

Urteil

BVerwG, Abkommen EWG-Türkei (1963), Art. 9; ARB Nr. 3/80 Art. 1, 2, 3 Abs. 1, 4; ARB 1/80 Art. 6; EWG/VO 1408/71 Art. 4

Landes-Erziehungsgeld (und Kindergeld) für türkische Asylberechtigte nach Gemeinschaftsrecht

1. Türkische Staatsangehörige mit Arbeitnehmer-eigenschaft und ihre Familienangehörigen werden von der Gleichbehandlungsvorschrift des Art. 3 i. V.m. Art. 2 des ARB 3/80 auch dann erfaßt, wenn sie nicht in der Gemeinschaft gewandert sind und/oder ihren erlaubten Aufenthalt in einem Mitgliedsstaat – hier Deutschland – auf ein erfolgreiches Asylverfahren zurückführen.

2. Als Familienleistung i. S. v. Art. 4 ARB 3/80 gelten sowohl Landes- wie Bundeserziehungsgeld, auch Kindergeld, auch wenn diese Sozialleistungen bei den Berechtigten keine Arbeitnehmer-eigenschaft in der nationalen Anspruchsvoraussetzung vorsehen.

Urt. d. BVerwG vom 6.12.01 – 3 C 25.01 –

Zum Sachverhalt und aus den Gründen:

Die Beteiligten streiten darüber, ob der Kläger, ein türkischer Staatsangehöriger mit Wohnsitz im Bundesland Baden-Württemberg, Erziehungsgeld nach einschlägigem Landesrecht beanspruchen darf, obwohl er innerhalb der Europäischen Gemeinschaft nicht als Arbeitnehmer gewandert ist und das Gebiet der Gemeinschaft als Asylsuchender erreicht hat.

Der Kläger reiste im Jahre 1994 in das Bundesgebiet ein und ist – ebenso wie seine Ehefrau und das gemeinsame im Jahre 1993 in der Türkei geborene Kind – seit 1994/1995 als Asylberechtigter anerkannt; er ist kranken- und rentenversichert. [...]

Zutreffend hat der Verwaltungsgerichtshof (VGH) aus Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 des Assoziationsrats vom 19.9.1980 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft auf die türkischen Arbeitnehmer und auf deren Familienangehörige (Abl. EG 1983 Nr. C 110 S. 60; abgedruckt in: GK-AuslR, VIII – 9.3) – ARB 3/80 – einen Anspruch des Klägers abgeleitet, als türkischer Staatsangehöriger im Hinblick auf die Gewährung von Landeserziehungsgeld nach Maßgabe der Landeserziehungsgeld-Richtlinie vom 3.7.1995 in der Fassung der Dritten Änderung (GABl 1995, S. 455) – RL-LErzG – mit deutschen Staatsangehörigen (sowie EU-Staatsangehörigen) unter im übrigen gleichen Voraussetzungen gleichbehandelt zu werden. Die Voraussetzungen des vorgenannten Art. 3 Abs. 1 ARB 3/80 sind sämtlich erfüllt. [...]

1. In Art. 3 Abs. 2 ARB 3/80 hat der Assoziationsrat – gestützt auf das vorgenannte Abkommen EWG-Türkei, also nicht auf Art. 39 des Zusatzprotokolls vom 23.11.1970 – bestimmt, daß die Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen und für die „dieser Beschluß gilt“, die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates haben.

a) Diese Vorschrift ist – wie der EuGH entschieden hat (Urt. vom 14.3.2000 – Rs. C-102/98 und C 211/98 – Slg. 2000, I – 1287, 1311, 1326 Rn. 36) – für den Bereich der sozialen Sicherheit die Durchführungs- und Konkretisierungsvorschrift zu Art. 9 Abkommen EWG-Türkei, wonach – dem in Art. 7 des Vertrags zur Gründung der Gemeinschaft verankerten Grundsatz „entsprechend“ – jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist. Im vorliegenden Zusammenhang kann es sich dabei nur um die Gleichbehandlung türkischer Staatsangehöriger mit Staatsangehörigen der Gemeinschaft handeln, denn Art. 9 Abkommen EWG-Türkei verlangt eine „entsprechende“ Anwendung des originären gemeinschaftsrechtlichen Diskriminierungsverbots.

b) Zu Recht hat der VGH auf der Grundlage der einschlägigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) die unmittelbare Anwendbarkeit von Art. 3 Abs. 1 ARB 3/80 bejaht.

