

Rechtssache C-302/19

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

11. April 2019

Vorlegendes Gericht:

Corte suprema di cassazione (Italien)

Datum der Vorlageentscheidung:

5. Februar 2019

Kassationsbeschwerdeführer:

Istituto Nazionale della Previdenza Sociale

Kassationsbeschwerdegegner:

WS

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Antrag auf Aufhebung eines Berufungsurteils, in dem der diskriminierende Charakter aufgrund der Staatsangehörigkeit einer Regelung festgestellt wird, die für die Berechnung des Assegno per il nucleo familiare (Familiengeld) in die Familiengemeinschaft nicht die im Herkunftsdrittstaat wohnhaften Familienangehörigen eines Drittstaatsangehörigen einschließt, der Inhaber einer kombinierten Aufenthalts-/Arbeitserlaubnis im Sinne der Richtlinie 2011/98/EU ist, aber die nicht im Mitgliedstaat wohnhaften Familienangehörigen des Staatsangehörigen des Mitgliedstaats einschließt

Gegenstand und Rechtsgrundlage der Vorlage

Auslegung gemäß Art. 267 AEUV von Art. 12 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/98/EU sowie des Grundsatzes der Gleichbehandlung

Vorlagefrage

Sind Art. 12 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/98/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 sowie der Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen Inhabern einer kombinierten Aufenthalts-/Arbeitserlaubnis und nationalen Staatsangehörigen dahin auszulegen, dass sie einer nationalen Regelung entgegenstehen, auf deren Grundlage entgegen dem, was für die Staatsangehörigen des Mitgliedstaats vorgesehen ist, bei der Zählung der Mitglieder der Familiengemeinschaft für die Berechnung des Familiengeldes die Familienangehörigen des Arbeitnehmers, der über eine kombinierte Erlaubnis verfügt und Angehöriger eines Drittstaats ist, ausgeschlossen werden, wenn diese im Herkunftsland wohnhaft sind?

Angeführte Rechtsvorschriften und Rechtsprechung der Europäischen Union

Richtlinie 2011/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über ein einheitliches Verfahren zur Beantragung einer kombinierten Erlaubnis für Drittstaatsangehörige, sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufzuhalten und zu arbeiten, sowie über ein gemeinsames Bündel von Rechten für Drittstaatsarbeitnehmer, die sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhalten (ABl. 2011, L 343, S. 1), Art. 12, demzufolge Drittstaatsarbeitnehmer ein Recht auf Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen des Mitgliedstaats, in dem sie sich aufhalten, in Bezug auf u. a. (Buchst. e) die Zweige der sozialen Sicherheit nach der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 haben, sowie Erwägungsgründe 2, 19, 20, 24 und 26.

Urteil des Gerichtshofs vom 21. Juni 2017, Martinez Silva (C-449/16, EU:C:2017:485)

Angeführte nationale Vorschriften

Decreto legge vom 13. März 1988, Nr. 69, „Norme in materia previdenziale, per il miglioramento delle gestioni degli enti portuali ed altre disposizioni urgenti“ (Vorschriften im Bereich der Sozialversicherung, zur Verbesserung der Verwaltung von Hafenbehörden und andere dringende Bestimmungen), in Gesetz umgewandelt durch Gesetz vom 13. Mai 1988, Nr. 153 (GURI Nr. 143 vom 20. Juni 1988), Art. 2.1: Für abhängig Beschäftigte, Empfänger von Altersrenten und wirtschaftlichen Sozialfürsorgeleistungen aus abhängiger Beschäftigung ..., Staatsbedienstete ... werden ab dem den 1. Januar 1988 umfassenden Zahlungszeitraum, wenn die von diesem Artikel vorgesehenen Voraussetzungen erfüllt sind, die Familienbeihilfen ... durch das Familiengeld ersetzt. 2. Das Familiengeld bemisst sich je nach der Zahl der Mitglieder und je nach dem Einkommen der Familiengemeinschaft entsprechend der Tabelle im Anhang dieses Dekrets. Die Einkommensgrenzen der genannten Tabelle werden ... für die Familiengemeinschaften erhöht, die Personen umfassen, die aufgrund von Krankheit oder einer körperlichen oder geistigen Behinderung vollständig und

