

L 6 EG 24/09

Land

Hessen

Sozialgericht

Hessisches LSG

Sachgebiet

Kindergeld-/Erziehungsgeldangelegenheiten

Abteilung

6

1. Instanz

SG Frankfurt (HES)

Aktenzeichen

S 22 EG 6/09

Datum

30.09.2009

2. Instanz

Hessisches LSG

Aktenzeichen

L 6 EG 24/09

Datum

04.02.2011

3. Instanz

Bundessozialgericht

Aktenzeichen

-

Datum

-

Kategorie

Beschluss

Leitsätze

Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden zur Vorabentscheidung gemäß [Art. 267 Abs. 1 Buchst. a](#) und b, Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) folgende Rechtsfragen vorgelegt:

1. Ist das Abkommen vom 18. September 1998 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Zentralbank (EZB) über den Sitz der EZB (Sitzstaatabkommen) Teil des Unionsrechts, dem Anwendungsvorrang vor dem nationalen Recht zukommt, oder handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag?

2. Ist Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) und der EZB einschränkend so auszulegen, dass die Anwendbarkeit des leistungsbegründenden deutschen Sozialrechts auf die Bediensteten der EZB lediglich dann ausgeschlossen ist, wenn den Bediensteten nach den „Beschäftigungsbedingungen“ eine vergleichbare Sozialleistung durch die EZB erbracht wird?

3. Falls Frage 2 verneint wird:

a) Sind die genannten Vorschriften so auszulegen, dass sie der Anwendung einer nationalen Vorschrift entgegenstehen, die für die Gewährung von Familienleistungen allein dem Territorialitätsprinzip folgt?

b) Sind die Erwägungen des Gerichtshofs aus der Rechtssache Bosmann (Rs. [C-352/06](#), [Slg. 2008, I-3827](#), Rn. 31-33) auf die Anwendung der genannten Vorschriften übertragbar? Spricht Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB der Bundesrepublik Deutschland nicht die Befugnis ab, den in ihrem Gebiet wohnhaften Beschäftigten der EZB Familienbeihilfen zu gewähren?

I. Das Verfahren wird ausgesetzt.

II. Dem Gerichtshof der Europäischen Union werden zur Vorabentscheidung gemäß [Art. 267 Abs. 1 Buchst. a](#) und b, Abs. 2 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) folgende Rechtsfragen vorgelegt:

1. Ist das Abkommen vom 18. September 1998 zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Zentralbank (EZB) über den Sitz der EZB (Sitzstaatabkommen) Teil des Unionsrechts, dem Anwendungsvorrang vor dem nationalen Recht zukommt, oder handelt es sich um einen völkerrechtlichen Vertrag?

2. Ist Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) und der EZB einschränkend so auszulegen, dass die Anwendbarkeit des leistungsbegründenden deutschen Sozialrechts auf die Bediensteten der EZB lediglich dann ausgeschlossen ist, wenn den Bediensteten nach den "Beschäftigungsbedingungen" eine vergleichbare Sozialleistung durch die EZB erbracht wird?

3. Falls Frage 2 verneint wird:

a) Sind die genannten Vorschriften so auszulegen, dass sie der Anwendung einer nationalen Vorschrift entgegenstehen, die für die Gewährung von Familienleistungen allein dem Territorialitätsprinzip folgt?

b) Sind die Erwägungen des Gerichtshofs aus der Rechtssache Bosmann (Rs. [C-352/06](#), [Slg. 2008, I-3827](#), Rn. 31-33) auf die Anwendung der genannten Vorschriften übertragbar? Spricht Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB der Bundesrepublik Deutschland nicht die Befugnis ab, den in ihrem Gebiet wohnhaften Beschäftigten der EZB Familienbeihilfen zu gewähren?

Tatbestand:

Zwischen den Beteiligten ist die Zahlung von Elterngeld streitig.

Die Klägerin und Herr B. sind Eltern des 2008 geborenen Kindes EB. Sie stellten am 19. November 2008 Antrag auf Elterngeld. Dabei gab die Klägerin an, sie begehre Elterngeld unter Berücksichtigung ihres Erwerbseinkommens vor der Geburt des Kindes (Gehalt von der EZB), hilfsweise die Zahlung des Mindestbetrages (von 300,00 EUR). Sie sei deutsche Staatsangehörige und früher viele Jahre in Deutschland sozialversicherungs- und steuerpflichtig beschäftigt gewesen. Nunmehr sei sie Beschäftigte der EZB und zahle Lohnsteuer zu Gunsten der Europäischen Gemeinschaften. Als Mitarbeiterin der EZB sei sie im deutschen Sozialversicherungssystem nicht mehr versichert. Weiter gab die Klägerin an, die von der EZB gewährte Mutterschutzfrist laufe bis zum 30. Dezember 2008. Danach befinde sie sich bis zum 28. Februar 2009 in Elternzeit. Im Anschluss werde sie vom 1. März bis 31. August 2009 eine Teilzeittätigkeit im Umfang von 20 Wochenstunden ausüben. Ab dem 1. September 2009 werde sie wieder in Vollzeit tätig sein. Zu dem geltend gemachten Anspruch führte die Klägerin im Wesentlichen aus, sie erfülle die Anspruchsvoraussetzungen des [§ 1 Abs. 1 Bundeselterngeld- und Elternzeitgesetz \(BEEG\)](#), weil sie ihren Wohnsitz in Deutschland habe, dort ihr Kind erziehe und während des Leistungszeitraums keine volle Erwerbstätigkeit ausübe. Ein Ausschluss von den Leistungen des BEEG stehe unter dem Gesetzesvorbehalt und setze mithin eine entsprechende spezialgesetzliche oder zwischen- bzw. überstaatliche Regelung voraus, an der es hier aber fehle. Dem Anspruch stehe auch nicht Art. 15 des Sitzstaatabkommens entgegen, weil hierdurch lediglich geregelt sei, dass das materielle und prozessuale Arbeits- und Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland auf die Beschäftigungsbedingungen der Direktoriumsmitglieder und Bediensteten der EZB keine Anwendung finde. Hieraus ergebe sich kein Ausschluss von Ansprüchen auf Elterngeld. Zum einen sei zu berücksichtigen, dass Art. 15 des Sitzstaatabkommens die Vermeidung von Doppelleistungen bezwecke. Die EZB zahle jedoch kein Elterngeld. Zum anderen sei die Regelung dahingehend zu verstehen, dass die Beschäftigten der EZB von sämtlichen Pflichtbeiträgen zu den deutschen Sozialversicherungsträgern befreit seien. Bei dem Elterngeld handele sich gerade nicht um eine aus Pflichtbeiträgen, sondern aus Steuermitteln finanzierte Leistung. Im Übrigen ergebe sich ihr Anspruch auch aus [§ 1 Abs. 2 Nr. 3 BEEG](#), wonach eine Tätigkeit für eine internationale Organisation oder einer europäischen Behörde dem Bezug von Elterngeld nicht entgegenstehe. Dies gelte selbst dann, wenn die Tätigkeit im Ausland ausgeübt werde, und erst recht in ihrem Fall, weil sie eine Tätigkeit bei einer europäischen Behörde ausübe und ihren Wohnsitz in Deutschland sogar beibehalten habe.