Der EuGH hat mit Urteil vom 4.5.1999 – Rs. C-262/96 – (Slg. 1999, I – 2685, 2743 – InfAuslR 1999, 324; bestätigt mit Urteil vom 14.3.2000 – Rs. C-102/98 und C-211/98 – a.a.O. Rn. 35) entschieden, daß Art. 3 Abs. 1 ARB 3/80 im Geltungsbereich des Beschlusses einen eindeutigen, unbedingten Grundsatz aufstelle, der ausreichend bestimmt sei, um von einem nationalen Gericht angewendet werden zu können, und daher geeignet sei, die Rechtsstellung des Einzelnen zu regeln; aus der unmittelbaren Wirkung dieser Vorschrift folge, daß sich die Bürger, für die sie gilt, vor den Gerichten der Mitgliedstaaten auf sie berufen können. Diese Rechtsprechung macht sich der erkennende Senat zu Eigen [...].

2. Der Kläger fällt in den persönlichen Geltungsbereich gem. Art. 2 ARB 3/80, denn er ist Arbeitnehmer, für den die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats (der Bundesrepublik Deutschland) gelten bzw. galten, und er ist nach den tatsächlichen Feststellungen des VGH türkischer Staatsangehöriger.

a) Art. 1 Buchst. b ARB 3/80 enthält eine im Streitfall erfüllte Definition des in Art. 2 ARB 3/80 verwendeten Arbeitnehmerbegriffs.

Hierzu hat der EuGH im vorerwähnten Urteil vom 4.5.1999 (a.a.O. Rn. 76 ff.) entschieden, daß sich die Definition des persönlichen Geltungsbereichs

ches in Art. 2 ARB 3/80 an die entsprechende Definition in Art. 2 Abs. 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 vom 14.6.1971 (ABl. EG Nr. L 149 S. 2, i.d.F. der Verordnung Nr. 2001/83 des Rates vom 2.6.1983, ABl. EG Nr. L 230 S. 8) – VO (EWG) Nr. 1408/71 – anlehne (Rn. 84) und die in Art. 1 Buchst. a der VO (EWG) Nr. 1408/71 für die Anwendung dieser Verordnung gegebene Definition des Begriffes „Arbeitnehmer“ sich auf jede Person erstrecke, die, ob sie nun eine Erwerbstätigkeit ausübe oder nicht, die Versicherteneigenschaft nach den für die soziale Sicherheit geltenden Rechtsvorschriften eines (oder mehrerer) Mitgliedstaates besitze. Der Arbeitnehmerbegriff erstrecke sich hiernach auf jede Person, die im Rahmen *eines* der in Art. 1 Buchst. a VO (EWG) Nr. 1408/71 aufgeführten Systeme der sozialen Sicherheit gegen die in dieser Vorschrift genannten Risiken unter den dort aufgestellten Voraussetzungen versichert ist (Rn. 85). Eine Person besitze im vorliegenden Zusammenhang bereits dann die Arbeitnehmereigenschaft, wenn sie auch nur gegen ein einziges Risiko in einem allgemeinen oder besonderen System der sozialen Sicherheit pflichtversichert oder freiwillig versichert ist, ohne daß es darauf ankomme, ob sie in einem Arbeitsverhältnis steht (Rn. 86).

b) Hiernach kann auf der Basis der vom VGH getroffenen tatsächlichen Feststellungen zu den die Arbeitnehmerstellung des Klägers begründenden Umständen, die den erkennenden Senat gemäß § 137 Abs. 2 VwGO binden, an dessen Arbeitnehmereigenschaft i.S. des Art. 2 ARB 3/80 nicht gezweifelt werden. Entgegen der Revision ist es insbesondere unschädlich, daß der Kläger nicht innerhalb der Gemeinschaft gewandert (kein „Wanderarbeitnehmer“ i.S. des Gemeinschaftsrechts), sondern direkt aus der Türkei in die Bundesrepublik eingereist ist, um hier – erfolgreich – um Asyl nachzusuchen:

