SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS SIEGBERT ALBER
vom 18. Mai 1999 *

A — Einführung

1. Im vorliegenden Fall stellt die Cour du travail Brüssel zwei Vorlagefragen dahin gehend, ob sich die marokkanische Schwiegermutter eines — zumindest ursprünglich — marokkanischen Arbeitnehmers, der in Belgien lebt und inzwischen die belgische Staatsangehörigkeit erworben hat, auf das Gleichstellungsgebot des Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko [1](im folgenden: Kooperationsabkommen) berufen kann, um in Belgien eine Behindertenbeihilfe zu bekommen, und ob sie als Schwiegermutter eine Familienangehörige im Sinne des Artikels 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens ist.

2. Frau Mesbah, die Klägerin des Ausgangsverfahrens (im folgenden: Klägerin), hatte am 22. März 1995 eine solche Beihilfe für Behinderte beantragt. Zu der Zeit war sie marokkanische Staatsangehörige. [2] Nach Angaben des vorlegenden Gerichts wohnte sie seit September 1985 in Belgien und gehörte dem Haushalt ihres Schwiegersohns und ihrer Tochter an, die „wie es scheint Mitte der siebziger Jahre" die belgische Staatsangehörigkeit erworben hatten.

3. Die Regelung des belgischen Gesetzes für die Gewährung der Behindertenbeihilfe lautet nach Angaben des vorlegenden Gerichts:

„Anspruch auf Beihilfe hat, wer seinen tatsächlichen Wohnsitz [in Belgien] hat und einer der folgenden Personengruppen angehört:

1. Personen, die Belgier sind;

2. Personen, die vom Geltungsbereich der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 ... erfaßt werden ...

* Originalsprache: Deutsch.

1 — Kooperationsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko vom 27. April 1976, im Namen der Gemeinschaft genehmigt durch die Verordnung (EWG) Nr. 2211/78 des Rates vom 26. September 1978 über den Abschluß des Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko (ABl. L 264, S. 1).

2 — Nach Angaben der belgischen Regierung besitzt sie seit 9. Januar 1998 die belgische Staatsangehörigkeit.

3. Staatenlose ...

4. Flüchtlinge ...

5. ...“ [3]

Die Zahlung dieser Beihilfe wurde der Klägerin nur aus dem Grunde verweigert, daß sie die belgische Staatsangehörigkeit nicht besitze.

4. Die Klägerin berief sich jedoch auf das im Kooperationsabkommen enthaltene Diskriminierungsverbot des Artikels 41 Absatz 1 des Abkommens, der lautet:

„Vorbehaltlich der folgenden Absätze wird den Arbeitnehmern marokkanischer Staatsangehörigkeit und den mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit eine Behandlung gewährt, die keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten, in denen sie beschäftigt sind, bewirkt.“

5. Nach Meinung des vorlegenden Gerichts könnte die — über kein eigenes Einkommen verfügende — Klägerin sich hier auf dieses Diskriminierungsverbot berufen, da die von ihr beantragte Beihilfe in den Bereich der sozialen Sicherheit fällt und Artikel 41 außerdem unmittelbare Wirkung entfaltet. Es stützt sich hierbei auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes. Allerdings zweifelt das nationale Gericht, ob die Klägerin auch in den persönlichen Anwendungsbereich des Kooperationsabkommens fällt, denn nach Angaben des vorlegenden Gerichts war sie zum Zeitpunkt der Antragstellung „die einzige Person im Haushalt ihres Schwiegersohnes und ihrer Tochter ..., die die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten hatte.“ Schwiegersohn und Tochter erwarben die belgische Staatsangehörigkeit „wie es scheint Mitte der siebziger Jahre“. Es stellte sich daher die Frage, ob die Klägerin noch als Familienangehörige eines *marokkanischen* Arbeitnehmers im Sinne des Artikels 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens anzusehen sei.

6. Mangels einer Definition des Begriffes „Familienangehörige“ im Kooperationsabkommen hat das vorlegende Gericht außerdem Zweifel, welchen Verwandtschaftsgrad dieser Begriff erfordert und ob er im vorliegenden Fall auf die Schwiegermutter angewandt werden kann. Es hat dem Gerichtshof deshalb folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Kann sich ein Familienangehöriger eines ursprünglich marokkanischen Ar-

3 — Artikel 4 des Gesetzes vom 27. Februar 1987 in der Fassung des Gesetzes vom 20. Juli 1991.

beitnehmers, der später die belgische Staatsangehörigkeit erworben hat, weiterhin auf Artikel 41 Absatz 1 des am 27. April 1976 in Rabat unterzeichneten Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko, im Namen der Gemeinschaft genehmigt durch die Verordnung (EWG) Nr. 2211/78 des Rates vom 26. September 1978, berufen und zu seinen Gunsten das darin enthaltene Verbot der Diskriminierung „marokkanischer Arbeitnehmer" und der mit ihnen zusammenlebenden „Familienangehörigen" geltend machen?

2. Welchen Grad der Verwandtschaft — in gerader und/oder Seitenlinie — erfordert der Begriff „Familie" in Artikel 41 Absatz 1 des Abkommens EWG—Marokko? Findet er auch auf Personen marokkanischer Staatsangehörigkeit Anwendung, die nur verschwägert sind?

B — Zu Frage 1

I — *Parteienvortrag*

7. Die Klägerin trägt vor, sie sei weiterhin Familienmitglied eines marokkanischen Arbeitnehmers, weshalb die erste Frage irrelevant sei. Zum Nachweis dieser Angaben hat sie — allerdings erst im Verfahren vor dem Gerichtshof — eine Bescheinigung des Generalkonsulats des Königreichs Marokko in Brüssel vom 27. Juli 1998 vorgelegt, aus der sich ergibt, daß ihr Schwiegersohn zu diesem Zeitpunkt die marokkanische Staatsangehörigkeit besitzt. [4]

8. Die übrigen Parteien gehen zunächst von den Angaben des vorlegenden Gerichts aus, wonach die Klägerin als einzige im Haushalt des Schwiegersohns die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten habe. Lediglich die Kommission und das Vereinigte Königreich sprechen in ihren Schriftsätzen auch den Fall an, daß der Schwiegersohn der Klägerin die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten habe.

9. Das Vereinigte Königreich unterscheidet in seinem Schriftsatz drei Fallgruppen, da die Vorlage weder das genaue Datum nenne, zu dem der Schwiegersohn die belgische Staatsangehörigkeit erworben habe, noch Angaben dazu enthalte, ob er zusätzlich die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten habe. Für den Fall, daß der Arbeitnehmer bereits zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens die marokkanische Staatsangehörigkeit verloren habe, ist das Vereinigte Königreich der Ansicht, daß das Abkommen weder auf ihn selbst noch auf seine Familienangehörigen, die

4 — Vorgelegt wurde eine Bescheinigung, die bestätigt, daß er marokkanischer Staatsangehöriger ist, und hierzu auf einen am 27. Mai 1991 auf ihn ausgestellten marokkanischen Paß verweist.

mit ihm in Belgien leben, Anwendung finden könne.

10. Habe der Arbeitnehmer jedoch erst nach Inkrafttreten des Abkommens die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats anstelle seiner marokkanischen Staatsangehörigkeit erworben, so sei Artikel 41 insoweit anwendbar, als er garantiere, daß der Arbeitnehmer und seine Familienangehörigen nicht aufgrund der früher bestehenden marokkanischen Staatsangehörigkeit diskriminiert würden. In der dritten Fallgruppe geht das Vereinigte Königreich davon aus, daß der Arbeitnehmer nach Inkrafttreten des Abkommens die belgische zusätzlich zu seiner marokkanischen Staatsangehörigkeit erworben habe. In diesem Falle sei Artikel 41 des Abkommens anwendbar, um zu garantieren, daß der Arbeitnehmer und die mit ihm in Belgien lebenden Familienangehörigen nicht deshalb diskriminiert würden, weil er weiterhin die marokkanische Staatsangehörigkeit besitze.

11. Die übrigen Parteien gehen davon aus, daß das Abkommen keine Anwendung mehr finden könne, wenn der Arbeitnehmer nicht mehr marokkanischer Staatsangehöriger sei. Sie stützen sich hierbei zum einen auf den Wortlaut des Artikels 41 und tragen vor, die Klägerin sei nicht mehr Familienmitglied eines *marokkanischen* Arbeitnehmers. Die französische Regierung weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß der Schwiegersohn nach Angaben des vorlegenden Gerichts vor der Ankunft seiner Schwiegermutter in Belgien und sogar vor Inkrafttreten des Abkommens die belgische Staatsangehörigkeit erworben habe. Die Klägerin falle somit nicht mehr in den persönlichen Anwendungsbereich des Abkommens.

12. Zum anderen beziehen sich die Parteien auf Sinn und Zweck des Abkommens. So macht die deutsche Regierung geltend, der hier vorliegende Fall sei nicht vom Schutzzweck des Kooperationsabkommens erfaßt. Artikel 41 ziele nicht auf einen verselbständigten Schutz des nichtbeschäftigten Familienangehörigen ab. Dessen Ansprüche aus Artikel 41 Absatz 1 seien unmittelbar von seiner familiären Beziehung zu einem marokkanischen Arbeitnehmer abhängig. Durch die Aufgabe der marokkanischen Staatsangehörigkeit verliere der Arbeitnehmer zwar den Schutz durch das Abkommen, erwerbe jedoch neue Rechte gegenüber seinem neuen Heimatstaat, die gegebenenfalls auch auf seine Angehörigen Anwendung fänden. Im übrigen sei die durch Artikel 41 Absatz 1 bezweckte Gleichstellung in dem Moment verwirklicht, in dem der marokkanische Arbeitnehmer die belgische Staatsangehörigkeit erwerbe.

13. In ihrem Vortrag in der mündlichen Verhandlung gehen die Parteien auch auf die Frage ein, ob das Abkommen Anwendung finden könne, wenn der Arbeitnehmer (der Schwiegersohn der Klägerin) die marokkanische Staatsangehörigkeit neben der belgischen behalten habe. Frankreich gelangt dabei zu dem Ergebnis, daß die Klägerin in diesem Fall Familienmitglied eines marokkanischen Arbeitnehmers sei und sich auf das Abkommen berufen könne. Welche der einzelnen Fallkonstellationen nun tatsächlich vorliege, sei eine reine Tatsachenfrage und somit nur vom nationalen Richter zu prüfen.

