



Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Soziales,
Familie und Integration - 80792 München

Optionskommunen
Regierungen von
Oberbayern, Mittelfranken,
Unterfranken, Schwaben

NAME
Schumacher

TELEFON
089 1261-1253

TELEFAX
089 1261-181253

E-MAIL
referat-l3@stmas.bayern.de

nachrichtlich:

Regierungen
Bundesministerium
für Arbeit und Soziales
Bundesagentur für Arbeit
- Regionaldirektion Bayern -
Bayerischer Städtetag
Bayerischer Landkreistag
LAG öffentliche/freie Wohlfahrtspflege
LAG freie Wohlfahrtspflege / TB Familie
Kommunaler Prüfungsverband
Landessozialgericht

Laut E-Mail-Verteiler

Ihre Zeichen, Ihre Nachricht vom

Unser Zeichen, Unsere Nachricht vom
Bitte bei Antwort angeben

DATUM

I 3/6074.04-1/8

23.09.2015

Vollzug des SGB II; hier: Leistungsausschlüsse für ausländische Leistungsberechtigte

Sehr geehrte Damen und Herren,

zu o. g. Thematik geben wir die nachfolgenden Hinweise. Das AMS vom 17.11.2014 wird hierdurch ersetzt. Sie finden dieses AMS in Kürze auch unter der Adresse <http://www.stmas.bayern.de/grundsicherung/jobcenter/index.php>.

Die in § 7 Abs. 1 S.2 Nr. 1 und 2 SGB II geregelten Leistungsausschlüsse für ausländische Leistungsberechtigte sind mit europäischem Recht vereinbar und daher uneingeschränkt anzuwenden. Das wurde durch Entscheidungen des EuGH mittlerweile hinreichend bestä-

// **Zukunftsministerium**
Was Menschen berührt.

tigt. Abweichende Rechtsprechung der Sozialgerichte ist damit (ausgenommen im Rahmen der rechtskräftig entschiedenen Einzelfälle) obsolet geworden. Wir bitten, ev. dennoch ergehende anderslautende erstinstanzliche Sozialgerichts-Entscheidungen, die von einer Unvereinbarkeit mit europarechtlichen Regelungen oder völkerrechtlichen Verträgen ausgehen, nicht rechtskräftig werden zu lassen. Soweit Rechtskraft eingetreten ist, bitten wir, die Entscheidung nur im entschiedenen Einzelfall umzusetzen. Für die Erbringung vorläufiger Leistungen gem. § 40 Abs. 2 Nr. 1 SGB II i. V. m. § 328 Abs. 1 Nr. 1 mit Blick auf eine beständige Rechtsprechung des örtlich zuständigen Sozialgerichts, das Leistungen wegen vermeintlichen Verstoßes gegen europäisches Recht unter Nichtanwendung der bez. Ausschlussnormen zuerkennt, ist ab sofort kein Raum mehr.

Im Einzelnen:

„RL“ steht im Folgenden für die Freizügigkeitsrichtlinie = Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rats vom 29. April 2004;

„VO“ steht im Folgenden für die Verordnung zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit = Verordnung (EG) Nr. 883/2004 vom 29.4.2004.

1. Einordnung der Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Grundsicherung für Arbeitsuchende als Sozialhilfeleistungen i. S. d. RL

Der EuGH hat durch Urteil vom 11.11.2014 (Rs. C-333/13 = Rechtssache „Dano“ = NJW 2015, 145, Rn. 63) im Fall einer nicht arbeitssuchenden Person, die sich nicht auf ein Aufenthaltsrecht nach der RL stützen kann, festgestellt, dass die von Art. 70 Abs. 2 der VO erfassten „besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen“ unter den Begriff der Sozialhilfe im Sinne des Art. 24 Abs. 2 der RL fallen. Der EuGH hat durch Urteil vom 15.09.2015 (Rs. C-67/14 = Rechtssache „Alimanovic“, Rn. 43-46) die obige Einordnung auch in Bezug auf arbeitssuchende Personen (Aufenthaltsrecht als Arbeitsuchende) bestätigt. Da die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts auch in Anhang X der Verordnung Nr. 883/2004 erwähnt werden, erfüllen sie nach Auffassung des EuGH die Voraussetzungen von Art. 70 Abs. 2 der VO, selbst wenn sie Teil eines Systems sind, das außerdem Leistungen zur Erleichterung der Arbeitssuche vorsieht.

Für das SGB II obsolet geworden sind damit die Entscheidungen des EuGH vom 4.6.2009 (Rs. C-22/08 und C-23/08).

