9

C-333/13

Referenz der Einreichung	:	DC17589
Nummer der Datei	:	1
Einreicher	:	Felix Schatz (R217500)
Datum der Einreichung	:	27/09/2013

Eingetragen in das Register des Gerichtshofes unter der Nr. 345422

Luxemburg, den 30. 09. 2013

Fax / E-mail: /

eingegangen am: 27.9.13

Der Kanzler, im Auftrag

Alessandra Impellizzeri
Verwaltungsrat

EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 27.September 2013
sj.j (2013) 3344619

AN DEN HERRN PRÄSIDENTEN UND DIE MITGLIEDER DES GERICHTSHOFS

SCHRIFTSATZ

gemäß Artikel 23 Absatz 2 des Protokolls über die Satzung des Gerichtshofs der Europäischen Union

eingereicht von der **Europäischen Kommission** (im Folgenden: Kommission), vertreten durch Christina Tufvesson, Rechtsberaterin im Juristischen Dienst der Kommission, und Felix Schatz, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, als Bevollmächtigte, Zustellungsbevollmächtige: Merete Clausen, Mitglied des Juristischen Dienstes der Kommission, Bâtiment BECH, L-2721 Luxembourg – der Zustellung aller Verfahrensschriftstücke über e-Curia wird zugestimmt –

in der Rechtssache **C-333/13**

wegen **Vorabentscheidung**

gemäß Artikel 267 des Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union (im Folgenden: AEUV), um die das Sozialgericht Leipzig (Deutschland) mit Beschluss vom 3. Juni 2013 - S17 AS 2198/12 - ersucht hat in dem bei ihm anhängigen Rechtsstreit

1. **Elisabeta Dano**, c/o Mihai, Einertstraße 2, 04315 Leipzig, Deutschland

2. **Florin Dano**, c/o Mihai, Einertstraße 2, 04315 Leipzig, Deutschland

- Kläger -

prozessbevollmächtigt: Rechtsanwalt Gunnar Scholz, Gothaer Straße 40, 04155 Leipzig, Deutschland

gegen

Jobcenter Leipzig, vertreten durch den Geschäftsführer, Erich-Weinert-Straße 20, 04105 Leipzig, Deutschland

- Beklagter -

betreffend die Auslegung von Artikel 4 und 70 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, von Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, von Artikel 18 und 20 Absatz 2 AEUV und von Artikel 1, 20 und 51 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union.

INHALTSVERZEICHNIS

1. AUSGANGSRECHTSSTREIT UND VORLAGEFRAGEN 3

2. RECHTLICHER RAHMEN 5

2.1. Recht der Europäischen Union 5

2.1.1. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union 5

2.1.2. Charta der Grundrechte der Europäischen Union 7

2.1.3. Verordnungen über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit 7

2.1.4. Richtlinie 2004/38/EG 11

2.2. Nationales Recht 14

2.2.1. Sozialgesetzbuch 14

2.2.2. Freizügigkeitsgesetz/EU 17

3. RECHTLICHE WÜRDIGUNG 20

3.1. Zur ersten Vorlagefrage 20

3.2. Zur zweiten und dritten Vorlagefrage 29

3.3. Zur vierten Vorlagefrage 39

4. ENTSCHEIDUNGVORSCHLAG 40

Die Kommission beehrt sich, zu den im Rahmen Rechtsstreits Dano gegen Jobcenter Leipzig aufgeworfenen Fragen des Sozialgerichts Leipzig wie folgt Stellung zu nehmen.

1. AUSGANGSRECHTSSTREIT UND VORLAGEFRAGEN

1. Frau Elisabeta Dano, geboren im Jahr 1989, und ihr im Juli 2009 in Saarbrücken (Deutschland) geborener Sohn Florin sind beide rumänische Staatsbürger. Nach den Feststellungen des vorlegenden Gerichts datiert ihre letzte Einreise nach Deutschland vom 10. November 2010.

2. Am 19. Juli 2011 stellte die Stadt Leipzig Frau Dano eine unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung für EU-Bürger aus und hielt dabei als Datum des Zuzugs den 27. Juni 2011 fest. Am 28. Januar 2013 stellte die Stadt Leipzig eine Zweitausfertigung dieser Freizügigkeitsbescheinigung für EU-Bürger aus.

3. Frau Dano und ihr Sohn leben seit ihrer Ankunft in Leipzig in der Wohnung einer Schwester von Frau Dano und werden von dieser mit Lebensmitteln versorgt.

4. Frau Dano erhält von der Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Leipzig – Kindergeld in Höhe von monatlich 184 EUR für ihren Sohn. Für Frau Danos Sohn zahlt das Jugendamt Leipzig darüber hinaus einen Unterhaltsvorschuss von monatlich 133 EUR.

5. Frau Dano hat in Rumänien drei Jahre lang eine Schule besucht, aber keinen Schulabschluss erworben. Sie versteht die deutsche Sprache mündlich und kann sich darin einfach ausdrücken. In deutscher Sprache schreiben kann sie nicht. Geschriebene Texte auf Deutsch kann sie nur eingeschränkt verstehen. Sie hat keinen erlernten oder angelernten Beruf und war bislang weder in Rumänien noch in Deutschland erwerbstätig.

6. Am 10. Mai 2013 beantragte Frau Dano eine Arbeitserlaubnis für EU-Bürger bei der Bundesagentur für Arbeit. Im Zeitpunkt des Vorlagebeschlusses war über diesen Antrag nach den Feststellungen des vorlegenden Gerichts noch nicht entschieden.

7. Ein erster Antrag von Frau Dano und ihrem Sohn auf Gewährung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch

– Grundsicherung für Arbeitsuchende –[1] (im Folgenden: SGB II) wurde durch das Jobcenter Leipzig mit Bescheid vom 28. September 2011 unter Berufung auf § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II abgelehnt. Da Frau Dano und ihr Sohn gegen diesen Bescheid keine Rechtsmittel ergriffen haben, ist er bestandskräftig geworden.

8. Am 25. Januar 2012 beantragten Frau Dano und ihr Sohn dann erneut Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II. Diesen Antrag lehnte das Jobcenter Leipzig mit Bescheid vom 22. Februar 2013 abermals ab. Gegen diese Ablehnung erhoben Frau Dano und ihr Sohn Widerspruch und beriefen sich auf Artikel 18 und 45 AEUV sowie auf das Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Vatsouras und Koupatantze[2]. Der Widerspruch von Frau Dano und ihrem Sohn wurde durch Widerspruchsbescheid vom 1. Juni 2012 zurückgewiesen.

9. Mit ihrer am 1. Juli 2012 beim Sozialgericht Leipzig erhobenen Klage begehren Frau Dano und ihr Sohn weiterhin (Verurteilung des Jobcenters Leipzig zur) Zahlung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß dem SGB II für den Zeitraum seit dem 25. Januar 2012.

10. Das Sozialgericht Leipzig ist der Auffassung, dass § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II und § 23 Absatz 3 des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe –[3] (im Folgenden: SGB XII) einem Anspruch von Frau Dano und ihrem Sohn auf Leistungen der Grundsicherung entgegenstehen. Es hat jedoch Zweifel daran, ob Vorschriften des Unionsrechts, insbesondere Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004[4], das allgemeine Diskriminierungsverbot nach Artikel 18 AEUV und das allgemeine Aufenthaltsrecht nach Artikel 20 AEUV, Vorschriften des nationalen Rechts wie §§ 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II und § 23 Absatz 3 SGB XII entgegenstehen.

---

1 Das Zweite Buch Sozialgesetzbuch – Grundsicherung für Arbeitsuchende – in der Fassung der Bekanntmachung vom 13. Mai 2011 (BGBl. I S. 850, 2094), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 7. Mai 2013 (BGBl. I S. 1167) geändert worden ist.

2 Urteil vom 4. Juni 2009, Vatsouras und Koupatantze, C-22/08 und C-23/08, Slg. 2009, I-4585.

3 Das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch – Sozialhilfe – (Artikel 1 des Gesetzes vom 27. Dezember 2003, BGBl. I S. 3022, 3023), das durch Artikel 2 des Gesetzes vom 29. August 2013 (BGBl. I S. 3464) geändert worden ist.

4 Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 166, 30.4.2004, S. 1 (Berichtigung ABl. L 200, 7.6.2004, S. 1), zuletzt geändert durch Verordnung (EU) Nr. 1244/2010 (ABl. L 338, 22.12.2010, S. 35).

11. Das Sozialgericht Leipzig hat deshalb dem Gerichtshof die folgenden vier Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

(1) Ist der persönliche Anwendungsbereich von Art. 4 der VO 883/2004 für Personen eröffnet, die keine Leistung sozialversicherungsrechtlicher oder familienfördernder Art im Sinne des Art. 3 Abs. 1 der Verordnung, sondern eine besondere beitragsunabhängige Leistung im Sinne der Art. 3 Abs. 3, 70 der Verordnung in Anspruch nehmen wollen?

(2) Falls die Frage zu 1) bejaht wird: Ist es den Mitgliedstaaten durch Art. 4 der VO 883/2004 verwehrt, zur Vermeidung einer unangemessenen Inanspruchnahme von existenzsichernden beitragsunabhängigen Sozialleistungen i. S. des Art. 70 der Verordnung bedürftige Unionsbürger vom Bezug derartiger Leistungen, die eigenen Staatsbürgern in gleicher Lage gewährt werden, ganz oder teilweise auszuschließen?

(3) Falls die Fragen zu 1) oder 2) verneint werden: Ist es den Mitgliedstaaten nach a) Art. 18 AEUV und/oder b) Art. 20 Abs. 2 Satz 2 lit. a) AEUV i. V. mit Art. 20 Abs. 2 S. 3 AEUV und Art. 24 Abs. 2 der RiLi 2004/38 verwehrt, zur Vermeidung einer unangemessenen Inanspruchnahme von existenzsichernden beitragsunabhängigen Sozialleistungen im Sinne von Art. 70 der VO 883/2004 bedürftige Unionsbürger vom Bezug derartiger Leistungen, die eigenen Staatsbürgern in gleicher Lage gewährt werden, ganz oder teilweise auszuschließen?

(4) Falls nach Beantwortung der vorgenannten Fragen der teilweise Ausschluss von existenzsichernden Leistungen europarechtskonform ist: Darf sich die Gewährung beitragsunabhängiger existenzsichernder Leistungen für Unionsbürger außerhalb akuter Notfälle auf die Bereitstellung der erforderlichen Mittel zur Rückkehr in den Heimatstaat beschränken oder gebieten Art. 1, 20, 51 der Grundrechtecharta weitergehende Leistungen, die einen dauerhaften Aufenthalt ermöglichen?

2. RECHTLICHER RAHMEN

2.1. Recht der Europäischen Union

2.1.1. Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union

12. Artikel 18 AEUV bestimmt allgemein, dass im Anwendungsbereich der Verträge jedwede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten ist.

Artikel 18

Unbeschadet besonderer Bestimmungen der Verträge ist in ihrem Anwendungsbereich jede Diskriminierung aus Gründen der Staatsangehörigkeit verboten.

...

