
-

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht	Bundessozialgericht
Sachgebiet	Kindergeld-/Erziehungsgeldangelegenheiten
Abteilung	14
Kategorie	Beschluss
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	-
Leitsätze	-
Normenkette	-

1. Instanz

Aktenzeichen	-
Datum	08.03.1995

2. Instanz

Aktenzeichen	-
Datum	31.10.1995

3. Instanz

Datum	16.12.1999
-------	------------

I. Das Verfahren wird ausgesetzt.

II. Dem Europäischen Gerichtshof wird gemäß [Artikel 234](#) des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (idF des Amsterdamer Vertrages vom 2. Oktober 1997, BGBl II S 387) folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt: Ist Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses Nr 3/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei vom 19. September 1980 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf türkische Arbeitnehmer und deren Angehörige auch auf türkische Staatsangehörige anwendbar, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union aufhalten und dort als Arbeitnehmer tätig sind, wenn sie nicht als Wanderarbeitnehmer oder als dessen Angehörige, sondern als Flüchtlinge aus der Türkei in den Mitgliedstaat eingereist, dort aber nicht als Flüchtlinge anerkannt worden sind und die Arbeitserlaubnis erst nach dem Ende des Asylverfahrens bekommen haben?

Gründe:

I

Der Rechtsstreit betrifft die Gewährung von Kindergeld (Kg) über den Monat Januar 1994 hinaus.

Der Kläger, ein Kurde yezidischen Glaubens mit türkischer Staatsangehörigkeit, ist verheiratet und hat vier Kinder, den Sohn G. (geboren 28. Januar 1988) sowie die Töchter D. (geboren 25. September 1989), Y. (geboren 16. August 1991) und S. (geboren 20. Dezember 1993). Seine Ehefrau und die Kinder besitzen ebenfalls die türkische Staatsangehörigkeit. Im Jahre 1987 reisten der Kläger und seine Ehefrau in die Bundesrepublik Deutschland ein, wo sie seitdem ununterbrochen leben, und stellten einen Asylantrag. Auf der Grundlage der Bleiberechtsregelung des Landes Niedersachsen, die u.a. für Yeziden aus der Türkei gilt (Runderlaß des Niedersächsischen Innenministeriums vom 18. Oktober 1990), nahmen der Kläger und seine Ehefrau ihren Asylantrag zurück und erhielten am 4. Dezember 1990 eine bis zum 3. Dezember 1991 befristete Aufenthaltserlaubnis. Nach § 94 Abs 3 Nr 3 des Gesetzes über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz (AuslG)) vom 9. Juli 1990 ([BGBl I S 1354](#)) galt diese Aufenthaltserlaubnis ab 1. Januar 1991 als Aufenthaltsbefugnis fort, die anschließend im Zweijahresrhythmus verlängert wurde (§§ 30, 34, 99 AuslG).

Seit Mai 1991 besitzt der Kläger auch eine Arbeitserlaubnis. Er ist seitdem als Arbeiter beschäftigt. Er bestreitet den Lebensunterhalt für sich und seine Familie aus seinem Erwerbseinkommen. Seine Ehefrau ist nicht berufstätig. In der Zeit von August 1994 bis Juli 1995 bezog der Kläger zudem ergänzende Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem Bundessozialhilfegesetz.

Ab Juni 1990 bekam der Kläger auch Kg. Die Beklagte hob die Bewilligung des Kg jedoch zum 1. Januar 1994 nach [§ 48 Abs 1 Satz 1](#) Zehntes Buch Sozialgesetzbuch (SGB X) wieder auf, da der Kläger nicht im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis war, was nach einer Neufassung des § 1 Abs 3 Bundeskindergeldgesetz (BKGG) ab 1. Januar 1994 für den Kg-Anspruch eines Ausländers erforderlich war. Aus Gründen des Vertrauensschutzes wurde das Kg dann aber noch für den Monat Januar 1994 gezahlt (Bescheid vom 11. Januar 1994, Änderungsbescheid vom 11. Februar 1994, Widerspruchsbescheid vom 18. Februar 1994). Ein im Juni 1995 gestellter erneuter Kg-Antrag wurde mit gleicher Begründung ebenfalls abgelehnt (Bescheid vom 28. Juli 1995).