dauerhaft erwerbsunfähig sind, oder, wenn sie minderjährig sind, die andauernde Schwierigkeiten haben, altersgerechte Aufgaben und Tätigkeiten zu bewältigen. Die Einkommensgrenzen werden erhöht ..., wenn die in Abs. 1 genannten Personen verwitwet, geschieden, getrennt oder gesetzlich getrennt oder ledig sind. Mit Wirkung vom 1. Juli 1994 wird der monatliche Betrag des zustehenden Geldes ..., wenn zu der Familiengemeinschaft im Sinne von Abs. 6 zwei oder mehr Kinder gehören, für jedes Kind unter Ausschluss des ersten erhöht. ... 6. Die Familiengemeinschaft besteht aus den Eheleuten unter Ausschluss des gesetzlich und faktisch getrennten Ehepartners und aus den Kindern und diesen Gleichgestellten, die das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, oder, ohne Altersbegrenzung, wenn sie aufgrund von Krankheit oder einer körperlichen oder geistigen Behinderung vollständig und dauerhaft erwerbsunfähig sind. ... 6bis Zur Familiengemeinschaft im Sinne von Abs. 6 gehören nicht der Ehepartner und die Kinder und diesen Gleichgestellten eines ausländischen Staatsangehörigen, die nicht im Staatsgebiet der Republik wohnen, es sei denn, vom Staat, deren Staatsbürger der Ausländer ist, wird italienischen Staatsbürgern eine auf Gegenseitigkeit beruhende Behandlung gewährt oder es wurde ein internationales Übereinkommen über Familienleistungen abgeschlossen. Die Feststellung der Staaten, in denen der Grundsatz der Gegenseitigkeit gilt, wird vom Ministerium für Arbeit und soziale Sicherung nach Anhörung des Ministers für auswärtige Angelegenheiten durchgeführt. ... 8bis Für ein und dieselbe Familiengemeinschaft kann nicht mehr als ein Familiengeld gewährt werden. Für die Mitglieder der Familiengemeinschaft, der das Familiengeld ausgezahlt wird, ist das Familiengeld mit einer anderen Familienbeihilfe oder einer anderen wenn auch immer zustehenden Familienzulage unvereinbar. 9. Das Einkommen der Familiengemeinschaft besteht aus der Addition der Gesamtfamilieneinkommen, die der Irpef [Einkommensteuer] unterliegen und die die Mitglieder der Familiengemeinschaft im Kalenderjahr vor dem 1. Juli eines jeden Jahres erwirtschaftet haben; dieses Einkommen hat für die Auszahlung des Familiengeldes Gültigkeit bis zum 30. Juni des Folgejahres. Zur Bildung des Einkommens zählen außerdem Einkommen jeglicher Art, wenn sie höher sind als ... Zum Einkommen zählen nicht Abfertigungen und Abfertigungsanzahlungen jeglicher Art sowie das von diesem Artikel vorgesehene Familiengeld selbst. ...“

Decreto legislativo (gesetzesvertretendes Dekret) Nr. 40 vom 4. März 2014, „Attuazione della direttiva 2011/98/UE ...“ (Umsetzung der Richtlinie 2011/98/EU) (GU Nr. 68 vom 22. März 2014)

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Herr WS ist Staatsangehöriger von Sri Lanka und seit dem 9. Dezember 2011 Inhaber eines Aufenthaltstitels mit einer Erlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung und seit dem 28. Dezember 2015 einer kombinierten Arbeitserlaubnis im Sinne des Decreto legislativo 40/2014. Seine Familienangehörigen (Ehefrau und zwei Kinder) verließen von Januar bis Juni

2014 und dann von Juli 2014 bis Juni 2016 Italien, um in ihr Herkunftsland (Sri Lanka) zurückzukehren. Für diese Zeiträume wurde Herrn WS das Familiengeld vom INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale [Nationales Institut für soziale Fürsorge]) mit der Begründung verweigert, dass bei ausländischen Staatsangehörigen Art. 2 Abs. 6-bis des Decreto legislativo 69/88 für die Berechnung des Familiengeldes den Ehepartner und die Kinder des Arbeitnehmers, die ihren Wohnsitz nicht in Italien hätten, ausschließe.

- 2 Während das Tribunale di Alessandria (Gericht Alessandria) die Klage von Herrn WS gegen diese Ablehnung abwies, stellte die Corte d'appello di Torino (Berufungsgericht Turin) auf der Grundlage des noch nicht in italienisches Recht umgesetzten, aber direkt anwendbaren Art. 12 der Richtlinie 2011/98/EU den diskriminierenden Charakter des genannten Art. 2 Abs. 6-bis fest und ließ ihn unangewendet.
- 3 Das INPS legte Kassationsbeschwerde zur Aufhebung des Berufungsurteils ein.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsverfahrens

- 4 Nach Ansicht des INPS ist entgegen dem, was in dem angefochtenen Urteil entschieden worden sei, die Richtlinie 2011/98/EU auch auf der Grundlage der Erwägungsgründe 8, 19, 20, 24 und 26 auszulegen, in denen die unterschiedliche Position der Inhaber von kombinierten Aufenthalts-/Arbeitserlaubnissen im Vergleich zu Inhabern von Aufenthaltserlaubnissen im Sinne der Richtlinie 2003/190/EG, das Fehlen einer den Mitgliedstaaten der Union gemeinsamen europäischen Regelung im Bereich der Rechte, auf deren Grundlage Drittstaatsangehörigen die Gleichbehandlung garantiert werde, das Ziel, keine Rechte in Bezug auf Situationen zu verleihen, die aus dem Anwendungsbereich des Unionsrechts herausfielen, genau wie im Fall der sich in einem Drittland aufhaltenden Familienangehörigen, und das jedem Mitgliedstaat eingeräumte Ermessen bei der Begrenzung der Gewährung, der Höhe und des Zeitraums der Drittstaatsangehörigen zu gewährenden Leistungen der sozialen Sicherheit hervorgehoben werde. Das Familiengeld, um das es gehe, sei im Unterschied zu der Leistung, deren Anwendbarkeit auf Ausländer der Gerichtshof in der Rechtssache Martinez Silva erklärt habe, eine Leistung der sozialen Sicherheit und nicht der sozialen Fürsorge.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 5 Das Familiengeld im Sinne von Art. 2 des Decreto legislativo 69/1988 ist eine Zulage, die alle Arbeitnehmer und Empfänger von Altersrenten und Sozialversicherungsleistungen aus abhängiger Beschäftigung erhalten, sofern ihre Familiengemeinschaft Einkommen erzielt, die eine bestimmte Schwelle nicht überschreiten.