13. Artikel 20 und 21 AEUV führen die Unionsbürgerschaft ein und garantieren das Recht jedes Unionsbürgers, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten:

Artikel 20

(1) Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ersetzt sie aber nicht.

(2) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die in den Verträgen vorgesehenen Rechte und Pflichten. Sie haben unter anderem

a) das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten;

...

Diese Rechte werden unter den Bedingungen und innerhalb der Grenzen ausgeübt, die in den Verträgen und durch die in Anwendung der Verträge erlassenen Maßnahmen festgelegt sind.

Artikel 21

(1) Jeder Unionsbürger hat das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der in den Verträgen und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten.

...

(3) Zu den gleichen wie den in Absatz 1 genannten Zwecken kann der Rat, sofern die Verträge hierfür keine Befugnisse vorsehen, gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren Maßnahmen erlassen, die die soziale Sicherheit oder den sozialen Schutz betreffen. Der Rat beschließt einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments.

14. Der erste Unterabsatz von Artikel 48 AEUV weist dem Unionsgesetzgeber die Aufgabe zu, ein System der Koordinierung der mitgliedstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit zu schaffen.

2.1.2. Charta der Grundrechte der Europäischen Union

15. Artikel 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) bestimmt:

Artikel 1

Würde des Menschen

Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.

16. Artikel 20 der Charta lautet:

Artikel 20

Gleichheit vor dem Gesetz

Alle Personen sind vor dem Gesetz gleich.

17. Artikel 51 der Charta bestimmt:

Artikel 51

Anwendungsbereich

(1) Diese Charta gilt für die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Dementsprechend achten sie die Rechte, halten sie sich an die Grundsätze und fördern sie deren Anwendung entsprechend ihren jeweiligen Zuständigkeiten und unter Achtung der Grenzen der Zuständigkeiten, die der Union in den Verträgen übertragen werden.

(2) Diese Charta dehnt den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben.

2.1.3. Verordnungen über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit

18. Seit dem Inkrafttreten der Verordnungen Nr. 3[5] und Nr. 4[6] am 1. Januar 1959 bestehen auf Unionsebene Vorschriften über die Koordinierung der

---

[5] Verordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, ABl. 30, 16.12.1958, S. 561.

[6] Verordnung Nr. 4 zur Durchführung und Ergänzung der Verordnung Nr. 3 über die soziale Sicherheit der Wanderarbeitnehmer, ABl. 30, 16.12.1958, S. 597.

mitgliedstaatlichen Systeme der sozialen Sicherheit. Die Verordnungen Nr. 3 und Nr. 4 wurden mit Wirkung vom 1. Oktober 1972 durch die Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71[7] und (EWG) Nr. 574/72[8] ersetzt. Mit Wirkung vom 1. Mai 2010[9] sind die Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und (EG) Nr. 987/2009 an die Stelle der Verordnungen (EWG) Nr. 1408/71 und (EWG) Nr. 574/72 getreten.

19. Gemäß des ersten Erwägungsgrunds der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 sind „[d]ie Vorschriften zur Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit Teil des freien Personenverkehrs ...".

20. Der sechzehnte und der siebenunddreißigste Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 lauten:

> (16) Innerhalb der Gemeinschaft ist es grundsätzlich nicht gerechtfertigt, Ansprüche der sozialen Sicherheit vom Wohnort der betreffenden Person abhängig zu machen; in besonderen Fällen jedoch – vor allem bei besonderen Leistungen, die an das wirtschaftliche und soziale Umfeld der betreffenden Person gebunden sind – könnte der Wohnort berücksichtigt werden.
>
> (37) Der Gerichtshof hat wiederholt festgestellt, dass Vorschriften, mit denen vom Grundsatz der „Exportierbarkeit" der Leistungen der sozialen Sicherheit abgewichen wird, eng ausgelegt werden müssen. Dies bedeutet, dass sie nur auf Leistungen angewendet werden können, die den genau festgelegten Bedingungen entsprechen. Daraus folgt, dass Titel III Kapitel 9 dieser Verordnung nur auf Leistungen angewendet werden kann, die sowohl besonders als auch beitragsunabhängig sind und in Anhang X dieser Verordnung aufgeführt sind.

---

7 Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, Konsolidierte Fassung, ABl. Nr. L 28, 30.1.1997, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 592/2008 (ABl. L 177, 4.7.2009, S. 1).

8 Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates vom 21. März 1972 über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 über die Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, Konsolidierte Fassung, ABl. Nr. L 28, 30.1.1997, S. 1, zuletzt geändert durch Verordnung (EG) Nr. 120/2009 (ABl. L 39, 10.2.2009, S. 29).

9 Artikel 91, zweiter Unterabsatz, der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 i. V. m. Artikel 97 der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit, ABl. L 284, 30.10.2009, S. 1, in der durch Verordnung (EU) Nr. 1244/2010 (ABl. L 338, 22.12.2010, S. 35) geänderten Fassung..

21. Persönlicher und sachlicher Geltungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 werden in Artikel 2 und 3 wie folgt festgelegt:

Artikel 2

Persönlicher Geltungsbereich

(1) Diese Verordnung gilt für Staatsangehörige eines Mitgliedstaats, Staatenlose und Flüchtlinge mit Wohnort in einem Mitgliedstaat, für die die Rechtsvorschriften eines oder mehrerer Mitgliedstaaten gelten oder galten, sowie für ihre Familienangehörigen und Hinterbliebenen.

...

Artikel 3

Sachlicher Geltungsbereich

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

...

h) Leistungen bei Arbeitslosigkeit;

...

(2) Sofern in Anhang XI nichts anderes bestimmt ist, gilt diese Verordnung für die allgemeinen und die besonderen, die auf Beiträgen beruhenden und die beitragsfreien Systeme der sozialen Sicherheit sowie für die Systeme betreffend die Verpflichtungen von Arbeitgebern und Reedern.

(3) Diese Verordnung gilt auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen gemäß Artikel 70.

...

(5) Diese Verordnung gilt nicht für

a) soziale und medizinische Fürsorge oder

...

22. Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über „Gleichbehandlung" haben, „[s]ofern in dieser Verordnung nichts anderes bestimmt ist, (...) Personen, für die diese Verordnung gilt, die gleichen Rechte und Pflichten aufgrund der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats wie die Staatsangehörigen dieses Staates."

23. Titel III, Kapitel 9 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über „Besondere beitragsunabhängige Geldleistungen" besteht nur aus Artikel 70, welcher lautet:

Artikel 70

Allgemeine Vorschrift

(1) 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 Artikel 3 Absatz 1 genannten Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit als auch Merkmale der Sozialhilfe aufweisen.

(2) Für die Zwecke dieses Kapitels bezeichnet der Ausdruck „besondere beitragsunabhängige Geldleistungen" die Leistungen:

a) die dazu bestimmt sind:

i) einen zusätzlichen, ersatzweisen oder ergänzenden Schutz gegen die Risiken zu gewähren, die von den in Artikel 3 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 X aufgeführt sind.

(3) Artikel 7 und die anderen Kapitel dieses Titels gelten nicht für die in Absatz 2 des vorliegenden Artikels genannten Leistungen.

(4) Die in Absatz 2 genannten Leistungen werden ausschließlich in dem Mitgliedstaat, in dem die betreffenden Personen wohnen, und nach dessen Rechtsvorschriften gewährt. Die Leistungen werden vom Träger des Wohnorts und zu seinen Lasten gewährt.

24. Anhang X der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über „Besondere beitragsunabhängige Geldleistungen" enthält unter der Überschrift „DEUTSCHLAND" unter anderem folgenden Eintrag:

> b) Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts der Grundsicherung für Arbeitssuchende, soweit für diese Leistungen nicht dem Grunde nach die Voraussetzungen für den befristeten Zuschlag nach Bezug von Arbeitslosengeld (§ 24 Absatz 1 des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch) erfüllt sind.

2.1.4. Richtlinie 2004/38/EG

25. Richtlinie 2004/38/EG legt die wesentlichen Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, fest. Gemäß Artikel 40 Absatz 1, erster Unterabsatz, der Richtlinie 2004/38/EG war die Richtlinie bis zum 30. April 2006 durch die Mitgliedstaaten umzusetzen.

26. Der sechzehnte Erwägungsgrund der Richtlinie 2004/38/EG lautet:

> (16) Solange die Aufenthaltsberechtigten die Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats nicht unangemessen in Anspruch nehmen, sollte keine Ausweisung erfolgen. Die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen sollte daher nicht automatisch zu einer Ausweisung führen. Der Aufnahmemitgliedstaat sollte prüfen, ob es sich bei dem betreffenden Fall um vorübergehende Schwierigkeiten handelt, und die Dauer des Aufenthalts, die persönlichen Umstände und den gewährten Sozialhilfebetrag berücksichtigen, um zu beurteilen, ob der Leistungsempfänger die Sozialhilfeleistungen unangemessen in Anspruch genommen hat, und in diesem Fall seine Ausweisung zu veranlassen. In keinem Fall sollte eine Ausweisungsmaßnahme gegen Arbeitnehmer, Selbstständige oder Arbeitssuchende in dem vom Gerichtshof definierten Sinne erlassen werden, außer aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit.

27. Das Recht von Unionsbürgern auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten wird in Artikel 7 Absatz 1 wie folgt geregelt:

> *Artikel 7*
>
> **Recht auf Aufenthalt für mehr als drei Monate**
>
> (1) Jeder Unionsbürger hat das Recht auf Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats für einen Zeitraum von über drei Monaten, wenn er

a) Arbeitnehmer oder Selbstständiger im Aufnahmemitgliedstaat ist oder

b) für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, und er und seine Familienangehörigen über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügen oder

c) - bei einer privaten oder öffentlichen Einrichtung, die von dem Aufnahmemitgliedstaat aufgrund seiner Rechtsvorschriften oder seiner Verwaltungspraxis anerkannt oder finanziert wird, zur Absolvierung einer Ausbildung einschließlich einer Berufsausbildung als Hauptzweck eingeschrieben ist und

- über einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat verfügt und der zuständigen nationalen Behörde durch eine Erklärung oder durch jedes andere gleichwertige Mittel seiner Wahl glaubhaft macht, dass er für sich und seine Familienangehörigen über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen, oder

...

28. Artikel 8 der Richtlinie 2004/38/EG bestimmt bezüglich der Verwaltungsformalitäten für Unionsbürger

Artikel 8

Verwaltungsformalitäten für Unionsbürger

(1) Unbeschadet von Artikel 5 Absatz 5 kann der Aufnahmemitgliedstaat von Unionsbürgern für Aufenthalte von über drei Monaten verlangen, dass sie sich bei den zuständigen Behörden anmelden.

(2) Die Frist für die Anmeldung muss mindestens drei Monate ab dem Zeitpunkt der Einreise betragen. Eine Anmeldebescheinigung wird unverzüglich ausgestellt; darin werden Name und Anschrift der die Anmeldung vornehmenden Person sowie der Zeitpunkt der Anmeldung angegeben. Die Nichterfüllung der Anmeldepflicht kann mit verhältnismäßigen und nicht diskriminierenden Sanktionen geahndet werden.

(3) Für die Ausstellung der Anmeldebescheinigung dürfen die Mitgliedstaaten nur Folgendes verlangen:

— ...

