

GGUA

Flüchtlingshilfe

Gemeinnützige Gesellschaft zur Unterstützung Asylsuchender e.V.

Südstraße 46
48153 Münster
Projekt Q

Claudius Voigt
Tel.: 0251/144 86-26
Fax: 0251/144 86-10
www.ggua.de
E-Mail: voigt@ggua.de

Münster, 12.11.2014

EuGH-Urteil „Dano“: Alles bleibt anders.

Man muss nicht drum herum reden: Das [Urteil des Europäischen Gerichtshof im Fall „Dano“](#) (C-333/13) vom 11. November 2014 ist ein Rückschlag. Es hat die Hoffnungen der Wohlfahrtsverbände, der Migrations- und Sozialberatungsstellen, der Rechtsanwält_innen, der Einrichtungen der Wohnungslosenhilfe und medizinischen Notfallhilfe zunichte gemacht, für einen Teil ihrer Klient_innen ein **menschenwürdiges Existenzminimum** (und genau darum geht es – nicht etwa um die „Soziale Hängematte“) mit dem Instrument des Europarechts gegen das „exklusive“ nationale Recht durchsetzen zu können. Es ist auch ein Rückschlag für eine emanzipatorische, soziale und postnationale Entwicklung Europas, da es zu einer Renationalisierung der sozialen Sicherungssysteme und zu einer noch stärkeren Trennung der wirtschaftlich verwertbaren von den nicht verwertbaren Unionsbürger_innen in Europa beitragen wird.

Das Urteil wird dazu beitragen, das Recht auf Freizügigkeit für die Ausgeschlossenen und Überflüssigen der einzelnen Unionsstaaten zur leeren Hülle werden zu lassen: Für diejenigen, die arm und schlecht qualifiziert sind, wird die Unionsbürgerschaft und das daraus folgende Recht auf Freizügigkeit faktisch ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt. Die Überflüssigen bleiben ausgeschlossen und werden mehr noch als zuvor der Ausschuss des europäischen Binnenmarktes sein, für den die Idee „Europa“ nicht mehr als eine Worthülse darstellt.

Von nahezu sämtlichen Medien wurde das Urteil am Dienstag dennoch einhellig begrüßt:

- [„Entscheidung zum Wohl der gesamten EU“](#), lobt Roland Preuß in der linksliberalen SZ,
- [„Wer den Begriff der Solidarität dauerhaft überstrapaziert, riskiert das Scheitern der Union“](#), warnt Reinhard Müller in der rechtsliberalen FAZ,
- [„Das Gericht hat mit diesem Urteil größere Debatten und politische Empörung verhindert“](#), urteilt in einem der differenziertesten und klügsten Kommentare Anna Reimann vom Spiegel.
- Und die BILD jubelt gewohnt grobschlächtig: [„Zuwanderer haben keinen Anspruch auf Hartz IV“](#).

So schlecht das Urteil auch sein mag – die Schlagzeile der BILD ist natürlich dennoch wie gewohnt Blödsinn. Denn an der in Deutschland geltenden Rechtslage ändert das Urteil überhaupt nichts: Es bleibt alles so, wie es auch bisher schon gegolten hat.

Da aber genau die von der BILD formulierte pauschale Aussage in der Öffentlichkeit ankommen dürfte, soll im folgenden stichpunktartig dargestellt werden, was die Richter_innen wozu gesagt haben, welche Auswirkungen das auf die deutsche Praxis hat – und wo Handlungsmöglichkeiten für die Soziale Beratung bestehen.

Für wen gilt das Urteil?

In dem EuGH-Verfahren ging es allein um „**nicht erwerbstätige**“ bzw. „**wirtschaftlich inaktive**“ Unionsbürger_innen. Zu dieser Gruppe gehört aber nur, wer keine Arbeit sucht oder keine begründete Aussicht auf Erfolg mehr hat, Arbeit zu finden. Auch wer bereits sechs Monate erfolglos Arbeit gesucht hat, könnte dieser Gruppe zugerechnet werden – sofern er keine begründete Aussicht hat, Arbeit zu finden. Der EuGH hat festgestellt, dass sich (nur!) diese Gruppe nicht auf den Gleichbehandlungsgrundsatz des Europarechts (der prinzipiell auch für Sozialleistungsansprüche gilt) stützen kann.

