

URTEIL DES GERICHTSHOFES

3. Juni 1986 *

In der Rechtssache 139/85

betreffend ein dem Gerichtshof gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag vom niederländischen Raad van State, Den Haag, in dem vor diesem anhängigen Rechtsstreit

R. H. Kempf

gegen

Staatssecretaris van Justitie

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung bestimmter Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer

erläßt

DER GERICHTSHOF

unter Mitwirkung des Präsidenten Mackenzie Stuart, der Kammerpräsidenten T. Koopmans, U. Everling, K. Bahlmann und R. Joliet, der Richter G. Bosco, O. Due, Y. Galmot, C. Kakouris, T. F. O'Higgins, F. Schockweiler, J. C. Moitinho de Almeida und G. C. Rodriguez Iglesias,

Generalanwalt: Sir Gordon Slynn

Kanzler: H. A. Rühl, Hauptverwaltungsrat

Beteiligte, die Erklärungen abgegeben haben:

— R. Kempf, vertreten durch Rechtsanwalt Th. H. A. Teeuwen,

— die niederländische Regierung, vertreten durch I. Verkade, H. Siblesz und C. Lindeman,

— die dänische Regierung, vertreten durch L. Mikaelson,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

— die Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch J. Griesmar und Rechtsanwalt F. Herbert,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 17. April 1986,

folgendes

URTEIL

(„Tatbestand“ nicht wiedergegeben)

Entscheidungsgründe

- 1 Der niederländische Raad van State hat mit Zwischenurteil vom 23. April 1985, beim Gerichtshof eingegangen am 9. Mai 1985, gemäß Artikel 177 EWG-Vertrag eine Frage nach der Auslegung der gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft zur Vorabentscheidung vorgelegt.
- 2 Der deutsche Staatsangehörige R. H. Kempf, Kläger des Ausgangsverfahrens, reiste am 1. September 1981 in die Niederlande ein. Er hatte dort eine Teilzeitarbeit als Musiklehrer. Vom 26. Oktober 1981 bis zum 14. Juli 1982 unterrichtete er zwölf Stunden wöchentlich und bezog dafür ein Monatsgehalt von zuletzt 984 HFL brutto. Auf seinen Antrag hin erhielt er während dieses Zeitraums eine zusätzliche Unterstützung nach der Wet Werkloosheidsvoorziening (Gesetz zur Regelung staatlicher Leistungen für arbeitslose Arbeitnehmer). Die Leistungen nach diesem Gesetz, die aus öffentlichen Mitteln finanziert werden, werden Personen gewährt, die den Status eines Arbeitnehmers haben.
- 3 Der Kläger erhielt später aufgrund einer krankheitsbedingten Arbeitsunfähigkeit Leistungen der sozialen Sicherheit nach der Ziektewet (Krankenversicherungsgesetz). Außerdem erhielt er eine zusätzliche Unterstützung nach der genannten Wet Werkloosheidsvoorziening sowie Leistungen nach der Algemene Bijstandswet (Sozialhilfegesetz). Das letztgenannte Gesetz sieht ein allgemeines System der Sozialhilfe für bedürftige Personen vor, wobei die Kosten der Finanzierung dieses Systems in vollem Umfang aus öffentlichen Mitteln bestritten werden.

- 4 Am 30. November 1981 stellte der Kläger einen Antrag auf Aufenthaltserlaubnis für die Niederlande, um eine unselbständige Erwerbstätigkeit ausüben zu können. Diese Erlaubnis wurde ihm vom Leiter der örtlichen Polizeibehörde mit Bescheid vom 17. August 1982 versagt. Der Kläger legte daraufhin beim Staatssecretaris van Justitie, dem Beklagten des Ausgangsverfahrens, Widerspruch ein, der mit Bescheid vom 9. Dezember 1982 ebenfalls zurückgewiesen wurde, und zwar unter anderem mit der Begründung, der Kläger sei kein begünstigter EWG-Bürger im Sinne der niederländischen ausländerpolizeilichen Rechtsvorschriften, da er die niederländische Staatskasse in Anspruch genommen habe und daher offenkundig nicht in der Lage sei, mit seinen Einkünften aus seiner Arbeitnehmertätigkeit seinen Lebensunterhalt zu bestreiten.
- 5 Mit Schriftsatz vom 10. Januar 1983 erhob der Kläger beim niederländischen Raad van State, Streitsachenabteilung, Klage gegen den genannten Widerspruchsbescheid. Im Rahmen dieses Rechtsstreits hat das nationale Gericht das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

„Führt der Umstand, daß ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Tätigkeit ausübt, die für sich genommen eine tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit im Sinne des Urteils des Gerichtshofes in der Rechtssache Levin ist, zur Ergänzung seiner Einkünfte aus dieser Tätigkeit eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln dieses Mitgliedstaats in Anspruch nimmt, dazu, daß die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer für ihn nicht gelten?“

