

28.02.2011 - Rentenanwartschaften für die Daueraufenthaltserlaubnis

Für den Einkünftenachweis bei Ausländern gemäß § 9c Satz 1 Nr. 2 AufenthG darf regelmäßig auch das Bestehen einer Rentenanwartschaft in der gesetzlichen oder aufgrund einer privaten Rentenversicherung gefordert werden. Dies wird den Mitgliedstaaten nicht durch Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie 2003/109/EG untersagt.

Im hier vom Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg zu entscheidenden Fall begehrt der Kläger die Erteilung einer von der zuständigen Ausländerbehörde versagten "Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG" (Daueraufenthaltserlaubnis).

Nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg ist der Lebensunterhalt des Klägers ? mangels angemessener Altersvorsorge ? nicht durch feste und regelmäßige Einkünfte gesichert, weswegen kein Anspruch auf Erteilung einer Daueraufenthaltserlaubnis bestehe. Der angefochtene Gerichtsbescheid ist daher richtig. Der Kläger wird nicht in seinen Rechten verletzt und hat (jedenfalls derzeit noch) keinen Anspruch auf Erteilung der begehrten Daueraufenthaltserlaubnis (§ 113 Abs. 5 VwGO).

Die Ablehnung der Erteilung einer Daueraufenthaltserlaubnis ? mangels angemessener Altersversorgung des Klägers ? steht im Einklang mit den Vorgaben des Aufenthaltsgesetzes. Gemäß § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 AufenthG ist Voraussetzung für die Erteilung dieser Erlaubnis auch die Sicherung des Lebensunterhalts des Ausländers und der Angehörigen, denen er Unterhalt zu leisten hat, durch "feste und regelmäßige Einkünfte". In § 9c Satz 1 AufenthG wird festgelegt, unter welchen Voraussetzungen in der Regel vom Vorliegen solcher Einkünfte auszugehen ist. Eine Voraussetzung hierfür ist nach Nr. 2 der Norm, dass der Ausländer oder sein mit ihm in familiärer Gemeinschaft lebender Ehegatte im In- oder Ausland Beiträge oder Aufwendungen für eine "angemessene Altersversorgung" geleistet hat, soweit er hieran nicht durch eine körperliche, geistige oder seelische Krankheit oder Behinderung gehindert war.

Der Kläger, der von keiner Erkrankung oder Behinderung betroffen war oder ist, hat zwar Beiträge oder Aufwendungen für eine angemessene Altersversorgung geleistet. Nach § 55 Abs. 1 Satz 1 SGB VI sind Beitragszeiten in der gesetzlichen

Rentenversicherung Zeiten, für die nach Bundesrecht Pflichtbeiträge (Pflichtbeitragszeiten) oder freiwillige Beiträge gezahlt worden sind. Abgesehen von den Zeiten der geringfügigen Beschäftigung, in denen der Kläger von der Versicherungspflicht befreit war, weshalb diese Zeiten nicht zu den Rentenbeitragszeiten im Sinne des § 55 SGB VI zählen, verfügt der Kläger bis zum heutigen Tag über insgesamt 48 anrechenbare Beitragsmonate.

Damit verfügt der Kläger jedoch (noch) nicht über eine Altersversorgung, geschweige denn ist diese angemessen. Nach § 34 Abs. 1 i.V.m. § 50 Abs. 1 Satz 1 SGB VI setzt das Entstehen eines Anspruchs auf Altersrente oder auf Rente wegen Erwerbsminderung oder Todes die Erfüllung einer fünfjährigen allgemeinen Wartezeit (Mindestversicherungszeit) voraus. Hierauf werden gemäß § 51 Abs. 1 SGB VI Kalendermonate mit Beitragszeiten angerechnet, wobei unerheblich ist, ob der jeweilige Kalendermonat ganz oder nur teilweise mit Beiträgen belegt ist¹. Dem Kläger fehlen hiernach zu den insgesamt erforderlichen 60 Beitragsmonaten heute noch 12, um eine Anwartschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung zu erwerben. Da weder er noch seine Frau über Anwartschaften in einer privaten Rentenversicherung verfügen, besteht derzeit also überhaupt keine Altersversorgung. Würde der Kläger heute zu arbeiten aufhören und keine freiwilligen Beiträge in die gesetzliche oder private Rentenversicherung einzahlen, würde er nie irgendeine Rentenanwartschaft erwerben.

