertritt gestützt auf eine weite Auslegung der Verordnung den Standpunkt, dass der Begriff „Antrag“ die Vorstellung einer fortwährenden Antragstellung in sich trägt. **[Or. 6]**
- (ii) Die Klagegegner vertreten den Standpunkt, dass der Begriff „Antrag“ lediglich den ursprünglich gestellten Antrag bezeichnet und dass Art. 81 keinen Sinn ergebe, wenn er auf einen fortwährenden „Antrag“ angewendet werde, da es kein Datum gebe, an dem der betreffende Antrag im Sinne dieses Artikels in einem Mitgliedstaat gestellt werde. Ferner wurde geltend gemacht, dass im Fall von Unionsbürgern, die bei ihrem Umzug von einem Mitgliedstaat in einen anderen bereits Leistungsbezieher seien, keine Frist für die Beantragung von Sozialleistungen gelten würde, wodurch diese Unionsbürger gegenüber Staatsangehörigen oder anderen Unionsbürgern, die zum Zeitpunkt der Einreise in den zweiten Mitgliedstaat keine Sozialleistungen bezögen, deutlich bevorzugt würden.
- (iii) Meines Erachtens ist die Frage zu verneinen. Ich halte das Vorbringen der Klagegegner für zutreffend und bin nicht der Ansicht, dass jede wiederkehrende Zahlung einen neuen Antrag bildet. Denn es handelt sich um Zahlungen, die allein auf der Grundlage der betreffenden Entscheidung der Behörden des ersten Mitgliedstaats erfolgen, der den ursprünglich gestellten Antrag bewilligt hatte. Die späteren Zahlungen stellen sich schlicht als Durchführung dieser Entscheidung dar, die auf

der Grundlage eines einzigen Ausgangsantrags getroffen wurde. Eine Ausweitung der Bedeutung des Begriffs „Antrag“ dahin, dass mit jedem Datum, an dem eine Person eine Sozialleistung beziehe, von einer erneuten Antragstellung auszugehen sei, würde zu Anomalien und zur Diskriminierung von Unionsbürgern führen, die bei Verlegung ihres Wohnsitzes in einen anderen Mitgliedstaat keine Leistungsbezieher sind.

- (iv) Die Beantwortung der Frage ist für den Ausgang des Verfahrens von Bedeutung, weil die Begründung der angefochtenen Entscheidung als unrichtig anzusehen wäre, wenn dem Vorbringen der Klägerin gefolgt würde.

Zur zweiten Frage

24. Die zweite Frage lautet: Wenn die erste Frage zu bejahen ist, ist dann in einem Fall, in dem ein Antrag auf eine Leistung der sozialen Sicherheit fälschlich im Herkunftsmitgliedstaat gestellt wird, obwohl er in einem zweiten Mitgliedstaat hätte gestellt werden müssen, die Verpflichtung des zweiten Mitgliedstaats aus Art. 81 der Verordnung Nr. 883/2004 (konkret die Verpflichtung, einen im Herkunftsmitgliedstaat gestellten Antrag als in dem zweiten Mitgliedstaat zulässig zu behandeln) dahin auszulegen, dass sie völlig unabhängig von der Verpflichtung der Klägerin aus Art. 76 Abs. 4 der Verordnung Nr. 883/2004, zutreffende Angaben zu ihrem Wohnsitz zu machen, besteht, so dass ein fälschlich im Herkunftsmitgliedstaat gestellter Antrag von dem zweiten Mitgliedstaat als im Sinne des Art. 81 zulässig behandelt werden muss, obwohl die Klägerin es versäumt hat, innerhalb der nach dem Recht des zweiten Mitgliedstaats vorgeschriebenen Antragsfrist gemäß Art. 76 Abs. 4 zutreffende Angaben zu ihrem Wohnsitz zu machen[?]