- 6 Nach Ansicht des Klägers und der Kommission ist diese Frage zu verneinen. Der weit auszulegende persönliche Geltungsbereich der Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer werde nur durch die Art der ausgeübten Tätigkeit bestimmt, unabhängig von den dafür bezogenen Einkünften. Infolgedessen könne eine Arbeitnehmertätigkeit, die für sich genommen eine tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit darstelle, diese Eigenschaft nicht allein deshalb verlieren, weil der Betroffene zur Ergänzung seines unter dem Existenzminimum liegenden Arbeitsentgelts Sozialleistungen aus öffentlichen Mitteln in Anspruch nehme. Dieses Ergebnis sei im übrigen durch die jüngste Rechtsprechung des Gerichtshofes (Urteile vom 27. März 1985 in den Rechtssachen 249/83, Hoeckx, und 122/84, Scrivner, Slg. 1985, 973 bzw. 1027) bestätigt worden, wonach eine soziale Leistung, durch die allgemein der notwendige Lebensunterhalt sichergestellt werden solle, eine soziale Vergünstigung im Sinne der Verordnung Nr. 1612/68 des Rates vom 15. Oktober 1968 sei und als solche auch Arbeitnehmern, die Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten seien, ohne jegliche Diskriminierung gewährt werden müsse.

- 7 Dagegen vertreten die niederländische und die dänische Regierung den Standpunkt, daß eine Tätigkeit, für die ein Entgelt bezogen werde, das unter dem Existenzminimum liege, wie es der Aufnahmemitgliedstaat definiere, nicht als eine tatsächliche und echte Arbeitnehmertätigkeit angesehen werden könne, wenn der Betroffene eine aus öffentlichen Mitteln finanzierte Sozialhilfeleistung beantrage. Unter diesen Umständen diene die Arbeit nicht unmittelbar der Verbesserung der Lebensbedingungen, sondern sei nur noch ein Mittel, um vom Aufnahmestaat die Sicherstellung des notwendigen Lebensunterhalts zu erreichen. Die Arbeit sei also keine wirtschaftliche Tätigkeit im Sinne des Vertrages. Die dänische Regierung führt jedoch noch weiter aus, die Arbeitnehmereigenschaft sei allein im Zeitpunkt des Antrags auf Aufenthaltserlaubnis zu beurteilen, so daß jemand, der zu diesem Zeitpunkt den Arbeitnehmerstatus besitze, diesen auch behalte, selbst wenn er später seine Arbeit verliere und auf eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln angewiesen sei.
- 8 Aus dem Wortlaut der vorgelegten Frage und der Begründung der Vorlageentscheidung ergibt sich, daß es dem nationalen Gericht im wesentlichen um eine Präzisierung der vom Gerichtshof in seinem Urteil vom 23. März 1982 (Rechtssache 53/81, Levin, Slg. 1982, 1035) entwickelten Kriterien in bezug auf eine Situation geht, in der der Betroffene, ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit ausübt, seine unter dem Existenzminimum liegenden Einkünfte aus dieser Tätigkeit durch eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln des Aufnahmestaats bis zu diesem Minimum zu ergänzen sucht.
- 9 Somit ist zunächst der Wortlaut des genannten Urteils wiederzugeben, in dem der Gerichtshof wie folgt für Recht erkannt hat:

„Unter die gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer fällt auch ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Tätigkeit im Lohn- und Gehaltsverhältnis ausübt, mit der er weniger verdient, als im letztgenannten Staat als Existenzminimum angesehen wird. Dabei kommt es nicht darauf an, ob er die Einkünfte aus seiner Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis durch andere Einkünfte bis zu diesem Minimum ergänzt oder sich mit Existenzgrundlagen begnügt, die darunter liegen. Voraussetzung ist jedoch, daß er tatsächlich eine echte Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis ausübt.“