Aber: Nach dem deutschen Recht besteht für diese Gruppe überhaupt kein Leistungsausschluss von Hartz IV! Insofern macht es sogar für die Nicht-Erwerbstätigen auch in Zukunft Sinn, Leistungsanträge zu stellen und diese gegebenenfalls auch vor einem Sozialgericht durchzusetzen. Zum Beispiel haben unter anderen die Landessozialgerichte NRW und Berlin-Brandenburg mit genau dieser Argumentation Urteile gefällt, die auch nun kaum anders ausfallen dürften (LSG Berlin-Brandenburg; 6.3.2014; [L 31 AS 1348/13](#) und LSG NRW; 5.5.2014; [L 19 AS 430/13](#)).

Nach deutschem Recht besteht das Freizügigkeitsrecht nach dem Freizügigkeitsgesetz zudem stets solange, bis die Ausländerbehörde festgestellt hat, dass das Freizügigkeitsrecht nicht mehr besteht! Die Sozialbehörden haben nicht die Kompetenz, eine solche Feststellung zu treffen – selbst wenn die Voraussetzungen nach dem Unionsrecht nicht vorliegen sollten. Das Bundessozialgericht hat dies in einem [Urteil vom 30. Januar 2013](#) noch einmal ausdrücklich festgestellt: „Das Aufenthaltsrecht besteht, solange der Aufnahmemitgliedstaat nicht durch einen nationalen Rechtsakt festgestellt hat, dass der Unions-

bürger bestimmte vorbehaltene Bedingungen iS des Art 21 AEUV nicht erfüllt.“

Für wen gilt das Urteil nicht?

Trotz des Urteils ist ein (gegebenenfalls ergänzender) Hartz-IV-Anspruch nach wie vor und unstrittig gegeben für

→ Arbeitnehmer_innen

Auch mit einem Stundenumfang von 5,5 Wochenstunden bzw. einem Monatseinkommen von rund 100 Euro kann der Arbeitnehmer_innenstatus gegeben sein. Alles, was darunter liegt, muss einzelfallbezogen geprüft werden.

→ Selbstständige

Auch wenn mit der Selbstständigkeit (noch) kein Gewinn erwirtschaftet wird und nur wenige Aufträge eingegangen sind, kann der Selbstständigenstatus gegeben sein. Es reicht allerdings nicht, sich nur einen Gewerbeschein ausstellen zu lassen. Auch eine freiberufliche Tätigkeit zählt als Selbstständigkeit.

→ Personen, die ihre Arbeit unfreiwillig verloren oder ihre Selbstständigkeit unfreiwillig aufgegeben haben.

- nach weniger als einem Jahr Erwerbstätigkeit: Der Arbeitnehmer_innen- bzw. Selbstständigenstatus bleibt für sechs Monate bestehen.
- Nach einem Jahr oder mehr Erwerbstätigkeit: Der Arbeitnehmer_innen bzw. Selbstständigenstatus bleibt unbefristet bestehen (und damit jeweils auch der Leistungsanspruch).

→ Personen, die als Familienangehörige hier sind.

- Familienangehörige sind: (Stief-)Kinder, (Stief-)Enkel bis zum Alter von einschließlich 20 Jahren, sowie Ehegatten oder eingetragene, gleichgeschlechtliche Lebenspartner_innen ohne weitere Voraussetzungen
- darüber hinaus: (Stief-)Kinder, (Stief-)Enkel ab 21 Jahren, Eltern, Großeltern, Schwiegereltern, wenn diesen Personen Unterhalt durch die / den Unionsbürger_in geleistet wird. Der Unterhalt muss nur einen Teil des Bedarfs abdecken; auch Naturalunterhalt in Form von Pflege und Betreuung kann diese Bedingung erfüllen.