Mit seiner im März 1994 erhobenen Klage hat der Kläger geltend gemacht, der Ausschluss der von der Bleiberechtsregelung erfaßten Ausländer vom Kg-Bezug nach [§ 1 Abs 3 BKGG](#) sei rechtswidrig. Er und seine Familie würden aller Voraussicht nach auf Dauer in Deutschland bleiben. Eine Beendigung seines Aufenthaltsrechts in Deutschland könne auch bei veränderten Umständen in seinem Herkunftsland nicht angeordnet werden. Daher sei die ihm erteilte Aufenthaltsbefugnis im Hinblick auf die Dauer seines Aufenthalts wie eine Art Aufenthaltserlaubnis zu werten. Zudem gebiete [§ 42 BKGG](#) iVm Art 2 Abs 1 und Art 3 Abs 1 der Verordnung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) 1408/71 die Gleichbehandlung aller nicht mehr zur Rückkehr in ihr Heimatland verpflichteten Flüchtlinge, die Art wie er Art in Deutschland wohnen, mit Deutschen und anderen

Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften (EG).

Das Sozialgericht hat die Klage abgewiesen (Urteil vom 8. März 1995). Das Landessozialgericht hat die Berufung des Klägers zurückgewiesen (Urteil vom 31. Oktober 1995). Es hat betont, allein maßgeblich sei die Regelung des [Â§ 1 Abs 3 BKGG](#) und der dort geforderte Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis. Diese Norm sei nicht verfassungswidrig.

Mit der Revision rügt der Kläger eine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes des [Art 3 Abs 1](#) Grundgesetz sowie einen Verstoß gegen [Â§ 42 BKGG](#) iVm Art 2 Abs 1 und Art 3 Abs 1 EWGV 1408/71.

Der Kläger beantragt,
die Urteile des Landessozialgerichts Niedersachsen vom 31. Oktober 1995 und des Sozialgerichts Osnabrück vom 8. März 1995 sowie den Bescheid der Beklagten vom 11. Januar 1994 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 18. Februar 1994 und den Bescheid vom 28. Juli 1995 aufzuheben.

Die Beklagte beantragt,
die Revision zurückzuweisen.

Sie verteidigt das Berufungsurteil als zutreffend.

Die Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung im schriftlichen Verfahren nach [Â§ 124 Abs 2](#) Sozialgerichtsgesetz einverstanden erklärt.

II

Die dem Europäischen Gerichtshof (EuGH) gemäß [Art 234](#) des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft zur Vorabentscheidung vorgelegte Rechtsfrage zur Anwendung des Gemeinschaftsrechts ist zweifelhaft und entscheidungserheblich. Allein nach den Regelungen des BKGG steht dem Kläger der geltend gemachte Anspruch nicht zu. Er scheitert daran, daß der Kläger in der fraglichen Zeit weder über eine Aufenthaltsberechtigung noch über eine Aufenthaltserlaubnis verfügte, sondern nur im Besitz einer Aufenthaltsbefugnis war. Ein solcher Aufenthaltstitel reichte nach [Â§ 1 Abs 3 BKGG](#) in seiner bis zum 31. Dezember 1995 gültigen Fassung für den Anspruch eines nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union (EU) besitzenden Ausländers auf Kg nicht aus.

Nach nationalem Recht ist die den Anspruch auf Kg ab 1. Februar 1994 verneinende Verwaltungsentscheidung der Beklagten nicht zu beanstanden.