- 10 In den Entscheidungsgründen dieses Urteils hat der Gerichtshof außerdem folgende Feststellung getroffen: „Wenn die Teilzeitbeschäftigung somit nicht vom Geltungsbereich der Vorschriften über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer ausgeschlossen ist, so fällt unter diese Vorschriften doch nur die Ausübung tatsächlicher und echter Tätigkeiten, wobei solche Tätigkeiten außer Betracht bleiben, die einen so geringen Umfang haben, daß sie sich als völlig untergeordnet und unwesentlich darstellen.“
- 11 Was zunächst das Kriterium der tatsächlichen und echten Erwerbstätigkeit im Gegensatz zu den nicht unter die betreffenden Gemeinschaftsvorschriften fallenden untergeordneten und unwesentlichen Tätigkeiten betrifft, hat die niederländische Regierung in der mündlichen Verhandlung bezweifelt, daß eine Lehrtätigkeit von zwölf Stunden wöchentlich für sich genommen als eine solche tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit im Sinne des Urteils in der Rechtssache Levin angesehen werden kann.
- 12 Zu der Prüfung dieser Frage besteht jedoch kein Anlaß, da der Raad van State in den Gründen seiner Vorlageentscheidung ausdrücklich festgestellt hat, daß die betreffende Arbeitnehmertätigkeit keinen so geringen Umfang hat, daß sie sich als untergeordnet und unwesentlich darstellt. Im Rahmen der Zusammenarbeit des nationalen Gerichts und des Gerichtshofes im Vorabentscheidungsverfahren obliegt ersterem die Feststellung und Beurteilung des Sachverhalts des Rechtsstreits. Die Vorabentscheidungsfrage ist daher auf der Grundlage der vom nationalen Gericht vorgenommenen Beurteilung zu prüfen.
- 13 Nach der gesicherten Rechtsprechung des Gerichtshofes gehört die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zu den Grundlagen der Gemeinschaft. Die Vorschriften, in denen diese Grundfreiheit verankert ist, und vor allem die Begriffe „Arbeitnehmer“ und „Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis“, durch die der Geltungsbereich dieser Vorschriften festgelegt wird, sind daher weit, die Ausnahmen und Abweichungen vom Grundsatz der Freizügigkeit der Arbeitnehmer dagegen eng auszulegen.
- 14 Infolgedessen sind die diesbezüglichen Bestimmungen dahin zu verstehen, daß jemand, der eine tatsächliche und echte Teilzeitbeschäftigung ausübt, vom Geltungsbereich dieser Bestimmungen nicht allein deswegen ausgeschlossen werden kann, weil er die unter dem Existenzminimum liegenden Einkünfte aus dieser Tätigkeit durch andere zulässige Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts zu ergänzen

sucht. In diesem Zusammenhang kommt es nicht darauf an, ob die ergänzenden Mittel zur Bestreitung des Lebensunterhalts aus dem Vermögen oder der Arbeit eines Familienmitglieds des Betroffenen herrühren wie bei dem dem Urteil Levin zugrundeliegenden Sachverhalt oder ob sie — wie im vorliegenden Fall — auf einer aus öffentlichen Mitteln des Wohnortmitgliedstaats gezahlten finanziellen Unterstützung beruhen, sofern feststeht, daß es sich um eine echte und tatsächliche Arbeitnehmertätigkeit handelt.

- 15 Dieses Ergebnis wird im übrigen dadurch erhärtet, daß die Begriffe „Arbeitnehmer“ und „Tätigkeit im Lohn- und Gehaltsverhältnis“ im Sinne des Gemeinschaftsrechts, wie der Gerichtshof zuletzt im Urteil Levin festgestellt hat, nicht durch Verweisung auf die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten definiert werden können, sondern vielmehr eine gemeinschaftsrechtliche Bedeutung haben. Diese Bedeutung wäre gefährdet, wenn die Geltendmachung der durch die Freizügigkeit der Arbeitnehmer begründeten Ansprüche ausgeschlossen wäre, sobald der Betroffene in den Rechtsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaats vorgesehene Leistungen aus öffentlichen Mitteln beansprucht.
- 16 Aus diesen Gründen ist auf die Vorabentscheidungsfrage wie folgt zu antworten: Der Umstand, daß ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Tätigkeit ausübt, die für sich genommen eine tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit ist, zur Ergänzung seiner Einkünfte aus dieser Tätigkeit eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln dieses Mitgliedstaats in Anspruch nimmt, führt nicht dazu, daß die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer für ihn nicht gelten.

Kosten

- 17 Die Auslagen der niederländischen und der dänischen Regierung sowie der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, die vor dem Gerichtshof Erklärungen abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren vor dem Gerichtshof ein Zwischenstreit in dem vor dem nationalen Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF

auf die ihm vom niederländischen Raad van State mit Zwischenurteil vom 23. April 1985 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

Der Umstand, daß ein Angehöriger eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats eine Tätigkeit ausübt, die für sich genommen eine tatsächliche und echte Erwerbstätigkeit ist, zur Ergänzung seiner Einkünfte aus dieser Tätigkeit eine finanzielle Unterstützung aus öffentlichen Mitteln dieses Mitgliedstaats in Anspruch nimmt, führt nicht dazu, daß die Vorschriften des Gemeinschaftsrechts über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer für ihn nicht gelten.

Mackenzie Stuart	Koopmans	Everling	Bahlmann	
Joliet	Bosco	Due	Galmot	Kakouris
O'Higgins	Schockweiler	Moitinho de Almeida	Rodriguez Iglesias	

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 3. Juni 1986.

Der Kanzler
P. Heim

Der Präsident
A. J. Mackenzie Stuart