

Urteile

Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte, Vierte Sektion
Nichtamtliche Übersetzung aus dem Englischen
Quelle: Bundesministerium der Justiz, Berlin

25/10/05 - Rechtssache O. gegen DEUTSCHLAND (Individualbeschwerde Nr. 59140/00)

URTEIL

STRASSBURG

25. Oktober 2005

Dieses Urteil wird nach Maßgabe des Artikels 44 Abs. 2 der Konvention endgültig. Es wird gegebenenfalls noch redaktionell überarbeitet.

In der Rechtssache O. ./ Deutschland
hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (Vierte Sektion) als
Kammer mit den Richtern

Herrn J. CASADEVALL, *Präsident*,
Herrn G. BONELLO,
Herrn M. PELLONPÄÄ,
Herrn K. TRAJA,
Herrn J. BORREGO BORREGO,
Frau L. MIJOVIĆ,
Frau R. JAEGER,
und Herrn M. O'BOYLE, *Sektionskanzler*,

nach nicht öffentlicher Beratung am 4. Oktober 2005
das folgende Urteil erlassen, das am selben Tag angenommen wurde:

VERFAHREN

1. Der Rechtssache lag eine Individualbeschwerde (Nr. 59140/00) gegen die Bundesrepublik Deutschland zugrunde, die zwei polnische Staatsangehörige, Herr Z. und Frau H. O. („die Beschwerdeführer“), am 15. Februar 2000 nach Artikel 34 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten („die Konvention“) beim Gerichtshof eingereicht hatten.

2. Die deutsche Regierung („die Regierung“) war vertreten durch ihren Verfahrensbevollmächtigten, Herrn Ministerialdirigent K. Stoltenberg, und später Frau Ministerialrätin A. Wittling-Vogel, vom Bundesministerium der Justiz.

3. Die Beschwerdeführer machten geltend, dass die Versagung des Kindergelds seit Januar 1994 einer Diskriminierung gleichkomme.

4. Die Beschwerde wurde der Vierten Sektion des Gerichtshofs zugewiesen (Artikel 52 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs). In dieser Sektion wurde die Kammer, welche die Rechtssache prüfen sollte (Artikel 27 Abs. 1 der Konvention), gemäß Artikel 26 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs gebildet.

5. Mit Entscheidung vom 17. Juni 2003 erklärte der Gerichtshof die Beschwerde für zulässig.

6. Am 1. November 2004 änderte der Gerichtshof die Zusammensetzung seiner Sektionen (Artikel 25 Abs. 1 der Verfahrensordnung). Diese Rechtssache wurde der neu gebildeten Vierten Sektion zugewiesen (Artikel 52 Abs. 1 der Verfahrensordnung).

7. Die Beschwerdeführer und die Regierung gaben jeweils Stellungnahmen zur Begründetheit ab (Artikel 59 Abs. 1 der Verfahrensordnung).

SACHVERHALT

I. DER HINTERGRUND DER RECHTSSACHE

8. Die 1946 bzw. 1957 geborenen Beschwerdeführer sind in D., Deutschland, wohnhaft.

9. Die miteinander verheirateten Beschwerdeführer reisten 1985 mit ihrer 1979 geborenen Tochter nach Deutschland ein. Der 1970 geborene Sohn folgte 1986.

10. Die Klage der Beschwerdeführer auf Anerkennung der Vertriebeneneigenschaft wurde 1987 abgewiesen. Am 5. November 1992 lehnte das

Oberverwaltungsgericht Münster den Antrag der Beschwerdeführer auf Wiederaufnahme des Verfahrens ab. Am selben Tag wurden den Beschwerdeführern Aufenthaltsbefugnisse erteilt, die regelmäßig verlängert wurden.

11. Am 27. Dezember 1993 setzte das Arbeitsamt Dortmund den Beschwerdeführer, der seit 1986 Kindergeld erhalten hatte, davon in Kenntnis, dass ab dem 1. Januar 1994 aufgrund einer Gesetzesänderung kein Kindergeld mehr gezahlt werde. Das Amt brachte vor, dass nach § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes (siehe „Einschlägiges innerstaatliches Recht“, unten) in der ab dem 1. Januar 1994 gültigen Fassung ein Ausländer nur dann Anspruch auf Kindergeld habe, wenn er im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis sei. Das Amt führte an, dass diese Bedingung im Fall der Beschwerdeführer nicht erfüllt sei.

