S 18 EG 55/01

Sozialgerichtsbarkeit Bundesrepublik Deutschland

Land	Bundesrepublik Deutschland
Sozialgericht	Bundessozialgericht
Sachgebiet	Kindergeld-/Erziehungsgeldangelegenheiten
Abteilung	10
Kategorie	Urteil
Bemerkung	-
Rechtskraft	-
Deskriptoren	Erziehungsgeld Ausländer anerkannter Flüchtling Aufenthaltstitel sachlicher Anwendungsbereich des Vorläufigen Europäischen Abkommens vom 11.12.1953 Vertragsauslegung Auslegungsgrundsätze der Wiener Vertragsrechtskonvention Anwendungsbereich
Leitsätze	Das deutsche Bundeserziehungsgeld wird nicht von dem sachlichen Anwendungsbereich des Vorläufigen Europäischen Abkommen vom 11.12.1953 über Soziale Sicherheit unter Ausschluss der Systeme für den Fall des Alters der Invalidität und zu Gunsten der Hinterbliebenen (BGBl II 1956 507) erfasst.
Normenkette	BErzGG § 1 Abs 1a F: 1994-01-31 FlüAbk Art 23 FlüAbk Art 24 Abs 1 F: 2000-10-12 EWGV 1408/71 Art 3 SozSichAbk YUG KV/UVEuVorlAbk Art 1 KV/UVEuVorlAbk Art 7 Abs 1 KV/UVEuVorlAbk Art 7 Abs 2 KV/UVEuVorlAbk Art 9 KV/UVEuVorlAbk Art 11 KV/UVEuVorlAbk Anh I VtrRKonv Art 31 MRK

1. Instanz

Aktenzeichen	S 18 EG 55/01
Datum	07.02.2003

2. Instanz

Aktenzeichen	L 13 EG 9/03
Datum	19.12.2003

3. Instanz

Datum	23.09.2004

Die Revision der KlÃ¤gerin gegen das Urteil des Landessozialgerichts Nordrhein-Westfalen vom 19. Dezember 2003 wird zurÃ¼ckgewiesen. AuÃergerichtliche Kosten haben die Beteiligten einander nicht zu erstatten.

GrÃ¼nde:

I

Streitig ist die GewÃ¤hrung von Erziehungsgeld (Erzg) nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz (BErzGG).

Die KlÃ¤gerin stammt wie ihr Ehemann aus dem Kosovo. Sie war nach ihrer Einreise in die Bundesrepublik Deutschland zunÃ¤chst im Besitz einer bis zum 2. Februar 2001 befristeten Aufenthaltsbefugnis. Am 21. September 1998 wurde hier ihre Tochter Besiana geboren. Seit dem 19. November 1998 ist die KlÃ¤gerin gemÃ¤Ã Â§ 51 Abs 1 AuslÃ¤ndergesetz (AuslG) bestandskrÃ¤ftig als FlÃ¼chtling anerkannt. Am 26. April 2001 erhielt sie eine Aufenthaltserlaubnis.

Die KlÃ¤gerin beantragte am 10. MÃ¤rz 1999 Erzg fÃ¼r das erste Lebensjahr ihrer Tochter Besiana. Der Beklagte lehnte diesen Antrag ab, weil die KlÃ¤gerin als AuslÃ¤nderin im fraglichen Anspruchszeitraum nicht im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis sei (Bescheid vom 11. MÃ¤rz 1999 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. Mai 1999). Klage und Berufung der KlÃ¤gerin blieben ohne Erfolg (Urteil des Sozialgerichts (SG) Duisburg vom 7. Februar 2003, Urteil des Landessozialgerichts (LSG) Nordrhein-Westfalen vom 19. Dezember 2003). Zur BegrÃ¼ndung hat das LSG ausgefÃ¼hrt:

Nach Â§ 1 Abs 1a Satz 1 BErzGG in der maÃgeblichen (alten) Fassung sei fÃ¼r den Anspruch eines AuslÃ¤nders auf Erzg Voraussetzung, dass er im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis sei. Dies gelte auch dann, wenn er als FlÃ¼chtling anerkannt sei. Eine Anspruchsberechtigung fÃ¼r den Personenkreis der FlÃ¼chtlinge sei erst zum 1. Januar 2001 geschaffen worden (Â§ 1 Abs 2 Satz 2 Nr 3 BErzGG neue Fassung (nF)). Einen Anspruch auf Erzg kÃ¶nne die KlÃ¤gerin auch nicht aus zwischenstaatlichem oder Ã¼berstaatlichem Recht herleiten. Das Abkommen Ã¼ber die Rechtstellung der FlÃ¼chtlinge ("Genfer FlÃ¼chtlingskonvention" (FlÃ¼Abk)) gewÃ¤hre ihr keinen derartigen Anspruch. Zwar werde sie als anerkannter FlÃ¼chtling vom persÃ¶nlichen

