
S 5 AL 681/97

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Freistaat Bayern
Sozialgericht	Bayerisches Landessozialgericht
Sachgebiet	Arbeitslosenversicherung
Abteilung	11
Kategorie	Urteil
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	-
Leitsätze	-
Normenkette	-

1. Instanz

Aktenzeichen	S 5 AL 681/97
Datum	15.10.1998

2. Instanz

Aktenzeichen	L 11 AL 379/98
Datum	26.07.2000

3. Instanz

Datum	-
-------	---

I. Die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Nürnberg vom 15. Oktober 1998 wird verworfen, soweit sie die Vergangenheit betrifft, und zurückgewiesen, soweit sie die Zukunft betrifft.

II. Die Beklagte trägt die außergerichtlichen Kosten des Klägers.

III. Die Revision wird zugelassen.

Tatbestand:

Der Kläger ist türkischer Staatsbürger mit Wohnsitz in der Türkei. Er wird seit August 1994 als Fahrer auf in Deutschland zugelassenen LKWs der deutschen N. GmbH, H. (N.GmbH), im grenzüberschreitenden Gütertransport zwischen Deutschland und der Türkei eingesetzt. Nach der eidesstattlichen Erklärung des Geschäftsführers der türkischen T. U. N. (T.), Herrn H. A., ist der Kläger bei dieser Gesellschaft beschäftigt. Die T. setzt den Kläger aufgrund eines "Agenturvertrages" mit der N.GmbH in deren Auftrag auf deren LKWs ein.

Dem Kläger war zuletzt eine Arbeitserlaubnis (AE) für die beschriebene Tätigkeit, soweit sie Deutschland betrafte, bis zum 31.12.1996 erteilt. Im Juni 1997 stellte der Kläger einen Antrag auf Feststellung, dass er bei seinem Einsatz

auf den LKWs der N.GmbH arbeitserlaubnisfrei sei. Der Antrag wurde mit Bescheid des Arbeitsamtes Stuttgart vom 30.06.1997 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 07.08.1997 abgelehnt. Ein Befreiungstatbestand iSd Â§ 9 Nr 2 Arbeitserlaubnisverordnung (AEVO) sei nicht gegeben, denn der KlÃ¤ger solle von einem in Deutschland ansÃssigen Unternehmen im grenzÃ¼berschreitenden GÃ¼terverkehr beschÃ¤ftigt werden und sei nicht schon seit einem Zeitpunkt vor dem 01.09.1993 kontinuierlich in dieser BeschÃ¤ftigung tÃ¤tig gewesen.

Dagegen erhob der KlÃ¤ger am 22.08.1997 Klage zum Sozialgericht (SG) NÃ¼rnberg und beantragte, unter Aufhebung der Bescheide vom 30.06.1997 und 07.08.1997 festzustellen, dass er fÃ¼r die TÃ¤tigkeit auf den LKWs der N.GmbH im grenzÃ¼berschreitenden Verkehr in Deutschland keiner Arbeitserlaubnis bedÃ¼rfe (Az: S 5 Al 681/97).

AntragsgemÃ¤Ã gewÃ¤hrte das SG dem KlÃ¤ger bis zur Entscheidung in der Hauptsache vorlÃ¤ufigen Rechtsschutz (S 5 VR 191/97 AL 164). Eine hiergegen eingelegte Beschwerde blieb ohne Erfolg (L [11 B 27/98](#).AL-ER).

