

Rechtssache C-303/19

**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:

VR

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 Herkunftsmitgliedstaat ansässigen Familienangehörigen eines Drittstaatsangehörigen einschließt, der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis im Sinne der Richtlinie 2003/109/EG 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. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109/EG sowie des Grundsatzes der Gleichbehandlung

Vorlagefrage

Sind Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 sowie der Grundsatz der Gleichbehandlung zwischen langfristig Aufenthaltsberechtigten 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 langfristig Aufenthaltsberechtigten, der Angehöriger eines Drittstaats ist, ausgeschlossen werden, wenn diese im Herkunftsmitgliedstaat wohnhaft sind?

Angeführte Rechtsvorschriften und Rechtsprechung der Europäischen Union

Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44), Art. 2 und 11 Abs. 1, 2 und 4 sowie Erwägungsgründe 12, 13 und 14

Urteile des Gerichtshofs vom 2. September 2015, Kommission/Niederlande (C-508/10, EU:C:2012:243), und vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233)

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 mit 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 wem 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. 3 vom 8. Januar 2007 „Attuazione della direttiva 2003/109/CE (...)“ („Umsetzung der Richtlinie 2003/109/EG ...“) (GURI Nr. 24 vom 30. Januar 2007), mit dem die Bestimmungen der Richtlinie in das Decreto legislativo Nr. 286 vom 25. Juli 1998 „Testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell’immigrazione e norme sulla condizione dello straniero“ („Einheitstext der Bestimmungen über die Regelung der Einwanderung und die Rechtsstellung von Ausländern“) (Supplemento ordinario zur GURI Nr. 191 vom 18. August 1998) aufgenommen wurden, das jetzt in Art. 9 Abs. 1 bestimmt: „Ein Ausländer, der seit mindestens fünf Jahren eine gültige Aufenthaltsberechtigung besitzt und nachweist, dass er über ein Einkommen, das den Jahresbetrag der Sozialhilfe nicht unterschreitet, und – bei einem Antrag für Familienangehörige – über ein ausreichendes Einkommen ... und eine geeignete Wohnung verfügt, die den nach den einschlägigen Bestimmungen des innerstaatlichen Rechts geltenden Mindestbedingungen entspricht, kann beim Questore [Polizeipräsident] die Ausstellung einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung – EG für sich und seine Familienangehörigen beantragen ...“; und in Abs. 12: „Außer den Leistungen für Ausländer, die sich rechtmäßig im italienischen Hoheitsgebiet aufhalten, erhalten

Inhaber einer langfristigen Aufenthaltsberechtigung – EU:... c) Leistungen der Sozialhilfe, der Sozialversicherung, Leistungen im Gesundheits-, Schul- und Sozialbereich, Leistungen in Bezug auf den Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, die der Allgemeinheit zur Verfügung gestellt werden, einschließlich des Zugangs zum Verfahren für die Gewährung von öffentlich gefördertem Wohnraum, sofern nichts anderes bestimmt ist und sofern der tatsächliche Aufenthalt der Ausländer im Inland nachgewiesen ist ...“.

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Verfahrens

- 1 Herr VR ist ein in Italien beschäftigter pakistanischer Staatsangehöriger, dessen Familienangehörige zwischen September 2011 und April 2014 Italien verlassen haben, um in ihr Herkunftsland zurückzukehren. Für diesen Zeitraum wurde Herrn VR vom Arbeitgeber und vom INPS (Istituto Nazionale della Previdenza Sociale [Nationales Institut für soziale Fürsorge]) das Familiengeld 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 nicht in Italien wohnhaft seien, ausschließe.
- 2 Auf der Grundlage von Art. 11 der Richtlinie 2003/109/EG und den entsprechenden Vorschriften zur Umsetzung in die italienische Rechtsordnung stellten zunächst das Tribunale di Brescia (Gericht Brescia) und dann die Corte d'appello di Brescia (Berufungsgericht Brescia) den diskriminierenden Charakter des genannten Art. 2 Abs. 6-bis fest, ließen ihn unangewendet und verurteilten das INPS und den Arbeitgeber, dem Arbeitnehmer die einbehaltenen Beträge zu erstatten.
- 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 Leistung des Familiengeldes keine Leistung der Sozialhilfe, wie es Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2003/109 verlange, der die Gleichbehandlung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes im Sinne des nationalen Rechts gebiete, sondern eine Leistung der sozialen Sicherheit, und sie sei keine Kernleistung im Sinne des 13. Erwägungsgrundes, so dass sie unter die in Abs. 4 dieses Art. 11 geregelte Ausnahme von der Regel der Gleichbehandlung zwischen Ausländern fallen könne.

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 das 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. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109/EG 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 zu bedenken ist, dass der vierte Erwägungsgrund bzw. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2003/109/EG als Ziel der Richtlinie „[d]ie Integration von Drittstaatsangehörigen, die in den Mitgliedstaaten langfristig ansässig sind“, nennen und den Familienangehörigen definieren als „Drittstaatsangehörigen, der sich in dem betreffenden Mitgliedstaat ... aufhält“.

- 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 wohnte oder von einem Mitgliedstaat in einen anderen gezogen waren. Die Vorlagefrage ist daher neu.

ARBEITSDOKUMENT