→ Personen, die schon fünf Jahre in Deutschland leben.

Nach einem fünfjährigen Aufenthalt, in dem ein Freizügigkeitsgrund nach dem Freizügigkeitsgesetz vorgelegen hat, besteht ein automatisches Daueraufenthaltsrecht – ohne weitere Voraussetzungen. In speziellen Fällen kann das Daueraufenthaltsrecht schon nach drei Jahren entstehen.

→ **Personen, die Opfer von Menschenhandel oder Arbeitsausbeutung sind, oder ein sonstiges Aufenthaltsrechts nach dem AufenthG besitzen**

Das Aufenthaltsgesetz ist in Sonderfällen auch auf Unionsbürger_innen anwendbar, wenn es einen besseren Status zur Folge hat. Beispiele hierfür sind der § 25 Abs. 4a für Opfer von Menschenhandel, oder auch Schwangere, deren Kind die deutsche Staatsbürgerschaft haben wird. In diesen Fällen besteht immer ein Anspruch nach dem SGB II.

- **Für Arbeitsuchende bleibt der Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II auch nach dem Urteil umstritten.** Nach dem deutschen Recht sind Arbeitsuchende (anders als die Nicht-Erwerbstätigen) von den Leistungen des SGB II ausgeschlossen. Dieser Ausschluss wird von vielen Sozialgerichten als europarechtswidrig eingeschätzt – insbesondere dann, wenn bereits eine tatsächliche Verbindung zum Arbeitsmarkt besteht. Daran dürfte auch das „Dano“-Urteil des EuGH nichts ändern. Zur Frage, ob der Leistungsausschluss im deutschen Recht für arbeitsuchende Unionsbürger_innen europarechtskonform ist, wird der EuGH im Verfahren [„Alimanovic“](#) erst in einigen Monaten entscheiden.

Wie argumentiert der EuGH?

Wie der EuGH bekräftigt hat, besteht ein Aufenthaltsrecht für Nicht-Erwerbstätige nur dann, wenn ausreichende Existenzmittel vorhanden sind. Und nur dann müsse auch der Gleichbehandlungsgrundsatz (und damit ein Leistungsanspruch) beachtet werden. Verkürzt gesagt: Wenn Frau Dano ausreichende Existenzmittel zur Verfügung gehabt hätte, hätte sie auch Hartz IV erhalten müssen – was jedoch in diesem Fall abgelehnt worden wäre, weil sie ausreichende Existenzmittel gehabt hätte. Logisch?

Interessant an der Argumentation des EuGH sind nun zwei Punkte:

- Der EuGH ist mit seinem aktuellen Urteil von seiner eigenen Rechtsprechung im Fall [„Brey“](#) weitgehend abgerückt: In diesem Fall (einem deutschen Rentnerehepaar in Österreich, die nicht über ausreichende Existenzmittel verfügten und daher eine österreichische Grundsicherung beantragt hatten) hatte der EuGH noch geurteilt, dass in jedem Einzelfall geprüft werden müsse, ob der Sozialhilfebezug „unangemessen“ sei. Außerdem sei bei jeder Entscheidung das Prinzip der Verhältnismäßigkeit zu beachten und ein automatischer Ausschluss von Leistungen sei unzulässig. Hiervon ist nun keine Rede mehr.
- Auf *Arbeitsuchende* ist das Urteil „Dano“ keineswegs übertragbar. Denn Arbeitsuchende haben auch dann ein europarechtliches Aufenthaltsrecht, wenn sie *nicht* über ausreichende Existenzmittel verfügen. Insofern kann eine Ungleichbehandlung auch nicht damit begründet werden, dass das Gleichbehandlungsgebot schon deshalb nicht anzuwenden sei, weil sie über kein Aufenthaltsrecht verfügten. Es bleibt abzuwarten, wie der EuGH im Fall Alimanovic entscheiden wird.