Durch Bescheid vom 4. Dezember 2008 und Widerspruchsbescheid vom 8. Januar 2009 lehnte der Beklagte den Antrag mit der Begründung ab, in Anwendung von Art. 14 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union und Art. 15 des Sitzstaatabkommens gelte für die Klägerin europäisches Recht und nicht das deutsche Arbeits- und Sozialrecht. Beschäftigte der EZB hätten im Ergebnis grundsätzlich keinen Anspruch auf Elterngeld. Im Übrigen sei die Klägerin auch nicht steuerpflichtig in Deutschland.

Im Klageverfahren hat die Klägerin vor dem Sozialgericht ergänzend ausgeführt, das Sitzstaatabkommen sei lange vor Inkrafttreten des BEEG geschlossen worden, so dass sich hieraus kein Ausschluss von dem Anspruch auf Elterngeld ergeben könne. Darüber hinaus stehe sie lediglich in einem befristeten Beschäftigungsverhältnis zur EZB, so dass es sich um eine vorübergehende Tätigkeit im Sinne des [§ 1 Abs. 2 Nr. 3 BEEG](#) handele. Weiter sei [§ 3 Abs. 3 BEEG](#) zu berücksichtigen, wonach im Ausland von einer zwischen- oder überstaatlichen Einrichtung bezogene Leistungen, die dem Elterngeld vergleichbar seien, auf das deutsche Elterngeld anzurechnen seien. Die EZB zahle jedoch kein Elterngeld, so dass der Anspruch auf deutsches Elterngeld in voller Höhe bestehe. Die Nichtgewährung von Elterngeld verstoße gegen Europarecht. Insofern stelle die Verweigerung von Elterngeld aufgrund der Zugehörigkeit zu einer europäischen Behörde einen Verstoß gegen die in Art. 39 des EG-Vertrages in der bis 30. November 2009 geltenden Fassung (EG) geregelte Arbeitnehmerfreizügigkeit und damit gegen primäres Europarecht dar. Der Europäische Gerichtshof (EuGH) habe entschieden (Hinweis auf das Urteil vom 16. Februar 2006, Rs. [C-185/04](#) - Öberg), dass Bedienstete der Europäischen Gemeinschaften Wanderarbeitnehmer im Sinne des [Art. 39 EG](#) seien, und habe weiter festgestellt, dass bei der Berechnung der Höhe des Elterngeldes auch im Gemeinsamen Krankenfürsorgesystem der Europäischen Gemeinschaften zurückgelegte Beschäftigungszeiten zu berücksichtigen seien. Hieraus ergebe sich, dass die Annahme einer Stelle bei einem Organ der Europäischen Gemeinschaften nicht zu einem Ausschluss von nationalen Familienleistungen führen könne, weil ansonsten der Staatsangehörige eines Mitgliedstaates davon abgehalten werde, diesen Staat zu verlassen, um eine solche Berufstätigkeit ausüben. Eine nationale Regelung, die gleichwohl einen Anspruchsausschluss regele, verstoße deshalb gegen [Art. 39 EG](#). Sofern dies für Beschäftigte gelte, die eine Tätigkeit außerhalb ihres Heimatlandes aufnehmen würden, gelte dies erst recht in ihrem Fall, weil sie für ihre Tätigkeit bei der EZB nicht einmal ihr Heimatland verlassen habe. Im Übrigen habe das Bundessozialgericht (Hinweis auf das Urteil vom 29. August 1991, Az. [4 REg 5/91](#)) einen Anspruch auf Erziehungsgeld von Mitarbeitern des Europäischen Patentamtes in YS. anerkannt und insoweit darauf hingewiesen, dass es an einer den Anspruchsausschluss rechtfertigenden spezialgesetzlichen Regelung bzw. an entsprechendem zwischen- oder überstaatlichen Recht fehle. Letztlich sei, soweit sich der Beklagte auf Art. 14 des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union berufen habe, darauf hinzuweisen, dass diese Regelung den Anspruch auf Elterngeld nicht ausschließe.