Anwendungsbereich dieses Abkommens erfasst. Das FlÃ¼Abk erstrecke sich sachlich jedoch nicht auf das Erzg. Der fehlenden Anspruchsberechtigung der KlÃ¤gerin stehe auch nicht das Diskriminierungsverbot aus Art 3 Verordnung der EuropÃ¤ischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWGV) Nr 1408/71 entgegen. Dieses sei auf die KlÃ¤gerin nicht anwendbar, die mit ihrem Ehemann unmittelbar aus dem Kosovo in die Bundesrepublik Deutschland eingereist sei. Sie habe sich insofern wÃ¤hrend des streitigen Anspruchszeitraums in einer Lage befunden, die mit keinem Element Ã¼ber die Grenzen Deutschlands hinausgewiesen habe. Das Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Sozialistischen FÃ¶derativen Republik Jugoslawien Ã¼ber Soziale Sicherheit (Abk Jugoslawien SozSich) finde ebenfalls keine Anwendung, weil es sich sachlich nicht auf das Erzg erstrecke. Ein Anspruch der KlÃ¤gerin auf bundesdeutsches Erzg werde schlieÃlich auch nicht durch Anwendung des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens vom 11. Dezember 1953 Ã¼ber Soziale Sicherheit unter Ausschluss der Systeme fÃ¼r den Fall Alters, der InvaliditÃ¤t und zu Gunsten der Hinterbliebenen (VorlÃ¤ufiges EuropÃ¤isches Abkommen) begrÃ¼ndet. Zwar werde die KlÃ¤gerin als FlÃ¼chtling iS des FlÃ¼Abk vom persÃ¶nlichen Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens erfasst. Das bundesdeutsche Erzg sei aber keine Familienbeihilfe iS von Art 1 Nr 1 Buchst d dieses Abkommens bzw seines Art 7 Abs 1 iVm Anhang I. Zur Konkretisierung des Begriffs der Familienbeihilfe kÃ¶nne auf die EWGV 1408/71 zurÃ¼ckgegriffen werden. Danach sei das bundesdeutsche Erzg zwar eine Familienleistung (Oberbegriff), nicht jedoch eine Familienbeihilfe. Denn Familienbeihilfen seien nur regelmÃ¤Ãige Geldleistungen, die ausschlieÃlich nach MaÃgabe der Zahl und ggf des Alters der FamilienangehÃ¶rigen gewÃ¤hrt wÃ¼rden. FÃ¼r den Bezug des bundesdeutschen Erzg seien jedoch weitere Voraussetzungen zu erfÃ¼llen (persÃ¶nliche Betreuung und Erziehung des Kindes, keine oder keine volle ErwerbstÃ¤tigkeit etc).

Mit ihrer vom LSG zugelassenen Revision rÃ¼gt die KlÃ¤gerin Verletzungen des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens (iVm seinem Zusatzprotokoll) sowie des Gleichbehandlungsgebotes nach Art 3 Abs 1 Grundgesetz (GG). Dazu macht sie geltend: Das bundesdeutsche Erzg sei eine Familienbeihilfe iS dieses Abkommens, denn es bezwecke den Ausgleich von Familienlasten. Es sei damit sachlich auf Leistungen anwendbar, die einen Bezug zur Existenz von Kindern in der Familie hÃ¤tten. Soweit das LSG auf die EWGV 1408/71 zurÃ¼ckgegriffen habe, um den Begriff der Familienbeihilfen iS des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens auszulegen, sei dies nicht sachgerecht. Denn das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen enthalte keine Differenzierung zwischen Familienleistungen einerseits und Familienbeihilfen andererseits. Im Ãbrigen habe das Bundessozialgericht (BSG) entschieden, dass das bundesdeutsche Erzg eine Familienzulage iS des Kooperationsabkommens zwischen der EuropÃ¤ischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und dem KÃ¶nigreich Marokko sei (Hinweis auf BSG, Urteile vom 15. Oktober 1998, B 14 EG 7/97 R, und vom 29. Januar 2002, B 10 EG 5/01 R, SozR 3-6615 Art 41 Nr 4). In diesem Abkommen werde die Familienzulage in der englischsprachigen Fassung als "Family allowances" (Art 41 Abs 3) bezeichnet. Dieser Ausdruck entspreche genau der englischsprachigen Bezeichnung der Familienbeihilfen iS des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens. Die von dem LSG vorgenommene Auslegung des Â§ 1 Abs 1a BErzGG verstoÃe zudem gegen Art 3 Abs 1 GG. Es liege

kein sachlicher Grund dafÃ¼r vor, zwischen asylberechtigten Personen (mit unbefristeter Aufenthaltserlaubnis) und denjenigen Personen, bei denen â wie bei der KlÃ¤gerin â das Vorliegen von Abschiebungshindernissen gemÃ¤Ã Â§ 51 AuslG festgestellt worden sei, zu differenzieren. Bei beiden Personengruppen handele es sich um FlÃ¼chtlinge iS des FlÃ¼Abk. Auch ihr Status sei nicht unterschiedlich, sondern in gleicher Weise dauerhaft.

Die KlÃ¤gerin beantragt sinngemÃ¤Ã,
die Urteile des LSG Nordrhein-Westfalen vom 19. Dezember 2003 sowie des SG Duisburg vom 7. Februar 2003 aufzuheben und den Beklagten unter Aufhebung seines Bescheides vom 11. MÃ¤rz 1999 in der Gestalt des Widerspruchsbescheides vom 6. Mai 1999 zu verurteilen, ihr Erzg fÃ¼r das erste Lebensjahr ihrer am 21. September 1998 geborenen Tochter Besiana zu gewÃ¤hren.

Der Beklagte beantragt,
die Revision zurÃ¼ckzuweisen.

Er trÃ¤gt vor: Es kÃ¶nne nicht davon ausgegangen werden, dass die Vertragsparteien des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens dessen Anwendungsbereich auch auf erst wesentlich spÃ¤ter eingefÃ¼hrte Leistungen wie das bundesdeutsche Erzg erstrecken wollten. Das zwischenstaatliche Recht habe schon damals ausdrÃ¼cklich zwischen Familienleistungen einerseits und Familienbeihilfen andererseits differenziert, nÃ¤mlich in mehreren Ãbereinkommen der internationalen Arbeitsorganisation (auf die das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen Bezug nehme), in den von dem Rat der EWG beschlossenen Verordnungen Nr 3 und 4 sowie in der EWGV 36/63. Diese Differenzierung habe die EWGV 1408/71 dann spÃ¤ter aufgenommen. Auch wenn im Jahr 1953 der Inhalt des Begriffs "Familienbeihilfen" noch nicht ganz genau festgelegt gewesen sei, lasse seine Verwendung aber den Willen der vertragsschlieÃenden Parteien erkennen, einen Kernbereich familienbezogener Leistungen in das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen einzubeziehen, die Bestimmung des genauen Umfanges jedoch den vertragsschlieÃenden Staaten selbst (nach Art 7 des Abkommen) zu Ã¼berlassen. Dass die KlÃ¤gerin kein Erzg beanspruchen kÃ¶nne, verstoÃe auch nicht gegen Art 3 Abs 1 GG. Denn die Rechtsposition aus einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis sei stÃ¤rker als die Rechtsposition aus einer Aufenthaltsbefugnis.