14. Auch die belgische Regierung geht in der mündlichen Verhandlung auf die von der Klägerin vorgelegte Bescheinigung ein,

wonach ihr Schwiegersohn die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten habe. Nach Meinung Belgiens gibt es in diesem Fall zwei verschiedene Möglichkeiten, die nur alternativ Anwendung finden könnten. Besitze die Person, die Behindertenbeihilfe beantrage, die belgische Staatsangehörigkeit, gelte allein das belgische Recht. Besitze sie die marokkanische Staatsangehörigkeit, könne sich ihr Anspruch auf Beihilfe nur über Artikel 41 des Kooperationsabkommens ergeben. Das Recht auf Beihilfe, das sich aus diesen beiden Möglichkeiten ergebe, sei nicht kumulativ. Eine andere Lösung stünde völlig im Gegensatz zu den Zielen des Kooperationsabkommens und zu den Prinzipien der Gleichbehandlung. Sie führe nämlich dazu, daß eine Person, die sowohl die marokkanische als auch die belgische Staatsangehörigkeit besäße, mehr Rechte geltend machen könne, als die anderen Unionsbürger oder als die marokkanischen Staatsangehörigen, die in den Anwendungsbereich des Abkommens fielen, jedoch nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats erworben hätten.

15. Belgien bestreitet nicht, daß der Arbeitnehmer hier nach marokkanischem Recht noch die marokkanische Staatsangehörigkeit besitze. Er könne jedoch nicht aus beiden Staatsangehörigkeiten Nutzen ziehen, sondern als belgischer Staatsangehöriger finde auf ihn allein das belgische Recht Anwendung. In einem Schreiben im Anschluß an die mündliche Verhandlung führte die belgische Regierung zur Erläuterung nochmals aus, daß der Schwiegersohn der Klägerin, der zusätzlich zu seiner marokkanischen die belgische Staatsangehörigkeit erworben habe, nach belgischem Recht so angesehen werde, als besitze er nur die belgische Staatsangehörigkeit und nicht die marokkanische, denn Belgien erkenne zumindest die Rechte aus einer doppelten Staatsangehörigkeit nicht an.

16. Auch die Kommission geht in ihrem Schriftsatz zunächst davon aus, daß — wie vom vorlegenden Gericht angegeben — der marokkanische Arbeitnehmer bei Erlangung der belgischen Staatsangehörigkeit seine marokkanische aufgegeben hat. In Analogie zur Rechtsprechung des Gerichtshofes [5] führt sie aus, daß die Klägerin in der Zeit, für die der Antrag gestellt worden sei, nicht mehr Familienmitglied eines marokkanischen Arbeitnehmers gewesen sei. Es bestehe somit kein Anknüpfungspunkt an eine Situation, die vom Abkommen gedeckt sei. Da der Verlust der marokkanischen Staatsangehörigkeit nach Angaben des vorlegenden Gerichts sogar vor Inkrafttreten des Abkommens eingetreten sei, habe sich die Klägerin ebenso wie ihr Schwiegersohn nie auf dieses Abkommen berufen können. Die Kommission bezieht sich hierbei auf das Urteil des Gerichtshofes in der Rechtssache Tsiotras [6].

17. Außerdem weist die Kommission darauf hin, daß das Ziel des Artikels 41 Absatz 1, der Ausschluß jeder Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit, per definitionem erreicht sei, wenn sich die Situation des Arbeitnehmers, der Belgier geworden sei, und seiner Familie nach belgischem Recht regele.

18. Zu der Frage, wie der Fall zu lösen wäre, wenn der Schwiegersohn der Kläge-

5 — Urteil vom 12. Oktober 1978 in der Rechtssache 10/78 (Belbouab, Slg. 1978, 1915) und Urteil vom 14. November 1990 in der Rechtssache C-105/89 (Buhari Haji, Slg. 1990, I-4211).

6 — Urteil vom 26. Mai 1993 in der Rechtssache C-171/91 (Slg. 1993, I-2925).

rin seine marokkanische Staatsangehörigkeit behalten hätte, geht die Kommission in ihrem Schriftsatz nur kurz ein mit dem Ergebnis, daß man gemäß dem Urteil Micheletti [7] die Vorteile aus dem Kooperationsabkommen einem marokkanischen Arbeitnehmer und seinen mit ihm in Belgien lebenden Familienmitgliedern wohl nicht nur deshalb verweigern könne, weil er außer der marokkanischen auch die belgische Staatsangehörigkeit erworben habe. Die Kommission verweist dann aber darauf, daß jede Tatsachenfeststellung Sache des nationalen Richters sei, weshalb der Gerichtshof sich nur auf die vom vorlegenden Gericht dargelegten Tatsachen stützen könne.

19. Darauf beruft sie sich auch in der mündlichen Verhandlung. Andererseits verweist sie aber auf den inzwischen vorgelegten Nachweis, daß der Schwiegersohn der Klägerin die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten habe. Man könne dem bei der Formulierung der Antwort Rechnung tragen, wobei es wichtig sei, die Antwort so zu formulieren, daß der vorlegende Richter nachprüfen müsse, wie sich die Situationen bezüglich der Staatsangehörigkeit des Arbeitnehmers nun in Wirklichkeit gestalte.

20. Aus diesem Grunde untersucht die Kommission in der mündlichen Verhandlung noch weitere Fallgruppen, wobei sie zunächst davon ausgeht, daß der marokkanische Arbeitnehmer seine marokkanische Staatsangehörigkeit behalten hat.

21. In diesem Fall sei es unbestreitbar, daß er sich formal weiter auf das Kooperationsabkommen berufen könne. Zwar sei er als Belgier sicher nicht mehr daran interessiert, da er nicht gegenüber anderen belgischen Arbeitnehmern diskriminiert würde. Aber seine Familienmitglieder könnten sich weiterhin auf das Abkommen berufen, denn der Anknüpfungspunkt — die marokkanische Staatsangehörigkeit des Arbeitnehmers — bestehe weiterhin. In diesem Fall könne man sich in Analogie auf das Urteil Micheletti berufen, wonach die Auswirkungen der Staatsangehörigkeit durch den Mitgliedstaat bestimmt werden, der seine Staatsangehörigkeit vergibt. Ein anderer Mitgliedstaat könne diese Auswirkungen nicht einschränken.

22. Die Kommission trägt schließlich noch einen Fall vor, der nicht unbedingt dem hier vorliegenden Fall gleichzusetzen sei. Sie geht dabei davon aus, daß der Arbeitnehmer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens die marokkanische Staatsangehörigkeit besessen und sie erst später verloren habe. In diesem Fall sei es wichtig, daß er die marokkanische Staatsangehörigkeit noch in dem Zeitraum besessen habe, für den Behindertenbeihilfe beantragt werde. Sei diese Voraussetzung nicht gegeben, so bestehe kein Anknüpfungspunkt mehr mit dem Kooperationsabkommen. Sie bezieht sich hierbei auf das Prinzip der Rechtssicherheit, das der Gerichtshof auch

7 — Urteil vom 7. Juli 1992 in der Rechtssache C-369/90 (Slg. 1992, I-4239).

in den Urteilen Belbouab und Buhari Haji [8] bestätigt habe.

23. In diesem Zusammenhang erwähnt die Kommission auch, daß das Vereinigte Königreich hier anderer Meinung sei. Als Gegenargumente trägt sie aber vor, es könne keine Diskriminierung zwischen einem Arbeitnehmer ehemals marokkanischer und jetzt belgischer Staatangehörigkeit und anderen belgischen Arbeitnehmern geben. Was die Familie des Arbeitnehmers anbelange, die mit ihm in Belgien lebe, sei darauf hinzuweisen, daß der Wechsel der Staatsangehörigkeit eine freiwillige Entscheidung sei, deren Konsequenzen auch von seiner Familie getragen werden müßten. Außerdem würden auch seine Familienmitglieder nicht mehr diskriminiert, sobald er belgischer Staatsangehöriger sei. Sie würden behandelt wie die Familienmitglieder eines belgischen Arbeitnehmers. Dabei sei es durchaus möglich, daß die Schwiegermutter eines Belgiers, die nicht Gemeinschaftsangehörige sei, kein Recht auf Behindertenbeihilfe habe. Die Kommission bezieht sich hierbei auf das Urteil des Gerichtshofes, wonach der iranischen Ehefrau eines Gemeinschaftsangehörigen eine solche Beihilfe nicht gewährt werden müsse. [9] Es bestehe somit kein Grund, das Abkommen hier anzuwenden — wie es das Vereinigte Königreich vorschlägt —, um eine Diskriminierung wegen der zuvor bestehenden marokkanischen Staatsangehörigkeit zu verhindern.

24. Eine Ausweitung des Anwendungsbereiches des Abkommens in Analogie zum Urteil Krid [10] lehnt die Kommission ab. In diesem Urteil habe der Gerichtshof entschieden, daß die Familienmitglieder, die mit dem verstorbenen Arbeitnehmer zusammenlebten, sich weiterhin auf das Kooperationsabkommen berufen können. Diese großzügige und am Schutzgedanken orientierte Auslegung könne man im vorliegenden Fall akzeptieren, wenn die Klägerin mit ihrem Schwiegersohn zu einer Zeit in Belgien gelebt hätte, zu der er noch Marokkaner gewesen sei. Das Abkommen finde nur auf Familienmitglieder marokkanischer Arbeitnehmer Anwendung, die mit diesen in dem betreffenden Mitgliedstaat lebten. Da die Klägerin jedoch erst 1985 nach Belgien gekommen sei, während ihr Schwiegersohn schon Ende der siebziger Jahre die marokkanische Staatsangehörigkeit verloren habe, habe sie sich niemals auf das Abkommen berufen können. Außerdem habe der Gerichtshof sich bei seiner Rechtsprechung Krid auch auf Argumente im Text gestützt. Da im Text des Abkommens auf Hinterbliebenenrenten Bezug genommen werde, sei der Gerichtshof zu der Auffassung gelangt, daß auch Hinterbliebene vom Abkommen umfaßt würden. Entsprechende Argumente habe die Kommission jedoch im vorliegenden Fall, in dem der Arbeitnehmer seine marokkanische Staatsangehörigkeit aufgegeben habe, um — wie hier — Belgier zu werden, nicht finden können, weshalb man nicht davon ausgehen könne, daß in einem solchen Fall das Kooperationsabkommen weiterhin Anwendung finden könne.