— von einem Unionsbürger, auf den Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b) Anwendung findet, nur die Vorlage eines gültigen Personalausweises oder Reisepasses sowie einen Nachweis, dass er die dort genannten Voraussetzungen erfüllt;

— ...

(4) Die Mitgliedstaaten dürfen keinen festen Betrag für die Existenzmittel festlegen, die sie als ausreichend betrachten, sondern müssen die persönliche Situation des Betroffenen berücksichtigen. Dieser Betrag darf in keinem Fall über dem Schwellenbetrag liegen, unter dem der Aufnahmemitgliedstaat seinen Staatsangehörigen Sozialhilfe gewährt, oder, wenn dieses Kriterium nicht anwendbar ist, über der Mindestrente der Sozialversicherung des Aufnahmemitgliedstaats

...

29. Bezüglich der Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts nach Artikel 7 der Richtlinie 2004/38/EG bestimmen Artikel 14 Absatz 2 und 3 der Richtlinie 2004/38/EG Folgendes:

Artikel 14

Aufrechterhaltung des Aufenthaltsrechts

...

(2) Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen steht das Aufenthaltsrecht nach den Artikeln 7, 12 und 13 zu, solange sie die dort genannten Voraussetzungen erfüllen.

In bestimmten Fällen, in denen begründete Zweifel bestehen, ob der Unionsbürger oder seine Familienangehörigen die Voraussetzungen der Artikel 7, 12 und 13 erfüllen, können die Mitgliedstaaten prüfen, ob diese Voraussetzungen erfüllt sind. Diese Prüfung wird nicht systematisch durchgeführt.

(3) Die Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen durch einen Unionsbürger oder einen seiner Familienangehörigen im Aufnahmemitgliedstaat darf nicht automatisch zu einer Ausweisung führen.

...

30. Artikel 24 der Richtlinie 2004/38/EG trifft folgende Bestimmungen zur Gleichbehandlung von Unionsbürgern, die gemäß der Richtlinie von ihrem Freizügigkeitsrecht Gebrauch machen:

Artikel 24

Gleichbehandlung

(1) Vorbehaltlich spezifischer und ausdrücklich im Vertrag und im abgeleiteten Recht vorgesehener Bestimmungen genießt jeder Unionsbürger, der sich aufgrund dieser Richtlinie im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats aufhält, im Anwendungsbereich des Vertrags die gleiche Behandlung wie die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats. Das Recht auf Gleichbehandlung erstreckt sich auch auf Familienangehörige, die nicht die Staatsangehörigkeit

eines Mitgliedstaats besitzen und das Recht auf Aufenthalt oder das Recht auf Daueraufenthalt genießen.

(2) Abweichend von Absatz 1 ist der Aufnahmemitgliedstaat jedoch nicht verpflichtet, anderen Personen als Arbeitnehmern oder Selbstständigen, Personen, denen dieser Status erhalten bleibt, und ihren Familienangehörigen während der ersten drei Monate des Aufenthalts oder gegebenenfalls während des längeren Zeitraums nach Artikel 14 Absatz 4 Buchstabe b) einen Anspruch auf Sozialhilfe oder vor Erwerb des Rechts auf Daueraufenthalt Studienbeihilfen, einschließlich Beihilfen zur Berufsausbildung, in Form eines Stipendiums oder Studiendarlehens, zu gewähren."

2.2. Nationales Recht

2.2.1. Sozialgesetzbuch

31. § 19a Absatz 1 des Ersten Buches Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil –[10] (im Folgenden: SGB I) beschreibt die zwei grundsätzlichen Leistungsarten der Grundsicherung für Arbeitssuchende:

§ 19a Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende

(1) Nach dem Recht der Grundsicherung für Arbeitssuchende können in Anspruch genommen werden

1. Leistungen zur Eingliederung in Arbeit,
2. Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts.

...

32. Hierauf aufbauend regelt § 1 Absatz 3 SGB II:

§ 1 Aufgabe und Ziel der Grundsicherung für Arbeitssuchende

...

(3) Die Grundsicherung für Arbeitssuchende umfasst Leistungen

1. zur Beendigung oder Verringerung der Hilfebedürftigkeit insbesondere durch Eingliederung in Arbeit und
2. zur Sicherung des Lebensunterhalts.

---

[10] Das Erste Buch Sozialgesetzbuch – Allgemeiner Teil – (Artikel I des Gesetzes vom 11. Dezember 1975, BGBl. I S. 3015), das durch Artikel 4 des Gesetzes vom 25. Juli 2013 (BGBl. I S. 2749) geändert worden istö.

33. Den Kreis der Berechtigten zu Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende bestimmt § 7 SGB II – soweit hier von Interesse – wie folgt:

§ 7 Leistungsberechtigte

(1) Leistungen nach diesem Buch erhalten Personen, die

1. das 15. Lebensjahr vollendet und die Altersgrenze nach § 7a noch nicht erreicht haben,
2. erwerbsfähig sind,
3. hilfebedürftig sind und
4. ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben

(erwerbsfähige Leistungsberechtigte). Ausgenommen sind

1. Ausländerinnen und Ausländer, die weder in der Bundesrepublik Deutschland Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer oder Selbständige noch aufgrund des § 2 Absatz 3 des Freizügigkeitsgesetzes/EU freizügigkeitsberechtigt sind, und ihre Familienangehörigen für die ersten drei Monate ihres Aufenthalts,
2. Ausländerinnen und Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitsuche ergibt, und ihre Familienangehörigen,
3. Leistungsberechtigte nach § 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes.

Satz 2 Nummer 1 gilt nicht für Ausländerinnen und Ausländer, die sich mit einem Aufenthaltstitel nach Kapitel 2 Abschnitt 5 des Aufenthaltsgesetzes in der Bundesrepublik Deutschland aufhalten. Aufenthaltsrechtliche Bestimmungen bleiben unberührt.

(2) Leistungen erhalten auch Personen, die mit erwerbsfähigen Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben …

(3) Zur Bedarfsgemeinschaft gehören

1. die erwerbsfähigen Leistungsberechtigten,

…

4. die dem Haushalt angehörenden unverheirateten Kinder der in den Nummern 1 bis 3 genannten Personen, wenn sie das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, soweit sie die Leistungen zur Sicherung ihres Lebensunterhalts nicht aus eigenem Einkommen oder Vermögen beschaffen können.

34. §§ 8 und 9 SGB II bestimmen Näheres zur Erwerbsfähigkeit im Sinne von § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB II und zur Hilfebedürftigkeit im Sinne von § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 SGB II:

§ 8 Erwerbsfähigkeit

(1) Erwerbsfähig ist, wer nicht wegen Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein.

(2) Im Sinne von Absatz 1 können Ausländerinnen und Ausländer nur erwerbstätig sein, wenn ihnen die Aufnahme einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. Die rechtliche Möglichkeit, eine Beschäftigung vorbehaltlich einer Zustimmung nach § 39 des Aufenthaltsgesetzes aufzunehmen, ist ausreichend.

§ 9 Hilfebedürftigkeit

(1) Hilfebedürftig ist, wer seinen Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe nicht von anderen, insbesondere von Angehörigen oder von Trägern anderer Sozialleistungen erhält.

...

35. Für die Leistungen zur Eingliederung in Arbeit, die gemäß dem SGB II im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitssuchende grundsätzlich zur Verfügung stehen, verweist § 16 SGB II im Wesentlichen auf verschiedene Vorschriften des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung –[11] (im Folgenden: SGB III). Im ersten Abschnitt des vierten Kapitels regelt das SGB III die Voraussetzungen für Ansprüche auf Arbeitslosengeld[12].

36. § 19 SGB II bestimmt die verschiedenen Leistungen, die als Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts gemäß dem SGB II zu Verfügung stehen:

§ 19 Arbeitslosengeld II, Sozialgeld und Leistungen für Bildung und Teilhabe

(1) Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Arbeitslosengeld II. Nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte, die mit erwerbsfähigen

---

[11] Das Dritte Buch Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung – (Artikel 1 des Gesetzes vom 24. März 1997, BGBl. I S. 594, 595), das zuletzt durch Artikel 9 des Gesetzes vom 17. Juni 2013 (BGBl. I S. 1555) geändert worden ist.

[12] Das Dauer eines Anspruchs auf Arbeitslosengeld gemäß dem SGB III ist – im Gegensatz zu den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende, insbesondere dem Arbeitslosengeld II – gemäß §§ 147 und 148 SGB III auf höchstens 24 Monate beschränkt.

Leistungsberechtigten in einer Bedarfsgemeinschaft leben, erhalten Sozialgeld, soweit sie keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches haben. Die Leistungen umfassen den Regelbedarf, Mehrbedarfe und den Bedarf für Unterkunft und Heizung.

(2) Leistungsberechtigte haben unter den Voraussetzungen des § 28 Anspruch auf Leistungen für Bildung und Teilhabe, soweit sie keinen Anspruch auf Leistungen nach dem Vierten Kapitel des Zwölften Buches haben. Soweit für Kinder Leistungen zur Deckung von Bedarfen für Bildung und Teilhabe nach § 6b des Bundeskindergeldgesetzes gewährt werden, haben sie keinen Anspruch auf entsprechende Leistungen zur Deckung von Bedarfen nach § 28.

(3) Die Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts werden in Höhe der Bedarfe nach den Absätzen 1 und 2 erbracht, soweit diese nicht durch das zu berücksichtigende Einkommen und Vermögen gedeckt sind. Zu berücksichtigendes Einkommen und Vermögen deckt zunächst die Bedarfe nach den §§ 20, 21 und 23, darüber hinaus die Bedarfe nach § 22. Sind nur noch Leistungen für Bildung und Teilhabe zu leisten, deckt weiteres zu berücksichtigendes Einkommen und Vermögen die Bedarfe in der Reihenfolge der Absätze 2 bis 7 nach § 28.

37. § 20 SGB II bestimmt sodann Näheres zum Regelbedarf zur Sicherung des Lebensunterhalts, § 21 SGB II enthält Regelungen zu Mehrbedarfen und § 22 SGB II bestimmt Näheres zu Bedarfen für Unterkunft und Heizung. Die §§ 28-30 SGB II enthalten Regelungen zu den Leistungen für Bildung und Teilhabe.

2.2.2. Freizügigkeitsgesetz/EU

38. § 2 des Freizügigkeitsgesetzes/EU[13] (im Folgenden: FreizügG/EU) bestimmt Folgendes über das Recht auf Einreise und Aufenthalt:

§ 2 Recht auf Einreise und Aufenthalt

(1) Freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger und ihre Familienangehörigen haben das Recht auf Einreise und Aufenthalt nach Maßgabe dieses Gesetzes.

(2) Unionsrechtlich freizügigkeitsberechtigt sind:

...

5. nicht erwerbstätige Unionsbürger unter den Voraussetzungen des § 4,

6. Familienangehörige unter den Voraussetzungen der §§ 3 und 4,

...

[13] Freizügigkeitsgesetz/EU vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950, 1986), das zuletzt durch Artikel 8 des Gesetzes vom 17. Juni 2013 (BGBl. I S. 1555) geändert worden ist.