Der Bezug des Kg für die Zeit bis Dezember 1993 beruhte hier auf [Â§ 1 Abs 3 BKGG](#) idF der Bekanntmachung vom 30. Januar 1990 ([BGBl I S 149](#)). Nach dieser Vorschrift hatten Ausländer, die sich ohne Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis im Geltungsbereich des BKGG aufhielten, Anspruch auf Kg nur dann, wenn ihre Abschiebung auf unbestimmte Zeit unzulässig war oder wenn sie

aufgrund landesrechtlicher Verwaltungsvorschriften auf unbestimmte Zeit nicht abgeschoben werden konnten, frühestens jedoch für die Zeit nach einem gestatteten oder geduldeten ununterbrochenen Aufenthalt von einem Jahr. Diese Voraussetzungen hatte der Kläger seinerzeit erfüllt. Seinem Kg-Anspruch stand die Tatsache, daß er ab 1. Januar 1991 nur noch über eine Aufenthaltsbefugnis verfügte, nach der damals gültigen Rechtslage nicht entgegen; seine Abschiebung in die Türkei war auf unbestimmte Zeit nicht möglich.

In diesen rechtlichen Verhältnissen ist durch die Neuregelung des [Â§ 1 Abs 3 BKG](#) gemäss Art 5 Nr 1 des Ersten Gesetzes zur Umsetzung des Spar-, Konsolidierungs- und Wachstumsprogramms (1. SKWPG) vom 21. Dezember 1993 ([BGBl I S 2353](#)), das am 1. Januar 1994 in Kraft getreten ist (Art 14 Abs 1 1. SKWPG), eine Änderung eingetreten. Nach [Â§ 1 Abs 3 Satz 1 BKG](#) in der nunmehr maßgeblichen und bis zum 31. Dezember 1995 gültigen Bekanntmachung der Neufassung des BKG (Art 13 1. SKWPG) vom 31. Januar 1994 ([BGBl I S 168](#)) hatte ein Ausländer nur noch dann Anspruch auf Kg, wenn er im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung (Â§ 27 AuslG) oder Aufenthaltserlaubnis (Â§ 15 AuslG) war. Der Besitz einer Aufenthaltsbefugnis (Â§ 30 AuslG) reichte hingegen nicht mehr aus. Dies galt auch für Kg-Ansprüche bezüglich jener Kinder, die wie alle vier Kinder des Klägers vor dem Inkrafttreten dieser Neuregelung, also vor dem 1. Januar 1994, geboren sind (BSG [SozR 3-5870 Â§ 1 Nr 6](#)). Da der Kläger ab 1. Januar 1994 die Voraussetzungen des [Â§ 1 BKG](#) für den weiteren Bezug von Kg nicht mehr erfüllte, sah sich die Beklagte nach [Â§ 48 Abs 1 Satz 1 SGB X](#) berechtigt und verpflichtet, die Kg-Bewilligung für die Zukunft, dh für die Zeit nach der Zustellung des entsprechenden Bescheides vom 11. Januar 1994 (hier: ab 1. Februar 1994), aufzuheben. Aus dem gleichen Grunde hat sie auch dem späteren Antrag auf erneute Bewilligung des Kg nicht stattgegeben (Bescheid vom 28. Juli 1995). Diese Entscheidungen sind nach inländischem Recht nicht zu beanstanden. Der Ausschluss der nur über eine Aufenthaltsbefugnis verfügenden Ausländer vom Bezug des Kg ist verfassungsgemäss (so bereits Urteil des Senats vom 2. Oktober 1997 - 14/10 RKg 17/96 -; st Rspr). Dies gilt auch bei Ausländern, die von der Bleiberechtsregelung des Landes Niedersachsen Gebrauch gemacht haben (BSG, Urteil vom 6. September 1995 - 14 REg 1/95 - [SozR 3-7833 Â§ 1 Nr 16](#) zum vergleichbaren Anspruch auf Erziehungsgeld nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz). Die Einschränkung des anspruchsberechtigten Personenkreises durch die Neuregelung des BKG begegnet auch insoweit keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, als hierdurch wie im Falle des Klägers laufende Ansprüche auf Kg entzogen wurden (BSG, Urteil vom 3. Dezember 1996 - 10 RKg 8/96 - [SozR 3-5870 Â§ 1 Nr 12](#); st Rspr).