12. Am 25. März 1994 wies die Bundesanstalt für Arbeit den Widerspruch des Beschwerdeführers zurück.

13. Der Beschwerdeführer, der anwaltlichen Beistand hatte, erhob beim Sozialgericht Dortmund Klage auf Bewilligung von Kindergeld ab Januar 1994. Er führte aus, dass er und seine Familie seit 1985 in Deutschland lebten und Steuern und Sozialbeiträge gezahlt hätten. Er habe daher weiterhin Anspruch auf Kindergeld.

14. Am 27. März 1995 wies das Sozialgericht die Klage des ersten Beschwerdeführers ab. Es bestätigte, dass Ausländer nur Anspruch auf Kindergeld hätten, wenn sie im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis seien. Nach der gesetzlichen Neuregelung solle Ausländern nur Kindergeld gewährt werden, wenn sie dauerhaft in Deutschland lebten; bei Ausländern, die nur im Besitz einer Aufenthaltsbefugnis seien, sei davon aber nicht auszugehen. Das Gericht wies außerdem darauf hin, dass diese Unterscheidung keinen Verstoß gegen das Grundgesetz dar-

stelle, wie das Bundessozialgericht seit 1992 in mehreren Entscheidungen festgestellt habe. Der in Artikel 6 des Grundgesetzes verankerte besondere Schutz der Familie hindere den Staat nicht daran, die Zahlung von Kindergeld von der Art des Aufenthaltstitels abhängig zu machen.

15. Am 14. Juni 1995 legte der erste Beschwerdeführer mit anwaltlichem Beistand beim Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen Berufung ein.

16. Am 2. Mai 1997 setzte das Landessozialgericht den Beschwerdeführer davon in Kenntnis, dass es dem Bundesverfassungsgericht fünf Musterverfahren zur Prüfung der Verfassungsmäßigkeit von § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes vorgelegt habe und fragte an, ob er mit einem Ruhen seines Berufungsverfahrens bis zu einer Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts einverstanden sei. Am 20. Mai 1997 ordnete das Landessozialgericht mit Einverständnis der Verfahrensbeteiligten das Ruhen des Verfahrens an.

17. Mit Beschluss vom 6. Juli 2004 in den Musterverfahren (1 BvL 4/97, 1 BvL 5/97 und 1 BvL 6/97) erkannte das Bundesverfassungsgericht, dass § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes in der von Januar 1994 bis Dezember 1995 geltenden Fassung gegen den in Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes normierten Gleichheitssatz verstoße. Deshalb werde dem Gesetzgeber aufgegeben, das Gesetz bis zum 1. Januar 2006 durch eine Neuregelung zu ersetzen.

18. Das Bundesverfassungsgericht befand insbesondere, dass die Ungleichbehandlung von Eltern mit und ohne dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung nicht hinreichend gerechtfertigt war. Da die Gewährung von Kindergeld mit dem Schutz der Familie aus Artikel 6 Abs. 1 des Grundgesetzes in Zusammenhang stehe, bedürfe es besonders gewichtiger Gründe, um eine Ungleichbehandlung zu rechtfertigen. Derartige Gründe seien

nicht ersichtlich. Soweit es das Ziel der Regelung gewesen sei, Kindergeld nur noch solchen Ausländern zu gewähren, von denen zu erwarten sei, dass sie auf Dauer in Deutschland bleiben, seien die angelegten Kriterien ungeeignet, das Ziel zu erreichen. Die Tatsache, dass eine Person eine Aufenthaltsbefugnis besitzt, eigne sich nicht hinreichend als Grundlage einer Prognose über die Dauer ihres Aufenthalts in Deutschland. Das Bundesverfassungsgericht stellte keine weiteren Gründe zur Rechtfertigung der Ungleichbehandlung fest.

19. Am 27. Dezember 2004 nahm das Landessozialgericht das Verfahren auf Antrag des ersten Beschwerdeführers wieder auf. Am 9. März 2005 setzte das Landessozialgericht das Verfahren mit Zustimmung der Parteien bis zur Neuregelung des anwendbaren Rechts noch einmal aus.

20. Im Jahr 2000 erhob der erste Beschwerdeführer bei dem Finanzgericht Münster Klage auf Gewährung von Kindergeld für die Zeit ab Januar 1996 nach dem Einkommensteuergesetz (siehe "Einschlägiges innerstaatliches Recht", unten). Das Finanzgericht wies die Klage am 6. Mai 2004 ab. Der erste Beschwerdeführer legte keine Revision ein.