Demgegenüber hat der Beklagte vorgetragen, das Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union regele in Art. 14, dass das System der Sozialleistungen für die Beamten und sonstigen Bediensteten der Union durch europäisches Gesetz festgelegt werde. Dies impliziere, dass diese Personen von den deutschen Rechtsvorschriften über Soziale Sicherheit ausgenommen seien. In der Folge hätten EU-Beamte keinen Anspruch auf deutsche Familienleistungen und damit auch nicht auf deutsches Elterngeld. Dies gelte auch für die Mitarbeiter der EZB und des Europäischen Patentamtes und nach Art. 19 des Protokolls auch für die Mitarbeiter der Europäischen Kommission. Der Anspruchsausschluss sei auch sachgerecht, weil die Europäische Union eigene, an den Standards der EU-Mitgliedstaaten orientierte Sozialleistungen gewähre. Die Gehälter der Mitarbeiter der EZB unterlägen nicht dem deutschen Steuer- und Sozialversicherungsrecht, sondern der Sozialpolitik der Europäischen Union.

Durch Urteil vom 30. September 2009 hat das Sozialgericht Frankfurt der Klage stattgegeben und den Beklagten unter Aufhebung des Bescheides vom 4. Dezember 2008 bzw. des Widerspruchsbescheides vom 8. Januar 2009 verurteilt, der Klägerin für ihre 2008 geborenen Tochter EB. Elterngeld für das erste Lebensjahr dem Grunde nach zu gewähren. Zur Begründung hat es im Wesentlichen ausgeführt, die

Klägerin erfülle die Anspruchsvoraussetzungen des [§ 1 Abs. 1 BEEG](#) und ein Anspruch sei auch nicht im Fall der Klägerin ausgeschlossen. Ein Anspruchsausschluss stehe unter dem Gesetzesvorbehalt, so dass das BEEG nur dann keine Anwendung finde, wenn dies von einer entsprechenden Spezialregelung vorgeschrieben werde. Eine solche Spezialregelung stelle Art. 15 des Sitzstaatabkommens nicht dar. Zwar sei darin geregelt, dass die Beschäftigungsbedingungen der Bediensteten der EZB nicht dem materiellen und prozessualen Arbeits- und Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland unterlägen. Der Anspruch auf Elterngeld betreffe jedoch nicht die Beschäftigungsbedingungen der Klägerin. Die Rechtsetzungskompetenz der EZB ergebe sich aus der Unabhängigkeit der EZB gem. Art. 108 EG-Vertrag und Art. 36.1 der Satzung des ESZB und der EZB und beschränke sich auf die Beschäftigungsbedingungen der Direktoriumsmitglieder und Bediensteten. Der Bezug von Elterngeld stelle, anders als die Inanspruchnahme von Elternzeit, jedoch keine Beschäftigungsbedingung bei der EZB dar. Darüber hinaus sei ein Leistungsausschluss im Fall der Klägerin auch nicht angemessen, weil die EZB ihren Mitarbeitern keine Leistungen der sozialen Entschädigung oder der sozialen Hilfe und Förderung gewähre, zu welchen das streitige Elterngeld zähle. Zu einer Doppelleistung könne es deshalb nicht kommen.

Der Beklagte hat am 30. Oktober 2009 bei dem Hessischen Landessozialgericht Berufung gegen das Urteil eingelegt. Er hält an seiner Auffassung fest, dass die Klägerin als Mitarbeiterin der EZB vom Anwendungsbereich des BEEG ausgeschlossen sei. Hierbei sei insbesondere zu berücksichtigen, dass Art. 15 des Sitzstaatabkommens den Anforderungen des Gesetzesvorbehalts für einen Anspruchsausschluss genüge. Die Mitarbeiter der EZB stammten aus allen EU Mitgliedstaaten und erhielten Gehälter und Sozialleistungen, die mit denen anderer europäischer und internationaler Institutionen vergleichbar seien. Die Gehälter seien attraktiv und die Sozialleistungen äußerst großzügig. So werde z.B. ein Kindergeld von 306,00 EUR monatlich je Kind und der doppelte Betrag im Geburtsmonat oder bei Krankheit und Behinderung des Kindes gewährt. Unter "Beschäftigungsbedingungen" seien im Übrigen auch sozialrechtliche Regelungen zu verstehen und es sei anerkannt, dass spiegelbildlich zu der Rechtsetzungskompetenz Art. 15 des Sitzstaatabkommens die Anwendbarkeit des deutschen Arbeits- und Sozialrecht ausschließe (Hinweis auf A. in: Zeitschrift für europäisches Sozial- und Arbeitsrecht - ZESAR - 2006, S. 11 ff.). Mithin liege die Entscheidung, ob für Zeiten, in denen sich eine bei ihr beschäftigte Person ganz oder teilweise der Kinderbetreuung widme, eine Einkommensersatzleistung gewährt werde, bei der EZB. Ergänzend trägt der Beklagte auf Anfrage des Senats vom 30. November 2010 vor, der vorliegende Sachverhalt falle nicht unter die Verordnungen 1408/71 und 883/04. Der geltend gemachte Anspruch folge auch nicht aus dem Urteil des EuGH vom 20. Mai 2008 (Rechtssache Bosmann, Rs. [C-352/06](#)), wonach die Koordinierungsverordnungen gerade nicht dazu verpflichteten, Kindergeld im Wohnland zu zahlen, weil das Beschäftigungslandprinzip gelte. Hier gehe es nicht um die Abgrenzung "Beschäftigungsland" von dem "Wohnland", sondern um das Verhältnis zwischen einer bei einem Organ der Europäischen Union beschäftigten Person und dem Sitzstaat. Bei dem Sitzstaatabkommen handele es sich um einen Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der mit eigener Rechtspersönlichkeit ausgestatteten EZB, die nach wohl herrschender Meinung ein derivatives und relatives Völkerrechtssubjekt sei. Soweit Art. 21 des Sitzstaatabkommens vorsehe, dass bei Meinungsverschiedenheiten hinsichtlich der Auslegung oder Anwendung der Vorschriften des Abkommens von jeder Vertragspartei der EuGH angerufen werden könne, gehe es vorliegend jedoch nicht um eine Meinungsverschiedenheit zwischen der Bundesregierung und der EZB, sondern um einen Rechtsstreit zwischen einer Bediensteten der EZB und dem für die Gewährung des Elterngeldes zuständigen Land Hessen. Zur Zuständigkeit des EuGH im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens sei zu berücksichtigen, dass zwar die aktuelle Rechtslage aufgrund des Lissabon-Vertrags (Hinweis auf [Art. 19 Abs. 3 EUV](#) und [Art. 13 EUV](#)) dafür spreche, dass auch von der EZB abgeschlossene völkerrechtliche Verträge als Teil des Unionsrechts anzusehen seien und die Rechtsprechung des EuGH hierauf anzuwenden sei. Andererseits sei zu berücksichtigen, dass das Sitzstaatabkommen vor dem Lissabon-Vertrag abgeschlossen worden sei und zumindest zum damaligen Zeitpunkt eine Kompetenz des EuGH im Rahmen des Vorabentscheidungsverfahrens nicht gegeben gewesen sei.