25. Abschließend zum Parteienvortrag sei noch erwähnt, daß es unstreitig ist, daß die Klägerin selbst nicht erwerbstätig war bzw. ist und auch über die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienan-

8 — Urteile in der Rechtssache 10/78 und in der Rechtssache C-105/89 (zitiert in Fußnote 5).

9 — Urteil vom 8. Juli 1992 in der Rechtssache C-243/91 (Taghavi, Slg. 1992, I-4401).

10 — Urteil vom 5. April 1995 in der Rechtssache C-103/94 (Slg. 1995, I-719).

gehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern [11] keine Ansprüche geltend machen kann, da ihr Schwiegersohn Belgien niemals verlassen hat. Außerdem ist unstreitig, daß die hier beantragte Behindertenbeihilfe in den Bereich der sozialen Sicherheit nach Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens fällt.

II — *Stellungnahme*

26. Die Klägerin hat im Verfahren vor dem Gerichtshof eine Bescheinigung des marokkanischen Generalkonsulats über die marokkanische Staatsangehörigkeit ihres Schwiegersohns vorgelegt. Da sich aus dieser Bescheinigung jedoch nicht mit absoluter Sicherheit schließen läßt, daß der Schwiegersohn der Klägerin die marokkanische Staatsangehörigkeit dauernd besaß, sie also zwischenzeitlich nicht aufgegeben und erst später wieder erworben hat, ist nicht sicher, von welchen tatsächlichen Gegebenheiten auszugehen ist. Dies zu prüfen, ist Sache des nationalen Richters. Aufgrund der somit bestehenden Unsicherheit bezüglich der Staatsangehörigkeit des Schwiegersohns sind hier verschiedene Varianten zu prüfen.

27. Im Vorabentscheidungsverfahren ist dabei zunächst der vom nationalen Gericht unterbreitete Sachverhalt zugrunde zu legen. [12] Aus diesem Grunde soll der vorliegende Fall zunächst auch anhand dieser Angaben geprüft werden. Andererseits ist dem Gerichtshof im Vorabentscheidungsverfahren die Funktion anvertraut, dem vorlegenden Gericht die Elemente der Auslegung des Gemeinschaftsrechts zur Verfügung zu stellen, die zur Entscheidung wirklicher bei ihm anhängiger Rechtsstreitigkeiten erforderlich sind. [13] Aus diesem Grunde steht es dem Gerichtshof frei, aus dem gesamten ihm vorgelegten Material die Elemente des Gemeinschaftsrechts herauszuarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Rechtsstreits einer Auslegung oder gegebenenfalls einer Beurteilung ihrer Gültigkeit bedürfen. [14] Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang auch entschieden, daß er, um dem vorlegenden Gericht eine sachdienliche Antwort zu geben, auch gemeinschaftsrechtliche Vorschriften berücksichtigen kann, die das innerstaatliche Gericht in seiner Frage nicht angeführt hat. [15]

28. Da die Klägerin im Laufe des Verfahrens vor dem Gerichtshof eine Bescheinigung vorgelegt hat, wonach ihr Schwiegersohn weiterhin die marokkanische Staatsangehörigkeit besitze, erscheint es sinnvoll, auch und gerade zu dieser Konstellation Stellung zu nehmen und Ausführungen dazu zu machen, ob nach Gemeinschaftsrecht ein Mitgliedstaat die Möglichkeit hat, eine andere Staatsangehörigkeit nicht anzuerkennen bzw. — wie Belgien es tut — der eigenen Staatsangehörigkeit einen Vorrang einzuordnen. Eine solche zusätzliche Prüfung erscheint auch deshalb angebracht, da sich alle in der mündlichen Verhandlung

11 — ABl. L 149, S. 2.

12 — Urteil vom 16. März 1978 in der Rechtssache 104/77 (Oehlschläger, Slg. 1978, 791, Randnr. 4).

13 — Urteil vom 11. März 1980 in der Rechtssache 104/79 (Foglia, Slg. 1980, 745, Randnr. 11).

14 — Urteil vom 29. November 1978 in der Rechtssache 83/78 (Pigs Marketing Board, Slg. 1978, 2347, Randnr. 26).

15 — Urteil vom 20. März 1986 in der Rechtssache 35/85 (Tissier, Slg. 1986, 1207, Randnr. 9).

vertretenen Parteien zu der vorgelegten Bescheinigung geäußert haben. Es ist dann Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen und Beweis darüber zu erheben, welche der verschiedenen angesprochenen Fallgruppen tatsächlich gegeben ist.

1. Prüfung auf der Grundlage der Angaben des vorlegenden Gerichts

29. Nach diesen Angaben lebt die Klägerin seit dem 10. September 1985 in Belgien im Haushalt ihrer Tochter und ihres Schwiegersohnes, die anscheinend „Mitte der siebziger Jahre" die belgische Staatsangehörigkeit erworben haben. Nach Angaben des vorlegenden Gerichts hat alleine die Klägerin die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten. Da nicht präzise angegeben wird, zu welchem Zeitpunkt der Schwiegersohn die marokkanische Staatsangehörigkeit verloren hat, ist unklar, ob er zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Kooperationsabkommens noch marokkanischer Staatsangehöriger war.

a) Verlust der marokkanischen Staatsangehörigkeit vor Inkrafttreten des Abkommens

30. Für diesen Fall ist auf das Urteil in der Rechtssache Buhari Haji [16] zu verweisen. Dort ging es u. a. um die Frage des persönlichen Geltungsbereichs der Verordnung Nr. 1408/71, wie er sich aus deren Artikel 2 ergibt. Dieser bestimmt in Absatz 1, daß die Verordnung u. a. für Arbeitnehmer und Selbständige gilt, soweit sie Staatsangehörige eines Mitgliedstaats sind. [17] Bei der Prüfung dieses Merkmals ist — so der Gerichtshof — „auf die Zeit abzustellen, in der der Erwerbstätige seinen Beruf ausgeübt hat. Dieses Staatsangehörigkeitserfordernis kann nicht als erfüllt angesehen werden, wenn der betroffene Erwerbstätige in der Zeit, in der er seinen Beruf ausübte und Beiträge entrichtete, Angehöriger eines Staates war, der noch nicht Mitgliedstaat der Gemeinschaft war, und diese Staatsangehörigkeit verloren hat, bevor dieser Staat der Gemeinschaft beitrat." [18]

31. In Analogie hierzu kann das Staatsangehörigkeitserfordernis des Artikels 41 des Kooperationsabkommens nicht erfüllt sein, wenn der Arbeitnehmer ursprünglich die marokkanische Staatsangehörigkeit besaß, diese aber verloren hat, bevor das entsprechende Abkommen mit der Gemeinschaft geschlossen wurde. Das heißt, er kann für die Frage, ob er die Voraussetzungen für bestimmte Ansprüche — hier den Anspruch auf Gleichstellung mit den belgischen Staatsangehörigen — erfüllt, nicht auf die Zeit vor Abschluß eines Abkommens oder Vertrages abstellen, der ihm diese Rechte erst gewährt. Aus diesem Grunde kann ein marokkanischer Arbeitnehmer sich mit seinen Familienangehörigen nicht auf das Kooperationsabkommen berufen, wenn er die marokkanische

16 — Urteil in der Rechtssache C-105/89 (zitiert in Fußnote 5).

17 — Artikel 2 der Verordnung Nr. 1408/71 in der Fassung der Verordnung (EG) Nr. 118/97 des Rates vom 2. Dezember 1996 zur Änderung und Aktualisierung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 (ABl. L 28, S. 1).

18 — Urteil in der Rechtssache C-105/89 (zitiert in Fußnote 5, Randnrn. 18 und 19).

Staatsangehörigkeit bereits vor Abschluß des Abkommens verloren hat.

b) Verlust der marokkanischen Staatsangehörigkeit nach Abschluß des Kooperationsabkommens

32. Fraglich ist, ob der Arbeitnehmer bzw. seine Familienangehörigen sich auf das Abkommen berufen können, wenn der Arbeitnehmer zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Abkommens marokkanischer Staatsangehöriger war, diese Voraussetzung jedoch im Zeitpunkt der Antragstellung bzw. in dem Zeitraum, in dem die Behindertenbeihilfe gezahlt werden soll, nicht mehr besteht. Nach Meinung des Vereinigten Königreichs gilt auch in diesem Fall das Diskriminierungsverbot des Kooperationsabkommens, um eine mögliche Diskriminierung des Arbeitnehmers und seiner Familie aufgrund der früher bestehenden marokkanischen Staatsangehörigkeit zu verhindern.

33. Dem kann nicht gefolgt werden. Für den Arbeitnehmer selbst ist es nicht mehr notwendig, sich auf das Gleichstellungsgebot des Kooperationsabkommens zu berufen, da er die belgische Staatsangehörigkeit besitzt und somit den belgischen Arbeitnehmern gleichgestellt ist. Dabei ist zu beachten, daß er freiwillig auf seine marokkanische Staatsangehörigkeit verzichtet und die belgische Staatsangehörigkeit angenommen hat.

34. Es ist allerdings fraglich, ob dies auch für seine Familie gilt. Die Familienangehörigen haben über den „Umweg" des Artikels 41 und die marokkanische Staatsangehörigkeit des Arbeitnehmers — ihres Familienangehörigen — einen eigenen Anspruch auf Behindertenbeihilfe. Auch wenn es sich dabei nicht nur um einen abgeleiteten, sondern um einen eigenen Anspruch handelt, so wird dieser nur deshalb gewährt, weil sie als Familienangehörige eines marokkanischen Arbeitnehmers mit diesem zusammen in Belgien leben. Wenn dieser sich nun freiwillig entscheidet, nur noch als Belgier nach belgischem Recht behandelt zu werden, so ist nicht ersichtlich, weshalb das Abkommen weiterhin für die Familienangehörigen gelten sollte.