25. Zu dieser Frage werden folgende Standpunkte vertreten:

- (i) Die Klägerin vertritt den Standpunkt, dass diese Frage zu bejahen sei und die Verpflichtung, den Antrag im zweiten Mitgliedstaat als zulässig zu behandeln, völlig unabhängig davon sei, ob die Klägerin ihre Informationspflicht erfüllt habe. Gestützt wird dies auf das Urteil *Fischer-Lintjens*, Rechtssache C-543/13 (4. Juni 2015), dort insbesondere auf Rn. 54, wo der Standpunkt vertreten wurde, dass ein Informationsversäumnis nicht notwendig die Unterbrechung des Versicherungsschutzes in der Sozialversicherung zu Folge haben müsse. **[Or. 7]**
- (ii) Die Klagegegner vertreten den Standpunkt, dass sich die Frage in Anbetracht der vorgeschlagenen Antwort auf die erste Frage nicht stelle. Falls sie sich aber doch stelle, sei sie zu verneinen, denn das Versäumnis einer zutreffenden Unterrichtung, die eine ordnungsgemäße Übermittlung des Antrags ermöglicht hätte, schließe

eine Anwendung des in Art. 81 geregelten Übermittlungsverfahrens sowohl praktisch als auch ganz grundsätzlich aus. Hier sei es zu einem elementaren Verstoß gegen gesetzliche Pflichten gekommen. Die Klägerin habe gegen Art. 76 Abs. 4 verstoßen; es sei den rumänischen Behörden unmöglich gewesen, Art. 81 korrekt anzuwenden, da die Klägerin ihnen nie mitgeteilt habe, dass sie ihren Wohnsitz in Irland habe, bevor sie hier Kindergeld beantragt habe.

- (iii) Ich schlage vor, die Frage so zu beantworten, dass sie sich in Anbetracht der vorgeschlagenen Antwort auf die erste Frage nicht stellt, dass sie aber, sollte sie sich doch stellen, aus den von den Klagegegnern vorgetragenen Gründen zu verneinen ist.
- (iv) Die Antwort auf dieser Frage ist entscheidungserheblich, weil die angefochtene Entscheidung sich auf einen Verstoß der Klägerin gegen Art. 76 Abs. 4 stützt.

Zur dritten Frage

26. Die dritte Frage lautet: Ist der allgemeine unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz dahin auszulegen, dass die wirksame Geltendmachung von Unionsrechten unter Umständen wie denen des vorliegenden Verfahrens (insbesondere in einer Situation, in der eine ihre Freizügigkeitsrechte ausübende Unionsbürgerin gegen ihre Verpflichtung aus Art. 76 Abs. 4 verstößt, die Sozialleistungsträger des Herkunftsmitgliedstaats über ihren Wohnsitzlandwechsel zu informieren) durch eine innerstaatliche Rechtsvorschrift des Mitgliedstaats, in dem das Recht auf Freizügigkeit ausgeübt wird, unmöglich gemacht wird, wenn danach ein Unionsbürger, um eine Rückwirkung von Anträgen auf Kindergeld zu erreichen, eine solche Leistung in dem zweiten Mitgliedstaat innerhalb einer nach dessen innerstaatlichem Recht vorgeschriebenen Frist von zwölf Monaten beantragen muss[?]

27. Zu dieser Frage werden folgende Standpunkte vertreten:

- (i) Die Klägerin vertritt den Standpunkt, dass ein Verstoß gegen den Effektivitätsgrundsatz vorliege, weil der Antrag der Klägerin auf eine rückwirkende Zahlung von Leistungen nicht bewilligt worden sei.
- (ii) Die Klagegegner vertreten den Standpunkt, dass die Frage zu verneinen sei und kein Verstoß gegen den Effektivitätsgrundsatz vorliege. Die Vorschrift über die Zwölfmonatsfrist sei eine neutrale Bestimmung, die für irische Staatsangehörige und Unionsbürger gleichermaßen gelte und die Möglichkeit einer rückwirkenden Leistung vorsehe, wenn die Antragstellung innerhalb von zwölf Monaten erfolge oder ein Rechtfertigungsgrund [für die verspätete Antragstellung] glaubhaft gemacht werde.