Der Beklagte beantragt,
das Urteil des Sozialgerichts Frankfurt vom 30. September 2009 aufzuheben und die Klage abzuweisen.

Die Klägerin beantragt,
die Berufung zurückzuweisen.

Die Klägerin vertritt weiterhin die Auffassung, Art. 15 des Sitzstaatabkommens enthalte keinen Gesetzesvorbehalt, wonach sie von Leistungen des BEEG ausgeschlossen sei. Die Gewährung von Elterngeld unterfalle insbesondere nicht dem Begriff der Beschäftigungsbedingungen. Vom Senat mit Schreiben vom 30. November 2010 ebenfalls befragt, führt die Klägerin aus, sie sei von der EZB zunächst als Kurzzeitbedienstete und ab dem 1. Juli 2007 auf einer Dauerplanstelle zur Erprobung befristet (und ab dem 1. September 2010 unbefristet) eingestellt gewesen. Aufgrund der autonomen Rechtsetzungskompetenz der EZB hinsichtlich der Beschäftigungsbedingungen sei das Beschäftigungsverhältnis zwischen der EZB und ihren Mitarbeitern vertraglicher und nicht dienstrechtlicher Natur (Hinweis auf EuGH X./ EZB, Rs. [T-333/99](#), Punkt 61). Ihr Beschäftigungsstatus sei mit dem von Hilfskräften oder Vertragsbediensteten nach dem Europäischen Beamtenstatut (Art. 2 und 3 der Verordnung EWG, Euratom, EGKS Nr. 259/68) nicht vergleichbar, wenngleich der EuGH gewisse Parallelen zum Beamtenstatut sehe (Hinweis auf IPSU und USE./ EZB, Rs. [T-238/00](#), Punkte 48 und 49) und die Beschäftigungsbedingungen und Dienstvorschriften der EZB im Falle einer Regelungslücke im Lichte der Rechtsprechung zum Europäischen Beamtenstatut auszulegen seien (Hinweis auf Cerafoglou und Poloni./ EZB, Rs. [63/02](#), Punkt 51). Im Hinblick auf den Rechtscharakter und die Auslegbarkeit des Sitzstaatabkommens seien zwei Sichtweisen möglich: Zum einen könne das Sitzstaatabkommen als völkerrechtlicher Vertrag eingestuft werden. Zum anderen könne die Auffassung vertreten werden, dass das Abkommen eine Konkretisierung unionsrechtlicher Normen, nämlich des Protokolls über Vorrechte und Befreiungen, darstelle. Es spreche viel dafür, dass das Sitzstaatabkommen als völkerrechtlicher Vertrag anzusehen sei, wobei diesem aufgrund der bundesgesetzlichen Zustimmung durch das Gesetz zu dem Abkommen vom 19. Dezember 1998 ([BGBl. II 1998, S. 2995](#)) der Rang eines Bundesgesetzes zukomme, was insgesamt zur Folge habe, dass das Abkommen der Auslegung und Fortbildung durch nationale Gerichte zugänglich sei. Für eine Qualifikation des Sitzstaatabkommens als Unionsrecht könne hingegen zum einen sprechen, dass das Abkommen die Unionsnormen des Protokolls über Vorrechte und Befreiungen, die Bestandteil des AEUV seien, konkretisiere und zum anderen, dass Art. 21 des Sitzstaatabkommens eine Schlichtungsklausel enthalte, welche auf den EuGH verweise. Dies habe zur Folge, da der AEUV durch den EuGH auslegungsfähig sei, dass ein Vorabentscheidungsersuchen gemäß [Art. 267 Buchst. a\) AEUV](#) in Betracht komme. Gleiches gelte, sofern bei der Prüfung, ob Art. 15 des Sitzstaatabkommens die Anwendbarkeit des BEEG auf die Bediensteten der EZB ausschließe bzw. einen hinreichenden Gesetzesvorbehalt enthalte, EU-Verträge auszulegen wären. Insofern sei ein solcher Anspruchsausschluss nach nationalem Recht möglicherweise mit vorrangigem Europarecht nicht vereinbar. Im Übrigen sei auch die Satzung des ESZB und der EZB, die als Protokoll Nr. 4 dem AEUV beigelegt sei, gemäß [Art. 51 EUV](#) Bestandteil der Verträge, so dass auch insoweit der EuGH zur Auslegung im Wege der Vorabentscheidung ermächtigt sei. Zum Verhältnis des koordinierenden Sozialrechts und der EZB-Regelungen trägt die Klägerin vor, die Verordnung Nr.