39. § 3 FreizügG/EU über Familienangehörige lautet:

§ 3 Familienangehörige

(1) Familienangehörige der in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 genannten Unionsbürger haben das Recht nach § 2 Abs.

...

2. die Verwandten in aufsteigender und in absteigender Linie der in § 2 Abs. 2 Nr. 1 bis 5 und 7 genannten Personen oder ihrer Ehegatten oder Lebenspartner, denen diese Personen oder ihre Ehegatten oder Lebenspartner Unterhalt gewähren.

...

40. § 4 FreizügigG/EU bestimmt im Hinblick auf nicht erwerbstätige Freizügigkeitsberechtigte:

§ 4 Nicht erwerbstätige Freizügigkeitsberechtigte

Nicht erwerbstätige Unionsbürger und ihre Familienangehörigen, die den Unionsbürger begleiten oder ihm nachziehen, haben das Recht nach § 2 Abs. 1, wenn sie über ausreichenden Krankenversicherungsschutz und ausreichende Existenzmittel verfügen. Hält sich der Unionsbürger als Student im Bundesgebiet auf, haben dieses Recht nur sein Ehegatte, Lebenspartner und seine Kinder, denen Unterhalt gewährt wird.

41. § 5 des FreizügG/EU enthielt bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer aufenthaltsrechtlicher Vorschriften vom 21. Januar 2013[14] (in der Folge: Änderungsgesetz) folgende Vorschrift bezüglich Bescheinigungen über das Aufenthaltsrecht:

§ 5 Bescheinigungen über gemeinschaftsrechtliche Aufenthaltsrechte, Aufenthaltskarten

(1) Freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen mit Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union wird von Amts wegen unverzüglich eine Bescheinigung über das Aufenthaltsrecht ausgestellt.

...

(3) Die zuständige Ausländerbehörde kann verlangen, dass die Voraussetzungen des Rechts nach § 2 Abs. 1 drei Monate nach der Einreise glaubhaft gemacht werden. Für die Glaubhaftmachung erforderliche Angaben und Nachweise können von der zuständigen Meldebehörde bei der

---

[14] BGBl. I S. 86.

meldebehördlichen Anmeldung entgegengenommen werden. Diese leitet die Angaben und Nachweise an die zuständige Ausländerbehörde weiter. Eine darüber hinausgehende Verarbeitung oder Nutzung durch die Meldebehörde erfolgt nicht.

(4) Der Fortbestand der Ausstellungsvoraussetzungen kann aus besonderem Anlass überprüft werden.

...

42. Diese Fassung von § 5 Absatz 1 FreizügG/EU ist durch Artikel 1 Nummer 5 Buchstabe des Änderungsgesetzes mit Wirkung vom 29. Januar 2013[15] aufgehoben worden. Ausweislich der Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung wurde mit dem Änderungsgesetz die rein deklaratorische Freizügigkeitsbescheinigung abgeschafft.[16]

43. Seit dem Inkrafttreten des Änderungsgesetzes enthält § 5 FreizügG/EU keine Vorschriften mehr über eine Freizügigkeitsbescheinigung. Insoweit hier von Bedeutung lautet § 5 FreizügG/EU nunmehr wie folgt:

§ 5 Aufenthaltskarten, Bescheinigung über das Daueraufenthaltsrecht

...

(2) Die zuständige Ausländerbehörde kann verlangen, dass die Voraussetzungen des Rechts nach § 2 Abs. 1 drei Monate nach der Einreise glaubhaft gemacht werden. Für die Glaubhaftmachung erforderliche Angaben und Nachweise können von der zuständigen Meldebehörde bei der meldebehördlichen Anmeldung entgegengenommen werden. Diese leitet die Angaben und Nachweise an die zuständige Ausländerbehörde weiter. Eine darüber hinausgehende Verarbeitung oder Nutzung durch die Meldebehörde erfolgt nicht.

(3) Das Vorliegen oder der Fortbestand der Voraussetzungen des Rechts nach § 2 Absatz 1 kann aus besonderem Anlass überprüft werden.

...

---

[15] Siehe Artikel 5 des Änderungsgesetzes.

[16] Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Änderung des Freizügigkeitsgesetzes/EU und weiterer aufenthaltsrechtlicher Vorschriften, Bundestags-Drucksache 17/10746, S. 8 (unter A.I.) und 10 f. (zu Artikel 1 Nummer 5 des Gesetzentwurfs).

44. § 5a FreizügG/EU bestimmt schließlich Folgendes:

> **§ 5a Vorlage von Dokumenten**
>
> (1) Die zuständige Behörde darf in den Fällen des § 5 Absatz 2 von einem Unionsbürger den gültigen Personalausweis oder Reisepass und im Fall des
>
> ...
>
> 3. § 2 Abs. 2 Nr. 5 einen Nachweis über ausreichenden Krankenversicherungsschutz und ausreichende Existenzmittel
>
> verlangen ...

3. RECHTLICHE WÜRDIGUNG

3.1. Zur ersten Vorlagefrage

45. Mit seiner ersten Vorlagefrage will das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Gleichbehandlung im Hinblick auf die Berechtigung zu besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 anwendbar ist.

46. Nach der Auffassung der Kommission ist diese Frage zu bejahen.

47. Dies folgt zum einen schon aus dem ausdrücklichen Wortlaut von Artikel 70 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, nach dem "Artikel 7 und die anderen Kapitel diese Titels ... nicht für die in Absatz 2 des vorliegenden Artikels genannten Leistungen" – also die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen – gelten. Im Umkehrschluss folgt hieraus, dass sämtliche anderen Vorschriften, also diejenigen in Titel I über "Allgemeine Bestimmungen" – mit der Ausnahme von Artikel 7 –, Titel II über die "Bestimmung des anwendbaren Rechts", Titel IV über "Verwaltungskommission und beratender Ausschuss", Titel V über "Verschiedene Bestimmungen" und Titel VI mit "Übergangs- und Schlussbestimmungen" grundsätzlich in vollem Umfang auf besondere beitragsunabhängige Geldleistungen anwendbar sind. Artikel 4 über die Gleichbehandlung ist in Titel I über "Allgemeine Bestimmungen" enthalten und muss demnach auf besondere beitragsunabhängige Geldleistungen Anwendung finden.

48. Neben diesem eindeutigen Argument auf der Grundlage des klaren Wortlauts von Artikel 70 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 spricht aber noch ein weiterer Gesichtspunkt eindeutig für die Anwendbarkeit von Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 auf besondere beitragsunabhängige Geldleistungen. Aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu derartigen Leistungen und der Entwicklung der vom Gemeinschafts- bzw. Unionsgesetzgeber im Lichte dieser Rechtsprechung vorgenommenen Regelungen in den Verordnungen über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit ergibt sich eindeutig, dass im Hinblick auf besondere beitragsunabhängige Geldleistungen das Gebot der Gleichbehandlung Anwendung findet.

49. Vor dem Inkrafttreten besonderer Regelungen für besondere beitragsunabhängige Geldleistungen, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 1247/92[17] als Artikel 4 Absatz 2a und Artikel 10a in die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 eingefügt wurden, hat der Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung seit seinem Urteil in der Rechtssache Frilli[18] entschieden, dass Mischleistungen, die sowohl wegen der anzustellenden Bedürftigkeitsprüfung und ihrer Beitragsunabhängigkeit der Fürsorge (oder Sozialhilfe) nahe stehen, als auch bestimmte Eigenschaften von Leistungen der sozialen Sicherheit (keine Einzelfallbeurteilung, gesetzlich umschriebene Stellung, die einen Anspruch auf eine den in den Anwendungsbereich der Verordnung fallenden Leistung ähnliche Leistung gibt) aufweisen, eindeutig der sozialen Sicherheit zuzuordnen sind und deshalb in den Anwendungsbereich der Verordnung Nr. 3 bzw. der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 fielen.[19] Da besondere Regelungen für solche Leistungen nicht bestanden, waren sie zu behandeln wie sonstige Leistungen der sozialen Sicherheit, die in den Anwendungsbereich dieser Verordnungen fielen.

---

17 Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 des Rates vom 30. April 1992 zur Änderung 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, ABl. L 136, 19.5.1992, S. 1.

18 Urteil vom 22. Juni 1972, Frilli, 1/72, Slg. 1972, 457, insbesondere Randnrn. 11/13, 14/15 und 16/18.

19 Siehe auch die Urteile des Gerichtshofs vom 28. Mai 1975, Callemeyn, 187/73, Slg. 1974, 553, Randnrn. 4/5-9/11, und vom 9. Oktober 1974, Biason, 24/74, Slg. 1974, 999, Randnrn. 7/8/16. Siehe ferner die Urteile des Gerichtshofs vom 5. Mai 1983, Piscitello, 139/82, Slg. 1983, 1427, Randnr. 16, vom 24. Februar 1987, Giletti u. a., 379-381/85 und 93/86, Slg. 1987, 955, Randnrn. 9-11, und vom 12. Juli 1990, Kommission / Frankreich, C-236/88, Slg. 1990, I-3163, Randnr. 16.

50. Durch diese Rechtsprechung sah sich der Gemeinschaftsgesetzgeber veranlasst, besondere Regelungen für besondere beitragsunabhängige Geldleistungen durch die Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 in die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 einzufügen.[20] Das mit den neuen Vorschriften – Artikel 4 Absatz 2a und Artikel 10a der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 – verfolgte Regelungskonzept beschreibt der Gemeinschaftsgesetzgeber im siebten Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 wie folgt:

> "Diese Leistungen sind Personen, für die die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 gilt, ausschließlich nach den Rechtsvorschriften des Wohnlandes der betreffenden Person oder ihrer Familienangehörigen zu gewähren, wobei die in jedem anderen Mitgliedstaat zurückgelegten Wohnzeiten soweit erforderlich zu berücksichtigen sind und jedwede Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit entfällt."[21]

51. Die vom Gemeinschaftsgesetzgeber mit der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 in die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 eingeführte Sonderregelung für besondere beitragsunabhängige Geldleistungen kann mit anderen Worten demnach als Nichtexportierbarkeit von beitragsunabhängigen Geldleistungen im Gegenzug für Gleichbehandlung im Wohnstaat charakterisiert werden.

52. Die Anwendbarkeit von Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 auf besondere beitragsunabhängige Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 entspricht demnach dem Willen des Gemeinschaftsgesetzgebers, den dieser bei der erstmaligen Einfügung besonderer Vorschriften über solche Leistungen in die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 durch die Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 eindeutig erklärt hat.

53. In seinem Urteil in der Rechtssache Snares[22] hat der Gerichtshof diese durch die Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 geschaffene Sonderregelung für vereinbar mit Artikel 51 EWG (jetzt Artikel 48 AEUV) gehalten. Er hat dabei unter ausdrücklicher Berufung auf den sechsten Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 hervorgehoben, dass die durch diese Verordnung neu geschaffene Koordinierungsregelung "gerade dem Schutz der Interessen der zu- und

---

[20] Dritter bis siebter Erwägungsgrund der Verordnung (EWG) Nr. 1247/92.

[21] Unterstreichung durch uns.

