URTEIL DES GERICHTSHOFS (Erste Kammer)

26. Mai 2011 *

In der Rechtssache C-485/07

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 234 EG, eingereicht vom Centrale Raad van Beroep (Niederlande) mit Entscheidung vom 1. November 2007, beim Gerichtshof eingegangen am 5. November 2007, in dem Verfahren

Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen

gegen

H. Akdas,

H. Agartan,

Z. Akbulut,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

M. Bas,

K. Yüzügüllüer,

E. Keskin,

C. Topaloglu,

A. Cubuk,

S. Sariisik

erlässt

DER GERICHTSHOF (Erste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Tizzano, der Richter J.-J. Kasel (Berichterstatter), A. Borg Barthet und M. Ilešič sowie der Richterin M. Berger,

Generalanwältin: E. Sharpston,
Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. Oktober 2010,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— des Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen, vertreten durch F. Keunen und I. Eijkhout als Bevollmächtigte,

— von Herrn Akdas, vertreten durch C. de Roy van Zuydewijn, advocaat,

— von Herrn Agartan, vertreten durch D. Schaap, advocaat,

— von Herrn Bas, vertreten durch N. Türkkol, advocaat,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch C. Wissels, C. ten Dam und M. Noort als Bevollmächtigte,

— der Regierung des Vereinigten Königreichs, vertreten durch Z. Bryanston-Cross als Bevollmächtigte im Beistand von J. Coppel und T. Ward, Barristers,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch M. van Beek und V. Kreuschitz als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung der Generalanwältin ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 9 des Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, unterzeichnet am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits sowie den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits und im Namen der Gemeinschaft durch den Beschluss 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 (ABl. 1964, Nr. 217, S. 3685, im Folgenden: Assoziierungsabkommen) geschlossen, gebilligt und bestätigt, von Art. 59 des am 23. November 1970 in Brüssel unterzeichneten und im Namen der Gemeinschaft durch die Verordnung (EWG) Nr. 2760/72 des Rates vom 19. Dezember 1972 (ABl. L 293, S. 1) geschlossenen, gebilligten und bestätigten Zusatzprotokolls (im Folgenden: Zusatzprotokoll) sowie von Art. 3 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf die türkischen Arbeitnehmer und auf deren Familienangehörige (ABl. 1983, C 110, S. 60, im Folgenden: Beschluss Nr. 3/80).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen dem Raad van bestuur van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (im Folgenden: Uwv) und Herrn Akdas sowie acht weiteren ehemaligen türkischen Wanderarbeitnehmern wegen des Entzugs eines Zuschlags zur Invalidenrente (im Folgenden: Zusatzleistung), der den Letztgenannten nach der niederländischen Regelung gezahlt wurde.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Die Assoziation zwischen der EWG und der Türkei

— Assoziierungsabkommen

3 Gemäß seinem Art. 2 Abs. 1 ist Ziel des Assoziierungsabkommens, eine beständige und ausgewogene Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien zu fördern, u. a. im Bereich der Arbeitskräfte durch die schrittweise Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer (Art. 12 des Assoziierungsabkommens) und durch die Aufhebung der Beschränkungen der Niederlassungsfreiheit (Art. 13 des Abkommens) und des freien Dienstleistungsverkehrs (Art. 14 des Abkommens), um die Lebenshaltung des türkischen Volkes zu verbessern und später den Beitritt der Türkei zur Gemeinschaft zu erleichtern (vierter Erwägungsgrund und Art. 28 des Abkommens).

4 Zu diesem Zweck umfasst das Assoziierungsabkommen eine Vorbereitungsphase, die es der Republik Türkei ermöglichen soll, ihre Wirtschaft mit Hilfe der Gemeinschaft zu festigen (Art. 3 des Abkommens), eine Übergangsphase, während deren die schrittweise Errichtung einer Zollunion und die Annäherung der Wirtschaftspolitiken gewährleistet werden (Art. 4 des Abkommens), und eine Endphase, die auf der Zollunion beruht und eine verstärkte Koordinierung der Wirtschaftspolitiken der Vertragsparteien einschließt (Art. 5 des Abkommens).

5 Art. 6 des Assoziierungsabkommens lautet:

„Um die Anwendung und schrittweise Entwicklung der Assoziationsregelung sicherzustellen, treten die Vertragsparteien in einem Assoziationsrat zusammen; dieser wird im Rahmen der Befugnisse tätig, die ihm in dem Abkommen zugewiesen sind."

6 Art. 8 des Assoziierungsabkommens, der in dessen Titel II („Durchführung der Übergangsphase") enthalten ist, bestimmt:

„Zur Verwirklichung der in Artikel 4 genannten Ziele bestimmt der Assoziationsrat vor Beginn der Übergangsphase nach dem in Artikel 1 des Vorläufigen Protokolls geregelten Verfahren die Bedingungen, die Einzelheiten und den Zeitplan für die Durchführung der Bestimmungen bezüglich der einzelnen Sachbereiche [des EG-Vertrags], die zu berücksichtigen sind; dies gilt insbesondere für die in diesem Titel enthaltenen Sachbereiche sowie für Schutzklauseln aller Art, die sich als zweckmäßig erweisen."

7 Art. 9 des Assoziierungsabkommens, der ebenfalls in dessen Titel II enthalten ist, sieht vor:

„Die Vertragsparteien erkennen an, dass für den Anwendungsbereich des Abkommens unbeschadet der besonderen Bestimmungen, die möglicherweise auf Grund von Artikel 8 noch erlassen werden, dem in Artikel [12 EG] verankerten Grundsatz entsprechend jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist."

8 Art. 12, ebenfalls in Titel II Kapitel III („Sonstige Bestimmungen wirtschaftlicher Art“) des Assoziierungsabkommens, bestimmt:

„Die Vertragsparteien vereinbaren, sich von den Artikeln [39 EG], [40 EG] und [41 EG] leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen.“

9 In Art. 22 Abs. 1 des Assoziierungsabkommens heißt es:

„Zur Verwirklichung der Ziele des [Assoziierungsabkommens] und in den darin vorgesehenen Fällen ist der Assoziationsrat befugt, Beschlüsse zu fassen. Jede der beiden Parteien ist verpflichtet, die zur Durchführung der Beschlüsse erforderlichen Maßnahmen zu treffen. …“

– Das Zusatzprotokoll

10 Das Zusatzprotokoll, das nach seinem Art. 62 Bestandteil des Assoziierungsabkommens ist, legt in seinem Art. 1 die Bedingungen, die Einzelheiten und den Zeitplan für die Verwirklichung der in Art. 4 des Assoziierungsabkommens genannten Übergangsphase fest.