Der Kläger kann den Kg-Anspruch auch nicht auf seine Eigenschaft als Flüchtling stützen. Nach [Â§ 42 BKG](#) haben Unionsbürger, Flüchtlinge und Staatenlose "nach Maßgabe des Vertrages zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der auf seiner Grundlage erlassenen Verordnungen" die gleichen Rechte wie Deutsche, wobei "die Bestimmungen der genannten Verordnungen auch im übrigen unberührt bleiben". Das innerstaatliche Recht verweist damit auf das europäische Gemeinschaftsrecht (EG-Recht). Nach Art 3 Abs 1 EWGV 1408/71 stehen in einem Mitgliedstaat der EU

wohnende Flüchtlinge im Sinne der Genfer Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FlüchAbk) vom 28. Juli 1951 ([BGBl II 1953 S 560](#)) sowie deren Familienangehörige und Hinterbliebene (Art 1 Buchst d und Art 2 Abs 1 EWGV 1408/71), soweit die Flüchtlinge Arbeitnehmer oder Selbständige sind, den Staatsangehörigen des Wohnstaates hinsichtlich des Anspruchs auf Familienleistungen (Art 4 Abs 1 Buchst h EWGV 1408/71), zu denen auch das Kg gehört, grundsätzlich gleich. Dabei ist aber zu beachten, dass das FlüchAbk nur die materiellen Voraussetzungen normiert, unter denen eine Person als Flüchtling im Sinne dieses Abkommens anzuerkennen ist, und deshalb nur die Rechtsstellung eines anerkannten Flüchtlings festlegt. Das Verfahren zur Verleihung des Flüchtlingsstatus wird hingegen den einzelnen Vertragsstaaten überlassen. In der Bundesrepublik Deutschland, die das FlüchAbk am 22. April 1954 in Kraft gesetzt hat ([BGBl II 1954 S 619](#)), finden sich die Verfahrensvorschriften im Asylverfahrensgesetz (AsylVfG) und im AuslG. Voraussetzung ist danach die formelle Anerkennung als Flüchtling durch unanfechtbare behördliche oder gerichtliche Entscheidung (vgl hierzu [Â§ 3 AsylVfG](#) und [Â§ 51 AuslG](#)). An dieser formellen Anerkennung fehlt es bei dem Kläger und seiner Ehefrau. Sie haben ihre Asylansprüche zurückgenommen.

Mangels formeller Anerkennung als Flüchtling scheidet auch eine Gleichstellung des Klägers mit Deutschen nach Art 24 FlüchAbk im Bereich Lohnzahlungen einschließlich Familienleistungen (Buchst a) sowie in Angelegenheiten der "Sozialen Sicherheit" (Buchst b), zu der auch der Familienunterhalt gehört, aus.

III

Einen Anspruch auf Kg kann der Kläger aber unter Umständen aus [Â§ 42 BKGG](#) iVm Vorschriften des Assoziationsrechts der EG mit der Türkei herleiten. Der Anspruch wäre begründet, wenn die im Tenor des Beschlusses genannte Frage bejaht werden könnte, was der vorlegende Senat durch Auslegung der genannten Rechtsvorschriften unter Heranziehung der bisherigen Rechtsprechung des EuGH nicht ohne verbleibende Zweifel entscheiden kann.

Grundlage der vertraglichen Beziehungen der EG und ihrer Mitgliedstaaten zur Türkei ist das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei vom 12. September 1963 (vgl Beschluss 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963, ABl 1964, Nr 217, S 3685; im folgenden: Abkommen). Ziel des Abkommens ist es nach seinem Artikel 2 Absatz 1, eine beständige und ausgewogene Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien zu fördern. Dazu sieht das Abkommen eine Vorbereitungsphase, eine Übergangsphase und eine Endphase vor; die Vorbereitungsphase soll es der Republik Türkei ermöglichen, ihre Wirtschaft mit Hilfe der Gemeinschaft zu festigen (Artikel 3), in der Übergangsphase ist die schrittweise Errichtung einer Zollunion und die Annäherung der Wirtschaftspolitiken vorgesehen (Artikel 4), und die auf der Zollunion beruhende Endphase schließt eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken ein (Artikel 5).