[22] Urteil vom 4. November 1997, Snares, C-20/96, Slg. 1997, I-6057, insbesondere Randnr. 52.

abwandernden Arbeitnehmer in Übereinstimmung mit Artikel 51 des Vertrages [jetzt Artikel 48 AEUV]" diene.[23] Wie Generalanwalt *Léger* überzeugend in seinen Schlussanträgen in der Rechtssache Snares dargelegt hat, ist die durch Verordnung (EWG) Nr. 1247/92 eingefügte Sonderregelung deshalb mit Artikel 51 EWG (jetzt Artikel 48 AEUV) vereinbar, weil der Entfall der Exportierbarkeit der besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen durch die Gleichbehandlung im Wohnstaat kompensiert wird:

> "92. Von Bedeutung ist sodann, dass der Grundsatz der Nicht-Ausfuhr der im Anhang IIa bezeichneten Leistungen vom Gesetzgeber der Gemeinschaft zusammen mit dem Grundsatz der Geltung der Rechtsvorschriften des Wohnortstaats aufgestellt worden ist.
>
> 93. Nach diesem Grundsatz sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, jedem ihrer Einwohner, der in den Geltungsbereich der Verordnung fällt, unabhängig von seiner Staatsangehörigkeit die in ihren Rechtsvorschriften vorgesehenen beitragsunabhängigen Sonderleistungen zu gewähren, sofern er die in den nationalen Rechtsvorschriften bestimmten Zugangsvoraussetzungen erfüllt und die betreffenden Leistungen im Anhang IIa aufgeführt sind."[24]

54. In der weiteren Rechtsprechung zu den besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen hat der Gerichtshof dann herausgearbeitet, dass die besonderen Vorschriften über diese Art von Leistungen als Ausnahme eng auszulegen sind. Besonders deutlich wurde dies in seinen beiden Urteilen in den Rechtssachen Jauch[25] und Leclere[26].

55. Angesichts dieser beiden Urteile sah sich der Unionsgesetzgeber veranlasst, der diesen Urteilen zugrunde liegenden restriktiven Interpretation durch eine neuerliche Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 – nämlich durch die Verordnung (EG) Nr. 647/2005 – Rechnung zu tragen.[27] Hiermit hat er die restriktive Auslegung

---

23 Urteil Snares, Randnr. 46.

24 Schlussanträge des Generalanwalts *Léger* in der Rechtssache Snares, C-20/96, Slg. 1997, I-6059, Randnrn. 92-93. Unterstreichung durch uns.

25 Urteil vom 8. März 2001, Jauch, C-215/99, Slg. 2001, I-1901, Randnrn. 19-21.

26 Urteil vom 31. Mai 2001, Leclere, C-43/99, Slg. 2001, I-4265, Randnr. 36.

27 Verordnung (EG) Nr. 647/2005 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. April 2005 zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und Selbstständige sowie deren Familienangehörige, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern, und der Verordnung (EWG) Nr. 574/72 des Rates über die Durchführung der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71, ABl. L 117, 4.5.2005, S. 1. Siehe insbesondere den dritten Erwägungsgrund dieser Verordnung.

der Ausnahmevorschriften für besondere beitragsunabhängige Geldleistungen bestätigt.

56. Im Nachgang zur Verabschiedung der Verordnung (EG) Nr. 647/2005 hat der Gerichtshof auf Antrag der Kommission diese Verordnung insoweit für nichtig erklärt, als bestimmte Einträge in Anhang IIa nicht unter die im neuen Artikel 4 Absatz 2a der Verordnung (EWG) Nr. 647/2005 enthaltene Definition einer besonderen beitragsunabhängigen Geldleistung fielen.[28] Hiermit hat der Gerichtshof implizit bestätigt, dass die Neuregelung durch die Verordnung (EG) Nr. 647/2005 ansonsten mit Artikel 42 EG (jetzt Artikel 48 AEUV) vereinbar ist. Er hat damit – wie Generalanwältin *Kokott* in den Randnummern 56 bis 58 ihrer Schlussanträge nahelegt[29] – seine oben angeführte Rechtsprechung in den Rechtssachen Jauch und Leclere bestätigt, nach der die Bestimmungen über die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen als Ausnahmevorschriften vom Grundsatz der Exportierbarkeit von Sozialleistungen im Lichte der Arbeitnehmerfreizügigkeit eng auszulegen sind.

57. Die durch Verordnung (EG) Nr. 647/2005 vorgenommene Neufassung der Vorschriften über besondere beitragsunabhängige entspricht im Wesentlichen derjenigen, die in der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 niedergelegt wurde, und gilt heute noch in dieser Form

58. Daraus folgt, dass auf Grundlage der Rechtsprechung des Gerichtshofs, insbesondere in seinen Urteilen in den Rechtssachen Jauch, Leclere und Kommission / Parlament und Rat, die Bestimmungen der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über besondere beitragsunabhängige Geldleistungen als Ausnahmevorschriften eng auszulegen sind.

59. Mit einer dermaßen gebotenen engen Auslegung der besonderen Vorschriften über besondere beitragsunabhängige Geldleistungen wäre es aber vollkommen unvereinbar, entgegen dem klaren Wortlaut von Artikel 70 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 die Anwendbarkeit (auch) von Artikel 4 der Verordnung (EG)

---

[28] Urteil vom 18. Oktober 2007, Kommission / Parlament und Rat, C-299/05, Slg. 2007, I-8695, Randnr. 73.

[29] Schlussanträge der Generalanwältin *Kokott* in der Rechtssache Kommission / Parlament und Rat, C-299/05, Slg. 2007, I-8695, Randnrn. 56-58.

Nr. 883/2004 auf diese Leistungen für ausgeschlossen zu halten. Dies gilt umso mehr als dass der Gemeinschaftsgesetzgeber bei der erstmaligen Schaffung von besonderen Regelungen über besondere beitragsunabhängige Geldleistungen ausdrücklich darauf verwiesen hat, dass "jedwede Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit" zu entfallen habe. Genau das sieht aber Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 vor.

60. Für die Kommission steht demnach fest, dass Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Gleichbehandlung auch im Hinblick auf die Berechtigung zu besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen Anwendung findet.

61. Die vom vorlegenden Gericht angestellten Erwägungen sind nicht geeignet, diese Schlussfolgerung in Frage zu ziehen.

62. Das vorlegende Gericht meint erstens, der persönliche Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 sei gemäß ihres Artikels 2 Absatz 1 nicht eröffnet, da es sich bei besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen nicht um "Rechtsvorschriften" handele. Nur im Hinblick auf solche sei jedoch der persönliche Anwendungsbereich der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 eröffnet. In Artikel 1 Buchstabe l der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 sei der Begriff "Rechtsvorschriften" definiert als "Gesetze, Verordnungen, Satzungen und alle anderen Durchführungsvorschriften in Bezug auf die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Zweige der sozialen Sicherheit". Die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen seien jedoch nicht von Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 umfasst, sondern allein in Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 erwähnt.[30]

63. Diese Argumentation des vorlegenden Gerichts verkennt zweierlei.

64. Zum einen ergibt sich aus der eindeutigen Regelung in Artikel 70 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, dass es ein grundlegendes Wesensmerkmal der besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen ist, dass diese "Merkmale der in Artikel 3 Absatz 1 genannten Rechtsvorschriften der sozialen Sicherheit" aufweisen. Wie Artikel 70 Absatz 2 Buchstabe a Nummer i der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 verdeutlicht, handelt es sich dabei in der Regel um "Leistungen ... die dazu

[30] S 15 und 16 des Vorlagebeschlusses.

bestimmt sind ... einen zusätzlichen, ersatzweisen oder ergänzenden Schutz gegen die Risiken zu gewähren, die von den in Artikel 3 Absatz 1 genannten Zweigen der sozialen Sicherheit gedeckt sind".

65. Wie sich im Übrigen auch aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu den besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen ergibt,[31] handelt es sich bei diesem vom Grundsatz her um Leistungen der sozialen Sicherheit, die eines der in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 aufgezählten Lebensrisiken abdecken sollen. Der Umstand, dass für solche besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen besondere Regelungen bestehen, die aufgrund des gewährten Leistungsniveaus (Mindesteinkommen für die Existenzsicherung) und der Art der Finanzierung (durch Steuern anstatt von Beiträgen) und der damit einhergehenden Nähe zu Fürsorgeleistungen (bzw. Sozialhilfeleistungn) gerechtfertigt sind, ändert rein gar nichts hieran.

66. So stellen zum Beispiel die im vorliegenden Verfahren in Rede stehenden Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende ersichtlich Leistungen bei Arbeitslosigkeit im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 dar. Es handelt sich dabei nämlich um Leistungen, die ein nicht vorhandenes Arbeitsentgelt einer eigentlich erwerbsfähigen Person[32] ersetzen sollen und damit für den Unterhalt dieser arbeitslosen Person bestimmt sind.[33]

67. Soweit gemäß Artikel 3 Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 diese Verordnung "auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen gemäß Artikel 70" gilt, handelt es sich dabei um eine bloße Klarstellung im Lichte der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu diesen Leistungen[34]. Die Eröffnung des sachlichen Anwendungsbereichs für besondere beitragsunabhängige Geldleistungen folgt schon direkt aus dem jeweils einschlägigen Buchstaben in Artikel 3 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, ohne dass es der Klarstellung in Artikel 3

---

31 Siehe oben, Randnr. 49.

32 Gemäß § 7 Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 SGB II ist die Erwerbsfähigkeit des Antragstellers Voraussetzung für die Gewährung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II.

33 Vgl. das Urteil vom 11. Sepember 2009, Petersen, C-228/07, Slg. 2008 I-6989, Randnr. 25, und die dort angeführte Rechtsprechung.

34 Siehe oben Randnr. 49.

Absatz 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 überhaupt bedürfte. Die Sonderregelung für diese Leistungen ergibt sich ausschließlich aus Artikel 70 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.

68. Auch bei Rechtsvorschriften über besondere beitragsunabhängige Geldleistungen handelt es sich damit um Rechtsvorschriften "in Bezug auf die in Artikel 3 Absatz 1 genannten Zweige der sozialen Sicherheit" im Sinne von Artikel 1 Buchstabe l der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.

69. Zum anderen ergibt sich aus dem Vorlagebeschluss eindeutig, dass Frau Dano für ihren Sohn Kindergeld, also eine Familienleistung im Sinne von Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe j der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, von der Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Leipzig – bezieht. Daraus folgt in jedem Fall, dass für sie als Staatsangehörige eines Mitgliedstaates gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 der persönliche Anwendungsbereich dieser Verordnung für sie eröffnet ist. Soweit das vorlegende Gericht für die Eröffnung des persönlichen Anwendungsbereichs gemäß Artikel 2 Absatz 1 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 darüber hinausgehend für entscheidend erachtet "auf welche Rechtsvorschriften sich die Kläger im Rechtsstreit konkret berufen können"[35], vermengt es hiermit in unzulässiger Weise Fragen des sachlichen Anwendungsbereichs der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, der in Artikel 3 geregelt ist, mit Fragen des persönlichen Anwendungsbereichs, wofür Artikel 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 maßgeblich ist.