35. Es ist auch keine Diskriminierung gegenüber belgischen Staatsangehörigen ersichtlich. Wenn der Klägerin als Nicht-Belgierin und Nicht-Gemeinschaftsangehöriger nach belgischem Recht eine Behindertenbeihilfe verwehrt wird, obwohl sie die Schwiegermutter eines belgischen Staatsangehörigen ist, so ist dies mit dem Gemeinschaftsrecht vereinbar. In seinem Urteil Taghavi hat der Gerichtshof entschieden, daß auch ein Staatsangehöriger eines Drittstaats, der Ehegatte eines die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzenden Arbeitnehmers ist, keinen Anspruch auf die Beihilfe für Behinderte hat, die in den nationalen Rechtsvorschriften als eigener, nicht durch die Eigenschaft als Familienangehöriger eines Arbeitnehmers begründeter Anspruch vorgesehen ist. [19] Das

19 — Urteil in der Rechtssache C-243/91 (zitiert in Fußnote 9, Randnrn. 11 f.).

heißt, das belgische Recht findet auf die Klägerin in gleicher Weise Anwendung wie auf alle Schwiegermütter belgischer Arbeitnehmer, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen. Zwar hätte sie nach dem Artikel 41 Absatz 1 des Abkommens als Marokkanerin Anspruch auf Gleichbehandlung mit den belgischen Staatsangehörigen, jedoch nur in ihrer Eigenschaft als Angehörige im Haushalt eines marokkanischen Arbeitnehmers. Da letzterer aber freiwillig auf seine marokkanische Staatsangehörigkeit verzichtet hat, kann die Klägerin keine Diskriminierung gegenüber belgischen Staatsangehörigen mehr geltend machen.

36. Aus diesem Grunde kann auch die Ansicht des Vereinigten Königreichs nicht weiterhelfen, da es hier nicht um eine mögliche Diskriminierung geht, die darauf beruht, daß der Arbeitnehmer ursprünglich Marokkaner war. Es geht vielmehr darum, daß sich die Situation der Schwiegermutter möglicherweise verschlechtert hat, da ihr Schwiegersohn jetzt Belgier und nicht mehr Marokkaner ist. Sie kann sich als Schwiegermutter eines ehemals marokkanischen Staatsangehörigen nicht auf das Abkommen berufen. Dies gilt um so mehr, als der entsprechende Arbeitnehmer die marokkanische Staatsangehörigkeit nicht erst aufgegeben hat, als die Klägerin bereits in seinem Haushalt in Belgien lebte. Das heißt, sie hat in diesem Fall nie als Familienangehörige eines *marokkanischen* Arbeitnehmers in Belgien gelebt.

37. Aus diesem Grunde ist auch keine Analogie zum Fall Krid [20] zu ziehen. Dort ging es darum, daß die Witwe eines algerischen Arbeitnehmers, die mit ihm in Frankreich gelebt hatte, sich auch nach dessen Tod auf das Diskriminierungsverbot im Kooperationsabkommen mit Algerien berufen konnte. In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof auch ausgeführt, daß die Regelung in Artikel 41 des Kooperationsabkommens mit Marokko und die entsprechende Regelung des Kooperationsabkommens mit Algerien wortgleich sind und die Rechtsprechung zu Artikel 41 des Kooperationsabkommens mit Marokko für das Diskriminierungsverbot im Abkommen mit Algerien entsprechend gilt. [21] Dies muß auch umgekehrt gelten, so daß das Urteil Krid auf das Kooperationsabkommen mit Marokko angewandt werden kann. Im vorliegenden Fall käme allerdings nur eine analoge Anwendung in Frage, da der Sachverhalt nicht genau übereinstimmt. Jedoch ist für eine solche analoge Anwendung im hier vorliegenden Fall kein Raum. Hier geht es nicht darum, daß die Familie eines Marokkaners, der nie auf seine Staatsangehörigkeit verzichtet hat, nach dessen Tod weiterhin keine Diskriminierung erleidet. Es geht vielmehr darum, daß ein marokkanischer Arbeitnehmer freiwillig und mit allen Konsequenzen für seine Familienangehörigen auf die marokkanische Staatsangehörigkeit verzichtet hat, um die belgische zu erwerben. Dabei ist anzumerken, daß im vorliegenden Fall der Verzicht zu einem Zeitpunkt stattfand, als die Klägerin noch nicht in Belgien lebte. Ihr Status hat sich somit nicht geändert, denn

20 — Urteil in der Rechtssache C-103/94 (zitiert in Fußnote 10).

21 — Urteil in der Rechtssache C-103/94 (zitiert in Fußnote 10, Randnr. 26).

sie kam als Schwiegermutter eines Belgiers nach Belgien.

38. Es ist außerdem darauf hinzuweisen, daß der Gerichtshof in der Rechtssache Krid den Anwendungsbereich des Abkommens deshalb auf die Hinterbliebenen erweitert hat, da Artikel 39 Absatz 2 für die Zusammenrechnung der Versicherungszeiten ausdrücklich auf die Hinterbliebenenrenten Bezug nimmt. Außerdem ist die Möglichkeit vorgesehen, die Hinterbliebenenrenten nach Algerien zu transferieren. Aus diesem Grunde ist nach Meinung des Gerichtshofes Artikel 39 des Kooperationsabkommens auch für die Familienangehörigen eines algerischen Wanderarbeitnehmers gültig, die nach dem Tod des Arbeitnehmers in dem Mitgliedstaat, in dem er beschäftigt war, wohnen bleiben. [22]

2. Prüfung für den Fall, daß der Arbeitnehmer die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten hat

39. In dem Fall, in dem der Arbeitnehmer neben der belgischen seine marokkanische Staatsangehörigkeit behalten hat, wären die Voraussetzungen des Artikels 41 Absatz 1 dem Wortlaut nach erfüllt. Die Klägerin wäre Familienangehörige eines marokkanischen Arbeitnehmers und lebte mit ihm in seinem Haushalt in Belgien. Sie könnte sich somit formal auf das Gleichstellungsgebot des Artikels 41 berufen.

40. Von Belgien wird der Schwiegersohn der Klägerin jedoch so angesehen, als besitze er nur die belgische Staatsangehörigkeit und nicht (auch) die marokkanische. Es ist jedoch fraglich, ob dies möglich ist, d. h., ob Belgien dem Arbeitnehmer bzw. seinen Familienangehörigen auf diese Weise die Berufung auf das Abkommen verweigern kann.

41. Die Kommission verweist in diesem Zusammenhang auf das Urteil in der Rechtssache Micheletti [23]. In diesem Urteil ging es darum, ob die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit es einem Mitgliedstaat verwehren, diese Freiheit einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der gleichzeitig die Staatsangehörigkeit eines dritten Staates besitzt, mit der Begründung zu verweigern, daß er nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaats als Staatsangehöriger des Drittstaats gilt. Der Gerichtshof führte hierzu aus, daß „die Festlegung der Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit ... nach dem internationalen Recht der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten" unterliegt. [24] Von dieser Zuständigkeit ist unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts Gebrauch zu machen. Der Gerichtshof fährt dann fort:

„Es ist jedoch nicht Sache der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, die Wirkun-

22 — Urteil in der Rechtssache C-103/94 (zitiert in Fußnote 10, Randnrn. 28 ff.)

23 — Urteil in der Rechtssache C-369/90 (zitiert in Fußnote 7).

24 — Urteil in der Rechtssache C-369/90 (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 10).

gen der Verleihung der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats dadurch zu beschränken, daß eine zusätzliche Voraussetzung für die Anerkennung dieser Staatsangehörigkeit im Hinblick auf die Ausübung der im Vertrag vorgesehenen Grundfreiheiten verlangt wird." [25]

42. Der Gerichtshof gelangt deshalb zu dem Ergebnis, daß bei Vorlage eines Ausweises zum Zweck des Nachweises der Eigenschaft als Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats die anderen Mitgliedstaaten nicht berechtigt sind, „diese Eigenschaft mit der Begründung zu bestreiten, daß die Betroffenen auch die Staatsangehörigkeit eines Drittstaats besäßen, der nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaats Vorrang gegenüber denjenigen des Mitgliedstaats eingeräumt werde." [26]

43. Bei dieser Fallkonstellation ist davon auszugehen, daß der Schwiegersohn der Klägerin die marokkanische Staatsangehörigkeit weiterhin besitzt. Belgien hat ihm wohl die belgische Staatsangehörigkeit verliehen, ohne von ihm zu verlangen, daß er auf die marokkanische Staatsangehörigkeit verzichtet. Das heißt, Belgien bestreitet nicht, daß er beide Staatsangehörigkeiten besitzt. Es hat eine solche doppelte Staatsangehörigkeit auch nicht verhindert. Es will lediglich verhindern, daß er aus beiden Staatsangehörigkeiten Nutzen ziehen kann. [27] Eine solche Möglichkeit Belgiens könnte jedoch in Analogie zu dem Urteil Micheletti zu verneinen sein.

44. Im Urteil Micheletti ging es darum, daß einer Drittstaatsangehörigkeit Vorrang vor der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats eingeräumt wurde, so daß dem entsprechenden Staatsangehörigen die Eigenschaft eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats verweigert wurde. Dies ist hier nicht der Fall. Belgien erkennt den Schwiegersohn der Klägerin als Belgier an — aber eben nur als Belgier. Damit verweigert es ihm, sich auf seine marok-

25 — Urteil in der Rechtssache C-369/90 (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 10).

26 — Urteil in der Rechtssache C-369/90 (zitiert in Fußnote 7, Randnr. 14).

27 — Belgien beruft sich hierzu in dem von ihm nach der mündlichen Verhandlung vorgelegten Schreiben auf das „Abkommen über einzelne, aus mangelnder Übereinstimmung der Staatsangehörigkeitsgesetze sich ergebende Fragen", Beschluß der Haager Internationalen Kodifikationskonferenz von 1930, von Belgien durch Gesetz von 1939 übernommen. Abgesehen davon, daß dieses Vorbringen wohl als verspätet angesehen werden muß, ist hierzu folgendes anzumerken. Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes soll durch Artikel 234 Absatz 1 EG-Vertrag (nach Änderung jetzt Artikel 307 Absatz 1 EG) in Übereinstimmung mit den Grundsätzen des Völkerrechts klargestellt werden, daß die Geltung des Vertrages die Verpflichtung des betreffenden Mitgliedstaats, die aus einer früheren Übereinkunft resultierenden Rechte dritter Länder zu achten und die ihnen entsprechenden Pflichten zu erfüllen, nicht berührt (Rechtssache 812/79, Burgoa, Slg. 1980, 2787, Randnr. 8). Dies bezieht sich jedoch nur auf die Rechte dritter Länder und die Pflichten der Mitgliedstaaten (Rechtssache C-158/91, Levy, Slg. 1993, I-4287, Randnr. 12). Belgien kann somit aus einem früheren Abkommen keinesfalls das Recht ableiten, seiner eigenen Staatsangehörigkeit einen Vorrang vor einer Drittstaatsangehörigkeit einzuräumen. Denn nach den Grundsätzen des Völkerrechts verzichtet ein Staat, der eine im Widerspruch zu seinen Rechten aus einem früheren Vertrag stehende neue Verpflichtung eingeht, ipso facto darauf, diese Rechte auszuüben, soweit dieser Verzicht zur Erfüllung der neuen Verpflichtung notwendig ist (Rechtssache 10/61, Italien/Kommission, Slg. 1962, S. 3, 22 f.). Belgien ist im vorliegenden Fall im Rahmen des Kooperationsabkommens eine neue Verpflichtung eingegangen. Es sei noch angemerkt, daß das Abkommen nach ständiger Rechtsprechung als integrierender Bestandteil der Gemeinschaftsrechtsordnung gilt (Rechtssache 181/73, Haegeman, Slg. 1974, 449, Randnr. 2/6 und Rechtssache 104/81, Kupferberg, Slg. 1982, 3641, Randnrn. 13 f.).

kanische Staatsangehörigkeit zu berufen. Im vorliegenden Fall ist vor allem entscheidend, daß es damit zugleich der Schwiegermutter als Familienangehörigen verweigert, sich auf die marokkanische Staatsangehörigkeit des Arbeitnehmers und Schwiegersohns zu berufen. Damit wird aber gerade der eigenen — belgischen — Staatsangehörigkeit Vorrang vor einer anderen eingeräumt, mit der Folge — wie im Fall Micheletti —, daß dem Betroffenen ein bestimmtes Recht verweigert wird.