Die Beteiligten haben sich mit einer Entscheidung ohne mÃ¼ndliche Verhandlung durch Urteil einverstanden erklÃ¤rt (Â§ 124 Abs 2 Sozialgerichtsgesetz (SGG)).

II

Die Revision der KlÃ¤gerin ist zulÃ¤ssig. Sie ist darauf gestÃ¼tzt, dass das angefochtene Urteil auf der Verletzung einer Vorschrift des Bundesrechts oder einer sonstigen im Bezirk des Berufungsgerichts geltenden Vorschrift beruht, deren Geltungsbereich sich Ã¼ber den Bezirk des Berufungsgerichts hinaus erstreckt (Â§ 162 SGG). Soweit die KlÃ¤gerin die Verletzung von Vorschriften des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens rÃ¼gt, stellen auch diese revisibles Recht dar. Denn zwischenstaatliches Recht gilt auf Grund eines multilateralen Staatsvertrages mit

dem innerstaatlichen Umsetzungsakt unmittelbar fÃ¼r die gesamte Bundesrepublik Deutschland (Krasney in Krasney/Udsching, Handbuch des sozialgerichtlichen Verfahrens, 3. Aufl 2002, IX RdNr 290; Rojahn in Geiger (Hrsg), VÃ¶lkerrechtlicher Vertrag und staatliches Recht vor dem Hintergrund zunehmender Verdichtung der internationalen Beziehungen, 2000, S 123, 124 f). Der bundesdeutsche Gesetzgeber hat dem VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommen mit Gesetz vom 7. Mai 1956 zugestimmt (BGBl 1956 II 507) und ihm damit innerstaatliche Geltung verliehen (Art 59 Abs 2 Satz 2 GG).

Die Revision ist jedoch nicht begrÃ¼ndet. Das angefochtene Urteil verletzt kein Bundesrecht. Das LSG hat die Berufung der KlÃ¤gerin gegen das klageabweisende Urteil des SG zu Recht zurÃ¼ckgewiesen. Die KlÃ¤gerin hat keinen Anspruch auf Erzg fÃ¼r das erste Lebensjahr ihrer am 21. September 1998 geborenen Tochter Besiana. Sie erfÃ¼llt nicht die hierfÃ¼r erforderlichen Tatbestandsvoraussetzungen des BErzGG (dazu A). Dies gilt auch unter BerÃ¼cksichtigung europÃ¤ischen und zwischenstaatlichen Rechts (dazu B). Dieses Ergebnis verstÃ¶Ãt nicht gegen Vorschriften des GG (dazu C).

A. MaÃgebliche Rechtsgrundlage fÃ¼r den geltend gemachten Anspruch ist Â§ 1 BErzGG idF des Gesetzes vom 31. Januar 1994 (BGBl I 180), die vom 1. Januar 1994 an gegolten hat (im Folgenden: alte Fassung (aF), vgl Â§ 24 Abs 1 BErzGG idF des Gesetzes vom 12. Oktober 2000, BGBl I 1426). Danach war fÃ¼r den Anspruch eines AuslÃ¤nders auf Erzg Voraussetzung, dass er im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis war (Â§ 1 Abs 1a Satz 1 BErzGG).

Die KlÃ¤gerin war im fraglichen Anspruchszeitraum (21. September 1998 bis 20. September 1999; vgl Â§ 4 Abs 1 Satz 2 BErzGG aF) nicht im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis. Eine Aufenthaltserlaubnis besitzt sie nach den bindenden Feststellungen des LSG (Â§ 163 SGG) erst seit dem 26. April 2001. In der Zeit davor war sie ausschlieÃlich im Besitz einer befristeten Aufenthaltsbefugnis. Ob sie im fraglichen Anspruchszeitraum einen Anspruch auf Erteilung eines (qualifizierten) Aufenthaltstitels iS des Â§ 1 Abs 1a ErzGG aF hatte, ist rechtlich ohne Bedeutung (Senatsurteil vom 29. Januar 2002, B 10 EG 7/01 R). Gleiches gilt fÃ¼r den Umstand, dass die KlÃ¤gerin seit dem 19. November 1998 bestandskrÃ¤ftig als FlÃ¼chtling gemÃ¤Ã Â§ 51 Abs 1 AuslG anerkannt war (Bescheid vom 28. Oktober 1998). Eine â im vorliegenden Fall nicht zu berÃ¼cksichtigende â RechtsÃ¤nderung ist insoweit erst zum 1. Januar 2001 durch Â§ 1 Abs 6 Satz 2 Nr 3 BErzGG idF des Gesetzes vom 12. Oktober 2000 eingetreten. Dieses Gesetz hat sich keine RÃ¼ckwirkung beigemessen, sondern ein Inkrafttreten ausdrÃ¼cklich erst zum 1. Januar 2001 angeordnet (Art 5 Abs 1 Gesetz vom 12. Oktober 2000, BGBl I 1432). Diese Ãnderung der Rechtslage war auch nicht eine bloÃe redaktionelle Klarstellung (hierzu Senatsurteil vom 11. Dezember 2003, B 10 EG 4/02 R, SozR 4-7833 Â§ 1 Nr 2), sondern eine ErgÃ¤nzung der bisherigen Regelung (so ausdrÃ¼cklich BT-Drucks 14/3553, S 15).