Das SG ist dem Antrag des KlÃ¤gers im Hauptsacheverfahren (Urteil vom 15.10.1998) gefolgt. Der KlÃ¤ger sei Arbeitnehmer der TÃ¤tigkeit; Eine illegale ArbeitnehmerÃ¼berlassung liege nicht vor. Soweit die Beklagte auf VerstÃÃe gegen gÃ¼terkraftverkehrsrechtliche Regelungen und bilaterale Abkommen fÃ¼r den grenzÃ¼berschreitenden StraÃengÃ¼terverkehr verweisen wollte, vermÃ¶ge dies nicht zu Ã¼berzeugen. Eine rechtliche Ãnderung sei insoweit in der letzten Zeit nicht eingetreten. Die Beklagte habe in der Vergangenheit derartige Hindernisse fÃ¼r eine TÃ¤tigkeit der Fahrer im grenzÃ¼berschreitenden Verkehr nicht gesehen und den Einsatz von auslÃ¤ndischen Fahrern auf deutschen Fahrzeugen im Rahmen sog. Vertretungs- oder AgenturvertrÃ¤ge 1992/1993 im Zuge der Ãnderung der AEVO teilweise sogar empfohlen und jedenfalls als gesetzeskonform behandelt. Zudem sei hervorzuheben, dass Fragen, die nicht das Arbeitserlaubnisrecht berÃ¼hrten, nicht Gegenstand des vorliegenden Feststellungsverfahrens sein kÃ¶nnten. Die bis zum 10.10.1996 geltende Fassung des Â§ 9 Nr 2 AEVO, nach der die TÃ¤tigkeit, fÃ¼r die die Feststellung der AE-Freiheit begehrt werde, AE-frei gewesen sei, mÃ¶sse aus GrÃ¼nden des Vertrauensschutzes weiter angewendet werden, da eine entsprechende Ãbergangsregelung fehle. Die Rechtslage habe sich auch nicht durch das In-Kraft-Treten des SGB III geÃ¤ndert.

Das Urteil vom 15.10.1998 ist der Beklagten am 10.11.1998 zugestellt worden. Dagegen hat sie am 10.12.1998 beim Bayer. Landessozialgericht Berufung eingelegt.

Die Beklagte trÃ¤gt vor: Die vom SG bezÃ¼glich der Ãbergangsregelung vertretene Meinung sei rechtsirrig. Angesichts der bis zum 30.04.1997 gewÃ¤hrten Ãbergangsfrist sei eine durch die AEVO bestimmte Ãbergangsregelung entbehrlich.

Die Beklagte beantragt,

das Urteil des SG Nürnberg vom 15.10.1998 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Der Kläger beantragt,

die Berufung der Beklagten gegen das Urteil des SG Nürnberg vom 15.10.1998 zurückzuweisen.

Er lässt vortragen, die vom Bundessozialgericht (BSG) im Urteil vom 10.03.1994 aufgestellten Grundsätze für eine Übergangsregelung müssten auch im vorliegenden Falle gelten. Im übrigen könne sich der Kläger auf Art 6 des Beschlusses Nr 1/80 des Assoziationsrates EWG/Türkei vom 19.09.1980 berufen. Danach habe ein türkischer Arbeitnehmer, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedsstaates angehöre, in diesem Mitgliedsstaat nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung Anspruch auf Erneuerung seiner Arbeitserlaubnis.

Zur Ergänzung des Tatbestandes wird auf die Akten des SG (S 5 Al 681/97) und der Beklagten verwiesen, deren Inhalte zum Gegenstand der mündlichen Verhandlung gemacht wurden.

Entscheidungsgründe:

Die form- und fristgerecht eingelegte Berufung ([Â§ 143](#), [151](#), [144 Abs 1 Satz 2](#) Sozialgerichtsgesetz -SGG-) erweist sich zur Überzeugung des Senats als unzulässig, soweit die Erteilung einer AE für die zurückliegende Zeit bis zur Entscheidung des Senats im Streit steht. Aufgrund des vorläufigen Rechtsschutzes hat der Kläger in der Vergangenheit LKW-Fahrten ohne Billigung der Beklagten durchgeführt. Das kann nicht rückgängig gemacht werden.

Im übrigen bestehen gegen die Zulässigkeit der Berufung keine Bedenken. Sie ist insoweit aber nicht begründet.

Das SG hat auch zu Recht die Zulässigkeit der vom Kläger erhobenen Feststellungsklage bejaht ([Â§ 55 Abs 1 Nr 1 SGG](#)). Für die die Zukunft betreffende Klage ist ein Feststellungsinteresse gegeben. Das hat das BSG in einem insofern vergleichbaren Fall schon festgestellt (BSG [SozR 3-4210 Â§ 9 Nr 1](#)). Zwischen den Beteiligten ist die Anwendung öffentlich-rechtlicher Normen, nämlich von Normen des Arbeitserlaubnis-/Genehmigungsrechts, auf einen konkreten Sachverhalt streitig. Der Kläger kann sein Klageziel nicht mit Hilfe einer Gestaltungs- oder Leistungsklage erreichen.