aa) Zu Recht hat der VGH angenommen, daß es nach der einschlägigen Rechtsprechung des EuGH im Zusammenhang des Art. 6 ARB 1/80 für die Eigenschaft eines türkischen Staatsangehörigen als „Arbeitnehmer“ oder „Familienangehöriger eines Arbeitnehmers“ unbeachtlich ist, ob dieser als solcher – etwa als angeworbener Arbeitnehmer – nach Deutschland eingereist ist oder diese Eigenschaft erst nach seiner Einreise begründet hat (vgl. etwa EuGH, Urt. vom 30.9.1997 – Rs. C-36/96 – Slg. 1997, I – 5143, 5159, für Sprachkurs- bzw. Studienaufenthalt); die Annahme des VGH, der Streitfall sei nach den gleichen Grundsätzen zu beurteilen, ist nicht zu beanstanden. Der erkennende Senat kann das vorerwähnte Urteil des EuGH vom 4. 5.1999 (a.a.O.) ebenfalls nur als Bestätigung und Übernahme der tradierten Rechtsprechung auch für den von Art. 2 und Art. 3 ARB 3/80 geregelten Bereich verstehen; in

dem diesem Urteil vom 4.5.1999 zugrunde liegenden Ausgangsverfahren hatten nämlich weder die Klägerin noch deren Ehemann die Bundesrepublik Deutschland zum Zwecke der Aufnahme und Ausübung einer Arbeitnehmertätigkeit betreten. Hätte der EuGH angenommen, die Vorschriften in Art. 2 und 3 ARB 3/80 sowie Art. 9 Abkommen EWG-Türkei seien dem Gedanken der Anwerbung von Arbeitnehmern verhaftet und dementsprechend auszulegen, hätte mithin Anlaß und Gelegenheit bestanden, in diesem Sinne zu entscheiden.

bb) Des von der Revision geforderten Wanderelementes bedarf es in diesem Zusammenhang ebenfalls nicht.

Sowohl das Urteil des EuGH vom 4.5.1999 (a.a.O.) wie auch dasjenige vom 14.3.2000 (a.a.O.) sind dadurch gekennzeichnet, daß die Kläger der Ausgangsverfahren – ohne Zwischenaufenthalt in anderen Mitgliedstaaten der Gemeinschaft – direkt aus der Türkei in die Bundesrepublik Deutschland eingereist (eingewandert) waren. Vor diesem Hintergrund hätte auch insoweit für den EuGH ausreichend Anlaß und Gelegenheit bestanden, im Zusammenhang der Art. 2 und 3 ARB 3/80 auf einem Element der Binnenwanderung innerhalb der Gemeinschaft zu bestehen, wenn er ein solches für notwendig erachtet hätte.

Stattdessen hat er dargelegt, daß es im Zusammenhang des Art. 3 Abs. 1 ARB 3/80 gerade nicht auf die Frage ankommt, ob und wie gemeinschafts- sowie assoziationsrechtlich darauf zu reagieren ist, *wenn* türkische Staatsangehörige innerhalb der Gemeinschaft gewandert sind und infolge dessen Rechte und Anwartschaften in verschiedenen Mitgliedstaaten erworben haben. [...]

cc) Der Senat folgt auch nicht dem Einwand der Revision, es können nicht angenommen werden, daß auch türkische Staatsangehörige vom Assoziierungsabkommen profitieren sollten, die dem türkischen Staat „den Rücken gekehrt“ hätten, indem sie in einem Mitgliedstaat (erfolgreich) um Asyl nachsuchten.

Art. 2 ARB Nr. 3/80 knüpft den persönlichen Geltungsbereich allein an die türkische Staatsangehörigkeit des in Rede stehenden Arbeitnehmers. Der erkennende Senat vermag der Gesamtheit der Bestimmungen des in Rede stehenden gemeinschaftsrechtlichen Assoziierungsrechts weder einen geschriebenen noch einen ungeschriebenen Vorbehalt des Inhalts zu entnehmen, daß die vereinbarten Vergünstigungen und der gewährte Schutz für die türkischen Staatsangehörigen angesichts einer Asylberechtigung in einem Mitgliedstaat gegenstandslos werden.

Zumindest im Jahre 1980, in dem der hier maßgebliche Assoziationsrats-Beschluß getroffen worden

ist, gab es bereits Flüchtlingsbewegungen größeren Ausmaßes aus der Türkei in die Mitgliedstaaten, so daß insoweit Anlaß und Gelegenheit bestanden hätte, zumindest diesem Beschluß einen „Flüchtlings-Vorbehalt“ beizufügen. Dies ist jedoch nicht einmal ansatzweise erfolgt. Deswegen sieht der erkennende Senat zumindest für den hier gegebenen Fall der erlaubten Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses nach einer Anerkennung als politisch Verfolgter keinen Anlaß das Verfahren zur Vorabentscheidung auszusetzen, zumal der EuGH in seinem Urteil vom 11.10.2001 – Rs. C-95/99 bis C-98/99 und C-180/99 – (bislang unveröffentlicht, Rn. 39 ff.) die rechtliche Stellung von Flüchtlingen und Staatenlosen im Rahmen des Gemeinschaftsrechts gestärkt und deren Einbeziehung in Art. 51 EGV (nunmehr Art. 42) grundsätzlich gebilligt hat. [...]