B. Ein Anspruch der KlÃ¤gerin gegen den Beklagten auf Erzg lÃ¤sst sich entgegen ihrer Rechtsauffassung auch nicht auf Grund des Vorbehaltes in Â§ 30 Abs 2 (iVm Â§

37 Satz 1, Â§ 68 Nr 15) Erstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB I) zu Gunsten des Ã¼ber- und zwischenstaatlichen Rechts herleiten.

1. Dies gilt zunÃ¤chst fÃ¼r das FlÃ¼Abk vom 28. Juli 1951 (BGBl 1953 II 560). Zwar ist die KlÃ¤gerin seit dem 19. November 1998 unanfechtbar als FlÃ¼chtling iS dieses Abkommens anerkannt, sodass sie von seinem persÃ¶nlichen Anwendungsbereich erfasst wird. Sein sachlicher Anwendungsbereich erstreckt sich jedoch nicht auf das bundesdeutsche Erzg. Art 23 FlÃ¼Abk sieht vor, dass die vertragsschlieÃenden Staaten den FlÃ¼chtlingen, die sich rechtmÃ¤Ãig in ihrem Staatsgebiet aufhalten, auf dem Gebiet der Ã¶ffentlichen FÃ¼rsorge und sonstigen Hilfeleistungen die gleiche Behandlung wie ihren eigenen StaatsangehÃ¶rigen gewÃ¤hren. Diese Bestimmung betrifft nur die dem Grunde nach von der individuellen BedÃ¼rftigkeit des Beziehers abhÃ¤ngenden Ã¶ffentlich-rechtlichen Leistungen. Zu ihnen gehÃ¶rt das Erzg nach dem BErzGG nicht (Senatsurteil vom 29. Januar 2002, B 10 EG 7/01 R). Etwas anderes ergibt sich auch nicht aus Art 24 FlÃ¼Abk. Dessen Nr 1 (Buchst b Abschnitt ii) gestattet den Signaturstaaten dieses Abkommens, hinsichtlich ausschlieÃlich aus Ã¶ffentlichen Mitteln bestrittener Leistungen besondere Bestimmungen zu treffen, die zu einer verschiedenen Behandlung von FlÃ¼chtlingen und eigenen StaatsangehÃ¶rigen fÃ¼hren. Der bundesdeutsche Gesetzgeber hat fÃ¼r den hier fraglichen Anspruchszeitraum entschieden, die ausschlieÃlich aus Steuermitteln â nicht aus BeitrÃ¤gen â finanzierten Leistungen des Erzg anerkannten FlÃ¼chtlingen nicht zu gewÃ¤hren, sofern diese nicht Ã¼ber einen qualifizierten Aufenthaltstitel (Â§ 1 Abs 1a BErzGG aF) verfÃ¼gten (Senat aaO).

2. Auch unter BerÃ¼cksichtigung von Art 2 Abs 1 und Art 3 Abs 1 EWGV 1408/71 vom 14. Juni 1971 (ABl EG L 149/2; hier im Wesentlichen anzuwenden in der konsolidierten Fassung, ABl C 325/1 vom 10. Dezember 1992) iVm Art 1 FlÃ¼Abk ergibt sich kein Anspruch der KlÃ¤gerin auf Erzg nach dem BErzGG.

Das Diskriminierungsverbot des Art 3 EWGV 1408/71 ist auf die KlÃ¤gerin nicht anwendbar. Sie befand sich wÃ¤hrend des streitigen Anspruchszeitraums in einer Lage, die â innerhalb der EuropÃ¤ischen Gemeinschaft (EG) â mit keinem Element Ã¼ber die Grenzen des EG-Mitgliedstaates Deutschland hinauswies. Sie ist mit ihrem Ehemann aus dem Kosovo in die Bundesrepublik Deutschland eingereist. Unter solchen UmstÃ¤nden ist die EWGV 1408/71 nicht anzuwenden (Senatsurteil vom 29. Januar 2002, B 10 EG 7/01 R). Denn der Koordinierungszweck des Art 42 EG-Vertrag und das wesentliche Ziel der EWGV 1408/71 bestehen in erster Linie darin, die Anwendung der einzelnen sozialen Systeme nach gemeinsamen Kriterien fÃ¼r solche Arbeitnehmer sicherzustellen, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (Senat aaO). Es kann dabei dahinstehen, ob die KlÃ¤gerin unmittelbar aus dem Kosovo oder durch weitere Mitgliedstaaten der EG in die Bundesrepublik Deutschland eingereist ist. Denn in beiden FÃ¤llen ist sie nicht als Arbeitnehmerin innerhalb der Gemeinschaft zu- oder abgewandert, sodass sie von dem dargestellten Schutzzweck des europÃ¤ischen PrimÃ¤r- und SekundÃ¤rrechts nicht erfasst wird.

3. Auch aus dem Abk Jugoslawien SozSich vom 12. Oktober 1968 (BGBl 1969 II

1438) kann die KlÃ¤gerin keinen Anspruch auf Erzg herleiten. Denn dieses erfasst das bundesdeutsche Erzg sachlich nicht (Senatsurteil vom 28. MÃ¤rz 2002, B 10 EG 2/01 B).