Artikel 6 des Abkommens lautet:

"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."

Artikel 8, der zu dem mit "Durchführung der Übergangsphase" überschriebenen Titel II des Abkommens gehört, bestimmt:

"Zur Verwirklichung der in Artikel 4 genannten Ziele bestimmt der Assoziationsrat vor Beginn der Übergangsphase nach dem in Artikel 1 des vorläufigen Protokolls geregelten Verfahren die Bedingungen, die Einzelheiten und den Zeitplan für die Durchführung der Bestimmungen bezüglich der einzelnen Sachbereiche des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft, die zu berücksichtigen sind; dies gilt insbesondere für die in diesem Titel enthaltenen Sachbereiche sowie für Schutzklauseln aller Art, die sich als zweckmäßig erweisen."

Ferner bestimmt Artikel 9, der ebenfalls zu Titel II gehört:

"Die Vertragsparteien erkennen an, daß für den Anwendungsbereich des Abkommens unbeschadet der besonderen Bestimmungen, die möglicherweise aufgrund von Artikel 8 noch erlassen werden, dem in Artikel 7 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft verankerten Grundsatz entsprechend jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist."

Artikel 12 des Abkommens lautet:

"Die Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln 48, 49 und 50 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen."

In Artikel 22 Absatz 1 des Abkommens heißt es:

"Zur Verwirklichung der Ziele des Abkommens und in den darin vorgesehenen Fällen ist der Assoziationsrat befugt, Beschlüsse zu fassen. Jede der beiden Parteien ist verpflichtet, die zur Durchführung der Beschlüsse erforderlichen Maßnahmen zu treffen."

Das Zusatzprotokoll vom 23. November 1970 (vgl. EWGV 2760/72 vom 19. Dezember 1972, ABl L 293, S 1; im folgenden: Protokoll) legt in Artikel 1 die Bedingungen, die Einzelheiten und den Zeitplan für die Verwirklichung der in Artikel 4 des Abkommens genannten Übergangsphase fest.

Das Protokoll enthält einen mit "Freizügigkeit und Dienstleistungsverkehr" überschriebenen Titel II, dessen Kapitel I den "Arbeitskräften" gewidmet ist. Artikel 36 des Protokolls sieht vor, daß die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei nach den

Grundsätzen des Artikels 12 des Abkommens schrittweise hergestellt wird und daß der Assoziationsrat die hierfür erforderlichen Regeln festlegt.

In Artikel 39 des Protokolls heißt es:

"(1) Der Assoziationsrat erläßt vor dem Ende des ersten Jahres nach Inkrafttreten dieses Protokolls Bestimmungen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit, die von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu- oder abwandern, sowie für deren in der Gemeinschaft wohnende Familien.

(2) Diese Bestimmungen müssen es ermöglichen, daß für Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit die in den einzelnen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten in bezug auf Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrenten sowie auf die Krankheitsfürsorge für den Arbeitnehmer und seine in der Gemeinschaft wohnende Familie nach noch festzulegenden Regeln zusammengerechnet werden. Mit diesen Bestimmungen dürfen die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nicht verpflichtet werden, die in der Türkei zurückgelegten Zeiten zu berücksichtigen.

(3) Die genannten Bestimmungen müssen die Zahlung der Familienzulagen für den Fall sicherstellen, daß die Familie des Arbeitnehmers in der Gemeinschaft wohnhaft ist.

â"i"

Gestützt auf Artikel 39 des Protokolls hat der Assoziationsrat am 19. September 1980 den Beschluss Nr 3/80 erlassen. Dieser Beschluss soll die Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten dahingehend koordinieren, daß türkische Arbeitnehmer, die in einem oder mehreren Mitgliedstaaten der Gemeinschaft beschäftigt sind oder waren, sowie deren Familienangehörige und Hinterbliebenen Leistungen in den herkömmlichen Zweigen der sozialen Sicherheit beziehen können. Zu diesem Zweck verweist der Beschluss Nr 3/80 im wesentlichen auf einige Bestimmungen der EWGV 1408/71 vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABI L 149, S 2), und auf einige Bestimmungen der EWGV 574/72 vom 21. März 1972 über die Durchführung der EWGV 1408/71 (ABI L 74, S 1).