11 Das Zusatzprotokoll enthält einen Titel II „Freizügigkeit und Dienstleistungsverkehr“, dessen Kapitel I „Arbeitskräfte“ betrifft.

12 Art. 36 des Zusatzprotokolls, der zu Kapitel I gehört, bestimmt, dass die Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei nach den Grundsätzen des Art. 12 des Assoziierungsabkommens zwischen dem Ende des zwölften und dem Ende des zweiundzwanzigsten Jahres nach dem Inkrafttreten des genannten Abkommens schrittweise hergestellt wird und der Assoziationsrat die hierfür erforderlichen Regeln festlegt.

13 Art. 39 des Zusatzprotokolls sieht vor:

„(1) Der Assoziationsrat erlässt vor dem Ende des ersten Jahres nach Inkrafttreten dieses Protokolls Bestimmungen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit, die von einem Mitgliedstaat in einen anderen zu- oder abwandern, sowie für deren in der Gemeinschaft wohnende Familien.

(2) Diese Bestimmungen müssen es ermöglichen, dass für Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit die in den einzelnen Mitgliedstaaten zurückgelegten Versicherungs- oder Beschäftigungszeiten in Bezug auf Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrenten sowie auf die Krankheitsfürsorge für den Arbeitnehmer und seine in der Gemeinschaft wohnende Familie nach noch festzulegenden Regeln zusammengerechnet werden. Mit diesen Bestimmungen dürfen die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft nicht verpflichtet werden, die in der Türkei zurückgelegten Zeiten zu berücksichtigen.

(3) Die genannten Bestimmungen müssen die Zahlung der Familienzulagen für den Fall sicherstellen, dass die Familie des Arbeitnehmers in der Gemeinschaft wohnhaft ist.

(4) Für die Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrenten, die aufgrund von nach Absatz 2 erlassenen Bestimmungen erworben wurden, muss die Möglichkeit einer Ausfuhr in die Türkei bestehen.

(5) Die in diesem Artikel genannten Bestimmungen beeinträchtigen die sich aus den bilateralen Abkommen zwischen der Türkei und den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft ergebenden Rechte und Pflichten insoweit nicht, als solche Abkommen für türkische Staatsangehörige eine günstigere Regelung vorsehen."

14 Art. 59 des Zusatzprotokolls lautet:

„In den von diesem Protokoll erfassten Bereichen darf der Türkei keine günstigere Behandlung gewährt werden als diejenige, die sich die Mitgliedstaaten untereinander auf Grund des [EG-Vertrags] einräumen."

Der Beschluss Nr. 3/80

15 Der Beschluss Nr. 3/80, der vom Assoziationsrat gestützt auf Art. 39 des Zusatzprotokolls erlassen wurde, soll die Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten dahin gehend koordinieren, dass türkische Arbeitnehmer, die in einem oder mehreren Mitgliedstaaten der Gemeinschaft beschäftigt sind oder waren, sowie ihre Familienangehörigen und Hinterbliebenen Leistungen in den herkömmlichen Zweigen der sozialen Sicherheit beziehen können. Zu diesem Zweck wurden die Bestimmungen dieses Beschlusses im Wesentlichen aus einigen Bestimmungen der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 149, S. 2) übernommen.

16 Art. 2 („Persönlicher Geltungsbereich“) des Beschlusses Nr. 3/80 lautet:

„Dieser Beschluss gilt:

— für Arbeitnehmer, für welche die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gelten oder galten, und die türkische Staatsangehörige sind;

— für die Familienangehörigen dieser Arbeitnehmer, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen;

— für Hinterbliebene dieser Arbeitnehmer.“

17 Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 (Gleichbehandlung), der den Wortlaut von Art. 3 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1408/71 übernimmt, bestimmt:

„Die Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen und für die diese Verordnung gilt, haben die gleichen Rechte und Pflichten auf Grund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates, soweit dieser Beschluss nichts anderes bestimmt.“

18 Art. 4 des Beschlusses Nr. 3/80, der die Überschrift „Sachlicher Geltungsbereich“ trägt, bestimmt in Abs. 1 und 2:

„(1) Dieser Beschluss gilt für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die folgende Leistungsarten betreffen:

a) Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft;

b) Leistungen bei Invalidität einschließlich der Leistungen, die zur Erhaltung oder Besserung der Erwerbsfähigkeit bestimmt sind;

c) Leistungen bei Alter;

d) Leistungen an Hinterbliebene;

e) Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten;

f) Sterbegeld;

g) Leistungen bei Arbeitslosigkeit;

h) Familienleistungen.

(2) Diese Verordnung gilt für die allgemeinen und die besonderen, die auf Beiträgen beruhenden und die beitragsfreien Systeme der sozialen Sicherheit …“

19 Art. 6 des Beschlusses Nr. 3/80 mit der Überschrift „Aufhebung der Wohnortklauseln …“, der Art. 10 der Verordnung Nr. 1408/71 entspricht, bestimmt in Abs. 1 Unterabs. 1:

„Die Geldleistungen bei Invalidität, Alter oder für die Hinterbliebenen sowie die Renten bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten, auf die nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten Anspruch erworben worden ist, dürfen, sofern in diesem Beschluss nichts anderes bestimmt ist, nicht deshalb gekürzt, geändert, zum Ruhen gebracht, entzogen oder beschlagnahmt werden, weil der Berechtigte in der Türkei oder im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnt, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat.“

20 Titel III („Besondere Vorschriften für die einzelnen Leistungsarten“) des Beschlusses Nr. 3/80 enthält entsprechend der Verordnung Nr. 1408/71 ausgestaltete Koordinierungsvorschriften über Leistungen bei Invalidität, Alter und Tod (Renten).

21 Art. 32 des Beschlusses Nr. 3/80 lautet:

„Die Türkei und die Gemeinschaft treffen beiderseits die zur Durchführung dieses Beschlusses erforderlichen Maßnahmen.“

22 Am 8. Februar 1983 legte die Kommission der Europäischen Gemeinschaften einen Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Durchführung des Beschlusses Nr. 3/80 innerhalb der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (ABl. C 110, S. 1) vor, nach dem der Beschluss Nr. 3/80 „in der Gemeinschaft Anwendung [findet]“ (Art. 1) und der „ergänzende Vorschriften zur Durchführung“ dieses Beschlusses enthält.

23 Der Vorschlag führte jedoch in dieser Form nicht zu einer Verordnung des Rates der Europäischen Union.

Die Verordnung Nr. 1408/71

24 Die Verordnung Nr. 1408/71 enthält einen Art. 3 („Gleichbehandlung"), der in Abs. 1 bestimmt:

„Die Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen und für die diese Verordnung gilt, haben die gleichen Rechte und Pflichten auf Grund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörige dieses Staates, soweit besondere Bestimmungen dieser Verordnung nichts anderes vorsehen."