4. Unter BerÃ¼cksichtigung des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens ergibt sich ebenfalls kein Anspruch der KlÃ¤gerin auf bundesdeutsches Erzg.

a) Das am 11. Dezember 1953 unterzeichnete VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen basiert auf der Satzung des Europarates vom 5. Mai 1949 (Satzung EuRat). Der Europarat hat ua die Aufgabe, den "wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt" seiner Mitglieder zu fÃ¶rdern (Art 1 Abs a Satzung EuRat). Diese Aufgabe soll er insbesondere "durch den Abschluss von Abkommen und durch gemeinschaftliches Vorgehen auf wirtschaftlichem, sozialem, kulturellem und wissenschaftlichem Gebiet" erfÃ¼llen (Art 1 Abs b aaO, vgl auch Art 15 Abs a). Entgegen seiner ursprÃ¼nglichen Intention als "vorlÃ¤ufiges" Abkommen (vgl hierzu seine PrÃ¤ambel) ist das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen nach wie vor gÃ¼ltig.

b) Die KlÃ¤gerin wird von dem persÃ¶nlichen Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens erfasst. Zwar gilt dieses unmittelbar nur fÃ¼r die StaatsangehÃ¶rigen eines der vertragsschlieÃenden Staaten (Art 2). Nach Art 2 des Zusatzprotokolls zu dem VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommen (BGBl 1956 II 528) finden die Vorschriften des Hauptabkommens jedoch auf FlÃ¼chtlinge unter den gleichen Voraussetzungen Anwendung wie auf die StaatsangehÃ¶rigen der vertragsschlieÃenden Staaten. Damit sind die FlÃ¼chtlinge iS des Art 1 FlÃ¼Abk gemeint (Art 1 Zusatzprotokoll FlÃ¼Abk). FlÃ¼chtling in diesem Sinne ist in der Bundesrepublik Deutschland der AuslÃ¤nder, bei dem â wie im Falle der KlÃ¤gerin im fraglichen Anspruchszeitraum â das Vorliegen der Voraussetzungen des Â§ 51 Abs 1 AuslG festgestellt ist.

c) Das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen erstreckt sich sachlich nicht auf das bundesdeutsche Erzg. Die Bundesrepublik Deutschland hat nur veranlasst, dass die Leistung des Kindergeldes vom Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens erfasst wird, hinsichtlich des Erzg jedoch keine entsprechenden Schritte unternommen. Eine Einbeziehung des Erzg im Wege ergÃ¤nzender Vertragsauslegung ist unzulÃ¤ssig. Die Entscheidung darÃ¼ber, welche nationalen Leistungen nachtrÃ¤glich in den sachlichen Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens einbezogen werden sollen, obliegt dem jeweiligen Vertragsstaat. Erzg und Kindergeld verfolgen zudem unterschiedliche Zwecke.

aa) Seinen sachlichen Anwendungsbereich bestimmt das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen in Art 1 Abs 1. Er lautet:

Dieses Abkommen findet Anwendung auf alle Gesetze und Regelungen Ã¼ber Soziale Sicherheit, die in jedem Teil des Gebietes der VertragschlieÃenden am Tage der Unterzeichnung Geltung haben oder in der Folge in Kraft treten und sich beziehen auf

a. Krankheit, Mutterschaft und Tod (Sterbegeld), einschlieÃlich der nicht von einer BedÃ¼rftigkeitsprÃ¼fung abhÃ¤ngigen Ã¤rztlichen Leistungen; b. ArbeitsunfÃ¤lle und Berufskrankheiten; c. Arbeitslosigkeit; d. Familienbeihilfen.

Keine Anwendung findet das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen ua auf die "Ã¶ffentliche FÃ¼rsorge" (Art 1 Abs 2 Satz 2 aaO). Nach Art 7 Abs 1 Abkommen bestimmt jeder VertragschlieÃende "diejenigen Systeme der sozialen Sicherheit, auf die Art 1 Anwendung findet und die in irgendeinem Teil seines Gebietes am Tage der Unterzeichnung dieses Abkommens in Kraft sind". Art 7 Abs 2 aaO sieht vor:

Jeder VertragschlieÃende hat dem GeneralsekretÃ¤r des Europarates alle neuen Gesetze oder Regelungen mitzuteilen, die bezÃ¼glich dieses VertragschlieÃenden noch nicht im Anhang I berÃ¼cksichtigt sind. Diese Mitteilungen haben durch jeden VertragschlieÃenden innerhalb von drei Monaten, vom Tag der VerÃ¶ffentlichung des erwÃ¤hnten Gesetzes oder der erwÃ¤hnten Regelung an gerechnet, oder, wenn dieses Gesetz oder diese Regelung bereits vor dem Zeitpunkt der Ratifizierung dieses Abkommens durch den beteiligten VertragschlieÃenden verÃ¶ffentlich worden ist, im Zeitpunkt der Ratifizierung zu erfolgen.

Die danach vorgesehenen Bestimmungen bzw Mitteilungen der VertragschlieÃenden sind im Anhang I zu dem Abkommen enthalten ("Systeme der sozialen Sicherheit, auf die das Abkommen Anwendung findet"). FÃ¼r die Bundesrepublik Deutschland heiÃt es dort in der deutschen Ãbersetzung der ursprÃ¼nglichen Fassung:

Gesetze und Regelungen betreffend:

(a) Krankenversicherung (Krankheit, Mutterschaft, Tod); (b) Versicherung gegen ArbeitsunfÃ¤lle und Berufskrankheiten, einschlieÃlich der EntschÃ¤digung fÃ¼r ArbeitsunfÃ¤lle von Gefangenen; (c) Arbeitslosenversicherung und -fÃ¼rsorge.

Alle diese Systeme, mit Ausnahme der ArbeitslosenfÃ¼rsorge, beruhen auf BeitrÃ¤gen.

Durch das Schreiben des StÃ¤ndigen Vertreters der Bundesrepublik Deutschland vom 19. August 1956 (vgl hierzu Art 7 Abs 2 VorlÃ¤ufiges EuropÃ¤isches Abkommen; die Liste der ErklÃ¤rungen zu diesem Abkommen sind im Internet abrufbar unter www.conventions.coe.int/treaty) ist der Anhang wie folgt erweitert worden:

(d) Family allowances

Diese Bezeichnung verwendet das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen in seiner englischsprachigen Fassung fÃ¼r Familienbeihilfen iS des vorgenannten Art 1 (vgl BGBl 1956 II 508).