70. Das vorlegende Gericht meint zweitens, dass "Gegenstand und Zweck" der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 ausschließlich die "Koordinierung und Zusammenrechnung sowie [die] Aufrechterhaltung **erworbener** Leistungsansprüche" sei.[36] Daraus folgert das vorlegende Gericht offensichtlich, dass die Vorschriften der Verordnung nicht den eigentlichen Erwerb eines Leistungsanspruchs betreffen.

71. Ein solch eingeschränktes Verständnis des Anwendungsbereichs der Vorschriften des Unionsrechts über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit widerspricht jedoch nicht nur einer Vielzahl von Bestimmungen der einschlägigen

---

[35] S. 15 und 16 des Vorlagebeschlusses.

[36] S. 15 und 16 des Vorlagebeschlusses. Hervorhebung im Original.

Verordnungen[37], sondern steht auch in eklatantem Widerspruch zur Rechtsprechung des Gerichtshofs.

72. Den Grund dafür, dass die Vorschriften des Unionsrechts über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit nicht nur den Schutz bereits erworbener Ansprüche betreffen, sondern grundsätzlich auch für die Zwecke des Erwerbs eines Anspruch zu beachten sind, hat der Gerichtshof in überzeugender Weise in seinem Urteil in der Rechtssache Stewart im Hinblick auf die Aufhebung von Wohnortklauseln gemäß Artikel 7 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 (Prinzip der Exportierbarkeit von Leistungen, damals noch in Artikel 10 Absatz 1 der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 niedergelegt) wie folgt erklärt:

> "63. Machte man die Anwendung des in Art. 10 Abs. 1 Unterabs. 1 der Verordnung Nr. 1408/71 verankerten Grundsatzes der Aufhebung der Wohnortklauseln davon abhängig, ob solche Klauseln im innerstaatlichen Recht als Voraussetzung für den Erwerb eines Anspruchs auf die in dieser Bestimmung aufgeführten Leistungen oder als Voraussetzung für ihre Weitergewährung vorgesehen sind, liefe dies außerdem darauf hinaus, es den Mitgliedstaaten zu ermöglichen, diesem Grundsatz seine praktische Wirksamkeit dadurch zu nehmen, dass sie die von ihnen vorgesehenen Wohnsitzklauseln als Voraussetzungen für die Gewährung und nicht für die Weitergewährung dieser Leistungen einstufen, um eine bestimmte Leistung dem Anwendungsbereich des genannten Grundsatzes zu entziehen."[38]

73. Hielte man die Verordnungen über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit nur für bereits erworbene Rechte anwendbar, würde man es den Mitgliedstaaten erlauben, ihre nationalen Rechtsvorschriften derart zu gestalten, dass sie durch Vermeidung der Entstehung eines Anspruchs diesen Verordnungen die praktische Wirksamkeit nähmen. Dies wäre nicht vereinbar mit der Zielsetzung der Vorschriften zur Koordinierung der nationalen Systeme der sozialen Sicherheit, die gemäß dem ersten Erwägungsgrund der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 – und

---

[37] Verwiesen sei hier nur auf die Vorschrift des Artikels 6 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Zusammenrechnung von Zeiten. Nach dieser Vorschrift "berücksichtigt der zuständige Träger eines Mitgliedstaats, dessen Rechtsvorschriften ... den Erwerb ... des Leistungsanspruchs ... von der Zurücklegung von Versicherungszeiten, Beschäftigungszeiten, Zeiten einer selbstständigen Erwerbstätigkeit oder Wohnzeiten abhängig machen, soweit erforderlich die nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats zurückgelegten Versicherungszeiten, Beschäftigungszeiten, Zeiten einer selbstständigen Erwerbstätigkeit oder Wohnzeiten, als ob es sich um Zeiten handeln würde, die nach den für diesen Träger geltenden Rechtsvorschriften zurückgelegt worden sind" (Unterstreichung durch uns). Der Zweck dieser Vorschrift ist ersichtlich, einen ansonsten (ohne Zusammenrechnung) nach nationalem Recht nicht gegebenen Anspruch erst zur Entstehung zu bringen.

[38] Urteil vom 21. Juli 2011, Stewart, C-503/09, Slg. 2011, I-6497, Randnr. 63.

aufbauend auf Artikel 48 AEUV – "Teil des freien Personenverkehrs" sind und "zur Verbesserung des Lebensstandards und der Arbeitsbedingungen beitragen" sollen.

74. Es ist nach allem festzuhalten, dass Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Gleichbehandlung auch im Hinblick auf die Berechtigung zu besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen Anwendung findet.

75. Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Ansicht, dass die Antwort auf die erste Vorlagefrage des Sozialgerichts Leipzig wie folgt lauten sollte:

> Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit ist dahin auszulegen, dass der dort niedergelegte Gleichbehandlungsgrundsatz auch im Hinblick auf die Berechtigung zu besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zu beachten ist.

3.2. Zur zweiten und dritten Vorlagefrage

76. Mit seiner zweiten und seiner dritten Vorlagefrage, die nach Ansicht der Kommission zusammen zu behandeln sind, will das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass es einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren streitigen entgegensteht, wonach zur Vermeidung einer unangemessenen Inanspruchnahme von besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 wirtschaftlich nicht aktive Angehörige eines anderen Mitgliedstaats von der Berechtigung zu solchen besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen ganz oder teilweise ausgeschlossen werden, wenn diese Leistungen den Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats in gleicher Läge gewährt werden müssten.

77. Hierzu ist zunächst zu bemerken, dass das vorlegende Gericht einen Anspruch von Frau Dano und von ihrem Sohn auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II bzw. § 23 Absatz 3 Satz 1 SGB XII für ausgeschlossen hält. Nach § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II sind "Ausländerinnen und Ausländer, deren Aufenthaltsrecht sich allein aus dem Zweck der Arbeitssuche ergibt, und ihre Familienangehörigen" von Leistungen

der Grundsicherung für Arbeitssuchende ausgeschlossen.[39] Obschon über diese Auslegungsfrage nach den Informationen der Kommission in der deutschen (auch obergerichtlichen) Rechtsprechung keine Einigkeit besteht, hält das vorlegende Gericht diesen Ausschlussgrund über seinen Wortlaut hinaus auch für den Fall von Frau Dano und von ihrem Sohn anwendbar.

78. Diesen sieht es dadurch gekennzeichnet, dass Frau Dano und ihr Sohn kein Aufenthaltsrecht zum Zwecke der Arbeitssuche oder – mangels Ausübung einer Erwerbstätigkeit – als Arbeitnehmer haben und auch "die Freizügigkeit wegen wirtschaftlicher Inaktivität nicht beanspruchen können"[40]. Ein Aufenthaltsrecht als wirtschaftlich nicht aktive Staatsbürger eines anderen Mitgliedstaats gemäß § 2 Absatz 2 Nummer 5 des FreizügG/EU scheitere an § 4 Satz 1 des FreizügG/EU[41], da Frau Dano und ihr Sohn Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II benötigen, weil sie nicht über ausreichende eigene Existenzmittel verfügen.[42] Mit anderen Worten sieht das vorlegende Gericht das Fehlen eines Aufenthaltsrechts von Frau Dano und von ihrem Sohn als wirtschaftlich nicht aktive Unionsbürger in Deutschland als entscheidend für die Ablehnung eines Anspruchs auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II an.

79. Trotz der offensichtlichen Zweifel des vorlegenden Gerichts am Bestehen eines Aufenthaltsrechts, ergibt sich aus dessen Feststellungen jedoch, dass die Stadt Leipzig Frau Dano am 19. Juli 2011 eine unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung für EU-Bürger und am 28. Januar 2013 hiervon eine Zweitausfertigung ausgestellt hat.[43]

80. Damit liegt, vorausgesetzt, dass die vom vorlegenden Gericht vorgenommene Auslegung des nationalen Rechts trotz Unklarheit hierüber in der deutschen (auch obergerichtlichen) Rechtsprechung zutrifft, die Situation ähnlich, wie diejenige, die

---

39 § 23 Absatz 3 SGB XII enthält einen hierzu im Wesentlichen identischen Ausschlussgrund. Die Kommission wird in der Folge ausschließlich auf § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II eingehen.

40 S. 11 des Vorlagebeschlusses.

41 Diese beiden Vorschriften setzen zusammen genommen im Wesentlichen Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b und c der Richtlinie 2004/38/EG um.

42 S. 11 des Vorlagebeschlusses.

43 S. 2 des Vorlagebeschlusses.

der Gerichtshof unlängst in seinem Urteil in der Rechtssache Brey[44] zu beurteilen hatte. Dort stellte sich die Frage, ob das Unionsrecht, insbesondere die Richtlinie 2004/38/EG dahin auszulegen ist, dass es einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, wonach die Gewährung einer besonderen beitragsunabhängigen Geldleistung (im Fall Brey die österreichische "Ausgleichszulage") an einen wirtschaftlich nicht aktiven Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats ausgeschlossen ist, wenn dieser, obwohl ihm eine Anmeldebescheinigung ausgestellt wurde, die Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt von über drei Monaten im Hoheitsgebiet des ersten Mitgliedstaats deshalb nicht erfüllt, weil ein solches Aufenthaltsrecht davon abhängt, dass dieser Staatsangehörige über ausreichende Existenzmittel verfügt, so dass er diese Leistung nicht beantragen muss.

81. Wegen der damit gegebenen Ähnlichkeit des Sachverhalts des vorliegenden Falls mit demjenigen, den der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Brey zu beurteilen hatte, sind nach Auffassung der Kommission die in diesem Urteil angestellten Erwägungen auf den vorliegenden Fall übertragbar.

82. In seinem Urteil in der Rechtssache Brey hat der Gerichtshof entschieden, "dass grundsätzlich nichts dem entgegensteht, dass die Gewährung von Sozialleistungen an Unionsbürger, die wirtschaftlich nicht aktiv sind, von dem Erfordernis abhängig gemacht wird, dass diese die Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat erfüllen".[45]

83. Es sei "jedoch erforderlich, dass die Bedingungen, denen die Gewährung eines solchen Aufenthaltsrechts unterliegt – wie die im Ausgangsverfahren fragliche, dass ausreichende Existenzmittel zur Verfügung stehen müssen, so dass die Ausgleichszulage nicht beantragt wird –, selbst im Einklang mit dem Unionsrecht stehen."[46]

84. Der Gerichtshof hat dann darauf hingewiesen, "dass das Recht der Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats, sich im Hoheitsgebiet eines anderen

---

[44] Urteil vom 19. September 2013, Brey, C-140/12, noch nicht in der Sammlung veröffentlicht.

[45] Urteil Brey, Randnr. 44.

[46] Urteil Brey, Randnr. 45.