25 Art. 4 Abs. 1 und 2 dieser Verordnung definiert deren sachlichen Geltungsbereich und lautet:

„(1) Diese Verordnung gilt für alle Rechtsvorschriften über Zweige der sozialen Sicherheit, die folgende Leistungsarten betreffen:

a) Leistungen bei Krankheit und Mutterschaft;

b) Leistungen bei Invalidität einschließlich der Leistungen, die zur Erhaltung oder Besserung der Erwerbsfähigkeit bestimmt sind;

c) Leistungen bei Alter;

d) Leistungen an Hinterbliebene;

e) Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten;

f) Sterbegeld;

g) Leistungen bei Arbeitslosigkeit;

h) Familienleistungen.

(2) Diese Verordnung gilt für die allgemeinen und die besonderen, die auf Beiträgen beruhenden und die beitragsfreien Systeme der sozialen Sicherheit …“

26 Durch Art. 1 Abs. 2 der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 des Rates vom 30. April 1992 zur Änderung der Verordnung Nr. 1408/71 (ABl. L 136, S. 1), die am 1. Juni 1992 in Kraft getreten ist, wurde Art. 4 der letztgenannten Verordnung folgender Abs. 2a hinzugefügt:

„Diese Verordnung gilt auch für beitragsunabhängige Sonderleistungen, die unter andere als die in Absatz 1 erfassten oder die nach Absatz 4 ausgeschlossenen Rechtsvorschriften oder Systeme fallen, sofern sie

a) entweder in Versicherungsfällen, die den in Absatz 1 Buchstaben a) bis h) aufgeführten Zweigen entsprechen, ersatzweise, ergänzend oder zusätzlich gewährt werden,

b) oder allein zum besonderen Schutz der Behinderten bestimmt sind."

27 Durch Art. 1 Nr. 2 der Verordnung Nr. 647/2005 wurde Art. 4 Abs. 2a geändert und lautet nun:

„Dieser Artikel gilt für besondere beitragsunabhängige Geldleistungen, die nach Rechtsvorschriften gewährt werden, die aufgrund ihres persönlichen Geltungsbereichs, ihrer Ziele und/oder ihrer Anspruchsvoraussetzungen sowohl Merkmale der in Absatz 1 genannten Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit als auch Merkmale der Sozialhilfe aufweisen.

Der Ausdruck ‚beitragsunabhängige Geldleistungen' bezeichnet die Leistungen,

a) die dazu bestimmt sind,

i) einen zusätzlichen, ersatzweisen oder ergänzenden Schutz gegen die Risiken zu gewähren, die von den in Absatz 1 genannten Zweigen der sozialen Sicherheit gedeckt sind, und den betreffenden Personen ein Mindesteinkommen zur Bestreitung des Lebensunterhalts garantieren, das in Beziehung zu dem wirtschaftlichen und sozialen Umfeld in dem betreffenden Mitgliedstaat steht,

oder

ii) allein dem besonderen Schutz des Behinderten zu dienen, der eng mit dem sozialen Umfeld dieser Person in dem betreffenden Mitgliedstaat verknüpft ist,

und

b) deren Finanzierung ausschließlich durch obligatorische Steuern zur Deckung der allgemeinen öffentlichen Ausgaben erfolgt und deren Gewährung und Berechnung nicht von Beiträgen hinsichtlich der Leistungsempfänger abhängen; jedoch sind Leistungen, die zusätzlich zu einer beitragsabhängigen Leistung gewährt werden, nicht allein aus diesem Grund als beitragsabhängige Leistungen zu betrachten,

und

c) die in Anhang IIa aufgeführt sind."

28 Art. 10 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1408/71 lautet:

„Die Geldleistungen bei Invalidität, Alter oder für die Hinterbliebenen, die Renten bei Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten und die Sterbegelder, auf die nach den Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten Anspruch erworben worden ist, dürfen, sofern in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist, nicht deshalb gekürzt, geändert, zum Ruhen gebracht, entzogen oder beschlagnahmt werden, weil der Berechtigte im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnt, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat."

29 Durch Art. 1 Abs. 4 der Verordnung Nr. 1247/92 wurde in die Verordnung Nr. 1408/71 auch ein neuer Art. 10a eingefügt, dessen Abs. 1 wie folgt lautet:

„Ungeachtet der Bestimmungen in Artikel 10 und Titel III erhalten die Personen, für die diese Verordnung gilt, die in Artikel 4 Absatz 2a aufgeführten beitragsunabhängigen Sonderleistungen in bar ausschließlich in dem Wohnmitgliedstaat gemäß dessen Rechtsvorschriften, sofern diese Leistungen in Anhang IIa aufgeführt sind. Diese Leistungen werden vom Träger des Wohnorts zu seinen Lasten gewährt."

30 Durch Art. 1 Nr. 5 der Verordnung Nr. 647/2005 wurde Art. 10a Abs. 1 geändert und lautet nunmehr:

„Die Bestimmungen des Artikels 10 und des Titels III gelten nicht für die in Artikel 4 Absatz 2a genannten besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen. Die Personen, für die diese Verordnung gilt, erhalten diese Leistungen ausschließlich im Wohnmitgliedstaat und nach dessen Rechtsvorschriften, sofern diese Leistungen in Anhang IIa aufgeführt sind. Die Leistungen werden vom Träger des Wohnorts zu seinen Lasten gewährt."

31 Art. 2 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 1247/92 bestimmt:

„(1) Die Anwendung des Artikels 1 darf nicht zu dem Entzug von Leistungen führen, die vor Inkrafttreten dieser Verordnung von zuständigen Trägern der Mitgliedstaaten gemäß Titel III der Verordnung … Nr. 1408/71 gewährt wurden und für die Artikel 10 der letztgenannten Verordnung gilt.

(2) Die Anwendung des Artikels 1 darf nicht zur Ablehnung eines Antrags auf Gewährung einer beitragsunabhängigen Sonderleistung ergänzend zu einer Rente führen, den eine Person stellt, die vor dem Inkrafttreten dieser Verordnung die Voraussetzungen für die Gewährung der genannten Leistung erfüllte, selbst wenn die betreffende Person ihren Wohnsitz im Gebiet eines anderen als des zuständigen Mitgliedstaats hat, unter dem Vorbehalt, dass der Antrag auf Leistungsgewährung binnen fünf Jahren nach Inkrafttreten dieser Verordnung gestellt wird."

32 Die Durchführungsbestimmungen zur Verordnung Nr. 1408/71 wurden mit der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 (ABl. L 74, S. 1) erlassen.