In der bundesdeutschen Bekanntmachung Ã¼ber das Inkrafttreten sowie Ã¼ber

den Geltungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens vom 8. Januar 1958 heiÃt es insoweit (BGBl 1958 II 18, 19):

GemÃ¤Ã Art 7 Abs 2 des Abkommens soll der Anhang I zu diesem Abkommen in Bezug auf die Bundesrepublik Deutschland wie folgt ergÃ¤nzt werden:

Unter Buchstabe c) ist im englischen Text der Ausdruck "d) Family Allowances" und im franzÃ¶sischen Text der Ausdruck "d) Les allocations familiales" (Kindergeld) anzufÃ¼gen.

In der bundesdeutschen Bekanntmachung der Neufassung der AnhÃ¤nge I, II und III zu dem VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommen vom 8. MÃ¤rz 1972 wird im Anhang I fÃ¼r die Bundesrepublik Deutschland unter Buchst d) (in der deutschen Ãbersetzung) aufgefÃ¼hrt: "Kindergeld" (BGBl 1972 II 175, 177; ebenso in der weiteren Bekanntmachung vom 17. Januar 1985, BGBl II 311, 313).

bb) Das erstmals zum 1. Januar 1986 eingefÃ¼hrte Erzg hat die Bundesrepublik Deutschland nicht durch eine entsprechende Meldung an den GeneralsekretÃ¤r des Europarates in den Anhang I des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens aufnehmen lassen. Das Erzg kann auch nicht im Wege der Auslegung in den sachlichen Anwendungsbereich dieses Abkommens einbezogen werden.

FÃ¼r die Auslegung des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens lassen sich entgegen der Auffassung des LSG und des Beklagten keine RÃ¼ckschlÃ¼sse aus Rechtsbegriffen des europÃ¤ischen Gemeinschaftsrechts ziehen. Dies gilt insbesondere fÃ¼r die EWGV 1408/71 und die von ihr verwendeten Rechtsbegriffe (zur dortigen Entwicklung von Familienleistungen vgl Delprat, Soziales Europa 3/1992, 46, 48 ff). Der Europarat ist nicht der Normgeber dieses europÃ¤ischen Gemeinschaftsrechts. Seine GrÃ¼ndungsmitglieder waren â mit Ausnahme von Island, Norwegen und der TÃ¼rkei â zwar auch GrÃ¼ndungsmitglieder der (damaligen) EWG. Der Europarat ist jedoch eine eigenstÃ¤ndige europÃ¤ische Organisation. Seine Rechtsakte sind demzufolge auch eigenstÃ¤ndig auszulegen. Ob sich mittlerweile â ggf ausgehend von der EWGV 1408/71 â ein VerstÃ¤ndnis des Rechtsausdruckes Familienbeihilfen herausgebildet hat, das sich Ã¼ber sÃ¤mtliche Gebiete europÃ¤ischen Rechts erstreckt, erscheint zweifelhaft, kann aber dahinstehen. Denn zum Zeitpunkt der Unterzeichnung des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens im Jahr 1953 war dies jedenfalls nicht der Fall. Es liegen auch keine spÃ¤teren rechtlichen oder sonstigen Verlautbarungen des Europarates vor, die erkennen lieÃen, dass sich die Vertragsparteien dieses Abkommens in der Folgezeit ein derartiges "gesamteuropÃ¤isches" VerstÃ¤ndnis von Familienbeihilfen zu Eigen gemacht hÃ¤tten.

FÃ¼r den sachlichen Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens lassen sich auch keine verlÃ¤sslichen Erkenntnisse aus Ãbereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation gewinnen. Das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen nimmt in seiner PrÃ¤ambel auf diese Ãbereinkommen zwar Bezug. Die Ãbereinkommen verwenden aber ihrerseits (nur) den Terminus der Familienleistungen, ohne diesen zu definieren, so etwa in

den Art 39 bis 45 Ãbereinkommen Nr 102 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juli 1952 Ã¼ber die Mindestnormen der sozialen Sicherheit (BGBl 1957 II 1321, 1334 f) und in den Art 2 Abs 1 Buchst i)) und Art 6 Ãbereinkommen Nr 118 der Internationalen Arbeitsorganisation vom 28. Juni 1962 Ã¼ber die Gleichbehandlung von InlÃ¤ndern und AuslÃ¤ndern in der Sozialen Sicherheit (BGBl 1970 II 802, 804 und 807). Ein Grund fÃ¼r die dortige Verwendung gerade des Ausdrucks "Familienleistungen" (statt Familienbeihilfen) ist â sofern vorhanden â nicht zu erkennen.

Das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommens ist nach Auffassung des erkennenden Senats aus sich selbst heraus auszulegen. Im Rahmen der innerstaatlichen Rechtsanwendung sind dabei die AuslegungsgrundsÃ¤tze des Art 31 Wiener Ãbereinkommen vom 23. Mai 1969 Ã¼ber das Recht der VertrÃ¤ge (Wiener Vertragsrechtskonvention, BGBl 1985 II 926) heranzuziehen (ebenso bzgl der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten vom 4. November 1950 zuletzt BVerwGE 111, 223, 228). Die Wiener Vertragsrechtskonvention ist fÃ¼r die Bundesrepublik Deutschland seit dem 20. August 1987 in Kraft (vgl BGBl 1987 II 757). Ihre AuslegungsgrundsÃ¤tze sind zugleich Ausdruck allgemeiner Regeln des VÃ¶lkersrechts (Rojahn aaO S 123, 125 mwN). Als solche kÃ¶nnen sie auch auf VertrÃ¤ge angewendet werden, die â wie das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen â bereits vor dem In-Kraft-Treten der Wiener Vertragsrechtskonvention abgeschlossen worden sind (vgl Rojahn, aaO). Nach diesen AuslegungsgrundsÃ¤tzen sind insbesondere Ziel und Zweck der Vertragsbestimmungen maÃgeblich. Es ist nicht isoliert nach der Bedeutung eines "Begriffes" zu fragen. Eine derartige Begriffsjurisprudenz fÃ¼hrt auch und gerade bei der Auslegung zwischenstaatlichen Rechts nicht weiter. Die Terminologie des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens ist im Ãbrigen nicht einheitlich: In seinem Anhang I verwendet es (in der deutschen Ãbersetzung) sowohl den Ausdruck der Familienbeihilfen (Belgien, Island, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Saargebiet, Schweden und Vereinigtes KÃ¶nigreich) als auch den der Familienleistungen (Frankreich und Italien).