2. Leistungsberechtigte ohne Aufenthaltsrecht

In Bezug auf Leistungsberechtigte ohne Aufenthaltsrecht hat der EuGH durch Urteil vom 11.11.2014 (Rs. C-333/13 „Dano“) entschieden: Das in Art. 18 AEUV in allgemeiner Weise niedergelegte Diskriminierungsverbot wird in Art. 24 der RL für Unionsbürger konkretisiert, die von ihrer Freiheit Gebrauch machen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten zu bewegen und aufzuhalten. Zudem erfährt dieses Verbot in Art. 4 der VO eine Konkretisierung für Unionsbürger, die im Aufnahmemitgliedstaat Leistungen nach Art. 70 Abs. 2 dieser VO beanspruchen. Daher bedarf es der Auslegung des Art. 24 der RL und des Art. 4 der VO (EuGH aaO, Rn. 61, 62). Art. 24 Abs. 1 der RL sieht eine Gleichbehandlung für Unionsbürger vor, die sich aufgrund dieser RL im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaates aufhalten. Ein Anspruch auf Gleichbehandlung hinsichtlich des Zugangs zu Sozialleistungen setzt das Bestehen eines Aufenthaltsrechts nach dieser RL voraus (EuGH aaO, Rn. 73). Bei nicht erwerbstätigen Unionsbürgern, die sich länger als drei Monate und weniger als fünf Jahre im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben, müssen deshalb für den Gleichbehandlungsanspruch die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der RL erfüllt sein. Dazu gehöre, dass der nicht erwerbstätige Unionsbürger für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt. Zudem würde eine Gleichbehandlung von nicht erwerbstätigen Unionsbürgern ohne Aufenthaltsrecht auch dem in dem 10. Erwägungsgrund genannten Ziel der RL zuwiderlaufen, eine unangemessene Inanspruchnahme der Sozialleistungen des Aufnahmemitgliedstaates zu verhindern (EuGH aaO, Rn. 74). Eine mögliche Ungleichbehandlung beruht dem EuGH zufolge auf Regelungen der RL, nämlich der Aufenthaltsvoraussetzung der ausreichenden Existenzmittel und dem Bestreben, keine Belastung für die Sozialhilfesysteme der Mitgliedstaaten herbeizuführen. Ein Mitgliedstaat müsse gemäß Art. 7 der RL die Möglichkeit haben, nicht erwerbstätigen Unionsbürgern, die von ihrer Freizügigkeit allein mit dem Ziel Gebrauch machen, in den Genuss der Sozialhilfe eines anderen Mitgliedstaates zu kommen, obwohl sie nicht über ausreichende Existenzmittel für die Beanspruchung eines Aufenthaltsrechts verfügen, Sozialleistungen zu versagen (EuGH aaO, Rn. 78).

Eine Gleichbehandlungspflicht kann auch nicht aus Art. 4 der VO abgeleitet werden. Für „besondere beitragsunabhängige Geldleistungen“ ist zwar grundsätzlich Art. 4 der VO anwendbar (EuGH aaO, Rn. 55). Da gem. Art. 70 Abs. 4 VO die Leistungen nur in dem Mitgliedstaat, in dem die betreffenden Personen wohnen, und nach dessen Rechtsvorschrift-

ten gewährt werden, spricht dem EuGH zufolge jedoch nichts dagegen, die Gewährung dieser Leistungen an ein Aufenthaltsrecht zu knüpfen (EuGH aaO, Rn. 83). Das Ergebnis der nach der RL zu treffenden Abwägung darf demnach nicht durch Anwendung von Art. 4 VO konterkariert werden.

3. Arbeitssuchende Leistungsberechtigte

Mit Urteil vom 15.09.2015 (Rs. C-67/14 = Rechtssache „Alimanovic“) bestätigte der EuGH die obige Rechtsprechung auch in Bezug auf arbeitssuchende Personen, die zunächst ein sechs Monate dauerndes Aufenthaltsrecht als ehemaliger Arbeitnehmer hatten, dieses aber mittlerweile verloren haben (die Beschäftigung dauerte weniger als ein Jahr, danach blieben die Erwerbstätigeneigenschaft und das hierauf gestützte Aufenthaltsrecht für sechs Monate erhalten, vgl. Art. 7 Abs. 3 Buchst. c der RL). Diese Personen dürfen zwar gem. Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der RL nicht ausgewiesen werden, solange sie nachweisen können, dass sie weiterhin Arbeit suchen und eine begründete Aussicht haben, eingestellt zu werden (EuGH aaO, Rn. 56). Die betroffenen Personen können sich auch nach Ablauf des in Art. 7 Abs. 3 Buchst. c der RL genannten Zeitraums von sechs Monaten für die Dauer des von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der RL abgedeckten Zeitraums ein Aufenthaltsrecht ableiten, das ihnen einen Anspruch auf Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaats hinsichtlich des Zugangs zu Sozialhilfeleistungen verschafft; der Aufnahmemitgliedstaat kann sich in diesem Fall aber auf die Ausnahmebestimmung von Art. 24 Abs. 2 der RL berufen, um dem betreffenden Unionsbürger die beantragte Sozialhilfe nicht zu gewähren (EuGH aaO, Rn. 57). Art. 24 der RL und Art. 4 der VO stehen der Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegen, nach der Staatsangehörige anderer Mitgliedstaaten, die sich in der von Art. 14 Abs. 4 Buchst. b der RL erfassten Situation befinden, vom Bezug bestimmter „besonderer beitragsunabhängiger Geldleistungen“ im Sinne von Art. 70 Abs. 2 der VO, die auch eine Leistung der „Sozialhilfe“ im Sinne von Art. 24 Abs. 2 der RL darstellen, ausgeschlossen werden, während Staatsangehörige des betreffenden Mitgliedstaats, die sich in der gleichen Situation befinden, diese Leistungen erhalten (EuGH aaO, Rn. 63).