Nationales Recht

33 In den Niederlanden sieht das Gesetz über die Versicherung gegen Arbeitsunfähigkeit (Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering, im Folgenden: WAO), das seit 1966 gilt, die Versicherung der Arbeitnehmer gegen Arbeitsunfähigkeit vor.

34 Zweck des am 1. Januar 1987 in Kraft getretenen Gesetzes über Zusatzleistungen (Toeslagenwet) vom 6. November 1986 (im Folgenden: TW) ist es, Personen, die aufgrund einer Sozialversicherung wie derjenigen nach der WAO (ebenso wie beispielsweise aufgrund der Arbeitslosen-, der Kranken- und der Berufsunfallversicherung) eine Lohnersatzleistung unterhalb des Mindestlohns beziehen, eine Zusatzleistung zu gewähren, die ihr Ersatzeinkommen bis höchstens auf das in den Niederlanden geltende Mindestlohnniveau anhebt. Zum entscheidungserheblichen Zeitpunkt war diese Zusatzleitung auf 30 % dieses Mindestlohns begrenzt, so dass Berechtigte, deren Invalidengeld weniger als 70 % des Mindestlohns betrug, dieses Mindestniveau nicht erreichten. Das Uwv stellt auf Antrag der betreffenden Person fest, ob ein Anspruch auf Zusatzleistung nach der TW besteht.

35 Durch das Gesetz über die Beschränkung des Leistungsexports (Wet beperking export uitkeringen) vom 27. Mai 1999 (im Folgenden: BEU) wurde in die TW ein neuer Art. 4a eingefügt, nach dessen Abs. 1 eine Person, die die Voraussetzungen für den Bezug von Leistungen nach diesem Gesetz erfüllt, keinen Anspruch auf diese Leistungen für die Zeit hat, in der sie nicht in den Niederlanden wohnt. Dabei wird

klargestellt, dass der Export der betreffenden Leistungen nur möglich ist, soweit ein mit dem Wohnstaat des Betroffenen geschlossenes bilaterales Abkommen die ordnungsgemäße Anwendung der niederländischen Regelung gewährleistet.

36 Wie aus den Motiven der BEU hervorgeht, sollte mit dieser Änderung der TW das Territorialprinzip an die Stelle des Personalprinzips treten, um die Erbringung von Leistungen an im Ausland wohnhafte Bezugsberechtigte besser überwachen zu können. Der niederländische Gesetzgeber hat sich dabei zur Begründung dieser Änderung auch auf die Art der Zusatzleistung, nämlich als eine Leistung zur Sicherung des Existenzminimums in den Niederlanden, und ihre Finanzierung aus dem Staatshaushalt berufen.

37 Die erwähnte Änderung der TW trat am 1. Januar 2000 in Kraft.

38 Allerdings wurde eine Übergangsregelung eingeführt, wonach Personen, die am Tag vor dem Inkrafttreten der neuen Regelung Anspruch auf die in der TW vorgesehenen Leistungen haben und die zu diesem Zeitpunkt nicht in den Niederlanden wohnen,

„1. im ersten Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes [also im Jahr 2000] den [gesamten] Betrag ausgezahlt [erhalten], auf den sie Anspruch hätten, wenn sie in den Niederlanden wohnten;

2. im zweiten Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes [d. h. im Jahr 2001] zwei Drittel des Betrags ausgezahlt [erhalten], auf den sie Anspruch hätten, wenn sie in den Niederlanden wohnten;

3. im dritten Jahr nach Inkrafttreten dieses Gesetzes [d. h. im Jahr 2002] ein Drittel des Betrags ausgezahlt [erhalten], auf den sie Anspruch hätten, wenn sie in den Niederlanden wohnten."

39 Für die folgenden Jahre wurde die Leistung für nicht in den Niederlanden wohnhafte Personen vollständig abgeschafft.

40 Durch die Verordnung Nr. 647/2005 wurde die TW in der im Jahr 2000 durch die BEU geänderten Fassung in das im Anhang IIa der Verordnung Nr. 1408/71 in der Fassung der Verordnung Nr. 1247/92 enthaltene Verzeichnis der beitragsunabhängigen Sonderleistungen im Sinne von Art. 4a der Verordnung Nr. 1408/71 aufgenommen, für die die in Art. 10 der Verordnung Nr. 1408/71 vorgesehene Exportverpflichtung gemäß Art. 10a dieser Verordnung nicht gilt.

41 Sodann wurde in die TW mit Wirkung vom 7. Dezember 2006 eine neue Übergangsbestimmung für nicht in den Niederlanden, sondern in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union, in einem Mitgliedstaat des Europäischen Wirtschaftsraums oder in der Schweiz wohnhafte Personen eingeführt, wonach diese Personen, soweit sie am Tag vor dem Inkrafttreten der Verordnung Nr. 647/2005 Anspruch auf Leistungen im Sinne von Art. 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 1408/71 hatten,

— im Jahr 2007 den gesamten Betrag, auf den sie Anspruch gehabt hätten, wenn sie in den Niederlanden gewohnt hätten, ausgezahlt erhielten;

— im Jahr 2009 zwei Drittel des Betrags, auf den sie Anspruch gehabt hätten, wenn sie in den Niederlanden gewohnt hätten, ausgezahlt erhielten;

— im Jahr 2009 ein Drittel des Betrags, auf den sie Anspruch gehabt hätten, wenn sie in den Niederlanden gewohnt hätten, ausgezahlt erhielten.

42 Für diese Personen wurde die Leistung mit Wirkung vom 1. Januar 2010 vollständig eingestellt.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

43 Nach der Vorlageentscheidung sind die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens türkische Staatsangehörige, die eine Zeitlang in den Niederlanden im Lohn- oder Gehaltsverhältnis beschäftigt waren.

44 Nachdem sie arbeitsunfähig geworden waren, beantragten sie vor dem Jahr 2000 eine Leistung des niederländischen Staates aufgrund der WAO und erhielten diese auch.

45 Da diese Leistung niedriger als der Mindestlohn war, erhielten die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens auch eine Zusatzleistung nach der TW in ihrer vor dem Jahr 2000 geltenden Fassung, die dazu bestimmt war, ihnen Einkünfte zu sichern, die so nahe wie möglich am Mindestlohn lagen.

46 Da die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens zu körperlicher Arbeit nicht mehr imstande waren, kehrten sie anschließend in die Türkei zu ihren Familien zurück und bezogen gemäß Art. 39 Abs. 4 des Zusatzprotokolls beide Leistungen weiter.

Die Auszahlung erfolgte stets in Form einer einzigen Zahlung ohne Unterscheidung zwischen dem Betrag der Invaliditätsrente und dem der Zusatzleistung.