Vor diesem Hintergrund ist der sachliche Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens wie folgt festzustellen: Sein Art 1 gibt ein Grundmuster dafÃ¼r, welche Leistungssysteme von dem Abkommen grundsÃ¤tzlich erfasst werden sollen. Orientiert an diesem Grundmuster haben die vertragsschlieÃenden Staaten sodann nach Art 7 Abs 1 und 2 (im Anhang I) jeweils bestimmt, auf welche nationalen Systeme sozialer Sicherheit das Abkommen Anwendung finden soll. Auf diese Weise ist 1953 (bzw 1956 infolge der erweiternden ErklÃ¤rung der Bundesrepublik Deutschland) ein Kernbereich sozialer Leistungen entstanden, die von dem Abkommen erfasst werden. Das Erzg gehÃ¶rt nicht zu diesem Kernbereich; es ist in der Bundesrepublik Deutschland erst 1986 eingefÃ¼hrt worden.

Die Leistung des Erzg kann nicht nachtrÃ¤glich im Wege ergÃ¤nzender Vertragsauslegung in den sachlichen Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens einbezogen werden. Zwar ist dieses Abkommen nicht statisch in dem Sinne zu verstehen, dass nach dem Willen der

vertragsschlieÃenden Staaten nur solche Leistungen einbezogen werden sollen, die im Jahr 1953 (bzw 1956) bereits eingefÃ¼hrt waren. Nach seinem Art 1 Abs 1 werden vielmehr auch "Gesetze und Regelungen, die in der Folge in Kraft treten", erfasst. Der sachliche Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens kann dementsprechend mit der Zeit wachsen.

Zwar mÃ¶gen die vertragsschlieÃenden Staaten nach Art 7 Abs 2 VorlÃ¤ufiges EuropÃ¤isches Abkommen verpflichtet sein, neue Gesetze, die den Anwendungsbereich des Abkommens berÃ¼hren, in der dort vorgesehenen Weise zu melden; gleichwohl weist das Abkommen die Entscheidung darÃ¼ber, welche nationalen Leistungen in welchem Umfang nachtrÃ¤glich einbezogen werden sollen, letztlich dem jeweils vertragsschlieÃenden Staat zu. Denn dieser hat die MÃ¶glichkeit, seine Meldung gemÃ¤Ã Art 9 Abkommen mit entsprechenden Vorbehalten zu versehen. Ist eine derartige Mitteilung an den GeneralsekretÃ¤r des Europarates unterblieben, so kann zwar ein betroffener Staat nach Art 11 VorlÃ¤ufiges EuropÃ¤isches Abkommen vorgehen, also letztlich auch eine Schiedsstelle anrufen; die Normanwender jedoch haben in diesem Fall nicht die Kompetenz, den sachlichen Anwendungsbereich des VorlÃ¤ufigen EuropÃ¤ischen Abkommens von sich aus durch ergÃ¤nzende Vertragsauslegung zu erweitern.

Die Einbeziehung spÃ¤terer nationaler Sozialleistungen in den Anwendungsbereich des Abkommens setzt grundsÃ¤tzlich ihre ErwÃ¤hnung im Anhang I des Abkommens voraus. Der Meldung nach Art 7 Abs 2 VorlÃ¤ufiges EuropÃ¤isches Abkommen kommt insoweit konstitutive Bedeutung zu. Das ergibt sich bereits aus Art 7 Abkommen, wonach die vertragsschlieÃenden Staaten in Anhang I jeweils selbst festzulegen haben, auf welche ihrer nationalen Leistungen das Abkommen anzuwenden ist. Dass das VorlÃ¤ufige EuropÃ¤ische Abkommen den vertragsschlieÃenden Staaten eine derartige Kompetenz zuweisen will, belegt auch die Gesamtkonzeption des Abkommens. Es war 1953 einer der ersten Schritte des Europarates, um â so seine PrÃ¤ambel â eine engere Verbindung zwischen seinen Mitgliedern bezÃ¼glich sozialer Sicherheit herzustellen; Ã¼ber das Zusatzprotokoll nehmen FlÃ¼chtlinge iS des FlÃ¼Abk daran teil. Angesichts seiner ursprÃ¼nglichen Ausgestaltung als vorlÃ¤ufiges Abkommen kann nicht davon ausgegangen werden, Intention der vertragsschlieÃenden Staaten sei es gewesen, den Rechtsausdruck der Familienbeihilfen (Art 1 Abs 1 Buchst d) als Generalklausel fÃ¼r die Einbeziehung sÃ¤mtlicher spÃ¤terer nationaler Sozialleistungen mit Familienbezug vorzusehen. Dem Abkommen ist nicht zu entnehmen, dass die vertragsschlieÃenden Staaten sich ihrer SouverÃ¤nitÃ¤t insoweit begeben wollten. Sie wollten vielmehr ihre Entscheidungskompetenz behalten und Ã¼ber die uU mit erheblichen fiskalischen Folgen verbundene Einbeziehung spÃ¤terer Sozialleistungen selbst befinden dÃ¼rfen.