883/2004 scheine nicht - auch nicht analog - anwendbar zu sein, was sich zunächst daraus ergebe, dass der Status eines Bediensteten der EZB mit dem eines Vertragsbediensteten nicht gleichgesetzt werden könne. Weiter setze Art. 68 der Verordnung 883/2004 mindestens zwei parallele Leistungsansprüche in mehreren Mitgliedstaaten voraus, woran es hier von vornherein fehle, weil die EZB keine dem Elterngeld vergleichbare Leistung gewähre. Im Übrigen könne die Anwendung der Verordnung 883/2004 auch deshalb entbehrlich sein, weil die Anwendbarkeit deutschen Sozialrechts an den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet anknüpfe, soweit eine Beschäftigung und selbstständige Tätigkeit nicht vorausgesetzt werde. Eine entsprechende Regelung enthalte [§ 1 Abs. 1 Nr. 1 BEEG](#). Das Territorialitätsprinzip werde auch nicht durch Art. 15 des Sitzstaatabkommens durchbrochen. Diese Regelung sei so zu verstehen, dass die Ausübung einer Beschäftigung bei der EZB arbeits- und sozialrechtlich nicht mit der Ausübung einer Beschäftigung im Bundesgebiet gleichzustellen sei. Die Regelung führe hingegen nicht dazu, dass die EZB-Bediensteten von der Anwendung deutschen Sozialrechts insgesamt ausgeschlossen seien. Vielmehr finde das deutsche Sozialrecht Anwendung, soweit es nicht an eine Berufstätigkeit, sondern an den Wohnort anknüpfe. Im Ergebnis erscheine es zweifelhaft, dass die für eine analoge Anwendung der Verordnung 883/2004 erforderliche planwidrige Regelungslücke bestehe, denn das Territorialitätsprinzip lege den Grundsatz der Anwendbarkeit des BEEG fest und dieses enthalte in § 3 Abs. 3 eine einschlägige Kollisionsregelung. Folgte man dieser Sichtweise, sei eine weitere unionsrechtliche Prüfung nicht erforderlich. Die Klägerin legt ergänzend den "Contract of Employment", die "Conditions of Employment for Staff of the European Central Bank" und die "European Central Bank Staff Rules" vor und bezieht sich im Übrigen auf ein Urteil des Sozialgerichts München vom 21. April 2010 ([S 33 EG 81/09](#)), wonach einer Mitarbeiterin des Europäischen Patentamtes ein Anspruch auf Elterngeld zugesprochen worden sei.

Entscheidungsgründe:

Das Verfahren ist auszusetzen.

Der Senat sieht sich aufgrund der im Tenor genannten offenen Auslegungsfragen an einer Entscheidung des Rechtsstreits gehindert, weshalb sie dem Europäischen Gerichtshof zur Vorabentscheidung gemäß [Art. 267 Abs. 1 Buchst. a](#) und b, Abs. 2 AEUV vorgelegt werden.

Die Berufung des Beklagten gegen das Urteil des Sozialgerichts Frankfurt vom 30. September 2009 hätte nur Erfolg, wenn Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB aufgrund seines Rechtscharakters als Unionsrecht Anwendungsvorrang gegenüber kollisionsrechtlichen Regelungen des deutschen Sozialrechts zukommt (erste Frage), nicht wegen des Begriffs der "Beschäftigungsbedingungen" einschränkend auszulegen ist (zweite Frage) und auch nicht aufgrund seiner Funktion als Kollisionsnorm nach dem Günstigkeitsprinzip einschränkend auszulegen ist (Fragen zu 3 a) und b).

I. 1. Nach dem anzuwendenden deutschen Recht ist zunächst von [§ 1 Abs. 1 BEEG](#) auszugehen, dessen Voraussetzungen - wie von der Klägerin zutreffend vorgetragen - erfüllt sind:

"(1) Anspruch auf Elterngeld hat, wer

1. einen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat,
2. mit seinem Kind in einem Haushalt lebt,
3. dieses Kind selbst betreut und erzieht und
4. keine oder keine volle Erwerbstätigkeit ausübt."

Weiter regelt [§ 1 Abs. 2 Nr. 3 BEEG](#) für eine Tätigkeit außerhalb Deutschlands:

"(2) Anspruch auf Elterngeld hat auch, wer ohne eine der Voraussetzungen des Abs. 1 Nr. 1 zu erfüllen,

3. die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt und nur vorübergehend bei einer zwischen- oder überstaatlichen Einrichtung tätig ist, insbesondere nach den Entsenderichtlinien des Bundes beurlaubte Beamte und Beamtinnen, oder wer vorübergehend eine nach § 123a des Beamtenrechtsrahmengesetzes zugewiesene Tätigkeit im Ausland wahrnimmt."

Zur Anrechnung von vergleichbaren Leistungen enthält [§ 3 Abs. 3 S. 1 BEEG](#) die Regelung:

"(3) Dem Elterngeld vergleichbare Leistungen, auf die eine nach § 1 berechnete Person außerhalb Deutschlands oder gegenüber einer zwischen- oder überstaatlichen Einrichtung Anspruch hat, werden auf das Elterngeld angerechnet, soweit sie für denselben Zeitraum zustehen und die auf der Grundlage des Vertrages zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft erlassenen Verordnungen nicht anzuwenden sind."

Nach der Gesetzesbegründung (Bundestags-Drucksache - BT-Drucks. - 16/1889, Seite 22) soll [§ 3 Abs. 3 S. 1 BEEG](#) sicherstellen, dass es in Fällen ausländischen Leistungsbezugs nicht zu Doppelzahlungen kommt, wobei die Vorschrift nur anzuwenden ist, soweit nicht die Anwendung vorrangiger Kollisionsnormen (etwa der VO (EWG) 1408/71 und VO (EWG) 574/72) entgegensteht.