Was werden die Ausländer_innenbehörden sagen?

Es ist absehbar, dass die Ausländer_innenbehörden in Zukunft verstärkt den Verlust des Freizügigkeitsrechts zur Arbeitsuche feststellen werden ([zumal eine Gesetzesänderung dazu in Arbeit ist](#)), wenn die Betroffenen bereits sechs Monate Arbeit gesucht haben und nicht von sich aus glaubhaft machen sollten, dass sie konkrete Aussicht auf einen Arbeitsplatz haben. Durch eine solche Verlustfeststellung werden die Betroffenen ausreisepflichtig und auch eine Abschiebung ist theoretisch möglich. Daher ist es wichtig, in der Beratung, die Bemühungen der Arbeitsuche gut zu dokumentieren, um im Zweifelsfall die weiterhin bestehende Aussicht auf Erfolg belegen zu können. Abgesehen davon ist natürlich der beste Weg, wenn durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit der Lebensunterhalt gesichert werden kann oder ein eindeutiger Anspruch auf aufstockende Leistungen entsteht.

Was hat die Gesetzgeberin zu tun?

Der EuGH hat gerade nicht Hartz-IV-Leistungsansprüche aufgrund europarechtlicher Vorgaben *ausgeschlossen*. Sondern er hat lediglich *erlaubt* (aber nicht vorgeschrieben), dass die Nationalstaaten in bestimmten Fällen in eigener Entscheidung Ansprüche verweigern. Damit liegt der Ball nun wieder in Deutschland: Die nationale Gesetzgeberin ist gefragt, die Sicherstellung eines menschenwürdigen Existenzminimums für alle Menschen in Deutschland zu gewährleisten. Diese Arbeit hat ihm der EuGH leider nicht abgenommen – die nationale Souveränität ist also hierfür weiterhin gegeben. Der Bundestag sollte diese daher mit Freuden wahrnehmen und dem Grundgesetz zur Geltung verhelfen. Und das kann nur heißen: Die Leistungsausschlüsse im SGB II und SGB XII für Ausländer_innen müssen gestrichen werden.

Denn ein vollständiger Ausschluss von den Leistungen des SGB II (und auch SGB XII) für bestimmte Personengruppen in Deutschland wäre mit der Verfassung (Menschenwürde und Sozialstaatsgebot) nicht zu vereinbaren. Das Landessozialgericht Hessen hat dies in einem [Urteil vom 27. November 2013](#) so formuliert: Die Auffassung, nicht-erwerbstätige Unionsbürger_innen seien ebenso wie arbeitsuchende Unionsbürger_innen von SGB II-Leistungen auszuschließen, habe
„wegen §§ 21, 23 Abs. 3 Sozialgesetzbuch Zwölftes Buch – Sozialhilfe – und § 1 AsylbLG einen Totalausschluss von Leistungen zur Sicherung der Menschenwürde allein aufgrund einer Differenzierung nach der Staatsangehörigkeit zur Folge (...). Dies dürfte am Maßstab der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts vom 7. Februar 2012 - [1 BvL 14/07](#) – und vom 18. Juli 2012 - [1 BvL 10/10](#), [1 BvL 2/11](#) – verfassungswidrig sein.“

Weiterführende Informationen (in denen das „Dano“-Urteil noch nicht berücksichtigt wird):

- [„sozialrecht justament“; Jahrgang 2 / Nr. 7: Der SGB II-Ausschluss von neu zugewanderten EU-BürgerInnen.](#)
- [Paritätischer Gesamtverband: „Hartz IV für Unionsbürger innen: Jetzt Anträge auf vorläufige Leistungen stellen!“ \(März 2014\)](#)
- [Rechtsprechungsübersicht: Entscheidungen der Landessozialgerichte zu Ansprüchen nach dem SGB II für Unionsbürger innen \(Stand: Oktober 2014\)](#)