



---

## Aktueller Begriff Europa

### SGB-II-Leistungsausschluss unionsrechtskonform – Urteil des EuGH in der Rechtssache C-67/14 (Jobcenter Berlin Neukölln/Alimanovic)

---

In der Rechtssache Jobcenter Berlin Neukölln/Alimanovic standen erneut Fragen des Zugangs zu Sozialleistungen für EU-Angehörige im Mittelpunkt. Diesmal ging es um die Situation arbeitsuchender Unionsbürger und deren Anspruch auf Grundsicherung nach dem SGB II. Dieser Fall war unionsrechtlich bisher nicht entschieden und wurde sowohl in der Rechtsprechung der Sozialgerichte als auch im europarechtlichen Schrifttum unterschiedlich beurteilt. Im Zentrum der gerichtlichen Auseinandersetzung stand die Frage, ob der Leistungsausschluss in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II zulässig ist. Danach haben ausländische Arbeitsuchende und deren Familienangehörige keinen Anspruch auf die gemeinhin als „Hartz IV“ bezeichnete finanzielle Unterstützung. Auf Vorlage des Bundessozialgerichts entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH) am 15. September 2015, dass dieser Leistungsausschluss mit EU-Recht vereinbar ist.

Ausgangspunkt der rechtlichen Prüfung war das Gleichbehandlungsgebot aus Gründen der Staatsangehörigkeit. Das steht einer Regelung wie § 7 Absatz 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II dem Grunde nach entgegen, da nach dieser Vorschrift nur ausländische Arbeitsuchende von Leistungen ausgeschlossen sind, nicht aber Deutsche. Allerdings sieht die sog. Freizügigkeitsrichtlinie 2004/38 in ihrem Art. 24 Abs. 2 für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit vor, das Gleichbehandlungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit u. a. im Hinblick auf die Gewährung von Sozialhilfeleistungen an Arbeitsuchende einzuschränken. Nach der bisherigen Rechtsprechung genießen Arbeitsuchende jedoch den Schutz der primärrechtlichen Arbeitnehmerfreizügigkeit. Diese gewährt vor Aufnahme einer abhängigen Erwerbstätigkeit eine Gleichbehandlung in Bezug auf Leistungen aber nur insoweit, als sie den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern. Entscheidend war daher, um welche Art von Leistung es sich bei der Grundsicherung nach SGB II handelt. Diese Frage war bisher u. a. wegen der formalen Anknüpfung des SGB II an die Erwerbsfähigkeit des Leistungsbeziehers umstritten. Der EuGH hat sich jedoch auf die (überwiegend) existenzsichernde Funktion der Grundsicherung bezogen und sie als Sozialleistung qualifiziert. Hierdurch wurde der Weg frei, den in § 7 Abs. 1 Satz 2 Nr. 2 SGB II geregelten Leistungsausschluss als Umsetzung des Art. 24 Abs. 2 der Freizügigkeitsrichtlinie zu verstehen.

Klärungsbedürftig blieb aber noch, wie diese Bestimmung in der Rechtspraxis unionsrechtskonform anzuwenden ist. Der Generalanwalt (GA) wandte sich in seinen Schlussanträgen zu dieser Rechtssache gegen einen automatischen Leistungsausschluss für den Fall, dass der betreffende Arbeitsuchende den Nachweis einer tatsächlichen Verbindung mit dem Arbeitsmarkt

---

**Nr. 05/15 ( 24. September 2015) © 2015 Deutscher Bundestag**

Verfasser: RR Philipp Kubicki

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-33614, E-Mail: vorzimmer.pe6@bundestag.de

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung P, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.



des Aufenthaltsstaates erbringen kann. Als möglich erachtete der GA dies etwa in einer Situation wie sie dem Verfahren zugrunde lag: Die Klägerin des Ausgangsrechtsstreits und ihre älteste Tochter, beide schwedische Staatsangehörige, waren vor ihrer Arbeitsuche in verschiedenen Beschäftigungsverhältnissen in Deutschland erwerbstätig gewesen, allerdings jeweils insgesamt weniger als ein Jahr.