47 Nach der Änderung der TW durch die BEU, die am 1. Januar 2000 in Kraft trat, beschlossen die zuständigen niederländischen Behörden, nach der in Randnr. 38 des vorliegenden Urteils beschriebenen Übergangsregelung die Zusatzleistung, die den Rechtsmittelgegnern bis dahin gezahlt wurde, ab 1. Januar 2001 schrittweise um jährlich ein Drittel abzubauen.

48 Die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens erhoben gegen diesen schrittweisen Abbau Klage.

49 Mit Entscheidung vom 14. März 2003 stellte der Centrale Raad van Beroep fest, dass dieser Abbau gegen die Verpflichtung verstoße, die Ausfuhr von Leistungen zu erlauben, die in Art. 5 Abs. 1 des Übereinkommens 118 über die Gleichbehandlung von Inländern und Ausländern in der sozialen Sicherheit, angenommen in Genf am 28. Juni 1964 von der Internationalen Arbeitsorganisation (im Folgenden: ILO-Übereinkommen 118), niedergelegt sei.

50 Am 18. August 2003 beschloss das Uwv daher, den Rechtsmittelgegnern des Ausgangsverfahrens für die Zeit vom 1. Januar 2001 bis 30. Juni 2003 die vollständige Zusatzleistung zu gewähren. Dagegen wurde die Zahlung dieser Leistung mit Wirkung vom 1. Juli 2003 endgültig eingestellt.

51 Die Widersprüche der Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens gegen diese Einstellungsbescheide wurden zurückgewiesen.

52 Die Rechtbank te Amsterdam erklärte mit Urteilen vom 19. März 2004 und 23. August 2004 die Klagen der Rechtsmittelgegner für begründet und hob die Bescheide mit der Begründung auf, dass der Entzug der Zusatzleistung, die diese erhielten, nicht nur mit Art. 5 Abs. 1 des ILO-Übereinkommens 118 unvereinbar sei, sondern auch mit Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 und dem Verbot der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit des Art. 14 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, unterzeichnet in Rom am 4. November 1950 (im Folgenden: EMRK), in Verbindung mit Art. 1 des Zusatzprotokolls zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, unterzeichnet in Paris am 20. März 1952 (im Folgenden: erstes Zusatzprotokoll), sowie mit Art. 26 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte, angenommen am 16. Dezember 1966 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen und in Kraft getreten am 23. März 1976.

53 Das Uwv legte daraufhin gegen diese Urteile Rechtsmittel beim Centrale Raad van Beroep ein.

54 Der Centrale Raad van Beroep hat zunächst wie die Rechtbank te Amsterdam – von den Parteien des bei ihm anhängigen Verfahrens unwidersprochen – festgestellt, dass die Zusatzleistung nach der WAO, die nicht aufgrund einer individuellen Beurteilung des persönlichen Bedarfs des Antragstellers gewährt werde, einer Leistung bei Invalidität im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses Nr. 3/80 gleichzusetzen sei und somit in den sachlichen Anwendungsbereich des Beschlusses falle. Das Gericht wirft jedoch die Frage nach der unmittelbaren Wirkung und nach der Bedeutung von Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 dieses Beschlusses auf, da das Verbot von Wohnortklauseln in dieser Bestimmung absolut sei, obwohl die Verordnung Nr. 1408/71 nach dem Erlass dieses Beschlusses dahin geändert worden sei, dass dieses Verbot unter bestimmten Voraussetzungen auf beitragsunabhängige Sonderleistungen keine Anwendung mehr finde.

55 Zum anderen hat das vorlegende Gericht Zweifel in Bezug auf die Auslegung des Verbots der Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit im Rahmen der Assoziation zwischen der EWG und der Türkei.

56 Im vorliegenden Fall sei, wie die Rechtbank te Amsterdam bereits entschieden habe, eine Berufung auf den Gleichbehandlungsgrundsatz in Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 nicht möglich, da diese Bestimmung nur Anwendung auf „Personen, die im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen", finde, während die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens jetzt in der Türkei wohnten. Etwas anderes gelte jedoch für Art. 9 des Assoziierungsabkommens, der keinen vergleichbaren Vorbehalt enthalte.

57 Zwischen den Parteien des Ausgangsverfahrens sei unstreitig, dass Art. 9 unmittelbare Wirkung habe. Ferner verbiete er nach ständiger Rechtsprechung nicht nur unmittelbare Diskriminierungen aufgrund der Staatsangehörigkeit, sondern auch alle mittelbaren Formen der Diskriminierung, die bei Anwendung anderer Unterscheidungskriterien tatsächlich zu demselben Ergebnis führten.

58 Im vorliegenden Fall stellt der Centrale Raad van Beroep fest, dass zwei verschiedene Formen einer mittelbaren Unterscheidung aufgrund der Staatsangehörigkeit gegeben seien, die sich aus Art. 4a TW ergäben und die im Hinblick auf ihre mögliche Rechtfertigung getrennt zu beurteilen seien.

59 Erstens sei es wahrscheinlich, dass mehr Leistungsberechtigte mit einer anderen als der niederländischen Staatsangehörigkeit, darunter eine große Gruppe türkischer Staatsangehöriger, keinen Anspruch mehr auf eine Zusatzleistung nach der TW hätten, da sie nicht mehr in den Niederlanden wohnten, als Leistungsberechtigte mit niederländischer Staatsangehörigkeit, die viel häufiger weiterhin in den Niederlanden wohnten.

60 Als Rechtfertigungsgründe für die Beendigung der Exportierbarkeit der Zusatzleistungen nach der TW führe das Königreich der Niederlande in diesem Zusammenhang die angeblich problematische Überwachung an, wenn es um die Nachprüfung der persönlichen und wirtschaftlichen Lage der nicht in den Niederlanden wohnhaften Empfänger gehe, ferner die Finanzierung dieser Leistung aus dem Staatshaushalt, den Wunsch des nationalen Gesetzgebers, zum Wesen der Sozialversicherungen zurückzukehren, d. h. die Gewährung von Zuschüssen an die Einwohner, und schließlich den besonderen Charakter der TW, die dazu bestimmt sei, eine Leistung der sozialen Sicherheit bis zum Mindestlohnniveau in den Niederlanden zu ergänzen.

61 Zu den Überwachungsbedingungen verweist das vorlegende Gericht auf ein mit der Türkei geschlossenes bilaterales Abkommen, das Möglichkeiten einer Nachprüfung in diesem Staat vorsehe. Daher fragt sich der Centrale Raad van Beroep, ob die übrigen Gründe, die im Wesentlichen mit finanziellen Gründen zusammenhingen, eine ausreichende Rechtfertigung für die unterschiedliche Behandlung bilden könnten, um die es in dem bei ihm anhängigen Verfahren gehe.