Die Artikel 1 bis 4 des Beschlusses Nr 3/80 finden sich in Titel I, der die Überschrift "Allgemeine Vorschriften" trägt.

Artikel 1 mit der Überschrift "Begriffsbestimmungen" lautet:

"Für die Anwendung dieses Beschlusses:

a) haben die Ausdrücke â"i "Familienangehörige", "Hinterbliebener", "Wohnort", â"i "Familienleistungen", "Familienbeihilfen" â"i die Bedeutung, wie sie in Artikel 1

der Verordnung (EWG) Nr 1408/71 definiert ist;

b) bezeichnet der Ausdruck "Arbeitnehmer" jede Person,

I) die gegen ein Risiko oder gegen mehrere Risiken, die von den Zweigen eines Systems der sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer erfaßt werden, pflichtversichert oder freiwillig weiterversichert ist, und zwar vorbehaltlich der Einschränkungen in Anhang V Punkt A Belgien, Absatz 1 zur Verordnung (EWG) Nr 1408/71;

II) die im Rahmen eines für alle Einwohner oder die gesamte erwerbstätige Bevölkerung geltenden Systems der sozialen Sicherheit gegen ein Risiko oder gegen mehrere Risiken pflichtversichert ist, die von den Zweigen erfaßt werden, auf die dieser Beschluss anzuwenden ist,

â) wenn diese Person aufgrund der Art der Verwaltung oder der Finanzierung dieses Systems als Arbeitnehmer unterschieden werden kann, oder

â) wenn sie bei Fehlen solcher Kriterien im Rahmen eines für die Arbeitnehmer errichteten Systems aufgrund einer Pflichtversicherung oder freiwilligen Weiterversicherung gegen ein anderes im Anhang näher bezeichnetes Risiko im Rahmen eines Systems für Arbeitnehmer versichert ist;

â) "

Der in Artikel 1 Buchstabe b Ziffer ii zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr 3/80 genannte Anhang enthält für Deutschland keine Präzisierung der Definition des Arbeitnehmerbegriffs.

Artikel 2 des Beschlusses Nr 3/80, der die Überschrift "Persönlicher Geltungsbereich" trägt, lautet:

"Dieser Beschluss gilt:

â) für Arbeitnehmer, für welche die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gelten oder galten, und die türkische Staatsangehörige sind;

â) für die Familienangehörigen dieser Arbeitnehmer, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen;

â) für Hinterbliebene dieser Arbeitnehmer."

Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses Nr 3/80, der die Überschrift "Gleichbehandlung" trägt und Artikel 3 Absatz 1 der EWGV 1408/71 entspricht, lautet:

"Die Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen und für die dieser Beschluss gilt, haben die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates,

soweit dieser Beschluss nichts anderes bestimmt."

Artikel 4 des Beschlusses Nr 3/80, der die Überschrift "Sachlicher Geltungsbereich" trägt, bestimmt in Absatz 1:

"(1) Dieser Beschluss gilt für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die folgende Leistungsarten betreffen:

- a) Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft;
- b) Leistungen bei Invalidität einschließlich der Leistungen, die zur Erhaltung oder Besserung der Erwerbsfähigkeit bestimmt sind;
- c) Leistungen bei Alter;
- d) Leistungen an Hinterbliebene;
- e) Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten;
- f) Sterbegeld;
- g) Leistungen bei Arbeitslosigkeit;
- h) Familienleistungen."

Titel III des Beschlusses Nr 3/80, der die Überschrift "Besondere Vorschriften für die einzelnen Leistungsarten" trägt, enthält entsprechend der EWGV 1408/71 ausgestaltete Koordinierungsvorschriften, die Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft, Invalidität, Alter und Tod (Renten), Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten, das Sterbegeld sowie die Familienleistungen und -beihilfen betreffen.