- 6 Die Höhe dieses Familiengeldes zu Lasten des INPS wird im Verhältnis zur Zahl der Mitglieder, der Zahl der Kinder und dem Familieneinkommen berechnet. Die Auszahlung erfolgt durch den Arbeitgeber zusammen mit der Zahlung des Gehalts entsprechend einem prozentualen Anteil auf das Bruttogehalt des Arbeitnehmers. Dann findet ein endgültiger Ausgleich seitens des INPS zwischen dem vom Arbeitgeber ausgezahlten Familiengeld und den von ihm geschuldeten Sozialversicherungsbeiträgen statt.
- 7 Die nationale Rechtsprechung hat das Familiengeld mal als Leistung der *sozialen Sicherheit* definiert, da es sich um eine Zulage entweder zur Altersrente oder zum Gehalt handelt, die sich auf die geleistete Arbeit bezieht und durch die von allen Arbeitgebern geleisteten Beiträge finanziert wird, um den Familien, die insgesamt über kein solches verfügen, ein ausreichendes Einkommen zu garantieren, mal als Leistung der *sozialen Fürsorge*, da sowohl die Höhe des Familiengeldes als auch das als Maßstab für die Auszahlung herangezogene Einkommen für die Familien angehoben werden, die schutzbedürftiger sind und Behinderte oder Minderjährige in schwierigen Situationen umfassen.

Die Unterscheidung scheint für das vorliegende Gericht jedoch nicht relevant zu sein, für das es sich in jedem Fall um eine Maßnahme handelt, die in den Anwendungsbereich von Art. 12 Abs. 1 Buchst. e der Richtlinie 2011/98/EU fällt.

- 8 Aus dem Umstand, dass das Gesetz den Mitgliedern der Familiengemeinschaft eine wesentliche Bedeutung in der Struktur des Familiengeldes zuschreibt und sie als wesentliche Empfänger der wirtschaftlichen Leistung ansieht, auf die der Empfänger des Gehalts oder der Altersrente Anspruch hat, ergibt sich der Zweifel bei der Auslegung, der das Vorabentscheidungsersuchen rechtfertigt: nämlich ob aus der Familiengemeinschaft die Familienangehörigen des ausländischen Staatsbürgers ausgeschlossen werden können und nicht die des nationalen Staatsangehörigen, wenn sich ihr tatsächlicher Wohnsitz nicht mehr in Italien befindet und die Voraussetzungen der Gegenseitigkeit in Bezug auf ihr Herkunftsland nicht vorliegen, wobei auch die in der Richtlinie 2011/98/EU im 20. Erwägungsgrund genannten Ziele zu bedenken sind: „... Das Recht auf Gleichbehandlung in den in dieser Richtlinie geregelten Bereichen sollte ... zuerkannt werden, ... einschließlich der Familienangehörigen eines Drittstaatsarbeitnehmers, die gemäß der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung in dem Mitgliedstaat zugelassen werden“. Und im 24. Erwägungsgrund heißt es: „Drittstaatsarbeitnehmer sollten ein Recht auf Gleichbehandlung in Bezug auf die soziale Sicherheit haben. ... Des Weiteren sollten mit dieser Richtlinie keine Rechte in Situationen gewährt werden, die nicht in den Geltungsbereich des Unionsrechts fallen, wie beispielsweise in Bezug auf Familienangehörige, die sich in einem Drittstaat aufhalten. Mit dieser Richtlinie sollten Rechte nur in Bezug auf diejenigen Familienangehörigen gewährt werden, die auf der Grundlage der Familienzusammenführung zu den Drittstaatsarbeitnehmern in einen Mitgliedstaat nachziehen, oder in Bezug auf diejenigen Familienangehörigen, die sich bereits rechtmäßig in diesem Mitgliedstaat aufhalten.“

- 9 Der Gerichtshof hat sich bisher nur zu Fällen geäußert, in denen sowohl die Inhaber der geltend gemachten Rechte auf sozialen Schutz als auch ihre gesamte Familiengemeinschaft dauerhaft im Mitgliedstaat wohnten oder von einem Mitgliedstaat in einen anderen gezogen waren. Die Vorlagefrage ist daher neu.

ARBEITSDOKUMENT