Eine EuGH-Entscheidung zu arbeitssuchenden Personen, die noch überhaupt nicht in einem Beschäftigungsverhältnis standen und ihr Aufenthaltsrecht ausschließlich auf Arbeitssuche stützen können, liegt bislang nicht vor. Es kann aber nun keinem ernsthaften Zwei-

fel mehr unterliegen, dass auch für diese Personengruppe davon auszugehen ist, dass der Leistungsausschluss mit europäischem Recht im Einklang steht.

4. Umfang des Leistungsausschlusses

Art. 24 der RL gestattet es dem Recht des Aufnahmemitgliedsstaats, für die genannten Tatbestände typisierende generelle Leistungsausschlüsse vorzusehen, so wie im SGB II geschehen. Anderslautende Rechtsprechung, wonach jeweils eine Einzelfallentscheidung vorzusehen sei (insbes. LSG NRW, Entsch. vom 28.11.2013, Az. L 6 AS 130/13; www.juris.de) sowie die Auffassung der EU-Kommission, wonach die zuständigen Vollzugsbehörden (in Deutschland die Jobcenter) jeden Einzelfall prüfen und dabei untersuchen müssen, ob die gewünschte Unterstützung eine „übermäßige Belastung“ der nationalen Sozialsysteme bedeute (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen vom 29.11.2013: „Freizügigkeit der EU-Bürger und ihrer Familien: fünf grundlegende Maßnahmen“ COM (2013)837final, BR-Drucks.791/13), sind unzutreffend und durch die EuGH-Entscheidung ebenfalls obsolet geworden:

Der EuGH entschied durch Urteil vom 15.09.2015 (Rs. C-67/14 = Rechtssache „Alimanovic“): Zwar muss grundsätzlich der Mitgliedstaat die persönlichen Umstände des Betroffenen berücksichtigen, wenn er eine Ausweisung veranlassen oder feststellen will, dass diese Person im Rahmen ihres Aufenthalts dem Sozialhilfesystem eine unangemessene Belastung verursacht. Allerdings berücksichtigt die RL, die ein abgestuftes System für die Aufrechterhaltung der Erwerbstätigeneigenschaft schafft, das das Aufenthaltsrecht und den Zugang zu Sozialleistungen sichern soll, bereits selbst verschiedene Faktoren, die die jeweiligen persönlichen Umstände der eine Sozialleistung beantragenden Person kennzeichnen, insbesondere die Dauer der Ausübung einer Erwerbstätigkeit, und gewährleistet so die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Die einem einzigen Antragsteller gewährte Hilfe könne schwerlich als „unangemessene Inanspruchnahme“ eines Mitgliedstaats im Sinne von Art. 14 Abs. 1 der RL eingestuft werden; eine solche Inanspruchnahme könne nämlich den betreffenden Mitgliedstaat nicht infolge eines einzelnen Antrags, sondern nur nach Aufsummierung sämtlicher bei ihm gestellten Einzelanträge belasten (EuGH aaO, Rn. 59 bis 63).

5. Europäisches Fürsorgeabkommen (EFA)

Auch die im EFA vom 11.12.1953 geregelte Gleichbehandlungspflicht für Staatsangehörige der Vertragsstaaten steht der Regelung des § 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 und 2 SGB II nicht entgegen.

Das BSG hatte mit Urteil vom 19.10.2010 (B 14 AS 23/10) entschieden, dass die Ausschlussregelung im SGB II auf Angehörige der Mitgliedstaaten des EFA nicht anwendbar sei. Die Bundesrepublik Deutschland benannte im Dez. 2011 in EFA Anhang 1 die Sozialgesetze II und XII, so dass diese – nunmehr unstrittig - dem Grunde nach unter den Begriff der Fürsorge i. S. d. Abkommens zu subsumieren sind. Die Bundesrepublik Deutschland erklärte zugleich im Anhang 2 einen generellen Vorbehalt gegenüber Leistungen nach dem SGB II: „Die Regierung der Bundesrepublik Deutschland übernimmt keine Verpflichtung, die im Zweiten Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der jeweils geltenden Fassung vorgesehenen Leistungen an Staatsangehörige der übrigen Vertragsstaaten in gleicher Weise und unter den gleichen Bedingungen wie den eigenen Staatsangehörigen zuzuwenden.“ Der Vorbehalt ist aufgrund Veröffentlichung durch den Europarat mit Wirkung zum 19.12.2011 in Kraft getreten. Das EFA kann aufgrund des erklärten Vorbehalts nicht mehr zu weitergehenden Ansprüchen von Staatsangehörigen der Vertragsstaaten führen, als im SGB II vorgesehen.

Mit freundlichen Grüßen



Jochen Schumacher
Ministerialrat