45. Im Urteil Micheletti hat der Gerichtshof festgestellt, daß die Wirkungen der Verleihung der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats nicht dadurch beschränkt werden können, daß zusätzliche Voraussetzungen für die Anerkennung dieser Staatsangehörigkeit im Hinblick auf die Ausübung der Grundfreiheiten verlangt werden. Im vorliegenden Fall wird der Schwiegersohn zwar als Belgier anerkannt und damit mit den eigenen Staatsangehörigen gleichgestellt, auch was die Ausübung der Grundfreiheiten anbetrifft. Andererseits aber könnten die Wirkungen seiner marokkanischen Staatsangehörigkeit im Hinblick auf die Ausübung der Rechte beschränkt sein, die ihm als Marokkaner aufgrund des Kooperationsabkommens zustehen.

46. Was ihn selbst anbetrifft, so ist eine solche Beschränkung zunächst nicht ersichtlich, da er keiner Diskriminierung mehr unterliegt, wenn seine belgische Staatsangehörigkeit anerkannt wird und er sich auf sie berufen kann. In diesem Zusammenhang sind aber die Rechte der Familienangehörigen zu beachten, die sich aus Artikel 41 des Kooperationsabkommens ergeben. Deren Ausübung könnte beschränkt sein, wenn eine Berufung auf das Abkommen verweigert würde.

47. Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes bedeutet das Diskriminierungsverbot in Artikel 41 Absatz 1, daß die von dieser Bestimmung erfaßten Personen — also die Wanderarbeitnehmer und die mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen — so zu behandeln sind, als wären sie Staatsangehörige der betreffenden Mitgliedstaaten. Daraus folgt, daß die betreffenden nationalen Rechtsvorschriften für diese Personen keine zusätzlichen oder strengeren Voraussetzungen vorsehen dürfen, als sie für die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats gelten. [28] Die Familienangehörigen eines marokkanischen Arbeitnehmers, die mit ihm zusammenleben, haben nach dem Kooperationsabkommen somit das Recht auf Gleichbehandlung mit den belgischen Staatsangehörigen bzw. den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten. Dabei ist es unerheblich, ob die beantragte Leistung als eigenes Recht oder aufgrund der Eigenschaft als Familienangehörige gewährt wird. [29] Einem Angehörigen darf somit nach Artikel 41 Absatz 1 des Abkommens eine Leistung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit nicht aufgrund seiner

28 — Urteil vom 3. Oktober 1996 in der Rechtssache C-126/95 (Hallouzi Choho, Slg. 1996, I-4807, Randnrn. 35 f.).

29 — Für das Kooperationsabkommen mit Algerien siehe Urteil vom 15. Januar 1998 in der Rechtssache C-113/97 (Babahenini, Slg. 1998, I-183, Randnr. 25).

Staatsangehörigkeit versagt werden, wenn er alle Voraussetzungen der nationalen Regelung für die Gewährung erfüllt. [30]

48. Wenn die marokkanische Staatsangehörigkeit ihres Schwiegersohns nicht anerkannt wird, so bedeutet dies für die Klägerin eine Beschränkung in den ihr nach dem Kooperationsabkommen als Familienangehörige eines marokkanischen Arbeitnehmers zustehenden Rechten. Darin kann wiederum eine Beschränkung des marokkanischen Arbeitnehmers in der Wahrnehmung seiner Rechte bestehen, denn er wird unter Umständen daran gehindert, mit seinen Familienangehörigen unter Inanspruchnahme der Rechte zusammenzuleben, die ihm nach dem Kooperationsabkommen zustehen.

49. Belgien trägt nun vor, wenn zusätzlich eine Berufung auf die marokkanische Staatsangehörigkeit möglich wäre, würden der Person, die beide Staatsangehörigkeiten besäße, mehr Rechte eingeräumt als den anderen Unionsbürgern. Dies resultiert aber aus dem Abkommen selbst und den darin zugestandenen Rechten. Aus Artikel 41 ergibt sich nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes, daß die Familienangehörigen der marokkanischen Arbeitnehmer unter Umständen tatsächlich besser gestellt sind als die Familienangehörigen der belgischen Staatsangehörigen. So kann die marokkanische Schwiegermutter eines belgischen Arbeitnehmers wohl keine Behindertenbeihilfe geltend machen, während dieses Recht für die marokkanische Schwiegermutter eines marokkanischen Arbeitnehmers wegen des Diskriminierungsverbots des Kooperationsabkommens besteht. Diese Besserbehandlung resultiert aber aus dem Abkommen selbst, das die Gemeinschaft mit Marokko abgeschlossen hat. Sie hat ihre Ursachen nicht darin, daß der Arbeitnehmer beide Staatsangehörigkeiten geltend macht.

50. Ebenso ist auch das Argument Belgiens zu widerlegen, wonach das Ziel des Kooperationsabkommens nur die Gleichstellung der Arbeitnehmer mit den belgischen Arbeitnehmern sei. Aus Artikel 41 ergibt sich — wie gesehen —, daß es auch um die Gleichstellung der Familienangehörigen mit den belgischen Staatsangehörigen sowohl bei eigenen, wie auch bei abgeleiteten Ansprüchen geht.

51. Belgien macht schließlich geltend, eine Berufung auf die marokkanische Staatsangehörigkeit führe im vorliegenden Fall dazu, daß dem marokkanischen Arbeitnehmer mehr Rechte gewährt würden als den anderen Marokkanern. Dies liegt aber darin begründet, daß Belgien ihm die belgische Staatsangehörigkeit verliehen hat, ohne daß er auf seine marokkanische Staatsangehörigkeit verzichten mußte.

30 — Urteil vom 31. Januar 1991 in der Rechtssache C-18/90 (Kziber, Slg. 1991, I-199, Randnr. 28).

52. Es bleibt somit festzuhalten, daß in dem Fall, in dem der Schwiegersohn der Klägerin die marokkanische Staatsangehörigkeit behalten hat, die Klägerin sich auf Artikel 41 des Kooperationsabkommens berufen kann. Dies ist aber nicht — wie vom Vereinigten Königreich vorgetragen — darin begründet, daß sie aufgrund der noch bestehenden marokkanischen Staatsangehörigkeit nicht diskriminiert werden darf. Es geht vielmehr darum, daß ihr weiterhin die aufgrund der marokkanischen Staatsanghörigkeit ihres Schwiegersohnes bestehenden Rechte zugestanden werden.

C — Zu Frage 2

I — *Parteienvortrag*

53. Als Antwort auf die Frage, wie der Begriff „Familienangehörige" in Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens zu definieren ist, kommen im Grunde drei Möglichkeiten in Betracht. Es wird entweder (erstens) auf das jeweilige nationale Recht verwiesen — so Deutschland in seinem Schriftsatz — oder (zweitens) auf die Verordnung (EWG) Nr. 1612/68[31] bzw. (drittens) auf die Verordnung Nr. 1408/71, wobei letztere zum Teil wiederum auf das nationale Recht verweist.

Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 bestimmt:

„(1) Bei dem Arbeitnehmer... dürfen folgende Personen... Wohnung nehmen:

a) sein Ehegatte sowie die Verwandten in absteigender Linie, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen Unterhalt gewährt wird;

b) seine Verwandten und die Verwandten seines Ehegatten in aufsteigender Linie, denen er Unterhalt gewährt."

Artikel 1 Buchstabe f der Gemeinschaftsverordnung (EWG) Nr. 1408/71 in der Fassung der Verordnung Nr. 118/97 enthält dagegen für ihren Anwendungsbereich die folgende Definition:

„i) ‚Familienangehöriger': jede Person, die in den Rechtsvorschriften, nach denen die Leistungen gewährt werden, ..., als

31 — Verordnung des Rates vom 15. Oktober 1968 über die Freizügigkeit der Arbeitnehmer innerhalb der Gemeinschaft (ABl. L 257, S. 2).

Familienangehöriger bestimmt, anerkannt oder als Haushaltsangehöriger bezeichnet ist; ...

ii) bei Leistungen für Behinderte, die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats allen Staatsangehörigen des Landes gewährt werden, die die Voraussetzungen hierfür erfüllen: wenigstens der Ehegatte, die minderjährigen Kinder sowie die unterhaltsberechtigten volljährigen Kinder des Arbeitsnehmers oder Selbständigen;".

54. Frankreich z. B. gelangt zu dem Ergebnis, der Begriff sollte in Analogie zu Artikel 10 der Verordnung Nr. 1612/68 bestimmt werden. Es begründet dies damit, daß der Gerichtshof entschieden habe, der persönliche Anwendungsbereich des Artikels 41 Absatz 1 des Abkommens stimme nicht mit dem persönlichen Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 1408/71 überein.[32] Aus diesem Grunde könne auch der Begriff des Familienangehörigen nicht nach der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt werden. Dort gehe es nur um die Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit, auf die verwiesen werde. Im vorliegenden Fall gehe es aber nicht um die Diskriminierung aufgrund der Zugehörigkeit zu einem bestimmten sozialen System des Staates, in dem der Arbeitnehmer tätig sei, weshalb der Begriff auf der Grundlage des Zusammenlebens mit dem Arbeitnehmer zu bestimmen sei und somit in Analogie zu der Verordnung Nr. 1612/68. Unter Hinweis auf die Bedeutung des Aufenthalts für den Begriff des Familienangehörigen weist Frankreich schließlich darauf hin, daß in der nationalen französischen Regelung allein der Aufenthalt in Frankreich für die Gewährung der Beihilfe genüge.