II. EINSCHLÄGIGES INNERSTAATLICHES RECHT

21. Die Zahlung von Kindergeld, für das der Bund die Mittel aufbringt, wurde durch § 1 des Bundeskindergeldgesetzes von 1994 (*Bundesgesetzblatt 1994 I S. 168*) in der vom 1. Januar 1994 bis zum 31. Dezember 1995 geltenden Fassung geregelt.

§ 1, soweit maßgeblich, lautete wie folgt:

„(1) Nach den Vorschriften dieses Gesetzes hat Anspruch auf Kindergeld für seine Kinder ...,

1. wer im Geltungsbereich dieses Gesetzes einen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat,

...

(3) Ein Ausländer hat einen Anspruch nach diesem Gesetz [nur], wenn er im Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder Aufenthaltserlaubnis ist. ...”

22. Seit der Reform des Kindergeldrechts, die am 1. Januar 1996 in Kraft trat, enthält § 62 Abs. 2 des Einkommensteuergesetzes eine entsprechende Bestimmung zum Kindergeld.

RECHTLICHE WÜRDIGUNG

I. DIE PROZESSUALE EINREDE DER REGIERUNG

23. Die Regierung bat den Gerichtshof, die Beschwerde gemäß Artikel 37 Abs. 1 Buchst. c der Konvention in dem Register des Gerichtshofs zu streichen. Sie wies darauf hin, dass das Verfahren, das Gegenstand dieser Beschwerde ist, noch vor dem Landessozialgericht anhängig und bis zur Neuregelung des anwendbaren Rechts durch den Gesetzgeber ausgesetzt sei. Das Landessozialgericht werde bei seiner Entscheidung die Begründung des Bundesverfassungsgerichts in den Musterverfahren beachten.

24. Der Gerichtshof stellt fest, dass das Bundesverfassungsgericht nach der Entscheidung des Gerichtshofs über die Zulässigkeit dieser

Beschwerde in gesonderten Verfahren erkannt hatte, dass § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes gegen den in Artikel 3 Abs. 1 des Grundgesetzes normierten Gleichheitssatz verstoße, und dem Gesetzgeber aufgegeben hatte, die angegriffene Vorschrift bis zum 1. Januar 2006 neu zu fassen (siehe Nr. 17, oben). Das Verfahren in Bezug auf die Ansprüche der Beschwerdeführer ist bis zur Neuregelung des anwendbaren Rechts ausgesetzt.

25. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass er in seiner Zulässigkeitsentscheidung festgestellt hat, dass die Beschwerdeführer im vorliegenden Fall von der Pflicht entbunden waren, die innerstaatlichen Rechtsbehelfe zu erschöpfen. Der Gerichtshof nimmt auch zur Kenntnis, dass das Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht die Rechtssache der Beschwerdeführer nicht unmittelbar betrifft und die in Aussicht genommene gesetzliche Neuregelung, die die Rechtsposition der Beschwerdeführer in Bezug auf ihren Kindergeldanspruch verbessern könnte, noch nicht getroffen worden ist. Deshalb ist der Gegenstand der Beschwerde noch keiner Lösung zugeführt worden (vgl. Artikel 37 Abs. 1 Buchst. b der Konvention). Für den Gerichtshof ist auch kein anderer Grund erkennbar, der es rechtfertigen könnte, die Prüfung der Beschwerde nach Artikel 37 Abs. 1 Buchst. c einzustellen, und er nimmt deshalb die Begründetheitsprüfung vor.

II. BEHAUPTETE VERLETZUNG DES ARTIKELS 14 IN VERBINDUNG MIT ARTIKEL 8 DER KONVENTION

26. Die Beschwerdeführer rügten, dass die Versagung des Kindergelds seit Januar 1994 durch die deutschen Behörden eine Diskriminierung darstelle.

27. Der Gerichtshof hat diesen Teil der Beschwerde im Hinblick auf Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 der Konvention geprüft, die, soweit entscheidungserheblich, wie folgt lauten:

Artikel 8

"(1) Jede Person hat das Recht auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens ..."