62 Zweitens liege eine mittelbare Unterscheidung aufgrund der Staatsangehörigkeit vor, da den Rechtsmittelgegnern des Ausgangsverfahrens die Zusatzleistung aufgrund ihres Wohnsitzes in der Türkei mit Wirkung vom 1. Juli 2003 vollständig entzogen worden sei, obwohl die Anwendung der Übergangsregelung über den schrittweisen Abbau dieser Leistung im Fall von Anspruchsberechtigten, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Union und bestimmter Drittländer besäßen, wohl aber im Gebiet der Union wohnten, erst 2007 begonnen habe.

63 In diesem Zusammenhang habe das Uwv ausgeführt, dass die in Rede stehende Unterscheidung im Licht der begrenzten Ziele des Assoziierungsabkommens zu betrachten sei, die in der schrittweisen Herstellung der Freizügigkeit der türkischen Arbeitnehmer und einer beständigen und schrittweisen Entwicklung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den Mitgliedstaaten und der Türkei bestünden. Infolgedessen könne Art. 9 des Assoziierungsabkommens nicht die gleiche Bedeutung wie Art. 12 EG beigemessen werden.

64 Das vorlegende Gericht hat jedoch Zweifel, ob dieser Grund eine ausreichende Rechtfertigung für die festgestellte unterschiedliche Behandlung darstellt. Im Rahmen der Auslegung von Art. 9 des Assoziierungsabkommens wünscht es außerdem Aufklärung über die maßgeblichen Umstände für die Beurteilung der Vereinbarkeit der in Rede stehenden nationalen Regelung mit den von der EMRK und dem ersten Zusatzprotokoll garantierten Grundrechten, deren Wahrung der Gerichtshof sichere.

65 Unter diesen Umständen hat der Centrale Raad van Beroep das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Enthält Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 unter Berücksichtigung seines Wortlauts und im Hinblick auf den Gegenstand und die Natur des Beschlusses Nr. 3/80 und des Assoziierungsabkommens eine klare und eindeutige Verpflichtung, deren Erfüllung oder deren Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteres Aktes abhängen, so dass sich diese Bestimmung für unmittelbare Wirkung eignet?

2. Falls die erste Frage bejaht wird:

   a) Müssen bei der Anwendung von Art. 6 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 die Änderungen in der Verordnung Nr. 1408/71, wie sie nach dem 19. September 1980 in Bezug auf beitragsunabhängige Sonderleistungen vorgenommen worden sind, in irgendeiner Weise berücksichtigt werden?

   b) Kommt in diesem Zusammenhang Art. 59 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen Bedeutung zu?

3. Ist Art. 9 des Assoziierungsabkommens so auszulegen, dass er der Anwendung einer gesetzlichen Regelung eines Mitgliedstaats, wie Art. 4a der niederländischen TW, entgegensteht, die zu einer mittelbaren unterschiedlichen Behandlung aufgrund der Staatsangehörigkeit führt,

— erstens weil durch sie weniger Personen mit der niederländischen und mehr Personen mit einer anderen als der niederländischen Staatsangehörigkeit, unter Letzteren eine große Gruppe türkischer Staatsangehöriger, keinen Anspruch (mehr) auf eine Zusatzleistung haben, da sie nicht mehr in den Niederlanden wohnen;

— und zweitens weil durch sie die Zusatzleistungen an türkische Staatsangehörige, die in der Türkei wohnen, mit Wirkung vom 1. Juli 2003 entzogen wurden, während die Zusatzleistungen an Personen mit der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats der Europäischen Union und von Drittländern, soweit diese Personen im Gebiet der Europäischen Union verbleiben, erst mit Wirkung vom 1. Januar 2007 (schrittweise) entzogen werden?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

66 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 in den Mitgliedstaaten unmittelbare Wirkung entfaltet.

67 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist eine Bestimmung eines von der Gemeinschaft mit Drittländern geschlossenen Abkommens als unmittelbar anwendbar anzusehen, wenn sie unter Berücksichtigung ihres Wortlauts und im Hinblick auf den Gegenstand und die Natur des Abkommens eine klare und eindeutige Verpflichtung enthält, deren Erfüllung oder deren Wirkungen nicht vom Erlass eines weiteren Akts abhängen. Dasselbe gilt, wenn es um die Frage geht, ob die Bestimmungen eines Beschlusses des Assoziationsrates unmittelbare Wirkungen haben (vgl. insbesondere Urteil vom 4. Mai 1999, Sürül, C-262/96, Slg. 1999, I-2685, Randnr. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

68 Aus dem Wortlaut des Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 ergibt sich klar, eindeutig und unbedingt das Verbot für die Mitgliedstaaten, die in dieser Bestimmung aufgeführten Leistungen deshalb zu kürzen, zu ändern, zum Ruhen zu bringen, zu entziehen oder zu beschlagnahmen, weil der Berechtigte in der Türkei oder im Gebiet eines anderen Mitgliedstaats als des Staates wohnt, in dessen Gebiet der zur Zahlung verpflichtete Träger seinen Sitz hat.

69 Wie die Europäische Kommission zu Recht ausgeführt hat, begründet diese Vorschrift eine Ergebnisverpflichtung, nämlich das Verbot jeder Beschränkung des Exports von Leistungen, auf die die betroffenen türkischen Staatsangehörigen nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats einen Anspruch erworben haben. Eine solche Verpflichtung kann daher von einem Einzelnen vor einem nationalen Gericht zur Begründung seines Antrags geltend gemacht werden, diskriminierende Vorschriften der Regelung eines Mitgliedstaats unangewendet zu lassen, ohne dass es insoweit noch ergänzender Durchführungsvorschriften bedürfte (vgl. entsprechend Urteil Sürül, Randnr. 63).

70 Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 ist somit eindeutig anderer Natur als die technischen Vorschriften zur Koordinierung verschiedener nationaler Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit wie z. B. die Bestimmungen in den Art. 12 und 13 dieses Beschlusses, um die es in der dem Urteil vom 10. September 1996, Taflan-Met u. a. (C-277/94, Slg. 1996, I-4085), zugrunde liegenden Rechtssache ging und denen der Gerichtshof eine unmittelbare Wirkung im Hoheitsgebiet

der Mitgliedstaaten abgesprochen hat, solange die für die Durchführung notwendigen ergänzenden Maßnahmen vom Rat noch nicht erlassen worden sind.

71 Die vorstehende Auslegung wird nicht dadurch in Frage gestellt, dass nach Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 das Verbot der Wohnortklauseln gilt, „sofern in diesem Beschluss nichts anderes bestimmt ist". Hierzu genügt die Feststellung, dass dieser Beschluss keine Ausnahme oder Beschränkung bezüglich des in dieser Bestimmung festgelegten Verbots von Wohnortklauseln vorsieht.