Nach der zum Ende der mündlichen Verhandlung vor dem Senat maßgeblichen Sach- und Rechtslage (BSG aaO) bedarf der Kläger auch zukünftig keiner Arbeitserlaubnis bei seiner tätigkeitsgrenzüberschreitenden Verkehr für die in Deutschland zurückzulegenden Strecken, solange das die

Arbeitserlaubnisfreiheit gewährendes Recht gilt.

Die rechtliche Grundregelung für die Frage, ob die in Rede stehende Fahrertätigkeit eines türkischen Fahrers im grenzüberschreitenden Güterverkehr auf dem deutschen Teilstück seiner Frachtfahrt arbeitsgenehmigungsfrei ist, geben die [Ä§Ä§ 284](#) ff Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III), das insoweit am 01.01.1998 in Kraft getreten ist (AFRG vom 24.03.1997, Art 83, BGBl I 594 ff [721]).

Nach [Ä§ 284 SGB III](#) dürfen Ausländer nur mit Genehmigung des Arbeitsamtes eine Beschäftigung im Inland ausüben und von Arbeitgebern nur beschäftigt werden, wenn sie eine solche Genehmigung besitzen. Keiner Genehmigung bedürfen ua Ausländer, wenn dies in zwischenstaatlichen Vereinbarungen, auf Grund eines Gesetzes oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist ([Ä§ 284 Abs 1 Satz 2 Nr 3 SGB III](#)).

Letzteres ist hier der Fall. Der Kläger kann sich als türkischer Arbeitnehmer auf die zwischenstaatlichen Vereinbarungen berufen, die die Europäische Gemeinschaft mit der Türkei abgeschlossen hat. Diese Vereinbarungen konservieren den Rechtszustand, der zu Beginn der Beschäftigung der türkischen Fahrer in Deutschland bestanden hat (Stillhalteklausele).

Grundlegend ist das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei vom 12.09.1963, transformiert durch das Gesetz zum Assoziierungsabkommen vom 13.05.1964 ([BGBl II S 509](#)). Die Vertragsparteien haben in Art 12 des Abkommens vereinbart, sich von den Art 48, 49 und 50 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft (EGV) leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen. Um die Anwendung und schrittweise Entwicklung der Assoziationsregelung sicherzustellen, treten die Vertragsparteien in einem Assoziationsrat zusammen; dieser wird im Rahmen der Befugnisse tätig, die ihm in dem Abkommen zugewiesen sind (Art 6 des Abkommens). Art 22 des Abkommens befugt den Assoziationsrat, zur Verwirklichung der Ziele des Abkommens und in den darin vorgesehenen Fällen Beschlüsse zu fassen.

Unter dieser Voraussetzung und unter Beachtung des Zusatzprotokolls zum Abkommen vom 12.09.1963, transformiert durch das Gesetz vom 19.05.1972 ([BGBl II S 385](#)), hat der Assoziationsrat (gemäß Art 12 des Abkommens und Art 36 des Zusatzprotokolls) den Beschluss Nr 1/80 vom 19.09.1980 (ANBA 1981 S 4 bis 6) erlassen (ARB).

Der Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften $\hat{=}$ EuGH $\hat{=}$ hat in ständiger Rechtsprechung festgestellt, dass einige Bestimmungen des ARB 1/80 unmittelbar anzuwendendes Gemeinschaftsrecht sind und sich ein türkischer Arbeitnehmer unmittelbar darauf berufen kann (zB im Urteil vom 23.01.1997 $\hat{=}$ Rs. C-171/75 "T." in [NVwZ 1997 S 677](#) RdNr 15 bis 18, 22; vgl auch [BVerwGE 98, 31](#) (33)). So entfaltet auch die in Art 13 ARB 1/80 enthaltene Stillhalteklausele zwischen den Mitgliedsstaaten unmittelbare Wirkung (EuGH, Urteil vom 11.05.2000, C-37/38, "S.",

RdNr 49).