Artikel 14

„Der Genuss der in dieser Konvention anerkannten Rechte und Freiheiten ist ohne Diskriminierung insbesondere wegen des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt oder eines sonstigen Status zu gewährleisten.“

28. Die Regierung trug vor, dass das Kindergeld nicht unter Artikel 8 der Konvention falle, da sich aus der allgemeinen Pflicht des Staates zur Förderung des Familienlebens keine konkreten Ansprüche auf bestimmte Leistungen herleiten lassen. Die gesetzliche Regelung des § 1 Abs. 3 des Bundeskindergeldgesetzes und ihre Anwendung auf diesen Fall diskriminiere die Beschwerdeführer im Hinblick auf die Ausübung ihres Rechts auf Achtung ihres Familienlebens nicht.

29. Die Beschwerdeführer bestritten dieses Vorbringen.

30. Der Gerichtshof weist erneut darauf hin, dass Artikel 14 nach seiner ständigen Rechtsprechung nur anwendbar ist, wenn der in Frage stehende Sachverhalt unter eine oder mehrere der materiellrechtlichen Bestimmungen der Konvention und ihrer Protokolle fällt (vgl. unter vielen anderen Rechtssachen *Petrovic ./. Österreich*, Urteil vom 27. März 1998, *Urteils- und Entscheidungssammlung* 1998-II, Nr. 22; *Willis ./. Vereinigtes*

Königreich, Individualbeschwerde Nr. 36042/97, Nr. 29, EuGHMR 2002-IV).

31. Wie der Gerichtshof mehrfach ausgeführt hat, kommt Artikel 14 zum Tragen, wenn der „Gegenstand des Nachteils ... eine der Bedingungen für die Ausübung eines garantierten Rechts darstellt“ oder die gerügten Maßnahmen „mit der Ausübung eines garantierten Rechts“ verbunden sind (vgl. Rechtssachen *Petrovic*, a. a. O., Nr.28; *Syndicat National de la Police Belge ./. Belgien*, Urteil vom 27. Oktober 1975, Serie A Bd. 19, Nr. 45; *Schmidt und Dahlström ./. Schweden*, Urteil vom 6. Februar 1976, Serie A , Bd. 21, Nr. 39).

32. Durch die Gewährung von Kindergeld können die Staaten unter Beweis stellen, dass sie das Familienleben im Sinne des Artikels 8 der Konvention achten; das Kindergeld fällt deshalb in den Anwendungsbereich dieser Bestimmung (vgl. sinngemäß Rechtssache *Petrovic*, a. a. O., Nr. 30). Daraus folgt, dass Artikel 14 – in Verbindung mit Artikel 8 – in der vorliegenden Rechtssache anwendbar ist.

33. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist eine unterschiedliche Behandlung im Sinne von Artikel 14 der Konvention diskriminierend, wenn es für sie „keine objektive und angemessene Rechtfertigung gibt“, d.h. wenn mit ihr kein „legitimes Ziel“ verfolgt wird oder „die eingesetzten Mittel zum angestrebten Ziel nicht in einem angemessenen Verhältnis stehen“. Die Vertragsstaaten haben einen gewissen Ermessensspielraum bei der Beurteilung der Frage, ob und inwieweit Unterschiede bei ansonsten ähnlichen Situationen eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen (vgl. u. a. Rechtssache *Willis*, a. a. O., Nr. 39).

34. Der Gerichtshof ist nicht aufgefordert, grundsätzlich zu entscheiden, inwieweit es gerechtfertigt ist, bei Sozialleistungen zwischen Inhabern verschiedener Arten von Aufenthaltsgenehmigungen zu unterscheiden. Der

Gerichtshof muss sich vielmehr auf die Frage beschränken, ob das deutsche Kindergeldrecht, wie es im vorliegenden Fall angewandt wurde, die Rechte der Beschwerdeführer aus der Konvention verletzt hat. Der Gerichtshof erkennt wie das Bundesverfassungsgericht in den Musterverfahren (vgl. Nr. 18, oben) keine hinreichenden Gründe zur Rechtfertigung der unterschiedlichen Behandlung von Ausländern bei dem Kindergeldbezug in Abhängigkeit davon, ob sie über eine dauerhafte Aufenthaltsgenehmigung verfügten oder nicht. Folglich ist Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 der Konvention verletzt worden.