Allein unter Anwendung der nationalen Vorschrift des [§ 1 Abs. 1 BEEG](#) sind die Voraussetzungen für einen Anspruch der Klägerin auf Elterngeld während der ersten 12 Lebensmonate des am 5. September 2008 geborenen Kindes erfüllt, denn die Klägerin hat (und hatte auch während des hier in Betracht kommenden Leistungszeitraumes) ihren Wohnsitz in Deutschland (weshalb im Übrigen [§ 1 Abs. 2 Nr. 3 BEEG](#) nicht zur Anwendung kommt), mit ihrem Kind in einem Haushalt gelebt, dieses selbst betreut und erzogen und auch keine bzw. keine volle Erwerbstätigkeit ausgeübt. Streitig ist zwischen den Beteiligten, ob im Fall der Klägerin der Anspruch ausgeschlossen ist. Ein solcher Ausschluss steht unter dem Gesetzesvorbehalt gemäß [§ 31](#) des Ersten Buchs Sozialgesetzbuch - Allgemeiner Teil - (SGB I), wonach Rechte und Pflichten in den Sozialleistungsbereichen dieses Gesetzbuchs nur begründet, festgestellt, geändert oder aufgehoben werden dürfen, soweit ein Gesetz es vorschreibt oder zulässt. Leistungen des BEEG unterfallen den Sozialleistungsbereichen des SGB, was sich aus [§ 68 Nr. 15a SGB I](#) ergibt. Danach gilt bis zu seiner Einordnung in das SGB der erste Abschnitt des BEEG als besonderer Teil des SGB. Da im Fall der Klägerin die Voraussetzungen des [§ 1 Abs. 1 BEEG](#) erfüllt sind, kommt mithin ein Ausschluss vom Bezug von Elterngeld nur in Betracht, wenn dies eine Spezialregelung vorschreibt, die den Anforderungen des Gesetzesvorbehalts entspricht. Hierbei ist [§ 30 SGB I](#) zu berücksichtigen. Abs. 1 dieser Vorschrift statuiert zunächst das Territorialitätsprinzip, indem für die Geltung der Vorschriften des SGB - wie in [§ 1 Abs. 1 BEEG](#) - auf den Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt der betreffenden Person in Deutschland abgestellt wird. Nach [§ 30 Abs. 2 SGB I](#) bleiben jedoch Regelungen des über- und zwischenstaatlichen Rechts unberührt.

2. Die höchstrichterliche nationale Rechtsprechung hat sich bislang lediglich mit einer vergleichbaren Konstellation betreffend Erziehungsgeld nach dem Bundeserziehungsgeldgesetz (BERzGG) - die Vorgänger-Leistung des Elterngeldes - beschäftigt (BSG, Urteil vom 29. August 1991, [4 REg 5/91](#)). Ausgangsfrage dieses Verfahrens war, ob der Klägerin, deren Ehemann seinerzeit Bediensteter des Europäischen Patentamtes in YS. war, Erziehungsgeld zusteht. Das BSG hat einen Anspruch bejaht und insbesondere darauf abgestellt, dass die Anspruchsvoraussetzungen nach nationalem Recht erfüllt sind, ein Ausschluss unter dem Gesetzesvorbehalt steht und ein solcher Ausschluss weder nach nationalem Recht noch europarechtlichen Vorschriften ersichtlich ist. Hierbei hat das BSG auf Art. 18 des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten der Europäischen Patentorganisation (BGBl. II 1976 II, Seite 985) verwiesen und ausgeführt, dass " schon der Wortlaut der Vorschrift keinen Zweifel daran aufkommen [lässt], dass nur die ‚Bediensteten des Europäischen Patentamts‘, zu denen die Klägerin nicht gehört, und auch diese nur in Bezug auf ihre Tätigkeit für die Organisation () und schließlich nur hinsichtlich derjenigen Systeme der Sozialen Sicherheit von der Anwendung (hier: deutschen) staatlichen Rechts ausgenommen sein sollen, die durch Pflichtbeiträge finanziert werden. Zu diesen Systemen gehört das BERzGG nicht."

II. Davon ausgehend könnte Art. 15 des Sitzstaatabkommens, der folgenden Wortlaut hat

"Im Hinblick auf Art. 36 der Satzung des ESZB unterliegen die Beschäftigungsbedingungen der Direktoriumsmitglieder und Bediensteten nicht dem materiellen und prozessualen Arbeits- und Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland."

eine Regelung darstellen, die den Anspruch der Klägerin auf Elterngeld ausschließt und den Anforderungen an den Gesetzesvorbehalt entspricht. Art. 15 des Sitzstaatabkommens bezieht sich auf Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB, wonach der EZB-Rat auf Vorschlag des Direktoriums die Beschäftigungsbedingungen für das Personal der EZB festlegt (36.1.) und der Gerichtshof für alle Streitsachen zwischen der EZB und deren Bediensteten innerhalb der Grenzen und unter den Bedingungen zuständig ist, die sich aus den Beschäftigungsbedingungen ergeben (36.2.).