55. Belgien gelangt — ebenfalls unter Berufung auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes — zu dem Ergebnis, der Begriff müsse in Analogie zu der Verordnung Nr. 1408/71 bestimmt werden. Es bezieht sich dabei auf das Urteil in der Rechtssache Yousfi[33], wonach der Begriff der sozialen Sicherheit in Artikel 41 des Kooperationsabkommens entsprechend der Verordnung Nr. 1408/71 ausgelegt werden muß. Dies gelte somit auch für den Begriff „Familienangehöriger" in Artikel 41 Absatz 1. Dieser sei nach Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung zu bestimmen, wonach wenigstens der Ehegatte, die minderjährigen Kinder sowie die unterhaltsberechtigten volljährigen Kinder als Familienangehörige anzusehen seien. Belgien führt weiter aus, die Schwiegermutter des Arbeitnehmers könne hiervon nicht erfaßt werden, da dies zu einer Diskriminierung der Familienangehörigen von Unionsbürgern führen würde. Auch die Schwiegermutter eines Belgiers habe als Familienmitglied keinen Anspruch auf Behindertenbeihilfe. Eine solche Diskriminierung könne nicht Ziel des Abkommens sein. Die Verordnung Nr. 1408/71 sei auch deshalb anzuwenden, weil die Behindertenbeihilfe in den Anwendungsbereich des Artikels 4 Absatz 2 a dieser Verordnung falle. Dagegen könne die Verordnung Nr. 1612/68 hier keine Anwendung finden, da sie den Fall

32 — Urteil in der Rechtssache C-103/94 (zitiert in Fußnote 10, Randnr. 39).

33 — Urteil vom 20. April 1994 in der Rechtssache C-58/93 (Slg. 1994, I-1353).

der Familie eines Arbeitnehmers betreffe, der die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitze und in einem anderen Mitgliedstaat arbeite. Ein solcher Fall liege hier nicht vor.

56. Auch das Vereinigte Königreich ist der Meinung, der Begriff „Familienangehöriger" sei in Analogie zu der Verordnung Nr. 1408/71 zu bestimmen. Es nennt hierfür drei Gründe. Zum ersten würden sich im Rahmen der Artikel 2 Absatz 1 und 3 Absatz 1 der Verordnung dieselben Fragen stellen wie im Rahmen des Artikels 41 des Abkommens. Es gehe in beiden Fällen um die Verpflichtung eines (Mitglied)Staats, die Arbeitnehmer und ihre Familien, die sich von einem (Mitglied)Staat in einen anderen begeben, gleich zu behandeln. Struktur, Anwendungsbereich, Wirkung und Zweck beider Regelungen stimmten somit in weitem Maße überein. Auch der Gerichtshof habe bezüglich des Begriffes der sozialen Sicherheit die Verordnung Nr. 1408/71 und das Abkommen miteinander verglichen.

57. Die in Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71 vorgesehene Definition erlaube — und dies ist der zweite Grund — eine Lösung sowohl für den hier konkret vorliegenden Fall als auch für alle Arten von Sozialleistungen. Er biete eine Lösung unabhängig davon an, ob die Behindertenbeihilfe als eigenes oder abgeleitetes Recht angesehen würde und entspräche somit der Rechtsprechung des Gerichtshofes, der im Rahmen des Abkommens ebenfalls keine Unterscheidung zwischen diesen beiden Anspruchsarten vorsehe. Die Verordnung Nr. 1408/71 habe somit einen Begriff festgelegt, der auf alle Arten von Leistungen der sozialen Sicherheit anwendbar sei. Wenn dies für die Verordnung genüge, so auch für das Abkommen.

58. Als dritten Punkt weist das Vereinigte Königreich schließlich darauf hin, daß es zu Problemen führen könnte, wenn einzelne Begriffe des Artikels 41 Absatz 1 nach unterschiedlichen Verordnungen auszulegen seien, so der Begriff der sozialen Sicherheit nach der Verordnung Nr. 1408/71 und der Begriff des Familienangehörigen nach der Verordnung Nr. 1612/68. Es wäre in dem Fall besser, ein einheitliches kohärentes System zu haben und sich nur auf die Verordnung Nr. 1408/71 zu beziehen.

59. Die Kommission ist im Gegensatz zum Vereinigten Königreich nicht der Meinung, daß ein Verweis auf die Verordnung Nr. 1408/71 eine Lösung für alle möglichen Fälle biete. Zwar sei über Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der hier vorliegende Fall abgedeckt, dies beziehe sich jedoch nur auf die Zahlung einer Behindertenbeihilfe. In diesem Fall wären dann wenigstens der Ehegatte, die minderjährigen sowie die unterhaltsberechtigten volljährigen Kinder des Arbeitnehmers umfaßt. Die Kommission ist jedoch der Meinung, daß der Gerichtshof hier eine Definition des Begriffes „Familienangehöriger" vorschlagen sollte, der für alle Fälle eine Lösung vorsehe. Aus diesem Grund verweist sie auf die Verordnung Nr. 1612/68, da es dort gerade um die Möglichkeit gehe, die auch das Abkommen vorsehe, daß die Familie sich mit dem Arbeitnehmer in den Staat begebe, in dem er seine Berufstätigkeit ausübe. Beziehe man sich auf Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71, so könne man im Fall

des Artikels 1 Buchstabe f Ziffer i doch wiederum auf das nationale Recht verwiesen werden, das aber z. B. im hier vorliegenden Fall den Begriff „Familienangehöriger" nicht definiere, da die Beihilfe als eigener Anspruch ausgestaltet sei.

II — *Stellungnahme*

60. Es ist unstreitig, daß das Kooperationsabkommen keinen Anhaltspunkt dafür gibt, wer als Familienangehöriger im Sinne des Artikels 41 Absatz 1 angesehen werden soll. Auch der Gerichtshof hat sich bisher hierzu nicht geäußert.

1) Bestimmung nach einzelstaatlichem Recht

61. Einen Anhaltspunkt für die Bestimmung von Familienangehörigen nach einzelstaatlichem Recht gibt die jüngere Praxis der Gemeinschaft beim Abschluß von Assoziierungsabkommen. So enthält das Mittelmeerabkommen mit Tunesien zu dem der vorliegenden Norm ähnelnden Artikel 65 eine auslegende gemeinsame Erklärung, wonach „der Begriff ‚Familienangehörige' im Einklang mit den Rechtsvorschriften des betreffenden Aufnahmestaats bestimmt wird" [34]. Dieses Abkommen ersetzt gemäß Artikel 96 Absatz 3 das Kooperationsabkommen EWG—Tunesien von 1978, das seinerseits weitgehend mit dem Kooperationsabkommen EWG—Marokko übereinstimmt. Das Mittelmeerabkommen mit Marokko vom 15. November 1995 enthält gleichlautende Vorschriften und Erklärungen [35]. Dieses Abkommen ist noch nicht ratifiziert. Vergleichbare Erklärungen enthalten auch die im Hinblick auf die soziale Gleichberechtigung sehr viel restriktiver gefaßten Europaabkommen [36].

62. Die rechtliche Bedeutung solcher Erklärungen sei hier dahingestellt. Ohne besondere Verweisung sind die Begriffe des Gemeinschaftsrechts jedoch grundsätzlich autonom zu bestimmen, da andernfalls seine einheitliche Anwendung verloren ginge. Eine jeweils einzelstaatliche Definition des Begriffes der Familienangehörigen ist danach unmittelbar nicht geboten.

34 — ABl. 1998, L 97, S. 2 (20, 16 und 182); vgl. dazu Peers, *CMLRev 1996*, 7 (35). Artikel 65 Absatz 1 Unterabsatz 1 des Europa-Mittelmeer-Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Tunesischen Republik andererseits lautet:
„Vorbehaltlich der folgenden Absätze wird den Arbeitnehmern tunesischer Staatsangehörigkeit und den mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit eine Behandlung gewährt, die keine auf der Staatsangehörigkeit beruhende Benachteiligung gegenüber den Staatsangehörigkeiten der Mitgliedstaaten, in denen sie beschäftigt sind, bewirkt."

35 — KOM(95) 740, S. 33 und 44.

36 — Siehe etwa die Erklärung zu Artikel 38 des Europaabkommens mit Ungarn, ABl. 1993, L 347, S. 265; vgl. Peers, *CMLRev* 1996, 7 (25).

2) Ausdehnung des Diskriminierungsverbots auf alle ansässigen Marokkaner

63. Eine Regelung, die — wie von Frankreich vorgetragen — lediglich auf den ständigen Aufenthalt im jeweiligen Mitgliedstaat abstellt, hätte den Vorzug verwaltungstechnischer Vereinfachung. Sie steht den Mitgliedstaaten auch grundsätzlich frei. Sie erscheint jedoch als zu weit. Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens enthält keinen Hinweis, der eine solche Lösung ermöglichen würde. Das Kriterium des Familienangehörigen als Voraussetzung für die Geltung des Diskriminierungsverbots im Kooperationsabkommen würde völlig bedeutungslos werden.

3) Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68

64. Artikel 10 Absatz 1 Verordnung Nr. 1612/68 könnte jedoch die Möglichkeit eröffnen, zur Bestimmung des Begriffes „Familienangehöriger" auf eine im Gemeinschaftsrecht enthaltene Definition zu verweisen.

65. Eine Bezugnahme auf diese Regelung würde nicht, wie Belgien vorträgt, zu einer Diskriminierung führen. Belgien macht geltend, daß auch die Schwiegermutter eines belgischen Arbeitnehmers als dessen Familienmitglied keinen Anspruch auf Beihilfe habe. Dabei geht es aber darum, daß durch die Regelung des Kooperationsabkommens und das darin enthaltene Diskriminierungsverbot auch die Familienangehörigen marokkanischer Arbeitnehmer Anspruch auf Gleichbehandlung mit den belgischen Staatsangehörigen haben. Dies bedeutet, daß sie auf diesem Wege Anspruch auf die Behindertenbeihilfe als eigenes Recht haben. [37] Daß die Schwiegermütter belgischer Staatsangehöriger diese Möglichkeit unter Umständen nicht haben, liegt aber nicht in einer zu weiten Auslegung des Begriffes „Familienangehöriger". Es hat seine Ursache vielmehr darin, daß man im Kooperationsabkommen eine Gleichstellung der Familienangehörigen marokkanischer Arbeitnehmer nicht mit den Familienangehörigen belgischer Staatsangehöriger, sondern mit belgischen Staatsangehörigen vorgesehen hat.

66. Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68 ist jedoch keine abschließende Definition der Familienzugehörigkeit zu entnehmen. Absatz 2 behandelt nämlich weitere Familienangehörige, deren Zugang die Mitgliedstaaten begünstigen sollten, wenn ihnen der Arbeitnehmer Unterhalt gewährt oder er mit ihnen in seinem Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft lebt. [38]

67. Auch sprechen weitere Regelungen der Verordnung Nr. 1612/68 eher gegen einen Zusammenhang zwischen der Definition der Familienangehörigkeit durch Artikel 10 Absatz 1 und einem sozialrechtlichen Dis-

37 — Urteil in der Rechtssache C-113/97 (zitiert in Fußnote 29, Randnr. 25).

38 — Artikel 10 Absatz 2 lautet:
„Die Mitgliedstaaten begünstigen den Zugang aller nicht in Absatz 1 genannten Familienangehörigen, denen der betreffende Arbeitnehmer Unterhalt gewährt oder mit denen er im Herkunftsland in häuslicher Gemeinschaft lebt."

kriminierungsverbot. Gegenstand der genannten Vorschrift ist nämlich nur das Aufenthaltsrecht, nicht die Gewährung sozialrechtlicher Ansprüche. Im Hinblick auf Ansprüche gegen den Aufnahmestaat zeigt die Verordnung Nr. 1612/68 eine deutliche Abstufung der Begünstigten. Artikel 11 erlaubt nur Ehegatten und teilweise den Kindern der Wanderarbeitnehmer, nicht aber den Verwandten in aufsteigender Linie nach Artikel 10 Absatz 1 b), gleichfalls im Aufnahmestaat eine Beschäftigung aufzunehmen. [39] Einen Anspruch auf Ausbildung räumt Artikel 12 nur den Kindern des Arbeitnehmers ein. [40] Das sozialrechtliche Diskriminierungsverbot des Artikels 7 Absatz 2 schließlich wirkt allein zugunsten des Arbeitnehmers. [41]

68. Es erscheint daher zweifelhaft, ob die Übertragung des Maßstabs von Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68 auf Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens tatsächlich gerechtfertigt ist.

39 — Artikel 11 lautet:
„Der Ehegatte eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats eine Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis oder eine selbständige Tätigkeit ausübt, sowie die Kinder dieses Staatsangehörigen, die noch nicht 21 Jahre alt sind oder denen er Unterhalt gewährt, haben, selbst wenn sie nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen, das Recht, im gesamten Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats irgendeine Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis auszuüben."

40 — Artikel 12 lautet:
„Die Kinder eines Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, der im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats beschäftigt ist oder beschäftigt gewesen ist, können, wenn sie im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats wohnen, unter den gleichen Bedingungen wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats am allgemeinen Unterricht sowie an der Lehrlings- und Berufsausbildung teilnehmen. Die Mitgliedstaaten fördern die Bemühungen, durch die diesen Kindern ermöglicht werden soll, unter den besten Voraussetzungen am Unterricht teilzunehmen."

41 — Artikel 7 Absatz 2 lautet:
„Er (der Arbeitnehmer) genießt dort die gleichen sozialen und steuerlichen Vergünstigungen wie die inländischen Arbeitnehmer."

4) Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71

69. Daher ist zu prüfen, ob Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71 zur Bestimmung des Begriffes „Familienangehöriger" heranzuziehen ist.

70. Dafür spricht, daß der Gerichtshof den Begriff der sozialen Sicherheit in Artikel 41 Absatz 1 des Abkommens analog zu dem gleichen Begriff verwendet, der in der Verordnung Nr. 1408/71 aufgeführt ist. [42] Dies um so mehr, als es sowohl im Abkommen als auch in der Verordnung Nr. 1408/71 um die Gleichstellung der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen im Bereich der sozialen Sicherheit geht.

71. Gegen die Anwendung von Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71 spricht auch nicht das Urteil Krid. [43] In diesem Urteil hatte der Gerichtshof entschieden, daß der persönliche Geltungsbereich des Diskriminierungsverbots im Kooperationsabkommen mit Algerien nicht mit dem des Artikels 2 der Verordnung Nr. 1408/71 deckungsgleich ist. Artikel 2 der Verordnung Nr. 1408/71 legt deren persönlichen Geltungsbereich fest. Dabei ging es um die Frage, ob Familienangehörige eines Arbeitnehmers über das Kooperationsabkommen auch Anspruch auf Leistungen haben, die im nationalen Recht

42 — Urteil in der Rechtssache C-18/90 (zitiert in Fußnote 30, Randnr. 25).

43 — Urteil in der Rechtssache C-103/94 (zitiert in Fußnote 10, Randnr. 39).

nicht als abgeleitete, sondern als eigene Rechte ausgestaltet sind. Der Gerichtshof hat in diesem Zusammenhang entschieden, daß dies der Fall ist und daß im Bereich des Kooperationsabkommens keine Unterscheidung zwischen abgeleiteten und eigenen Rechten der Familienangehörigen getroffen wird.[44] Diese Ausführungen betreffen aber nicht unbedingt die Definition des Begriffes „Familienangehöriger" an sich. Sie beziehen sich auf eine — inzwischen modifizierte — Rechtsprechung des Gerichtshofes (die Unterscheidung zwischen eigenen und abgeleiteten Rechten).[45]

72. Der hier streitige Fall wäre nach Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii abgedeckt, da es sich bei der streitigen Beihilfe um eine solche für Behinderte handelt. In diesem Fall nennt die Verordnung eine Mindestdefinition des Begriffes „Familienangehöriger". Anders als das Vereinigte Königreich vorträgt, bietet Artikel 1 Buchstabe f jedoch keine Lösung für alle Arten der Sozialleistung. In Fällen, bei denen keine Behindertenbeihilfe, sondern eine andere Beihilfe aus dem Bereich der sozialen Sicherheit beantragt würde, wäre Artikel 1 Buchstabe f Ziffer i einschlägig. Dieser verweist jedoch auf das nationale Recht und die dort vorgesehenen Bestimmungen des Begriffes „Familienangehöriger". Da jedoch — wie bereits erwähnt — nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes die Familienangehörigen über Artikel 41 des Abkommens auch Anspruch auf Beihilfen haben, die im nationalen Recht als eigene Rechte ausgestattet sind, ist davon auszugehen, daß das nationale Recht nicht in jedem Fall eine Bestimmung des Begriffes „Familienangehörige" enthält. Dies ist für eigene Ansprüche, die nicht als abgeleitete von Familienangehörigen geltend gemacht werden, auch nicht notwendig. Insofern würde die Verordnung Nr. 1408/71 nicht für jeden denkbaren Fall eine Definition des Begriffes „Familienangehöriger" liefern. (Aus diesem Grund kann auch der direkte Verweis auf das nationale Recht zu keiner abschließenden Lösung führen.)

73. Diese unzureichende Definition steht allerdings der Übernahme der Definition des Artikels 1 Buchstabe f Verordnung Nr. 1408/71 auf das Kooperationsabkommen nicht entgegen. Es handelt sich nämlich um ein grundsätzliches Regelungsdefizit der Verordnung Nr. 1408/71, das der Gemeinschaftsgesetzgeber schließen sollte.[46] Es läge nicht völlig fern, Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 erweiternd auszulegen, so daß er den Begriff „Familienangehöriger" für alle eigenen Rechte definiert. Diese Frage ist hier allerdings nicht zu entscheiden. Die Notwendigkeit der künftigen Ergänzung einer Norm kann ihrer Anwendung jedenfalls nicht entgegenstehen, wenn sie systematisch geboten ist.

44 — Urteil in der Rechtssache C-103/94 (zitiert in Fußnote 10, Randnr. 39).

45 — Urteil vom 30. April 1996 in der Rechtssache C-308/93 (Cabanis-Issarte, Slg. 1996, I-2097).

46 — Ein ähnliches Problem dürfte künftig im Anwendungsbereich der Mittelmeerabkommen entstehen, soweit die jeweils in Artikel 65 aufgeführten Bereiche der sozialen Sicherheit eigene Rechte von Familienangehörigen begründen, die nach den auslegenden Erklärungen nach nationalem Recht zu bestimmen sind (siehe oben, Nr. 61 f.). Die Behindertenbeihilfe dürfte nach dem Wortlaut der entsprechenden Normen aber bereits sachlich ausgeschlossen sein.

74. Mit dieser Maßgabe enthält Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71 eine Konkretisierung des Begriffes „Familienangehöriger", welche die Ziele des Gemeinschaftsrechts bei der Begünstigung des familiären Zusammenlebens im Sachbereich der sozialen Sicherheit genauer wiedergibt als Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68. Es empfiehlt sich daher, den Begriff „Familienangehöriger" auf der Grundlage von Artikel 1 Buchstabe f der Verordnung Nr. 1408/71 zu bestimmen. [47]

75. Die Schwiegermutter ist in der Definition, die sich aus Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 ergibt, nicht ausdrücklich genannt. Daraus folgt jedoch noch nicht, daß sie aus dem Anwendungsbereich des Diskriminierungsverbots ausgeschlossen ist.

76. Der Wortlaut von Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 enthält nur eine Mindestdefinition, gekennzeichnet durch das Wort „wenigstens". Der systematische Zusammenhang mit Artikel 1 Buchstabe f Ziffer i der Verordnung Nr. 1408/71 deutet darauf hin, daß die Überschreitung dieses Mindeststandards Gegenstand des einzelstaatlichen Sozialrechts ist. Bei eigenen Ansprüchen, die nach einzelstaatlichem Recht nicht auf einer Verwandtschaftsbeziehung mit dem Arbeitnehmer beruhen und daher auch keine entsprechende Definition von Familienangehörigen enthalten, wäre danach der Kreis der Begünstigten auf diesen Mindeststandard beschränkt.

77. Die historische Zwecksetzung von Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 widerspricht diesem Ergebnis jedoch. Diese Vorschrift wurde erst mit der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 [48] in die Verordnung Nr. 1408/71 eingefügt. Ihre zweite Begründungserwägung lautet:

„Es ist erforderlich, die Definition für ‚Familienangehöriger' in der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu der Auslegung dieses Begriffes zu erweitern."