72 Ferner wird aus den gleichen Gründen, wie sie in den Randnrn. 70 bis 72 des Urteils Sürül aufgeführt sind, die Feststellung, dass Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 die Situation des Einzelnen unmittelbar regeln kann, nicht durch die Prüfung des Gegenstands und der Natur des Assoziierungsabkommens, zu dem diese Bestimmung gehört, widerlegt.

73 Somit stellt Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 eine genaue und unbedingte Regel auf, die hinreichend konkret ist, um von einem nationalen Gericht angewandt zu werden, und somit die rechtliche Lage eines Einzelnen regeln kann.

74 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 dahin auszulegen ist, dass er unmittelbare Wirkung entfaltet, so dass die türkischen Staatsangehörigen, auf die diese Bestimmung anwendbar ist, sich vor den Gerichten der Mitgliedstaaten unmittelbar darauf berufen können, um die Anwendung entgegenstehender nationaler Rechtsvorschriften auszuschließen.

Zur zweiten Frage

75 Mit seiner zweiten Frage möchte das nationale Gericht wissen, ob Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der in Art. 4a der TW entgegensteht, soweit sie die Zusatzleistung, die nach den nationalen Rechtsvorschriften gewährt wird, entzieht, wenn die Empfänger dieser Leistung nicht mehr im Hoheitsgebiet dieses Staates wohnen.

76 Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 verbietet grundsätzlich Wohnortklauseln in Bezug auf die dort aufgeführten Leistungen der sozialen Sicherheit, zu denen auch Geldleistungen bei Invalidität gehören.

77 Wie aus der Vorlageentscheidung hervorgeht, erkennen die Parteien des Ausgangsverfahrens an, dass eine Sozialleistung wie die Zusatzleistung, die aufgrund einer Sozialversicherungsregelung wie der WAO gezahlt wird, einer Leistung bei Invalidität im Sinne von Art. 4 Abs. 1 Buchst. b des Beschlusses Nr. 3/80 gleichzustellen ist und daher in den sachlichen Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 dieses Beschlusses fällt.

78 Ferner steht fest, dass die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens türkische Staatsangehörige sind, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats rechtmäßig aufgehalten und dort gearbeitet haben. Nach Ausübung einer Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis über eine bestimmte Zeit haben sie Anspruch auf Sozialleistungen nach der Regelung des Aufnahmemitgliedstaats erworben. Im vorliegenden Fall handelte es sich um eine Invaliditätsrente wegen Arbeitsunfähigkeit der Betroffenen und um die Zusatzleistung nach der TW, weil die Rente, auf die sie Anspruch hatten, geringer als der Mindestlohn war. Diese beiden Leistungen sind ihnen eine Zeitlang tatsächlich gewährt worden, und zwar auch noch nach ihrer Rückkehr in die Türkei

gemäß Art. 39 Abs. 4 des Zusatzprotokolls, der die Möglichkeit der Ausfuhr von Alters-, Invaliditäts- und Hinterbliebenenrenten vorsieht, auf die in den Mitgliedstaaten Anspruch erworben wurde.

79 Somit fallen die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens als türkische Arbeitnehmer, die Geldleistungen bei Invalidität beziehen, auf die nach den Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats Anspruch erworben worden ist, und die jetzt in der Türkei wohnen, in den persönlichen Anwendungsbereich von Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80.

80 Wie bereits in Randnr. 71 des vorliegenden Urteils ausgeführt, enthält der Beschluss Nr. 3/80 außerdem keine Ausnahme oder Beschränkung bezüglich des in seinem Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 festgelegten Verbots von Wohnortklauseln.

81 Nach alledem sind sämtliche Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 auf eine Situation wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende erfüllt.

82 Somit können türkische Staatsangehörige wie die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens zu Recht unter Berufung auf Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 verlangen, dass ihnen die Zusatzleistung nach der WAO auch weiterhin in der Türkei gezahlt wird.

83 Die vorstehende Feststellung wird nicht durch den Umstand berührt, dass im Fall einer Sozialleistung wie der Zusatzleistung die gegenwärtige Regelung der Verordnung Nr. 1408/71 von der Regelung des Beschlusses Nr. 3/80 abweicht.

84 Die Verordnung Nr. 1408/71 wurde nämlich durch die Verordnung Nr. 1247/92 geändert. So wurden seit dem Inkrafttreten der letztgenannten Verordnung am 1. Juni 1992 beitragsunabhängige Sonderleistungen in Geld in der Art der Zusatzleistung nach Art. 4 Abs. 2a Buchst. a der Verordnung Nr. 1408/71 ausdrücklich in deren sachlichen Anwendungsbereich einbezogen.

85 Ferner wurde ab demselben Zeitpunkt durch die Verordnung Nr. 1247/92 ein neuer Art. 10a in die Verordnung Nr. 1408/71 eingeführt, der eine Ausnahme von der in Art. 10 Abs. 1 dieser Verordnung festgelegten Pflicht zum Export von Leistungen vorsieht.

86 Des Weiteren wurde durch die Verordnung Nr. 647/2005 die TW in der im Jahr 2000 durch die BEU geänderten Fassung in das in Anhang IIa der Verordnung Nr. 1408/71 in der durch die Verordnung Nr. 1247/92 geänderten Fassung enthaltene Verzeichnis nicht beitragsbezogener Sonderleistungen im Sinne von Art. 4a der Verordnung Nr. 1408/71 aufgenommen, für die die in Art. 10 dieser Verordnung vorgesehene Exportpflicht gemäß Art. 10a nicht gilt.

87 Auf dieser Grundlage entzieht das Königreich der Niederlande den Staatsangehörigen der Union die bisherige Zusatzleistung nach der TW, wenn die Leistungsempfänger nicht im niederländischen Hoheitsgebiet wohnen.

88 Allerdings kann unter Umständen wie denen des Ausgangsverfahrens eine Situation, in der ehemalige türkische Wanderarbeitnehmer, die in die Türkei zurückgekehrt sind, weiterhin gemäß Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 eine Sozialleistung wie die in Rede stehende Zusatzleistung erhalten, während diese den Angehörigen der Union entzogen wird, wenn sie nicht mehr im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats wohnen, der sie bewilligt hat, nicht als mit den Erfordernissen von Art. 59 des Zusatzprotokolls unvereinbar angesehen werden, wonach türkische

Staatsangehörige nicht in eine günstigere Lage als Unionsangehörige versetzt werden dürfen (vgl. in diesem Sinne insbesondere Urteil vom 19. Februar 2009, Soysal und Savatli, C-228/06, Slg. 2009, I-1031, Randnr. 61).