III. Zu den einzelnen Fragen des Vorabentscheidungsersuchens:

1. Zunächst ist ungeklärt, welchen Rechtscharakter das Sitzstaatabkommen hat. Insofern kommt in Betracht, das Abkommen entweder als Unionsrecht zu bewerten mit der Folge, dass ihm Anwendungsvorrang vor dem nationalen Gesetz zukommt, oder lediglich als völkerrechtlichen Vertrag ohne supranationale Bedeutung anzusehen, dem durch das nationale Transformationsgesetz der gleiche Rang wie den übrigen formellen Gesetzen zukommt. Für eine Qualifizierung des Sitzstaatabkommens als Bestandteil des Unionsrechts spricht zunächst, dass es sich bei der EZB nach [Art. 13 EUV](#) (in der Fassung des Lissabon-Vertrages) um ein Organ der EU handelt und Art. 21 des Abkommens für die Beilegung von Streitigkeiten zwischen der Regierung der Bundesrepublik Deutschland und der EZB hinsichtlich der Auslegung oder Anwendung des Abkommens die Zuständigkeit des EuGH regelt. Darüber hinaus ist nach der Rechtsprechung des EuGH das Sitzstaatabkommen im Lichte des Protokolls über die Vorrechte und Befreiungen der Europäischen Union auszulegen (EuGH Urteil vom 8. Dezember 2005, Rs. [C-220/03](#) - EZB./ Bundesrepublik Deutschland -). So regelt Art. 21 des Protokolls ausdrücklich, dass dieses auch für die EZB, die Mitglieder ihrer Beschlussorgane und ihre Bediensteten gilt. Die Regelungen des Sitzstaatabkommens konkretisieren und ergänzen mithin das Protokoll über die Vorrechte und Befreiungen, das wiederum Bestandteil der Verträge ist (vgl. [Art. 343 AEUV](#), ex-[Art. 291 EG](#)). Zweifel an der Qualifizierung des Abkommens als völkerrechtlicher Vertrag könnten sich daraus ergeben, dass bereits die Befugnis der EZB, völkerrechtliche Verträge zu schließen, fraglich ist. Aus [Art. 130 AEUV](#) (Ex-[Art. 108 EG](#)) und Art. 7 der Satzung des ESZB und der EZB ergibt sich zwar eine unabhängige Stellung der EZB. Die Handlungsformen sind jedoch in [Art. 132 AEUV](#) (Ex-[Art. 110 Abs. 1 EG](#)) und Art. 34 der Satzung des ESZB und der EZB geregelt, wonach die EZB durch Verordnung, Beschluss bzw. Entscheidung, Empfehlung und Stellungnahme handelt. Weitere Handlungsformen sind der Erlass von Leitlinien und die Erteilung von Weisungen (Art. 12 Abs. 1 der Satzung des ESZB und der EZB). Die Befugnis, völkerrechtliche Verträge abzuschließen, ist damit nicht ausdrücklich geregelt (im Gegensatz zur entsprechenden Befugnis der Europäischen Patentorganisation, vgl. Art. 25 des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten der Europäischen Patentorganisation).

2. Weiterhin ist fraglich, wie der Begriff "Beschäftigungsbedingungen" in Art. 15 des Sitzstaatabkommens und Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB, auf den sich die Regelung der Nichtanwendung des deutschen materiellen und prozessualen Arbeits- und Sozialrechts bezieht, auszulegen ist. Zum einen könnte die Regelung so verstanden werden, dass im Falle der Begründung eines Beschäftigungsverhältnisses zur EZB für den Bediensteten unter anderem das materielle deutsche Sozialleistungsrecht insgesamt (mithin betreffend sowohl sozialversicherungsrechtliche als auch steuerfinanzierte Sozialleistungen) ausgeschlossen ist, wie dies von dem Beklagten des vorliegenden Verfahrens vertreten wird. Zum anderen ließe sich orientiert am Wortlaut die Auffassung vertreten, dass lediglich die Bedingungen gemeint sind, unter denen das Beschäftigungsverhältnis zustande kommt. Während die deutsche und englische Fassung im Wesentlichen übereinstimmen ("Beschäftigungsbedingungen", "conditions of employment"), enthält die spanische Fassung den Begriff "condiciones de contratación del personal", worunter - enger - die Voraussetzungen verstanden werden könnten, unter denen der Vertragsschluss zu erfolgen hat. Der Begriff "Beschäftigungsbedingungen" findet sich auch in der primärrechtlichen Regelung des [Art. 336 AEUV](#) (ex-[Art. 283 EG](#)), dem die Differenzierung zwischen dem Statut der Beamten der Europäischen Union und den Beschäftigungsbedingungen für die sonstigen Bediensteten der Union zu entnehmen ist. Hieraus könnte abgeleitet werden, dass unter "Beschäftigungsbedingungen" die arbeitsvertraglichen Rahmenbedingungen zu verstehen sind. Dies legt weiter nahe, dass unter diese arbeitsvertraglichen Rahmenbedingungen zumindest auch die sozialversicherungsrechtlichen Aspekte des Beschäftigungsverhältnisses fallen, wobei aus der Sicht des Senats jedoch unklar bleibt, ob hiervon auch steuerfinanzierte und an das Territorialitätsprinzip anknüpfende Sozialleistungen betroffen sind.

3. Die Fragen Nr. 3 a) und b) des Vorabentscheidungsersuchens betreffen das Verhältnis des kollisionsrechtlichen Charakters von Art. 15 des Sitzstaatabkommens zum nationalen Kollisionsrecht.

Die angeführte Rechtsprechung des BSG (Urteil vom 29. August 1991 [a.a.O.](#)) kann auf die vorliegende Fallgestaltung nicht übertragen werden, so dass sich hieraus keine weitere Klärung ergibt. Insoweit differieren Art. 18 des Protokolls über die Vorrechte und Immunitäten der Europäischen Patentorganisation und Art. 15 des Sitzstaatabkommens bereits im Wortlaut erheblich, indem in Art. 18 ein Bezug zum pflichtbeitragsfinanzierten Sozialversicherungssystem hergestellt und in Art. 15 mit der Überschrift "Nichtanwendbarkeit des deutschen Arbeits- und Sozialrechts" auf das materielle und prozessuale Arbeits- und Sozialrecht der Bundesrepublik Deutschland abgestellt wird.

Zur weiteren Klärung trägt auch nicht die Kollisionsnorm des [§ 3 Abs. 3 S. 1 BEEG](#) bei, mit der der deutsche Gesetzgeber - wie ausgeführt - in Fällen ausländischen Leistungsbezugs, der mit dem Elterngeld vergleichbar ist, Doppelzahlungen durch Anrechnung der ausländischen Leistung vermeiden wollte. Hieraus kann nicht abgeleitet werden, dass stets dann, wenn ein ausländischer Leistungsbezug im Sinne der Vorschrift nicht stattfindet, das deutsche Elterngeld zu zahlen ist. Vielmehr steht - wie sich aus den Gesetzesmaterialien ([BT-Drucks. 16/1889, Seite 22](#)) ergibt - die Anwendung der Vorschrift unter dem Vorbehalt der Nichtanwendbarkeit vorrangiger Kollisionsnormen. Eine solche vorrangige Kollisionsnorm könnte jedoch Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB darstellen.