Wenn allerdings eine spÃ¤ter eingefÃ¼hrte nationale Sozialleistung mit einer der in Anhang I bereits genannten Leistungen zweckidentisch ist oder jedenfalls einen weitgehend Ã¼bereinstimmenden Zweck verfolgt, liegt die Annahme nahe, dass es in einem derartigen Fall einer ausdrÃ¼cklichen Nennung dieser Leistung in Anhang I ausnahmsweise nicht bedarf. Diese EinschrÃ¤nkung wird jedenfalls im "ErlÃ¤uternden Bericht" des Ministerkomitees des Europarates zum VorlÃ¤ufigen

EuropÃ¤ischen Abkommen vertreten. In der Ziffer 44 dieses ErlÃ¤uternden Berichts (zu Art 7 VorlÃ¤ufiges EuropÃ¤isches Abkommen) heiÃ□t es, dass in den FÃ¤llen, in denen eine neue Regelung mit einem System in Verbindung zu bringen ist, das bereits im Anhang I aufgefÃ¼hrt ist, es nicht notwendig ist, dass eine solche Regelung dem GeneralsekretÃ¤r des Europarats (nach Art 7 Abs 2) mitgeteilt wird, sofern die neue Regelung den Charakter dieses Systems nicht verÃ¤ndert (im Internet abrufbar unter www.conventions.coe.int/treaty). Derartige erlÃ¤uternde Berichte ("Explanatory Reports") sollen die Anwendung der Vertragsbestimmungen erleichtern. Nach Art 31 Nr 3 Buchst a) Wiener Vertragsrechtskonvention ist bei der Auslegung eines Vertrages "jede spÃ¤tere Ã□bereinkunft zwischen den Vertragsparteien Ã¼ber die Auslegung des Vertrages bzw die Anwendung seiner Bestimmungen" zu berÃ¼cksichtigen; nach Buchst b) der Vorschrift gilt dasselbe fÃ¼r eine "spÃ¤tere Ã□bung", die eine derartige Ã□bereinstimmung erkennen lÃ¤sst. Das Ministerkomitee ist ein Organ des Europarates (Art 10 Abs (i), Art 13 und Art 15 Abs a Satzung EuRat). Seine ErlÃ¤uternden Berichte kÃ¶nnen deshalb als Ã□bereinkunft der Vertragsparteien Ã¼ber die Auslegung des Vertrages (Art 31 Nr 3 Buchst a Wiener Vertragsrechtskonvention), jedenfalls aber als Verlautbarung einer entsprechenden Ã□bung (Buchst b aaO; hierzu auch Rojahn aaO, S 128 â□□ 130) verstanden werden.

Ob bei (weitgehend) zweckidentischen Leistungen von dem Erfordernis einer ausdrÃ¼cklichen Benennung in Anhang I abzusehen ist, kann der Senat hier offen lassen. Das im Anhang I aufgefÃ¼hrte Kindergeld einerseits und das 1986 (ohne Meldung) eingefÃ¼hrte Erzg andererseits verfolgen unterschiedliche Zielsetzungen. Das Kindergeld hat eine Doppelfunktion (hierzu zuletzt Bundesverfassungsgericht (BVerfG), Beschluss vom 8. Juni 2004, 2 BvL 5/00, RdNr 65): Die steuerrechtliche Funktion besteht darin, als Bestandteil des einkommensteuerrechtlichen Familienleistungsausgleichs (Â§Â§ 31 f, 62 ff Einkommensteuergesetz (EStG)) einen Einkommensbetrag in HÃ¶he des Existenzminimums des Kindes steuerlich freizustellen. Soweit das Kindergeld zu dieser steuerlichen Freistellung â□□ ausnahmsweise â□□ nicht erforderlich ist, dient es der FÃ¶rderung der Familie (Â§ 31 S 2 EStG). Mit der EinfÃ¼hrung des Erzg wurde hingegen "ermÃ¶glicht oder erleichtert, dass sich ein Elternteil in der fÃ¼r die ganze spÃ¤tere Entwicklung entscheidenden ersten Lebensphase eines Kinds dessen Betreuung und Erziehung widmet" (vgl BR-Drucks 350/85, S 1 = BT-Drucks 10/3792, S 1).

C. Die Vorschrift des Â§ 1 Abs 1a BErzGG aF verstÃ¶Ã□t nicht gegen Normen des GG, insbesondere nicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz aus Art 3 Abs 1 GG. Die Differenzierung nach dem im Aufenthaltstitel verkÃ¶rperten Grad der Verfestigung des Aufenthaltsrechts ist in Ansehung des dem BErzGG zu Grunde liegenden Sachprogramms nicht sachwidrig (BSG, Urteil vom 6. September 1995, 14 REg 1/95, SozR 3-7833 Â§ 1 Nr 16; Senatsurteil vom 29. Januar 2002, B 10 EG 7/01 R). Das Argument der KlÃ¤gerin, der Gesetzgeber mÃ¼sse AuslÃ¤nder, bei denen â□□ wie bei ihr â□□ das Vorliegen von Abschiebungshindernissen nach Â§ 51 AuslG festgestellt worden sei, und anerkannte Asylberechtigte gleich behandeln, verfÃ¤ngt nicht. Es verkennt den Gesichtspunkt der unterschiedlichen staatlichen Verantwortlichkeit fÃ¼r AuslÃ¤nder (hierzu bereits BSG, Urteil vom 6. September 1995, aaO). Die staatliche Verantwortlichkeit ist bei anerkannten Asylberechtigten,

deren Aufenthaltsrecht auf einer verfassungsrechtlich garantierten Stellung beruht (Art 16a Abs 1 GG), stÃ¤rker ausgeprÃ¤gt als bei sonstigen FlÃ¼chtlingen iS des FlÃ¼Abk. Die daran anknÃ¼pfende einfachrechtliche Differenzierung des Gesetzgebers, die sich Ã¼ber die Aufenthaltstitel des AuslÃ¤nderrechts im BErzGG niederschlÃ¤gt, ist verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden und stellt im Anwendungsbereich des BErzGG keine unzulÃ¤ssige Typisierung dar. D. Die Kostenentscheidung beruht auf Â§ 193 SGG.

Erstellt am: 31.01.2005

Zuletzt verändert am: 20.12.2024