Dem Kläger ist einzuräumen, dass im Rahmen des § 9c AufenthG eine Prognose anzustellen ist und nicht die starre Regel gilt, die Erteilung der Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG setze zwingend die Leistung von mindestens 60 Monaten Pflichtbeiträge oder freiwillige Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung voraus. Satz 3 der Norm stellt dies klar, indem er auf diese 60 Beitragsmonate ? ausdrücklich nur als Obergrenze ? verweist, die hingegen für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis nach § 9 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 AufenthG, außer bei entsprechender privater Rentenanwartschaft, zwingende Voraussetzung sind. Das ist nach Auffassung des Verwaltungsgerichtshofs Baden-Württemberg auch in Ziffer 1.2 der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift verdeutlicht worden:

"Der Ausländer muss eine angemessene Altersversorgung nach § 9 c Satz 1 Nummer 2 nachweisen. Die Prüfung der angemessenen Altersversorgung ist prognostischer Natur; nicht notwendig ist, dass der Ausländer zum Zeitpunkt der Antragstellung, sondern im Zeitpunkt des Ausscheidens aus dem Erwerbsleben über eine angemessene

Altersversorgung verfügt. Insoweit sind auch in der Vergangenheit wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Erkrankung oder Behinderung nicht geleistete Beiträge oder Aufwendungen für eine angemessene Altersversorgung nach dem letzten Halbsatz unschädlich. Bei der Prüfung der angemessenen Altersversorgung können neben erworbenen Anwartschaften inländischer Träger auch Anwartschaften ausländischer Träger berücksichtigt werden, sofern nur so eine angemessene Altersvorsorge sichergestellt werden kann. Der in § 9 c Satz 3 enthaltene Verweis auf § 9 Absatz 2 Satz 1 Nummer 3 beinhaltet keine Regelanforderung, sondern ist als Obergrenze zu verstehen."

Um aber eine Prognose hinsichtlich einer "angemessenen" Altersversorgung treffen zu können, muss zunächst überhaupt eine Altersversorgung bestehen. Hat der Kläger in voraussichtlich rund einem Jahr eine Rentenanwartschaft erworben, verfügt er natürlich noch lange nicht über eine "angemessene" Altersversorgung. Denn 60 Monate Rentenbeiträge ergeben allenfalls eine sehr geringe Rente. Bei fünf Jahren Durchschnittsverdienst (= 5 Entgeltpunkte) etwa ergibt sich derzeit (multipliziert mit dem aktuellen Rentenwert für Westdeutschland in Höhe von 27,20 EUR) eine Monatsrente von nur 136 EUR. Und der Kläger hat nicht einmal über die fünf Beitragsjahre hinweg den Durchschnittsverdienst aufzuweisen (2010: 32.003 EUR). Wenn der Kläger aber in voraussichtlich rund einem Jahr über eine Rentenanwartschaft bei der Deutschen Rentenversicherung verfügt, so kann seine Altersversorgung zumindest als hinreichend gesichert gelten².

Zusammenfassend sind nach Meinung des Verwaltungsgerichtshofs weder vom Kläger noch seiner Ehefrau überhaupt Rentenanwartschaften erworben worden. Damit liegt keine auf ihre Angemessenheit zu prüfende Altersversorgung vor, sodass der zukünftige Lebensunterhalt des Klägers nicht im Sinne von § 9a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 i.V.m. § 9c Satz 1 Nr. 2 AufenthG durch feste und regelmäßige Einkünfte gesichert ist.

Die (derzeitige) Ablehnung der Erteilung einer Daueraufenthaltserlaubnis an den Kläger steht auch im Einklang mit den Vorgaben der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25.11.2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen³. Gemäß Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie "verlangen die Mitgliedstaaten vom Drittstaatsangehörigen den Nachweis, dass er für sich und seine

unterhaltsberechtigten Familienangehörigen u.a. über feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreichen. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne und -renten beim Antrag auf Erteilung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten berücksichtigen." Erläuternd führt Erwägungsgrund Nr. 7 der Daueraufenthalts-Richtlinie aus, dass "Drittstaatsangehörige zur Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten ausreichende Einkünfte und einen Krankenversicherungsschutz nachweisen sollten, damit sie keine Last für den betreffenden Mitgliedstaat werden. Bei der Beurteilung der Frage, ob der Drittstaatsangehörige über feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, können die Mitgliedstaaten Faktoren wie die Entrichtung von Beiträgen in ein Alterssicherungssystem und die Erfüllung der steuerlichen Verpflichtungen berücksichtigen."