Art. 15 des Sitzstaatabkommens könnte aber hinsichtlich seiner kollisionsrechtlichen Wirkungen einschränkend im Sinne der Entscheidung des Gerichtshofs vom 20. Mai 2008 in der Rechtssache Bosmann (Rs. [C-352/06, Slg. 2008, I-3827](#)) ausgelegt werden. Der Gerichtshof stellte in dieser Entscheidung zum Kollisionsrecht des Titels II der VO (EWG) 1408/71 zwar fest, dass der dortige Fall nach Art. 13 II Buchst. a VO (EWG) 1408/71 zu beurteilen und die Bundesrepublik Deutschland wegen der Anwendbarkeit niederländischen Rechts nicht verpflichtet sei, unter Anwendung des deutschen Sozialrechts Kindergeld zu gewähren (Rn. 26 f.). Unter Verweis auf leistungrechtliche Rechtsprechung zur Bedeutung des [Art. 42 EG \(Art. 48 AEUV\)](#) und das daraus folgende Günstigkeitsprinzip ("Petroni-Prinzip, vgl. Urteil vom 21. Oktober 1975 Rs. [24/75, EuGHE 1975, 1149](#)") kam der Gerichtshof aber zu dem Ergebnis, dass dem unzuständigen Wohnortmitgliedstaat nicht die Befugnis abgesprochen werden könne, den in seinem Gebiet wohnhaften Personen Familienbeihilfen zu gewähren (Rn. 31 - 33 der Entscheidungsgründe Rs. Bosmann).

Der Senat interpretiert das genannte Urteil des EuGH von 20. Mai 2008 in der Rechtssache Bosmann dahingehend, dass der Grundsatz der einheitlichen Bestimmung des anzuwendenden Sozialrechts nicht in Frage gestellt werden soll. Begrenzt wird nur die Reichweite des Anwendungsvorrangs des Kollisionsrechts in Bezug auf den unzuständigen Staat in einem Fall, in dem die parallele Anwendung des Sozialrechts des unzuständigen Staates der betroffenen Person nur Vorteile und keine Nachteile bringt. Dem unzuständigen Staat bleibt es hiernach unbenommen, weitergehende Ansprüche einzuräumen (ähnlich Eichenhofer, ZESAR 2008, 458, 459, der nicht an einer Begrenzung des Anwendungsvorrangs, sondern vom Vorrang des autonomen internationalen Sozialrechts der Mitgliedstaaten nach dem Günstigkeitsprinzip ausgeht). Art. 15 des Sitzstaatabkommens ist nach Auffassung des Senats eine Art. 13 ff. VO (EWG) 1408/71 bzw. Art. 11 ff. VO (EG) 883/2004 vergleichbare Kollisionsnorm. Durch Art. 15 soll sichergestellt werden, dass in Fragen der sozialen Sicherheit allein das mit den Beschäftigungsbedingungen der EZB geschaffene System der sozialen Sicherheit Anwendung findet und nicht das Recht des Wohnortstaates der hiesigen Klägerin. Insoweit gelten allerdings auch die Grenzen der kollisionsrechtlichen Wirkungen. Eine unmittelbare Anwendung der Art. 13 ff. VO (EWG) 1408/71 bzw. dem Art. 11 ff. VO (EG) 883/2004 scheidet aus, da bei der in ihrem Heimatland bei einem Unionsorgan beschäftigten Klägerin kein grenzüberschreitender Sachverhalt vorliegt, der den Anwendungsbereich des koordinierenden Sozialrechts eröffnen würde (vgl. EuGH, Rechtssache My, Rs. [C-293/03, Slg. 2004, I-12013](#) Rn. 40ff.). Nichts anderes folgt aus der von der Klägerin zitierten Entscheidung in der Rechtssache Öberg (Rs. [C-185/04, Slg. 2006, I-1453](#)), bei der sich der grenzüberschreitende Sachverhalt aus der Frage der Anrechnung einer Beschäftigung eines schwedischen Staatsangehörigen beim Europäischen Gerichtshof nach seiner Rückkehr nach Schweden ergibt. Unabhängig davon handelt es sich bei Art. 15 des Sitzstaatabkommens in Verbindung mit Art. 36 der Satzung des ESZB und der EZB nach Auffassung des Senats zudem um Unionsrecht, welches Art. 13 ff. VO (EWG) 1408/71 bzw. Art. 11 ff. VO (EG) 883/2004 als spezielleres Recht verdrängt. In der Rs. [C-293/03](#) hat der Gerichtshof u.a. unter Rückgriff auf das Beamtenstatut und [Art. 10 EG](#) (nunmehr [Art. 4 Abs. 3 EUV](#)) aber hervorgehoben, dass nicht hingenommen werden könne, dass eine Regelung eine Berufstätigkeit bei einem Organ der Europäischen Union behindern und davon abschrecken könne, weil ein Beschäftigter Sozialleistungen seines nationalen Systems nicht in Anspruch nehmen könne, die er hätte in Anspruch nehmen können, wenn er die Stelle nicht angetreten hätte. Nichts anderes kann nach Auffassung des Senates für die Auslegung des Unionsrechts gelten.

Für den Senat stellt sich allerdings die Frage, ob der Übertragung dieses Rechtsgedankens auf die vorliegende Konstellation entgegensteht, dass die Mitarbeiter der EZB auf Grundlage des Abkommens über Vorrechte und Befreiungen von der deutschen Lohn- und Einkommenssteuer befreit sind und es sich bei dem Elterngeld um eine rein steuerfinanzierte Sozialleistung handelt.

Dieser Aussetzungs- und Vorlagebeschluss ist unanfechtbar (vgl. [§ 177 Sozialgerichtsgesetz - SGG](#) sowie EuGH, Urteil vom 16. Dezember 2008, Rs. [C 210/06](#) - Rs. Cartesio - Rn. 97).

Rechtskraft

Aus

Login

HES

Saved

2011-08-15