- (iii) Ich schlage ebenfalls vor, die Frage zu verneinen, denn ich halte das Vorbringen der Klagegegner für richtig. Meines Erachtens geht das Vorbringen der Klägerin von einem grundlegend falschen Verständnis der Voraussetzung der Effektivität aus. Letztere soll nämlich nicht sicherstellen, dass ein bestimmter Antrag Erfolg hat. Würde sie so verstanden, könnte kein auf Unionsrecht gestützter Antrag je aufgrund einzelstaatlichen Rechts (zum Beispiel aufgrund von Verspätung) abgelehnt werden; und zwar nicht nur im Bereich der Sozialleistungen, sondern in allen Rechtsgebieten, in denen es eine Überschneidung mit Unionsrecht gibt, da dies den betreffenden Antrag *für den betreffenden Antragsteller* selbst dann unmöglich machen oder übermäßig erschweren würde, wenn er von seinen Möglichkeiten, Rechte auszuüben, keinen Gebrauch gemacht hätte [Or. 8]. Dies ist eine völlig andere Situation als der Fall eines Gesetzes, das *Antragstellern allgemein* keine [solche] angemessene Möglichkeit einräumt. Letztere Art von Bestimmung verstößt gegen den Effektivitätsgrundsatz; ein neutrales und angemessenes Gesetz, das ein bestimmter Antragsteller nicht für sich nutzt, dagegen nicht.
- (iv) Diese Frage ist entscheidungserheblich, da sich die Klagegegner zur Rechtfertigung ihrer Ablehnung einer Rückwirkung auf die Antragsfrist von zwölf Monaten gestützt haben.

Beschluss

28. Dementsprechend wird folgender Beschluss ergehen:

- (i). Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden nach Art. 267 AEUV folgende Fragen vorgelegt:

[1] Umfasst der in Art. 81 der Verordnung Nr. 883/2004 enthaltene Begriff „Antrag“ den Zustand des laufenden Bezugs einer wiederkehrenden Leistung von einem ersten Mitgliedstaat (wenn die Leistung richtigerweise von einem zweiten Mitgliedstaat zu zahlen ist), und zwar jedes Mal, wenn die betreffende Leistung gezahlt wird, und sogar nach dem ursprünglichen Antrag und der ursprünglichen Entscheidung des ersten Mitgliedstaats über die Leistungsbewilligung[?]

[2] Wenn die erste Frage zu bejahen ist, ist dann in einem Fall, in dem ein Antrag auf eine Leistung der sozialen Sicherheit fälschlich in einem Herkunftsmitgliedstaat gestellt wurde, obwohl er in einem zweiten Mitgliedstaat hätte gestellt werden müssen, die Verpflichtung des zweiten Mitgliedstaats aus Art. 81 der Verordnung Nr. 883/2004 (konkret die Verpflichtung, einen im Herkunftsmitgliedstaat gestellten Antrag als in dem zweiten Mitgliedstaat zulässig zu behandeln) dahin auszulegen, dass sie völlig unabhängig von der Verpflichtung der Antragstellerin aus Art. 76 Abs. 4 der Verordnung Nr. 883/2004, zutreffende Angaben zu ihrem

Wohnsitz zu machen, besteht, so dass ein fälschlich im Herkunftsmitgliedstaat gestellter Antrag von dem zweiten Mitgliedstaat als im Sinne des Art. 81 zulässig behandelt werden muss, obwohl die Antragstellerin es versäumt hat, innerhalb der nach dem Recht des zweiten Mitgliedstaats vorgeschriebenen Antragsfrist gemäß Art. 76 Abs. 4 zutreffende Angaben zu ihrem Wohnsitz zu machen[?]

- [3] Ist der allgemeine unionsrechtliche Effektivitätsgrundsatz dahin auszulegen, dass die wirksame Geltendmachung von Unionsrechten unter Umständen wie denen des vorliegenden Verfahrens (insbesondere in einer Situation, in der eine ihre Freizügigkeitsrechte ausübende Unionsbürgerin gegen ihre Verpflichtung aus Art. 76 Abs. 4 verstößt, die Sozialleistungsträger des Herkunftsmitgliedstaats über ihren Wohnsitzlandwechsel zu informieren) durch eine innerstaatliche Rechtsvorschrift des Mitgliedstaats, in dem das Recht auf Freizügigkeit ausgeübt wird, unmöglich gemacht wird, wenn danach ein Unionsbürger, um eine Rückwirkung von Anträgen auf Kindergeld zu erreichen, eine solche Leistung in dem zweiten Mitgliedstaat innerhalb einer nach dem innerstaatlichem Recht vorgeschriebenen Frist von zwölf Monaten beantragen muss[?]
- (ii). Der Klägerin wird aufgegeben, beim Principal Registrar (Hauptgeschäftsstelle) innerhalb von 28 Tagen alle vom Gerichtshof benötigten Unterlagen und Schriftstücke einzureichen, und das Verfahren wird bis zur Entscheidung des Gerichtshofes über die Vorlage ausgesetzt wird.