Art 13 ARB 1/80 lautet: Die Mitgliedsstaaten der Gemeinschaft und die Türkei dürfen für Arbeitnehmer und ihre Familienangehörigen, deren Aufenthalt und Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet ordnungsgemäß sind, keine neuen Beschränkungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt einführen.

Die Stillhalteklausele des Art 13 ARB erfasst zur Überzeugung des erkennenden Senats auch die streitrelevante Beschäftigung der türkischen Fahrer auf den deutschen Teilstrecken ihrer grenzüberschreitenden Tätigkeit.

Seinem eindeutigen Wortlaut nach setzt Art 13 ARB nur voraus, dass Aufenthalt und Beschäftigung des türkischen Arbeitnehmers im Inland des Mitgliedsstaates ordnungsgemäß sind. Dabei kann "ordnungsgemäß" keine weitere Bedeutung als "legal" haben. Legal sind der Aufenthalt und eine Beschäftigung im Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates, wenn Aufenthalt und Beschäftigung im Einklang mit den Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Mitgliedsstaates erfolgen (EuGH Urteil vom 26.11.1998 – Rs. [C-1/97](#) Rdnrn 50, 51, 52 = [NVwZ 1999, 1099](#); [BVerwGE 98, 31](#) (34)).

Die auf die deutschen Teilstrecken entfallende Beschäftigung des türkischen Klägers, um die es hier geht, war ursprünglich ordnungsgemäß iS des Art 13 ARB 1/80. Denn er bedurfte nach § 9 Nr 2 der am 01.04.1971 in Kraft getretenen AEVO vom 02.03.1971 ([BGBl I S 152](#)) idF der 10. Verordnung zur Änderung der AEVO vom 01.09.1993 ([BGBl I S 1527](#)) als Zugehöriger zum fahrenden Personal im grenzüberschreitenden Personen- und Güterverkehr keiner Arbeitserlaubnis.

Er hielt sich während seiner Arbeit in Deutschland mit Visa der dafür zuständigen Behörden ordnungsgemäß iS des Art 13 ARB 1/80 im Bundesgebiet auf.

Schließlich gehört seine Tätigkeit im grenzüberschreitenden Güterverkehr auf den deutschen Teilstrecken auch zu dem in Art 13 ARB 1/80 benannten Arbeitsmarkt. Diese Regelung erfasst vom Wortlaut her jede Beschäftigung eines türkischen Arbeitnehmers in einem Mitgliedsstaat, auch zB eine geringfügige oder eine solche, die ihren tatsächlichen oder arbeitsrechtlichen Schwerpunkt in der Türkei hat. Denn der Begriff "ordnungsgemäße Beschäftigung" knüpft an das inländische Recht an ([BVerwGE 98, 31](#) (34, 35)). Nach inländischem (deutschem) Recht werden vom Arbeitserlaubnisrecht ausnahmslos alle Arbeitsverhältnisse von Ausländern im Inland erfasst. Dies ergibt sich schon aus dem Wortlaut des [§ 284 SGB III](#), der uneingeschränkt alle Beschäftigungen von Ausländern im Inland erfasst und auch aus der Verordnungsermächtigung des [§ 288 Abs 1 SGB III](#), wonach durch Verordnung ausnahmsweise bestimmte Ausländerbeschäftigungen von der Genehmigungspflicht ausgenommen werden dürfen. Dh, auch soweit Arbeitsgenehmigungsfreiheit besteht, basiert diese auf einer Arbeitserlaubnisregelung. Folgerichtig hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung über die in Rede stehende Beschäftigung von türkischen LKW-Fahrern Regelungen im § 9 Nr 2 AEVO bzw § 9 Nr 3

Arbeitsgenehmigungsverordnung (ArGV) getroffen. [Â§ 13 ArGV](#) stellt systemkonsequent regelnd klar, dass im Vergleich zu den Bestimmungen der ArGV gÃ¼nstigere Regelungen des ARB 1/80 Ã¼ber den Zugang tÃ¼rkischer Arbeitnehmer â zum Arbeitsmarkt unberÃ¼hrt bleiben.