Aufgrund dieser gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften hat der EuGH in seinem Urteil vom 4. Mai 1999 (Rs [C-262/96](#) S. 14) folgendes entschieden:

Tenor:

1. Artikel 3 Absatz 1 des Beschlusses Nr 3/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf die türkischen Arbeitnehmer und auf deren Familienangehörige verbietet es einem Mitgliedstaat, den Anspruch eines türkischen Staatsangehörigen, für den dieser Beschluss gilt und dem er den Aufenthalt in seinem Hoheitsgebiet gestattet hat, der jedoch dort nur eine zu einem bestimmten Zweck erteilte, befristete Aufenthaltsbewilligung besitzt, auf Kindergeld für sein Kind, das in diesem Mitgliedstaat mit ihm zusammenwohnt, vom Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis abhängig zu machen, während Inländer insoweit nur ihren Wohnsitz in diesem Mitgliedstaat haben müssen.

2. Die unmittelbare Wirkung des Artikels 3 Absatz 1 des Beschlusses Nr 3/80 kann nicht zur Begründung von Ansprüchen auf Leistungen für Zeiten vor Erlaß des vorliegenden Urteils geltend gemacht werden, soweit die Betroffenen nicht vor diesem Zeitpunkt gerichtlich Klage erhoben oder einen gleichwertigen Rechtsbehelf eingelegt haben.

Das Urteil bezieht sich auf einen marokkanischen Staatsangehörigen, der 1987 nicht als Wanderarbeitnehmer oder als dessen Angehöriger, sondern als Student nach Deutschland gekommen war, anfangs nur eine Arbeitserlaubnis für unselbständige Tätigkeiten während der Semesterferien hatte und 1992 eine Arbeitserlaubnis erhielt, die auf einen bestimmten Teilzeit-Arbeitsplatz (16 Stunden wöchentlich) bei einer bestimmten Firma beschränkt war. Seine Ehefrau war im Wege der Familienzusammenführung 1991 nachgezogen und hatte keine Arbeitserlaubnis. Beide galten dennoch als marokkanische "Wanderarbeitnehmer", weil der Mann durch die Teilzeitbeschäftigung in der gesetzlichen Unfallversicherung und die Frau durch die Kindererziehungszeit in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert waren.

Für den vorliegenden Senat stellt sich die Frage, ob die Entscheidung des EuGH vom 4. Mai 1999 ohne Einschränkung auf den vorliegenden Sachverhalt zu übertragen ist und damit auch der Kläger in den Schutzbereich des Diskriminierungsverbots des Art 3 Abs 1 des Beschlusses Nr 3/80 des Assoziationsrates fällt.

Der EuGH hat das Diskriminierungsverbot gegenüber marokkanischen Arbeitnehmern bezüglich Familienleistungen daraus abgeleitet, daß sich ein marokkanischer Staatsangehöriger "rechtmäßig in einem Mitgliedstaat der EU aufhält" und er "als Arbeitnehmer tätig" ist, was bereits allein aufgrund der Mitgliedschaft in mindestens einem Zweig der Sozialversicherung zu bejahen ist.

Stellt man uneingeschränkt auf diese Kriterien ab, würde auch der Kläger des vorliegenden Verfahrens unter das Diskriminierungsverbot fallen, weil er seit 1991 eine Arbeitserlaubnis besitzt, in Deutschland rechtmäßig als Arbeitnehmer beschäftigt ist und er sich seit 1987 auch rechtmäßig hier aufhält, wenn auch zunächst nur aufgrund einer Aufenthaltsgestattung zur Durchführung des Asylverfahrens. Im Fall S, der dem Urteil des EuGH vom 4. Mai 1999 zugrunde liegt, war der Kläger darüber hinaus bereits rechtmäßig nach Deutschland eingereist (Aufenthaltsbewilligung als Student), was vorliegend aber nicht der Fall war (Einreise als Flüchtling, ohne vorherige Einreiseerlaubnis).