Die Frage, inwiefern hierdurch den Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wurde, die Erteilung einer Daueraufenthalts-erlaubnis an die Leistung von Beiträgen oder Aufwendungen zur Altersversorgung zu knüpfen, wird in der Literatur unterschiedlich beantwortet. Es wird vertreten, dass insbesondere aus dem Erwägungsgrund Nr. 7 der Daueraufenthalts-Richtlinie kein solches Erfordernis abgeleitet werden dürfe. Da dies im Richtlinien-text selbst keine Grundlage finde, könne der Nachweis von Beiträgen in ein Alterssicherungssystem lediglich zugunsten des Drittstaatsangehörigen berücksichtigt werden, weil den Erwägungsgründen kein normativer Inhalt entnommen werden dürfe⁴.

Dieser Ansicht vermag der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg nicht zu folgen. Indem auch auf die Existenz einer zumindest minimalen Altersversorgung abgestellt wird, wird dem Erwägungsgrund Nr. 7 der Daueraufenthalts-Richtlinie kein eigenständiger normativer Inhalt entnommen. Es handelt sich hierbei vielmehr um eine Klarstellung zur Auslegung von Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie, insbesondere des dortigen Begriffs der "festen und regelmäßigen Einkünfte". Dieses Tatbestandsmerkmal umfasst schon begrifflich ohne weiteres eine gewisse Altersversorgung. Denn ohne Altersversorgung können bezüglich eines etwa bei Unfall oder Krankheit jederzeit möglichen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben kaum "regelmäßige" und ohne Rentenanwartschaft kaum "feste" Einkünfte prognostiziert werden. Das ergibt sich zudem bei teleologischer Auslegung, denn durch Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie soll der

Gefahr vorgebeugt werden, dass der Ausländer während seines Daueraufenthalts das Sozialleistungssystem des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen muss. Diese Ratio der Norm ergibt sich aus ihrem Wortlaut, liegt auf der Hand und wurde auch vom Europäischen Gerichtshof bezüglich des gleichlautenden Art. 7 Abs. 1 lit. c der Familienzusammenführungs-Richtlinie 2003/86/EG betont:

"Art. 7 Abs. 1 Buchst. c Satz 1 der Richtlinie stellt dem Begriff 'feste und regelmäßige Einkünfte, die ... für seinen Lebensunterhalt ... ausreichen' den Begriff 'Sozialhilfe' gegenüber. Diese Gegenüberstellung zeigt, dass mit dem Begriff 'Sozialhilfe' in der Richtlinie eine Hilfe gemeint ist, die von den öffentlichen Behörden auf nationaler, regionaler oder örtlicher Ebene gewährt wird und die ein Einzelner, in diesem Fall der Zusammenführende, in Anspruch nimmt, wenn er nicht über feste und regelmäßige Einkünfte zur Bestreitung seines Lebensunterhalts und desjenigen seiner Familie verfügt und deshalb Gefahr läuft, während seines Aufenthalts die Sozialhilfe des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen zu müssen."⁵

Im Urteil Chakroun hat der Gerichtshof der Europäischen Union allerdings weiter geurteilt, dass die den Mitgliedstaaten in Art. 7 Abs. 1 lit. c der Daueraufenthalts-Richtlinie verliehene Befugnis "eng auszulegen" sei, dort allerdings deshalb, weil "die Genehmigung der Familienzusammenführung die Grundregel darstellt" und "das Richtlinienziel 'die Begünstigung der Familienzusammenführung' und die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie nicht beeinträchtigt werden sollen"⁶. Denn die Bestimmungen der Richtlinie 2003/86/EG "sind im Licht der Grundrechte und insbesondere des Rechts auf Achtung des Familienlebens auszulegen, das sowohl in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) als auch in der EU-Grundrechtecharta verankert ist"⁷. Dieser Ansatz ist auf die Daueraufenthalts-Richtlinie 2003/109/EG offenkundig nicht übertragbar. Hier geht es nicht um Familienschutz, sondern die erstmalige Einräumung eines Daueraufenthaltsrechts für jeden Drittstaatsangehörigen. Eine "enge Auslegung" in dem Sinne, dass unter das Tatbestandsmerkmal der "festen und regelmäßigen Einkünfte" keine angemessene Altersversorgung subsumiert werden dürfte, ist vom Richtlinienziel ("effet utile") nicht angezeigt und stünde zudem im offenen Widerspruch zur Formulierung des Erwägungsgrunds Nr. 7 der Daueraufenthalts-Richtlinie⁸.