Eine neue BeschrÃ¤nkung fÃ¼r den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt wurde jedoch fÃ¼r auslÃ¤ndische, somit auch tÃ¼rkische Arbeitnehmer, die im grenzÃ¼berschreitenden LKW-Verkehr eingesetzt sind, durch die am 10.10.1996 in Kraft getretene Verordnung (BGBl I S 1491) zur Ãnderung des Arbeitserlaubnisrechts vom 30.09.1996 geschaffen, indem Â§ 9 Nr 2 der AEVO nochmals verÃ¤ndert wurde.

Die AEVO in ihrer Ursprungsfassung regelte in Â§ 9 Nr 2, dass "keiner Arbeitserlaubnis bedÃ¼rfen â 2. das fahrende Personal im grenzÃ¼berschreitenden Personen- und GÃ¼terverkehr â" Die 10. Verordnung zur Ãnderung der AEVO vom 01.09.1993 ([BGBl I S 1527](#)) legte mit Wirkung vom 01.09.1993 fest, dass "keiner Arbeitserlaubnis bedÃ¼rfen â 2. das fahrende Personal im grenzÃ¼berschreitenden Personen- und GÃ¼terverkehr bei Arbeitgebern mit Sitz im Ausland". Damit wurde geregelt, dass die Arbeitserlaubnisfreiheit nur im Falle der "Einstrahlung" der TÃ¤tigkeit auf deutsches Gebiet bei BeschÃ¤ftigung durch einen im Ausland ansÃ¤ssigen Unternehmer gewÃ¤hrt wird. Das BSG hat in seiner Entscheidung vom 10.03.1994 ([SozR 3-4210 Â§ 9 Nr 1](#)) klargestellt, dass die NormÃ¤nderung zum 01.09.1993 nicht nur deklaratorische, sondern konstitutive Bedeutung hatte und eine materiell-rechtliche, einengende Modifizierung der bisherigen Vorschrift gebracht hat. In der Folgezeit haben sich Meinungsverschiedenheiten Ã¼ber die Auslegung der ab 01.09.1993 gÃ¼ltigen Neufassung des Â§ 9 Nr 2 AEVO ergeben. Die Beklagte hat die Meinung vertreten, dass die Vorschrift des Â§ 9 Nr 2 AEVO nur fÃ¼r auslÃ¤ndische Kraftfahrer gelten kÃ¶nnen, die bei einem im Ausland ansÃ¤ssigen Unternehmer beschÃ¤ftigt sind und wenn zudem die benutzten Fahrzeuge im Sitzstaat des Unternehmers zugelassen seien. Nicht unter die Befreiungsvorschrift sollten nach Meinung der Beklagten im Ausland wohnende Kraftfahrer fallen, die LKWs von einem in Deutschland ansÃ¤ssigen Unternehmen fahren. Die Beklagte hat den betroffenen Unternehmen bzw auslÃ¤ndischen Arbeitnehmern, soweit in Deutschland zugelassene LKW gefahren wurden, jedoch aus GrÃ¼nden des Vertrauensschutzes eine Ãbergangsfrist fÃ¼r die Umstellung auf die ihrer Ansicht nach schon ab 01.09.1993 auch insofern geÃ¤nderte Rechtslage eingerÃ¤umt und den betroffenen auslÃ¤ndischen Arbeitnehmern ab Mitte 1995 bis insgesamt 30.04.1997 Arbeitserlaubnisse gewÃ¤hrt. Diese Verwaltungspraxis beruhte auf Weisungen des Bundesministeriums fÃ¼r Arbeit und Sozialordnung.