Es fragt sich, ob die dargestellten Unterschiede in der Form der Einreise und im Zweck des Aufenthalts von rechtlicher Bedeutung sind. Der Senat hat Zweifel, ob das Assoziationsrecht der EG mit der Theorie auf Arbeitnehmer marokkanischer Staatsangehörigkeit anwendbar ist, die als Flüchtlinge und nicht als Wanderarbeitnehmer oder als dessen Angehörige ihre Heimat verlassen haben und in einen Mitgliedstaat der EU eingereist sind.

Für die vergleichbare Situation marokkanischer Flüchtlinge hat der Senat die

Anwendbarkeit des Kooperationsrechts der EG mit Marokko verneint. In seinem dem EuGH vorgelegten Vorabentscheidungsersuchen vom 15. Oktober 1998 ([B 14 EG 7/97 R](#), [Addou](#) & [Rs C 180/99](#) -) hat der Senat zu dem "Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und dem Königreich Marokko" (vgl EWGV 2211/78 des Rates vom 26. September 1978, ABI EG, Ausgabe L, 1978, L 263, S 1 ff) folgende Auffassung vertreten:

"Nach dem Regelungsgegenstand des Abkommens kann es sich aber nicht auf solche Personen beziehen, die nicht als Arbeitnehmer nach Deutschland kommen, sondern als Flüchtling. Art 1 nennt als Ziel des Abkommens, eine globale Zusammenarbeit zwischen den Vertragsparteien zu fördern, um zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung Marokkos beizutragen und die Vertiefung der Beziehungen zu erleichtern. Bei verändriger Würdigung der vertraglichen Ausgangslage von Marokko konnte es einen Regelungsbedarf für die Frage, welche sozialen Rechte Personen einzuräumen sind, die nicht als Wanderarbeitnehmer, sondern als Flüchtling aus Marokko nach Europa kommen, von vornherein nicht geben. Der EuGH hat dazu zwar & soweit ersichtlich & noch nicht entschieden. Der erkennende Senat hat aber insoweit über die Auslegung des europäischen Vertragsrechts keinen Zweifel und deshalb davon abgesehen, den EuGH zu bitten, auch darüber zu entscheiden."

Diesen Rechtsgedanken würde der Senat auch auf das Assoziationsrecht der EG mit der Türkei übertragen. Die oben genannten Vorschriften (insbesondere aber Art 39 Abs 1 des Protokolls, der die Rechtsgrundlage für den Beschluss Nr 3/80 bildet), belegen aus Sicht des Senats, dass das Assoziationsrecht nach Sinn und Zweck nur auf türkische Staatsangehörige anwendbar ist, die als Wanderarbeitnehmer oder deren Angehörige aus der Türkei in einen Mitgliedstaat der EU gekommen sind. Das Assoziationsrecht ist unter Berücksichtigung der erkennbaren Interessen aller beteiligten Vertragsparteien auszulegen. Nach der vertraglichen Ausgangslage dürfte es einen Regelungsbedarf für die Frage, welche sozialen Rechte Personen einzuräumen sind, die nicht als Wanderarbeitnehmer, sondern als Flüchtling die Türkei verlassen haben und hierher eingereist sind, von vornherein nicht gegeben haben. Diese Auffassung kann der Senat jetzt aber nicht mehr ohne vorherige Anrufung des EuGH der Entscheidung des Revisionsverfahrens zugrunde legen, nachdem der EuGH in seinem Urteil vom 4. Mai 1999 allgemeine Kriterien für die Anwendbarkeit des Beschlusses Nr 3/80 des Assoziationsrates aufgestellt hat, die nach ihrem Wortlaut auch als Flüchtlinge eingereiste Personen türkischer Staatsangehörigkeit erfassen, die erst nach dem Abschluss des & nicht mit der Anerkennung als Flüchtling beendeten & Asylverfahrens eine Arbeitserlaubnis erhalten haben und zu Arbeitnehmern geworden sind. Es ist damit für den Senat zweifelhaft geworden, ob der EuGH das Abkommen auch auf diesen Personenkreis erstrecken würde.

Erstellt am: 26.08.2003

Zuletzt verändert am: 20.12.2024