89 Zum einen sieht nämlich Art. 39 Abs. 4 des Zusatzprotokolls ausdrücklich die Ausfuhr bestimmter Leistungen der sozialen Sicherheit in die Türkei vor, zu denen die Alters- und Invaliditätsrenten gehören, die Arbeitnehmer türkischer Staatsangehörigkeit aufgrund von Bestimmungen eines oder mehrerer Mitgliedstaaten erworben haben.

90 Zum anderen fallen nach Art. 2 erster Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 3/80 türkische Arbeitnehmer, für die die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten „gelten oder galten", ohne Weiteres in den Anwendungsbereich dieses Beschlusses, während von den Familienangehörigen dieser Arbeitnehmer nach Art. 2 zweiter Gedankenstrich verlangt wird, dass sie „im Gebiet eines Mitgliedstaats wohnen".

91 Außerdem würde eine Anwendung der gegenwärtig nach der Verordnung Nr. 1408/71 geltenden Regelung für beitragsunabhängige Sonderleistungen im Rahmen des Beschlusses Nr. 3/80 auf eine Änderung dieses Beschlusses hinauslaufen, für die gemäß den Art. 8 und 22 des Assoziierungsabkommens allein der Assoziationsrat zuständig ist.

92 Schließlich ist festzustellen, dass die Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens in die Türkei zurückgekehrt sind, nachdem sie im Aufnahmemitgliedstaat arbeitsunfähig geworden waren.

93 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs kann ein türkischer Staatsangehöriger, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats im Sinne von Art. 6 des Beschlusses Nr. 3/80 des Assoziationsrats vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation angehört, diesem Beschluss kein Recht entnehmen, im

Hoheitsgebiet dieses Staates zu verbleiben, nachdem er Opfer eines Arbeitsunfalls geworden ist, der zu einer dauernden Arbeitsunfähigkeit geführt hat, durch die er dem Arbeitsmarkt endgültig entzogen wird (vgl. Urteil vom 6. Juni 1995, Bozkurt, C-434/93, Slg. 1995, I-1475, Randnr. 42).

94 Unter diesen Umständen kann nicht mit Erfolg geltend gemacht werden, dass die Betroffenen den Aufnahmemitgliedstaat aus eigenem Wunsch und ohne berechtigte Gründe verlassen und dadurch ihre aufgrund der Assoziierung zwischen der EWG und der Türkei erworbenen Rechte verloren haben (vgl. insbesondere Urteil vom 4. Februar 2010, Genc, C-14/09, Slg. 2010, I-931, Randnr. 42).

95 Daher kann die Situation ehemaliger türkischer Wanderarbeitnehmer wie der Rechtsmittelgegner des Ausgangsverfahrens, wenn sie in die Türkei zurückgekehrt sind, nachdem sie ihr Recht auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat wegen dauernder Arbeitsunfähigkeit verloren haben, für die Anwendung von Art. 59 des Zusatzprotokolls nicht mit derjenigen der Unionsangehörigen verglichen werden, da diese aufgrund ihres Rechts auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten das Recht behalten, in dem Mitgliedstaat, der die betreffende Leistung gewährt, zu verbleiben und somit zum einen sich dafür entscheiden können, das Hoheitsgebiet dieses Staates zu verlassen mit der Folge, diese Leistung zu verlieren, zum anderen aber das Recht haben, jederzeit in den betreffenden Mitgliedstaat zurückzukehren (vgl. entsprechend Urteile vom 18. Juli 2007, Derin, C-325/05, Slg. 2007, I-6495, Randnr. 68, und vom 22. Dezember 2010, Bozkurt, C-303/08, Slg. 2010, I-13445, Randnr. 45).

96 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 dahin auszulegen ist, dass er unter Umständen wie denen im Ausgangsverfahren einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die wie Art. 4a der TW eine Leistung wie die nach den nationalen Rechtsvorschriften gewährte Zusatzleistung ehemaligen türkischen Wanderarbeitnehmern entzieht, wenn sie in die Türkei zurückgekehrt sind, nachdem sie ihr Recht auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat wegen dauernder Arbeitsunfähigkeit verloren haben.

Zur dritten Frage

97 Die dritte Frage des vorlegenden Gerichts geht dahin, welche Bedeutung in einem Fall wie dem des Ausgangsverfahrens der Gleichbehandlungsgrundsatz hat, der in Art. 9 des Assoziierungsabkommens verankert ist und jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit „unbeschadet der besonderen Bestimmungen, die möglicherweise [vom Assoziationsrat] aufgrund von Art. 8" dieses Abkommens noch erlassen werden, verbietet.

98 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 die Umsetzung und Konkretisierung des allgemeinen Verbots der Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, das in Art. 9 des Assoziierungsabkommens verankert ist, für den besonderen Bereich der sozialen Sicherheit (vgl. Urteile Sürül, Randnr. 64, vom 14. März 2000, Kocak und Örs, C-102/98 und C-211/98, Slg. 2000, I-1287, Randnr. 36, und vom 28. April 2004, Öztürk, C-373/02, Slg. 2004, I-3605, Randnr. 49).

99 Wie bereits aus seinem Wortlaut hervorgeht, gilt Art. 3 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80, „soweit dieser Beschluss nichts anderes bestimmt".

100 Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses stellt eine solche andere Bestimmung dar, über deren Tragweite der Gerichtshof bereits im Rahmen der ersten und der zweiten Frage entschieden hat.

101 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 9 des Assoziierungsabkommens auf eine Situation wie diejenige des Ausgangsverfahrens keine Anwendung findet.

Kosten

102 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit. Die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Erste Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaften auf die türkischen Arbeitnehmer und auf deren Familienangehörige ist dahin auszulegen, dass er unmittelbare Wirkung entfaltet, so dass die türkischen Staatsangehörigen, auf die diese Bestimmung anwendbar ist, sich vor den Gerichten der Mitgliedstaaten unmittelbar darauf berufen können, um die Anwendung entgegenstehender nationaler Rechtsvorschriften auszuschließen.**

2. **Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 des Beschlusses Nr. 3/80 ist dahin auszulegen, dass er unter Umständen wie denen im Ausgangsverfahren einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die wie Art. 4a des Gesetzes über Zusatzleistungen (Toeslagenwet) vom 6. November 1986 eine Leistung wie die nach den nationalen Rechtsvorschriften gewährte Zusatzleistung zur Invalidenrente ehemaligen türkischen Wanderarbeitnehmern entzieht, wenn sie in die Türkei zurückgekehrt sind, nachdem sie ihr Recht auf Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat wegen dauernder Arbeitsunfähigkeit verloren haben.**

3. Art. 9 des Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, unterzeichnet am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits und den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits, und im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt durch den Beschluss 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963, findet keine Anwendung auf eine Situation wie die im Ausgangsverfahren.

Unterschriften