Mit der Ãnderung der AEVO vom 30.09.1996, die mit Wirkung vom 10.10.1996 in Kraft trat, wurde der Wortlaut des Â§ 9 Nr 2 AEVO an die schon zuvor vom Verordnungsgeber vertretene Rechtsmeinung angepasst und noch enger gefasst. Danach bedarf nun nur noch "keiner Arbeitserlaubnis â 2. das fahrende Personal im grenzÃ¼berschreitenden Personen- und GÃ¼terverkehr bei Arbeitgebern mit Sitz im Ausland, sofern a) das Fahrzeug im Sitzstaat des Arbeitgebers zugelassen ist â" Die AEVO ist schlieÃlich durch die ArGV vom 17.09.1998 ([BGBl I S 2899](#))

mit Wirkung vom 25.09.1998 abgelöst worden. Die Bestimmung des Â§ 9 Nr 2a AEVO im hier relevanten Umfange findet sich inhaltsgleich nunmehr in [Â§ 9 Nr 3a ArGV](#).

Mit der Neufassung des Â§ 9 Nr 2a AEVO zum 10.10.1996 trat auch für türkische Arbeitnehmer formal eine wesentliche Beschränkung den Zugang zum deutschen Arbeitsmarkt ein. Dabei kann dahingestellt bleiben, ob aus verfassungsrechtlichen Gründen eine Übergangsregelung in die Verordnung hätte aufgenommen werden müssen. Eine solche Übergangsregelung wäre heute in jedem Falle abgelaufen. Der VO-Geber hat durch seine Weisung an die Beklagte und durch die Wiederholung der Neuregelungen vom 10.10.1996 in der ArGV ca zwei Jahre später zu erkennen gegeben, dass er allenfalls eine knappe und keinesfalls über den Zeitpunkt des In-Kraft-Tretens der ArGV zum 25.09.1998 hinaus geltende Übergangsregelung wollte.

Zusammenfassend ist also festzustellen, dass eine wesentliche Einschränkung des Zugangs der in Rede stehenden türkischen LKW-Fahrer zum deutschen Arbeitsmarkt ab 10.10.1996, allenfalls wegen einer etwa notwendigen Übergangsregelung etwas später, eingetreten ist.

Die Neuregelung war anders als die Beklagte meint konstitutiv und nicht nur deklaratorisch. Die bis zum 10.10.1996 gültige Fassung des Â§ 9 Nr 2 AEVO war mit der Neuregelung nicht identisch. Dies ergibt sich eindeutig aus dem Vergleich des Wortlauts beider Regelungen. Zudem kann grundsätzlich nicht davon ausgegangen werden, dass bei Rechtsminderungen diese über ihren Wortlaut hinaus auszulegen sind. Zumal wenn wie im vorliegenden Regelungstatbestand die beiden Änderungen jeweils für sich gesehen wesentliche Rechtsminderungen für die Betroffenen brachten. Für eine konstitutive Änderung des Â§ 9 Nr 2a AEVO zum 10.10.1996 spricht auch die vorher nicht gegebene Differenzierung in Â§ 9 Nr 2b AEVO. In der letztgenannten Vorschrift wird auch wie bisher ab 10.10.1996 nicht zur Voraussetzung einer Arbeitserlaubnisfreiheit gemacht, dass die Fahrzeuge (hier Omnibusse) im Ausland zugelassen sind.

Diese Einschränkung der Arbeitserlaubnisfreiheit ab 10.10.1996 ist angesichts des Assoziationsrechts für den türkischen Kläger unbeachtlich. Für ihn gilt die bis zum 09.10.1996 gültige Regelung weiter, so dass er auf den deutschen Teilstrecken seiner grenzüberschreitenden Frachtrouten weiterhin arbeitserlaubnisfrei fahren darf. Die ArGV stellt in Â§ 13 klar, dass günstigere Regeln des Beschlusses Nr 1/80 des Assoziationsrates den Bestimmungen der ArGV vorgehen.

Der Schutzbereich des Art 13 ARB erfasst nicht nur seinem Wortlaut nach, sondern auch von Sinn und Zweck her den Schutz der im grenzüberschreitenden Verkehr eingesetzten türkischen Arbeitnehmer. Der Beschluss 1/80 ARB beinhaltet einen weiteren durch die Art 48, 49 und 50 EGV geleiteten Schritt zur Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen der Türkei und den Mitgliedsstaaten (EuGH Urteil vom 23.01.1997 Rs. [C-171/95 "T."](#) Rdnrn 19, 20 = [NVwZ 1997, 677](#)