Nach der Begründung des Vorschlags der Kommission handelt es sich bei dieser Rechtsprechung um die Urteile in den Rechtssachen Eheleute F. sowie Inzirillo [49], in denen der Gerichtshof den Begriff des Familienangehörigen nach einzelstaatlichem Recht für unzureichend ansah und auf volljährige Kinder erweiterte, die gegenüber dem Arbeitnehmer unterhaltsbe-

47 — Hinsichtlich abgeleiteter Rechte ergibt sich der Begriff „Familienangehöriger" dann grundsätzlich aus Ziffer i, im Sachbereich Behindertenbeihilfen jedoch zumindest nach den Vorgaben von Ziffer ii. Bei der Anwendung des Diskriminierungsverbots nach Artikel 3 Verordnung Nr. 1408/71 auf eigene Rechte gibt Ziffer ii im Sachbereich der Behindertenbeihilfen einen Mindeststandard vor. Für andere eigene Rechte besteht noch eine Lücke.

48 — Verordnung des Rates vom 30. April 1992, ABl. L 36, S. 1.

49 — KOM(85) 396, S. 8 verweist auf die Urteile vom 17. Juni 1975 in der Rechtssache 7/75 (Eheleute F./Belgischer Staat, Slg. 1975, 679, Randnrn. 18/20) und vom 16. Dezember 1976 in der Rechtssache 63/76 (Inzirillo, Slg. 1976, 2057, Randnrn. 18/21).

rechtigt sind. Diese gemeinschaftsrechtliche Öffnung restriktiverer einzelstaatlicher Familiendefinitionen ist nach den Urteilen nicht als abschließend zu verstehen, sondern eher Ausdruck des Gedankens der Billigkeit, die insbesondere auch unter Berücksichtigung der Wertung auszuüben ist, die Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68 zugrunde liegt [50].

78. Im weiteren Rechtsetzungsverfahren zu der Änderung der Verordnung Nr. 1408/71 durch die Verordnung Nr. 1247/92 muß die danach vom Gemeinschaftsrecht geforderte Offenheit des Begriffes „Familienangehöriger" Anerkennung gefunden haben. Während der Kommissionsvorschlag den Begriff noch abschließend als „der Ehegatte, die minderjährigen Kinder sowie die unterhaltsberechtigten volljährigen Kinder" definierte, [51] ist die Endfassung von Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 um das Wort „wenigstens" ergänzt. Anders als der systematische Zusammenhang indiziert, ist daher dieser Mindeststandard nicht allein den einzelstaatlichen Rechtsordnungen zur Erweiterung aufgegeben, sondern auch dem Gemeinschaftsrecht.

79. Eine gemeinschaftsrechtliche Erweiterung muß nicht ausschließlich auf dem Gedanken der Billigkeit beruhen. Gerade im Anwendungsbereich des Artikels 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens ist zu berücksichtigen, daß die Heranziehung der Definition von Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 einen sehr weiten Rechtsbegriff ganz erheblich einschränkt. Arbeitnehmer, die in einem anderen Land leben, haben zunächst für ihre minderjährigen Kinder, dann aber auch für behinderte volljährige Kinder und möglicherweise für ihre — eventuell pflegebedürftigen — Eltern Sorge zu tragen, weshalb es sinnvoll erscheint, auch diese in das Diskriminierungsverbot des Kooperationsabkommens mit einzubeziehen. Den Begriff der Familie unter Berücksichtigung dieser Bedürfnisse auszulegen, wäre auch in westeuropäischen Staaten nicht unüblich. Gerade im Rahmen des Kooperationsabkommens mit Marokko muß diesem Gedanken noch sehr viel größeres Gewicht zukommen. Aufgrund der dort bestehenden kulturellen Gegebenheiten praktizieren marokkanische Familien noch in sehr viel stärkerem Ausmaß als europäische Familien generationenübergreifende Solidarität und sichern damit Risiken des Alters ab. Diese kulturellen Unterschiede waren beim Abschluß des Kooperationsabkommens auch Belgien bekannt. Eine engere Fassung des Kreises der Familienangehörigen hätte daher einer ausdrücklichen Regelung bedurft.

80. Es ist daher geboten, die Wertung der im Hinblick auf das familiäre Zusammenleben besonders schutzwürdigen Verwandtschaftsbeziehungen nach Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68 her-

50 — Vgl. Schlußanträge vom 10. Juni 1975 des Generalanwalts Trabucchi zum Urteil in der Rechtsache 7/75 (zitiert in Fußnote 49, 697); hier ging der Gerichtshof (Randnr. 18/20) über diese Anregung hinweg; Schlußanträge vom 7. Dezember 1976 des Generalanwalts Reischl auf Basis des Kommissionsvortrags zum Urteil in der Rechtssache 63/76 (zitiert in Fußnote 49, 2071 ff.), diesmal aufgenommen vom Gerichtshof (Randnr. 18/21).

51 — ABl. 1985, C 240, S. 6.

anzuziehen, wie es der Gerichtshof bereits in dem Urteil zu der Rechtssache Inzirillo getan hat. [52] Dieser relativ weite Personenkreis ist dann durch das Merkmal des Zusammenlebens nach Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens zu begrenzen. Je entfernter die verwandtschaftliche Beziehung des zu Begünstigenden zu dem marokkanischen Arbeitnehmer ist, desto höhere Anforderungen sind insbesondere in zeitlicher, wirtschaftlicher und räumlicher Hinsicht an das Zusammenleben zu stellen. Dabei können z. B. die Gründe des Zusammenlebens, die Möglichkeit, ob der zu Begünstigende mit anderen, näheren Angehörigen zusammenleben kann, oder ob es ihm zumutbar ist, alleine zu leben, Berücksichtigung finden, auch um zu prüfen, ob das Zusammenleben aus familiären Gründen nachvollziehbar ist und nicht in erster Linie nur zur Geltendmachung von Ansprüchen erfolgt. Diese einander ergänzende Gewichtung von Verwandtschaftsbeziehungen und tatsächlichem Zusammenleben entspricht auch den Maßstäben, die der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte anlegt, um die Schutzwürdigkeit einer bestehenden verwandtschaftlichen Beziehung als Familienleben nach Artikel 8 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention zu beurteilen. [53] Somit kommt man im Ergebnis auch nach Artikel 1 Buchstabe f Ziffer ii der Verordnung Nr. 1408/71 zu einem persönlichen Anwendungsbereich von Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens, der Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung Nr. 1612/68 nahe kommt.

81. Solange eine gesetzliche Präzisierung des Begriffes „Familienangehöriger" insbesondere im Abkommen mit Marokko fehlt, begründet daher auch die Verschwägerung eine hinreichende verwandtschaftliche Beziehung. Zur Anspruchsbegründung muß jedoch die weitere Bedingung des Zusammenlebens erfüllt sein. Die zusätzliche Bedingung eines hinreichenden Zusammenlebens, die — ebenso wie der Familienbegriff — auch unter Berücksichtigung der marokkanischen Sichtweise zu beurteilen ist, verbietet allerdings — da vom jeweiligen Einzelfall abhängend — eine abstrakte Beantwortung der Vorlagefrage.

82. Im vorliegenden Fall ist zunächst festzustellen, daß die Klägerin als Schwiegermutter eng mit dem Arbeitnehmer verwandt ist. Als Mutter seiner Ehefrau ist sie vom Grad der Verwandtschaft her einem Kind gleichzusetzen. Folglich ist im Rahmen von Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens grundsätzlich von einem familiären Zusammenleben auszugehen, wenn die Schwiegermutter — wie vorliegend — schon zum Zeitpunkt des Ausgangsstreits zehn Jahre mit dem Arbeitnehmer in familiärer Gemeinschaft lebt. Darüber hinaus spricht auch das wirtschaftliche Merkmal der Unterhaltsgewährung für einen Verwandten der aufsteigenden Linie nach Artikel 10 Absatz 1 Buchstabe b der Verordnung Nr. 1612/68 für dieses Ergebnis. Nach Angaben des vorlegenden Gerichts verfügt Frau Mesbah über kein Einkommen. Daher ist davon auszugehen, daß sie von der Familie des Schwiegersohns versorgt wird. In diesem Falle wäre die marokkanische Schwieger-

52 — Urteil in der Rechtssache 63/76 (zitiert in Fußnote 49).

53 — Vgl. Urteile Keegan vom 26. Mai 1990, § 45, Serie A, Bd. 290; Moustaquin vom 18. Februar 1991, § 36, Serie A, Bd. 193; Hokkanen vom 23. September 1994, § 54, Serie A, Bd. 299; Hoffmann vom 23. Juni 1993, § 29, Serie A, Bd. 255; Bouchelkia vom 29. Januar 1997, § 41, Reports 1997, 47; siehe auch Wildhaber/Breitenmoser, in: Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Stand: 3. Lieferung, 1995, Art. 8, Rz. 389 ff.; Harris/O'Boyle/Warbrick, *Law of the European Convention of Human Rights*, London 1995, S.315.

mutter eines (marokkanischen) Arbeitnehmers, die seit zehn Jahren in dessen Haushalt in Belgien lebt, als eine Familienangehörige im Sinne des Artikels 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens EWG—Marokko anzusehen.

D — Ergebnis

83. Aus diesem Grund wird folgende Beantwortung der Vorlagefragen vorgeschlagen:

1. Ein Familienangehöriger eines ursprünglich marokkanischen Arbeitnehmers, der später die belgische Staatsangehörigkeit erworben hat, kann sich weiterhin auf Artikel 41 Absatz 1 des Kooperationsabkommens zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und dem Königreich Marokko berufen und zu seinen Gunsten das darin enthaltene Verbot der Diskriminierung marokkanischer Arbeitnehmer und der mit ihnen zusammenlebenden Familienangehörigen geltend machen, allerdings nur wenn der Arbeitnehmer seine marokkanische Staatsangehörigkeit zusätzlich zur belgischen behalten hat.

2. Auch eine in aufsteigender Linie verwandte bzw. verschwägerte Person kann als „Familienangehöriger" im Sinne des Abkommens EWG—Marokko angesehen werden. Es ist Sache des nationalen Gerichts, zu entscheiden, ob im Hinblick auf den Grad der Verwandtschaft die Gründe, Intensität und Dauer des Zusammenlebens mit dem Arbeitnehmer ausreichen, einen Anspruch im Sinne von Artikel 41 Absatz 1 des Abkommens zu begründen.