3. Gegen die Ansicht des VGH, im vorliegenden Fall sei auch der sachliche Anwendungsbereich i.S. des Art. 4 ARB 3/80 zu bejahen, ist ebenfalls nichts zu erinnern.

Zwischen den Beteiligten besteht zu Recht Übereinstimmung dahin, daß im Streitfall von den in Betracht zu ziehenden „Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit“ i.S. des Art. 4 Abs. 1 ARB Nr. 3/80, die die dort aufgeführten Leistungsarten betreffen, nur die Leistungsart „Familienleistungen“ (Buchstabe h) infrage kommt.

a) Gemäß Art. 1 Buchst. a ARB 3/80 hat der Begriff der Familienleistungen die Bedeutung wie in Art. 1 Buchst. d der vorerwähnten Verordnung (EWG) Nr. 1408/71; hiernach sind Familienleistungen alle Sach- oder Geldleistungen, die zum Ausgleich von Familienlasten im Rahmen der in Art. 4 Abs. 1 Buchst. h der Verordnung genannten Rechtsvorschriften bestimmt sind, mit Ausnahme von – hier nicht einschlägigen – Geburts- oder Adoptionsbeihilfen. Art. 4 Abs. 1 Buchst. h VO (EWG) Nr. 1408/71 erwähnt – ebenso wie Art. 4 Abs. 1 Buchstabe h ARB 3/80 – Familienleistungen als eine Leistungsart im Gesamtgefüge der Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit. Zur Überzeugung des erkennenden Senats gibt es keinen zureichenden Grund, das hier in Rede stehende Landeserziehungsgeld nicht als Familienleistung im vorstehenden Verständnis zu begreifen; im Gegenteil sind Erziehungsgelder (seien es Bundes-, seien es Landeserziehungsgelder) neben Kindergeldleistungen geradezu typische Anwendungsfälle von Familienleistungen: [...]

bb) Schließlich kann es hiernach nicht darauf ankommen, ob und inwieweit es sich bei Landeserziehungsgeld um eine Leistung handelt, die der sozialen Absicherung von Arbeitnehmern und ihren Familien dient (so freilich noch BVerwG, Urt. v. 18.12.1992 – BVerwG 7 C 12.92 – BVerwGE 91, 327 [333 f.]).

Neben der vorerwähnten neueren Rechtsprechung des EuGH (vgl. Urteile vom 10.10.1996 a.a.O. Rn. 26 und vom 4.5.1999 a.a.O. Rn. 75), die dem Urteil vom 18.12.1992 noch nicht zugrunde gelegt werden konnte, ist es im vorliegenden Zusammenhang der Zugehörigkeit einer Familienleistung zum *sachlichen Anwendungsbereich* unerheblich, ob der Berechtigte Arbeitnehmer oder Familienangehöriger eines Arbeitnehmers ist; vielmehr kann eine Familienleistung im dargelegten Verständnis auch dann vorliegen, wenn sie – wie Kindergeld, Bundeserziehungs- oder Landeserziehungsgeld – unabhängig davon gewährt wird, ob der Berechtigte Arbeitnehmer ist oder nicht. Der nunmehr für die hier in Rede stehende Materie zuständige erkennende Senat kann daher an der Auffassung des damals zuständigen 7. Senats des Bundesverwaltungsgerichts nicht mehr festhalten, weil – nicht anders als im Zusammenhang des Art. 4 Abs. 1 VO (EWG) Nr. 1408/71 (vgl. Urt. vom 10.10.1996 a.a.O. Rn. 32 und 33) – auch im vorliegenden Zusammenhang des Art. 4 Abs. 1 ARB 3/80 keine Differenzierung geboten oder maßgeblich ist zwischen sozialen Leistungen, die ausschließlich für Arbeitnehmer gelten, und solchen, für die die Unterscheidung zwischen eigenen und abgeleiteten Rechten nicht gilt, wie dies bei Familienleistungen der Fall ist. [...]