). Im Lichte dieses Normzweckes erlaubt es der Schutz des inländischen Arbeitsmarktes in Fällen wie dem vorliegenden, bei dem der inländische Arbeitsmarkt nur marginal berührt wird, nicht, die Stillhalteklausele restriktiv zu interpretieren, etwa dergestalt, dass nur solche Arbeitsverhältnisse darin einzubeziehen wären, die ihren arbeitsrechtlichen oder ihren faktischen Schwerpunkt im Inland eines Mitgliedsstaates haben. Im Gegenteil sind solche Arbeitsverhältnisse in den Schutzbereich des Art 13 ARB einzubeziehen, die nur eine Ausstrahlung eines türkischen Arbeitsverhältnisses in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedsstaates bedeuten. Der Beschluss 1/80 ARB ist offensichtlich ein Kompromiss zwischen den Vertragspartnern des Assoziierungsabkommens. Damit sollte ein wesentlicher Schritt zur Freizügigkeit der Arbeitnehmer der Türkei und der Mitgliedsstaaten getan werden (EuGH Urteil vom 20.09.1990 – Rs. [C-192/89](#) "S." Rdnr 20 = [NVwZ 1991 S 255](#)). Hintergrund dieses Kompromisses war, dass einerseits die volle Freizügigkeit von der Türkei für ihre Arbeitnehmer begehrt wurde und andererseits die Mitgliedsstaaten ihren Arbeitsmarkt vor dem vollen Zugang aller türkischen Arbeitnehmer schützen wollten. Unter diesen Voraussetzungen gibt es offensichtlich keinen Sinn, die Freizügigkeit von türkischen Arbeitnehmern, die den Arbeitsmarkt der Mitgliedstaaten nur – wie im vorliegenden Fall – marginal berühren, stärkeren Einschränkungen zu unterwerfen, als die Freizügigkeit für jene Arbeitnehmer, die ihren arbeitsrechtlichen oder faktischen Schwerpunkt in einem Mitgliedsstaat haben. Die letztgenannten Arbeitnehmer stellen nämlich für den Arbeitsmarkt eines Mitgliedsstaates eine weit größere Belastung dar als der Kläger.

Eine unzulässige Arbeitnehmerüberlassung liegt nicht vor. Das türkische Unternehmen ist Arbeitgeber des Klägers und erbringt mit ihm die der deutschen Auftraggeberin geschuldete Leistung, die LKWs an die vereinbarten Ziele zu fahren. Gegen eine unzulässige Arbeitnehmerüberlassung spricht die Regelung in [Â§ 9 Nr 3b ArGV](#), die die Arbeitserlaubnisfreiheit für das fahrende Personal im grenzüberschreitenden Personenverkehr bei Arbeitgebern mit Sitz im Ausland feststellt, wenn das Fahrzeug im Inland zugelassen ist, für eine Tätigkeit der Arbeitnehmer im Linienverkehr mit Omnibussen. Der Senat sieht, was die Frage der Arbeitnehmerüberlassung angeht, keinen Unterschied zwischen Güter- und Personenverkehr. Er geht davon aus, dass der Verordnungsgeber in [Â§ 9 Nr 3b ArGV](#) keine Arbeitserlaubnisfreiheit in Fällen unzulässiger Arbeitnehmerüberlassung gewähren wollte.

Dahingestellt bleibt, ob, wie die Beklagte geltend macht, die Klägerin, ihre Fahrer oder ihr deutscher Auftraggeber gegen das deutsche Güterkraftverkehrsrecht verstoßen. Etwaige derartige Verstöße zu ahnden oder zu unterbinden ist den für das Güterkraftverkehrsrecht zuständigen Behörden und Gerichten aufgegeben und vorbehalten.

Demzufolge war die Berufung der Beklagten gegen das Feststellungsurteil des SG Nürnberg vom 15.10.1998 zurückzuweisen.

Die Kostenentscheidung beruht auf [Â§ 193 SGG](#).

Der Senat hat die Revision wegen grundsätzlicher Bedeutung zugelassen ([Â§ 160 Abs 2 Nr 1 SGG](#)).

Erstellt am: 22.09.2003

Zuletzt verändert am: 22.12.2024