Mitgliedstaats aufzuhalten, ohne dort einer Tätigkeit im Lohn- oder Gehaltsverhältnis oder einer selbständigen Tätigkeit nachzugehen, nicht uneingeschränkt besteht."[47] Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2004/38/EG lege die Beschränkungen und Bedingungen fest, die für das jedem Unionsbürger nach Artikel 21 Absatz 1 AEUV zustehende Recht gelten, sich im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufzuhalten.[48] Dieser Vorschrift sei zu entnehmen, "dass die Mitgliedstaaten verlangen können, dass die Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, die das Aufenthaltsrecht in ihrem Hoheitsgebiet für einen Zeitraum von über drei Monaten wahrnehmen wollen, ohne einen umfassenden Krankenversicherungsschutz im Aufnahmemitgliedstaat und über ausreichende Existenzmittel verfügen, so dass sie während ihres Aufenthalts keine Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen müssen".[49]

85. Eine Auslegung des Begriffs der "Sozialhilfeleistungen" im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2004/38/EG habe anhand des mit dieser Bestimmungen verfolgten Ziels zu erfolgen.[50] Folglich sei dieser Begriff so zu verstehen, "dass er sich auf sämtliche von öffentlichen Stellen eingerichteten Hilfssysteme bezieht, die auf nationaler, regionaler oder örtlicher Ebene bestehen und die ein Einzelner in Anspruch nimmt, der nicht über ausreichende Existenzmittel zur Bestreitung seiner Grundbedürfnisse und derjenigen seiner Familie verfügt und deshalb während seines Aufenthalts möglicherweise die öffentlichen Finanzen des Aufnahmemitgliedstaats belasten muss, was Auswirkungen auf das gesamte Niveau der Beihilfe haben kann, die dieser Staat gewähren kann".[51]

86. Die in der Rechtssache Brey streitige Ausgleichszulage könne als besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 auch als "Sozialhilfeleistung" des betreffenden Mitgliedstaats im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie

---

47 Urteil Brey, Randnr. 46.

48 Urteil Brey, Randnrn. 46 und 47.

49 Urteil Brey, Randnr. 47.

50 Urteil Brey, Randnr. 60.

51 Urteil Brey, Randnr. 61.

2004/38/EG angesehen werden, da sie dem Empfänger im Fall einer unzureichenden Rente ein Existenzminimum gewährleisten soll und ohne jeden Beitrag der Versicherten vollständig durch die öffentliche Hand finanziert werde.[52]

87. Deshalb könne "der Umstand, dass ein wirtschaftlich nicht aktiver Angehöriger eines anderen Mitgliedstaats angesichts der geringen Höhe seiner Rente zum Bezug einer solchen Leistung berechtigt sein kann, einen Anhaltspunkt dafür darstellen, dass er nicht über ausreichende Existenzmittel verfügt, um die Sozialhilfeleistungen dieses Staates nicht unangemessen im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2004/38 in Anspruch zu nehmen".[53]

88. Auch bei den von Frau Dano und von ihrem Sohn beantragten Geldleistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende handelt es sich um besondere beitragsunabhängige Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.

89. Sie gewähren einen zusätzlichen, ersatzweisen oder ergänzenden Schutz gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit, welches von dem in Artikel 3 Absatz 1 Buchstabe h der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 genannten Zweig der sozialen Sicherheit gedeckt ist, und garantieren den betreffenden Personen ein Mindesteinkommen zur Bestreitung des Lebensunterhalts, das in Beziehung zu dem wirtschaftlichen und sozialen Umfeld in dem betreffenden Mitgliedstaat steht (Artikel 70 Absatz 2 Buchstabe a Nummer i der Verordnung (EG) Nr. 883/2004). Ihre Finanzierung erfolgt ausschließlich durch obligatorische Steuern zur Deckung der allgemeinen öffentlichen Ausgaben und ihre Gewährung und Berechnung hängt nicht von Beiträgen hinsichtlich der Leistungsempfänger ab (Artikel 70 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung (EG) Nr. 883/2004). Da sie schließlich auch in Anhang X der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 aufgeführt sind (Artikel 70 Absatz 2 Buchstabe c der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 erfüllen sie sämtliche Tatbestandsvoraussetzungen einer besonderen beitragsunabhängigen Geldleistung im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004.

90. Es läge damit nahe, wie in Bezug auf die österreichische "Ausgleichszulage" in der Rechtssache Brey, davon auszugehen, dass der Umstand, dass wirtschaftlich nicht

---

[52] Urteil Brey, Randnr. 62 i. V. m. Randnrn. 33-36

[53] Urteil Brey, Randnr. 63.

aktive Angehörige eines anderen Mitgliedstaats wie Frau Dano und ihr Sohn angesichts der geringen Höhe ihrer anderweitigen Bezüge (im Wesentlichen Kindergeld und Unterhaltsvorschuss) zum Bezug von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende berechtigt sein können, einen Anhaltspunkt dafür darstellen kann, dass diese nicht über ausreichende Existenzmittel verfügen und deshalb die deutschen Sozialhilfeleistungen möglicherweise unangemessen im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2004/38/EG in Anspruch nehmen.[54]

91. Allerdings hat der Gerichtshof in seinem Urteil in der Rechtssache Vatsouras und Koupatantze entschieden, dass finanzielle Leistungen, die unabhängig von ihrer Einstufung nach nationalem Recht den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollen, nicht als "Sozialhilfeleistungen" im Sinne von Artikel 24 Absatz 2 der Richtlinie 2004/38/EG angesehen werden können.[55] In der Rechtssache Vatsouras waren – wie im Fall von Frau Dano und von ihrem Sohn – Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende auf der Grundlage von § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II verweigert worden.[56] Es ging in dieser Rechtssache also um dieselben Leistungen, wie im vorliegenden Fall von Frau Dano und von ihrem Sohn. Der Gerichtshof wies darauf hin, dass eine Voraussetzung, wie die in § 7 Absatz 1 SGB II enthaltene, wonach der Betroffene erwerbsfähig sein muss, ein Hinweis darauf sein könne, dass die Leistung den Zugang zur Beschäftigung erleichtern soll.[57] Mit dieser Maßgabe überließ er aber die Entscheidung, ob es sich bei den fraglichen Leistungen tatsächlich um finanzielle Leistungen handelt, die den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollen, dem vorlegenden Gericht.[58]

92. Da es in der Rechtssache Vatsouras und Koupatantze – ebenso wie im vorliegenden Verfahren – zumindest auch um Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts, also Geldleistungen ging,[59] geht die Kommission davon aus, dass auf der Grundlage

---

[54] Vgl. oben, Randnr. 87.

[55] Urteil Vatsouras und Koupatantze, Randnr. 45.

[56] Urteil Vatsouras und Koupatantze, Randnrn. 14 und 19.

[57] Urteil Vatsouras und Koupatantze, Randnr. 43.

[58] Vgl. das Urteil Vasouras und Koupatantze, Randnr. 41.

[59] Siehe die Schilderung des Sachverhalts im Urteil Vatsouras und Koupatantze, Randnrn. 11-14 und 18-19.

des Urteils Vatsouras und Koupatantze nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden kann, dass die von Frau Dano und von ihrem Sohn begehrten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende "Sozialhilfeleistungen" im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG darstellen. Hierzu wäre eine genauere Untersuchung notwendig, ob diese Leistungen im Sinne des Urteils Vatsouras und Koupatantze finanzielle[60] Leistungen darstellen, die den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern sollen.

93. Soweit es sich im Rahmen dieser Untersuchung herausstellen sollte, dass es sich bei den von Frau Dano und von ihrem Sohn begehrten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende dennoch um "Sozialhilfeleistungen" im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG handelt, müssten jedoch in jedem Fall noch die weiteren Ausführungen des Gerichtshofs in seinem Urteil in der Rechtssache Brey beachtet werden.

94. Der Gerichtshof entschied dort, dass die zuständigen nationalen Behörden die Schlussfolgerung, dass ein wirtschaftlich nicht aktiver Angehöriger eines anderen Mitgliedstaats nicht über ausreichende Existenzmittel verfügt, um die Sozialhilfeleistungen dieses Staate nicht unangemessen im Sinne von Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2004/38/EG in Anspruch zu nehmen, nicht ziehen können "ohne eine umfassende Beurteilung der Frage vorzunehmen, welche Belastung dem nationalen Sozialhilfesystem in seiner Gesamtheit aus der Gewährung dieser Leistung nach Maßgabe der individuellen Umstände, die für die Lage des Betroffenen kennzeichnend sind, konkret entstünde."[61]

95. Die Bestimmung des Artikels 7 Absatz 1 Buchstabe b der Richtlinie 2004/38/EG impliziere, "indem sie das Aufenthaltsrecht für einen Zeitraum von mehr als drei Monaten davon abhängig macht, dass der Betroffene das System der „Sozialhilfeleistungen" des Aufnahmemitgliedstaats nicht „unangemessen" in Anspruch nimmt, bei ihrer Auslegung im Licht des zehnten Erwägungsgrundes der Richtlinie, dass die zuständigen nationalen Behörden befugt sind, unter Berücksichtigung aller Faktoren und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit die

---

[60] Sachleistungen der Eingliederung in Arbeit waren demgegenüber – anders als das vorlegende Gericht zu meinen scheint – kein Gegenstand der Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache Vatsouras und Koupatantze.

[61] Urteil Brey, Randnr. 64. Unterstreichung durch uns.

Frage ihrer Beurteilung zu unterziehen, ob die Gewährung einer Sozialleistung eine Belastung für das gesamte Sozialhilfesystem dieses Mitgliedstaats darstellt."[62]

96. Der Umstand allein, dass ein Staatsangehöriger eines Mitgliedstaats eine Sozialhilfeleistung bezieht, reiche somit nicht als Beleg dafür aus, dass er die Sozialhilfeleistungen des Aufnahmemitgliedstaats unangemessen in Anspruch nimmt.[63]

97. Nach den in dem der Rechtssache Brey zugrundeliegenden Ausgangsverfahren maßgeblichen Vorschriften des nationalen Rechts reichte der bloße Umstand, dass ein wirtschaftlich nicht aktiver Staatsangehöriger eines anderen Mitgliedstaats die fragliche besondere beitragsunabhängige Geldleistung beantragt, aus, um diesen Staatsangehörigen unabhängig von der Dauer des Aufenthalts, der Höhe dieser Leistung und dem Zeitraum ihrer Gewährung und somit unabhängig von der aus dieser Leistung für das gesamte Sozialhilfesystem dieses Staates erwachsenden Belastung, von dem Bezug der Ausgleichszulage auszuschließen.[64]

98. Der Gerichtshof hat sodann für Recht erkannt, "dass ein solcher automatischer Ausschluss der wirtschaftlich nicht aktiven Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten von der Gewährung einer bestimmten Sozialhilfeleistung durch den Aufnahmemitgliedstaat selbst für die in Art. 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38 genannte Zeit nach einem dreimonatigen Aufenthalt es den zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats nicht erlaubt, im Einklang mit den Anforderungen, die sich insbesondere aus den Art. 7 Abs. 1 Buchst. b und 8 Abs. 4 dieser Richtlinie sowie dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ergeben, in Fällen, in denen die Existenzmittel des Betroffenen geringer sind als der Richtsatz für die Gewährung dieser Leistung, eine umfassende Beurteilung der Frage vorzunehmen, welche Belastung die Gewährung dieser Leistung nach Maßgabe der die Lage des Betroffenen kennzeichnenden individuellen Umstände konkret für das gesamte Sozialhilfesystem darstellen würde."[65]