III. ANWENDUNG VON ARTIKEL 41 DER KONVENTION

35. Artikel 41 der Konvention lautet:

„Stellt der Gerichtshof fest, dass diese Konvention oder die Protokolle dazu verletzt worden sind, und gestattet das innerstaatliche Recht der Hohen Vertragspartei nur eine unvollkommene Wiedergutmachung für die Folgen dieser Verletzung, so spricht der Gerichtshof der verletzten Partei eine gerechte Entschädigung zu, wenn dies notwendig ist.“

A. Schaden

36. Die Beschwerdeführer erhoben zur gerechten Entschädigung Anspruch auf Kindergeld vom 1. April 1994 bis zum 31. März 1997 für ihren Sohn und vom 1. Januar 1994 bis zum 31. Dezember 2000 für ihre Tochter. Sie trugen vor, dass der Gegenstand ihrer Beschwerde nicht in Ansprüche nach dem Bundeskindergeldgesetz und solche nach dem Einkommensteuergesetz unterteilt werden sollte, weil beide Regelungen ihre Rechte aus der Konvention verletzten.

37. Die Regierung hat sich zu der Angelegenheit zunächst nicht geäußert. In einer weiteren Stellungnahme vom 12. Juli 2005 wies sie darauf hin, dass nur das Kindergeld für den Zeitraum zwischen dem 1. Januar 1994 und dem 31. Dezember 1995, das sich auf einen Betrag von 2.455 Euro für beide Kinder belaufe, Gegenstand der vorliegenden Beschwerde sei.

38. Der Gerichtshof stellt fest, dass das vorliegende Verfahren sich auf die Anwendung des Bundeskindergeldgesetzes in der vom 1. Januar 1994 bis 31. Dezember 1995 geltenden Fassung beschränkt. Die finanzgerichtlichen Verfahren im Hinblick auf die Klagen der Beschwerdeführer auf die Gewährung von Kindergeld ab dem 1. Januar 1996 (vgl. Nr. 20, oben) sind nach der eingrenzenden Zulässigkeitsentscheidung nicht Gegenstand dieser Beschwerde. Unter Berücksichtigung dieser Umstände spricht der Gerichtshof den Beschwerdeführern 2.500 Euro als Ersatz für entgangenes Kindergeld im Hinblick auf ihre beiden Kinder in dem Zeitraum von Januar 1994 bis Dezember 1995 zu.

39. Die Beschwerdeführer haben keinen immateriellen Schaden geltend gemacht. Unter diesen Umständen ist der Gerichtshof nicht aufgefordert, über eine Entschädigung unter dieser Rubrik zu entscheiden.

B. Kosten und Auslagen

40. Die Beschwerdeführer haben keine Kosten geltend gemacht. Folglich billigt der Gerichtshof keine entsprechende Entschädigung zu.

C. Verzugszinsen

41. Der Gerichtshof hält es für angemessen, für die Berechnung der Verzugszinsen den Spitzenrefinanzierungssatz der Europäischen Zentralbank zuzüglich 3 Prozentpunkte zu Grunde zu legen.

AUS DIESEN GRÜNDEN ENTSCHEIDET DER GERICHTSHOF

1. einstimmig, dass Artikel 14 in Verbindung mit Artikel 8 der Konvention verletzt worden ist;
2. mit sechs zu einer Stimme,
 - a) dass der beklagte Staat dem Beschwerdeführer binnen drei Monaten nach dem Tag, an dem das Urteil nach Artikel 44 Abs. 2 der Konvention endgültig wird, 2.500 Euro (zweitausendfünfhundert Euro) als Entschädigung für den materiellen Schaden zu zahlen hat, zuzüglich der gegebenenfalls zu berechnenden Mehrwertsteuer;
 - b) dass nach Ablauf der vorgenannten Frist von drei Monaten bis zur Auszahlung für den oben genannten Betrag einfache Zinsen in Höhe eines Zinssatzes anfallen, der dem Spitzenrefinanzierungssatz (marginal lending rate) der Europäischen Zentralbank im Verzugszeitraum zuzüglich drei Prozentpunkten entspricht.

3. einstimmig, dass die Forderung des Beschwerdeführers nach gerechter Entschädigung im Übrigen zurückgewiesen wird.

Ausgefertigt in Englisch und schriftlich zugestellt am 25. Oktober 2005
nach Artikel 77 Absätze 2 und 3 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs.

Michael O'BOYLE
KANZLER

Josep CASADEVALL
Präsident