Auch der Erwägungsgrund Nr. 9 der Daueraufenthalts-Richtlinie 2003/109/EG fordert kein anderes Ergebnis. Hiernach "sollten wirtschaftliche Erwägungen nicht

als Grund dafür herangezogen werden, die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten zu versagen, und dürfen nicht so aufgefasst werden, dass sie die entsprechenden Bedingungen berühren". Der Verwaltungsgerichtshof interpretiert diesen wenig klaren Auslegungshinweis dahingehend, dass ? makroökonomische ? Umstände einen Mitgliedstaat nicht zur restriktiven Handhabung der Daueraufenthalts-Richtlinie verleiten sollen. Auch wenn in einem Mitgliedstaat etwa eine anhaltend hohe strukturelle Arbeitslosigkeit besteht, soll dennoch dem langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen nicht im Hinblick hierauf der Daueraufenthalt erschwert werden. Ein anderes Verständnis des Erwägungsgrunds Nr. 9 stünde in unauflösbarem Widerspruch zu dem Erfordernis der "festen und regelmäßigen Einkünfte" des Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie.

Auch der Umstand, dass sich der Vorschlag Deutschlands in den Richtlinien-Beratungen nicht durchsetzen konnte, 60 Beitragsmonate in der gesetzlichen Rentenversicherung als zwingende Voraussetzung eines Daueraufenthaltsrechts zu normieren⁹, führt schließlich nicht zu einer anderen Auslegung von Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie 2003/109/EG. Hieraus kann vielmehr gefolgert werden, dass die Richtlinie es dem Drittstaatsangehörigen frei stellt, seine gesicherte Altersversorgung etwa auch durch eine private Rentenversicherung, durch Rentenanwartschaften im Ausland oder sonstige "feste" Vermögenswerte nachzuweisen.

Nach alledem sieht der Verwaltungsgerichtshof keine Veranlassung, die Frage der Auslegung von Art. 5 Abs. 1 lit. a der Daueraufenthalts-Richtlinie 2003/109/EG im Wege des Vorabentscheidungsverfahrens nach Art. 267 AEUV dem Gerichtshof der Europäischen Union vorzulegen. Für das Gericht ist ? gerade auch im Hinblick auf den insoweit hinreichend eindeutigen Erwägungsgrund Nr. 7 ? die Antwort klar¹⁰, dass es die Richtlinie den Mitgliedstaaten nicht verbietet, im Rahmen der nachzuweisenden festen und regelmäßigen Einkünfte auch zumindest geringfügige Rentenanwartschaften zu fordern.

Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg, Urteil vom 2. Februar 2011 ? 11 S 1198/10

1. Niesel in: Kasseler Kommentar zum Sozialversicherungsrecht, 67. Lief. 2010, § 51 SGB VI Rn. 5<-
2. im Ergebnis ebenso: BayVGH, Beschluss vom 24.09.2008 ? 10 CS

08.2329<-

3. ABIEU Nr. L 16 vom 23.01.2004, S. 44 ? Daueraufenthalts-Richtlinie

<-

4. so etwa Marx, in GK-AufenthG, 8/2009, § 9a Rn. 155 f.<-

5. EuGH, Urteil vom 04.03.2010 ? C-578/08 Chakroun, Rn. 46<-

6. EuGH, Urteil vom 04.03.2010 ? C-578/08 Chakroun, Rn. 43<-

7. EuGH, Urteil vom 04.03.2010 ? C-578/08 Chakroun, Rn. 44<-

8. im Ergebnis ebenso: GK-AufenthG, 4/2008, § 9c Rn. 14;

Renner/Röseler, AusIR, 9. Aufl. 2011, § 9c AufenthG Rn. 7<-

9. vgl. Renner/Dienelt, AusIR, 9. Aufl. 2011, § 9a AufenthG Rn. 37

m.w.N.<-

10. "acte clair" i.S.v. EuGH, Urteil vom 06.10.1982, Rs. 283/81 Cilfit<-