---

62 Urteil Brey, Randnr. 72, Unterstreichung durch uns.

63 Urteil Brey, Randnr. 75.

64 Urteil Brey, Randnr. 76.

65 Urteil Brey, Randnr. 77.

99. Damit hat der Gerichtshof entschieden, dass anstatt eines solchen automatischen Ausschlusses von wirtschaftlich nicht aktiven Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten von der Gewährung einer solchen Leistung "eine umfassende Beurteilung der Frage vorzunehmen [ist], welche Belastung die Gewährung dieser Leistung nach Maßgabe der die Lage des Betroffenen kennzeichnenden individuellen Umstände konkret für das gesamte Sozialhilfesystem darstellen würde."[66]

100. Erforderlich ist demnach mit anderen Worten eine Einzelfallentscheidung anhand der konkreten und individuellen Umstände jedes einzelnen Antragsstellers, welche sich nicht auf die isolierten Auswirkungen eines einzelnen Falles auf das Sozialhilfesystem des Aufnahmemitgliedstaats beschränken darf, sondern vielmehr das Ausmaß der Belastung für das "gesamte" Sozialhilfesystem durch derartige Leistungen abschätzt. Bei der Abschätzung dieses Ausmaßes kann es, so der Gerichtshof, von Bedeutung sein, den Anteil derjenigen Empfänger dieser Leistung zu ermitteln, die Unionsbürger sind und aus einem anderen Mitgliedstaat kommen.[67]

101. Hierbei muss es den zuständigen Behörden möglich sein, bei der Prüfung des Antrags eines wirtschaftlich nicht aktiven Unionsbürgers "u. a. die Höhe und die Regelmäßigkeit der ihm verfügbaren Einkünfte, den Umstand, dass diese Einkünfte die nationalen Behörden zur Ausstellung einer Anmeldebescheinigung bewogen haben, und den Zeitraum zu berücksichtigen, in dem ihm die beantragte Leistung voraussichtlich gezahlt werden wird."[68]

102. Nach der Auslegung des nationalen Rechts durch das vorlegende Gericht[69] sieht es den Umstand, dass Frau Dano und ihr Sohn als wirtschaftlich nicht aktive Unionsbürger mangels Vorhandensein ausreichender Existenzmittel kein Aufenthaltsrecht haben, als entscheidend dafür an, dass ihr Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II ausgeschlossen ist. Genauso wie in der Rechtssache Brey sieht das nationale Recht – so wie es das vorlegende Gericht auslegt – demnach einen automatischen

---

66 Ebenda.

67 Vgl. das Urteil Brey, Randnr. 78.

68 Urteil Brey, Randnr. 78.

69 Siehe oben, Randnr. 77.

Ausschluss von wirtschaftlich nicht aktiven Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten von den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende aus. Dies ist nach dem Urteil des Gerichtshofs in der Rechtssache Brey jedoch nicht zulässig.[70]

103. Vorzunehmen ist im Fall von Frau Dano und von ihrem Sohn vielmehr eine umfassende Beurteilung der Frage, welche Belastung die Gewährung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach Maßgabe der ihre Lage kennzeichnenden individuellen Umstände konkret für das gesamte deutsche Sozialhilfesystem darstellen würde.[71]

104. Dabei sind die Höhe und die Regelmäßigkeit der Einkünfte von Frau Dano und von ihrem Sohn (insbesondere Kindergeld und Unterhaltsvorschuss), der Umstand, dass die Stadt Leipzig Frau Dano am 19. Juli 2011 eine unbefristete Freizügigkeitsbescheinigung für EU-Bürger ausgestellt und diese am 28. Januar 2013 erneuert hat,[72] und der Zeitraum zu berücksichtigen, in dem die beantragte Leistung voraussichtlich gezahlt werden wird.[73]

105. Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Ansicht, dass die Antwort auf die zweite und die dritte Vorlagefrage des Sozialgerichts Leipzig wie folgt lauten sollte:

> Das Unionsrecht, wie es sich insbesondere aus den Artikeln 7 Absatz 1 Buchstabe b, 8 Absatz 4 und 24 Absatz 1 und 2 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG ergibt, ist dahin auszulegen, dass es einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren streitigen in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II entgegensteht, wonach selbst in der Zeit nach einem dreimonatigen Aufenthalt die Gewährung von Leistungen wie den Leistungen der

---

70 Siehe oben, Randnr. 98.

71 Siehe oben, Randnr. 99.

72 Siehe hierzu auch das Urteil vom 7. September 2004, Trojani, C-456/02, Slg. 2004, I-7573, Randnr. 37, wonach das Vorliegen einer Aufenthaltserlaubnis ausreichenden Beweis für die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts darstellt.

73 Siehe oben, Randnr. 101.

Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß dem SGB II an einen wirtschaftlich nicht aktiven Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats unter allen Umständen und automatisch aufgrund der Tatsache ausgeschlossen ist, dass dieser, obwohl ihm eine Anmeldebescheinigung ausgestellt wurde, die Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt für mehr als drei Monate im Hoheitsgebiet des ersten Staates deshalb nicht erfüllt, weil dieses Aufenthaltsrecht davon abhängt, dass dieser Staatsangehörige über ausreichende Existenzmittel verfügt, um diese Leistung nicht beantragen zu müssen.

3.3. Zur vierten Vorlagefrage

106. Mit seiner vierten Vorlagefrage, die es für den Fall gestellt hat, dass nach Beantwortung der drei ersten Vorlagefragen der Ausschluss von besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 "europarechtskonform" ist, will das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob ein Anspruch auf solche besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen aus den Vorschriften der Charta, insbesondere deren Artikel 1, 20 und 51 folgt.

107. Seine vierte Vorlagefrage hat das vorlegende Gericht nur für den Fall gestellt, dass der aus § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II folgende automatische und unabhängig von den konkreten Umständen des Einzelfalles angeordnete Ausschluss des Anspruchs auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach Maßgabe der Antworten auf die ersten drei Vorlagefragen "europarechtskonform" ist. Die Kommission versteht diese Konditionalität dahingehend, dass das vorlegende Gericht um eine Antwort auf die vierte Vorlagefrage für den Fall ersucht, dass dieser Anspruchsausschluss mit sämtlichen Normen des Unionsrechts mit Ausnahme der Charta selbst vereinbar ist. Wie sich jedoch aus den Antworten auf die ersten drei Vorlagefragen ergibt, ist dies nach Auffassung der Kommission nicht der Fall. Eine Beantwortung der vierten Vorlagefrage ist demnach nicht notwendig. Die Kommission beantwortet diese Frage gleichwohl hilfsweise, für den (ihrer Ansicht nach hypothetischen) Fall, dass der Anspruchsausschluss mit sämtlichen Normen des Unionsrechts mit Ausnahme der Charta selbst vereinbar wäre.

108. Nach ihrem Artikel 51 Absatz 1 Satz 1 gilt die Charta für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Selbst wenn man grundsätzlich eine "Durchführung des Rechts der Union" und damit eine Bindung

der Mitgliedstaaten an die Charta auch in Fällen von mitgliedstaatlichen Unterlassungen annehmen wollte – was vorliegend nicht näher zu untersuchen ist –, so führte dies in Bezug auf das vorliegende Ausgangsverfahren nicht zu einer Anwendbarkeit der Charta. Denn wenn der aus § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II folgende automatische und unabhängig von den konkreten Umständen des Einzelfalles angeordnete Ausschluss des Anspruchs auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende mit sämtlichen Normen des Unionsrechts mit Ausnahme der Charta selbst vereinbar wäre, so würde die Versagung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende in einer von § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II erfassten Situation jedenfalls keine in diesem Sinne relevante Unterlassung und damit keine "Durchführung des Rechts der Union" darstellen. Daher fände die Charta keine Anwendung. Ein auf Vorschriften der Charta und insbesondere deren Artikel 1 und 20 gestützter Anspruch auf Leistungen schiede daher bereits aus diesem Grund aus.

109. Angesichts der vorstehenden Erwägungen ist die Kommission der Ansicht, dass sich eine Antwort auf die vierte Vorlagefrage des Sozialgerichts Leipzig erübrigt. Sollte der Gerichtshof sie dennoch beantworten wollen, sollte die Antwort nach Auffassung der Kommission wie folgt lauten:

> Artikel 51 Absatz 1 Satz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist dahin auszulegen, dass für den Fall, dass eine Vorschrift des nationalen Rechts wie in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II einen Ausschluss von einem Anspruch auf eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit vorsieht und dieser Anspruchsausschluss auch in jeglicher Hinsicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist, die Bestimmungen der Charta nicht auf einen solchen Anspruchsausschluss anwendbar wären.

4. ENTSCHEIDUNGVORSCHLAG

110. Im Lichte der angeführten Erwägungen schlägt die Kommission dem Gerichtshof vor, die drei ersten vom Sozialgericht Leipzig zur Vorabentscheidung vorgelegten Fragen wie folgt zu beantworten:

(1) Artikel 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit ist dahin auszulegen, dass der dort niedergelegte Gleichbehandlungsgrundsatz auch im Hinblick auf die

Berechtigung zu besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 zu beachten ist.

(2) **Das Unionsrecht, wie es sich insbesondere aus den Artikeln 7 Absatz 1 Buchstabe b, 8 Absatz 4 und 24 Absatz 1 und 2 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG ergibt, ist dahin auszulegen, dass es einer Regelung eines Mitgliedstaats wie der im Ausgangsverfahren streitigen in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II entgegensteht, wonach selbst in der Zeit nach einem dreimonatigen Aufenthalt die Gewährung von Leistungen wie den Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende gemäß dem SGB II an einen wirtschaftlich nicht aktiven Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats unter allen Umständen und automatisch aufgrund der Tatsache ausgeschlossen ist, dass dieser, obwohl ihm eine Anmeldebescheinigung ausgestellt wurde, die Voraussetzungen für einen rechtmäßigen Aufenthalt für mehr als drei Monate im Hoheitsgebiet des ersten Staates deshalb nicht erfüllt, weil dieses Aufenthaltsrecht davon abhängt, dass dieser Staatsangehörige über ausreichende Existenzmittel verfügt, um diese Leistung nicht beantragen zu müssen.**

111. Sollte der Gerichtshof die vierte vom Sozialgericht Leipzig zur Vorabentscheidung vorgelegte Frage beantworten wollen, obschon sie nur für den nach Auffassung der Kommission nicht zutreffenden Fall gestellt wurde, dass der in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II vorgenommene Anspruchsausschluss in jeglicher Hinsicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist, schlägt die Kommission die folgende Antwort vor:

(3) **Artikel 51 Absatz 1 Satz 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ist dahin auszulegen, dass für den Fall, dass eine Vorschrift des nationalen Rechts wie in § 7 Absatz 1 Satz 2 Nummer 2 SGB II einen Ausschluss von einem Anspruch auf eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne von Artikel 70 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 zur Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit vorsieht und dieser Anspruchsausschluss auch in jeglicher Hinsicht mit dem Unionsrecht vereinbar ist, die Bestimmungen der Charta nicht auf einen solchen Anspruchsausschluss anwendbar wären.**

Felix SCHATZ — Christina TUFVESSON

Bevollmächtigte der Kommission