Der EuGH ist dieser Auslegung nicht gefolgt. Zur Begründung bezieht er sich wiederum auf die Freizügigkeitsrichtlinie. Deren Art. 7 Abs. 3 Buchstabe c) sieht bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit nach vorheriger Erwerbstätigkeit von weniger als einem Jahr vor, dass die Arbeitnehmereigenschaft für mindestens sechs Monate aufrechterhalten bleibt. Da die Einschränkung in Art. 24 Abs. 2 der Freizügigkeitsrichtlinie diesen Zeitraum nicht erfasst, besteht der unionsrechtlich gebotene Gleichbehandlungsanspruch auf Zugang zu Sozialleistungen wie denen des SGB II fort. Eine solche sozialrechtliche Absicherung der Arbeitsuche erachtet der Gerichtshof als ausreichend. Denn das Sechsmonatskriterium ermögliche es „den Betroffenen, ihre Rechte und Pflichten eindeutig zu erfassen“, so dass es geeignet sei, „bei der Gewährung von Sozialhilfeleistungen [...] ein erhöhtes Maß an Rechtssicherheit und Transparenz zu gewährleisten, [...] zugleich [steht sie] im Einklang mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit“ (vgl. Randnummer 61 des Urteils). Hieraus folgt, dass arbeitssuchenden Unionsbürgern ein durch das Unionsrecht gebotener Sozialleistungsanspruch nur nach vorheriger Erwerbstätigkeit zusteht – ungeachtet ihrer sonstigen persönlichen Situation. Der Bezugszeitraum hängt dabei von der Dauer der vorangegangenen Beschäftigung ab. Dauert sie weniger als ein Jahr, ist der Bezug auf die erwähnten sechs Monate begrenzt und endet danach automatisch. Bei längerer vorheriger Erwerbstätigkeit fingiert Art. 7 Abs. 3 Buchstabe b) der Freizügigkeitsrichtlinie das Fortbestehen der Eigenschaft als Erwerbstätiger auf Dauer und gebietet damit zugleich eine unbefristete Gleichbehandlung hinsichtlich des Bezugs von Grundsicherungsleistungen. Für EU-Angehörige, die in Deutschland erstmals Arbeit suchen, bedeutet das Urteil hingegen, dass sie nach Unionsrecht sofort und automatisch von Sozialleistungen ausgeschlossen werden dürfen.

Die unionsrechtlichen Vorgaben für den Zugang Arbeitssuchender zu SGB-II-Leistungen dürften mit diesem Urteil als geklärt gelten. Der EuGH entnimmt sie im Wesentlichen der Freizügigkeitsrichtlinie, die an vielen Stellen die restriktive Haltung der Mitgliedstaaten zum Sozialleistungsbezug wirtschaftlich nicht aktiver Unionsbürger deutlich zum Ausdruck bringt. Von dieser Haltung lässt sich der Gerichtshof bei seiner Auslegung leiten und kommt so den mitgliedstaatlichen Interessen letztlich weit entgegen. EU-Angehörige, die erstmals in anderen Mitgliedstaaten Arbeit suchen, dürfen danach vom Sozialleistungsbezug ausgeschlossen werden. Die Mitgliedschaft in einer Sozialunion, die sich unionsrechtlich aus dem Gleichbehandlungsgebot ergibt, erwirbt man erst nach einer Vorleistung, die durch das Ausüben einer Erwerbstätigkeit erbracht wird. Diese Differenzierung dürfte jedenfalls die Verwaltungspraxis der Jobcenter bei der Entscheidung über eine Leistungsgewährung nach SGB II deutlich vereinfachen.

Nicht gelöst ist hierdurch freilich eine andere Problematik: Zwar verpflichtet das Unionsrecht nicht dazu, Personen, die erstmals Arbeit suchen, einen Zugang zu Sozialleistungen zu gewähren. Das unionsrechtliche Aufenthaltsrecht zur Arbeitsuche bleibt hiervon aber unberührt. Eine Ausweisung kommt für die Dauer der (nachzuweisenden effektiven) Arbeitsuche nicht in Betracht und ist nach der Rechtsprechung des EuGH im Übrigen an eine individuelle Prüfung gebunden. Es fragt sich daher, ob nicht jedenfalls gegenüber sich in Deutschland rechtmäßig aufhaltenden Arbeitssuchenden aus anderen Mitgliedstaaten das hiesige Verfassungsrecht die Gewährung existenzsichernder Sozialleistungen gebietet.

**Quellen:** EuGH, Urteil v. 15.9.2015, Rs. C-67/14 (Jobcenter Berlin Neukölln/Alimanovic), ECLI:EU:C:2015:597 sowie die Schlussanträge des GA Wathelet v. 26.3.2015 hierzu, ECLI:EU:C:2015:510; BVerfG, Urt. v. 18.7.2012, 1 BvL 10/10, 1 BvL 2/11 – BVerfGE 132, 134-179.