

Schriftliche Erklärungen der Republik Polen

Rechtssache C-299/14*

Schriftstück eingereicht von:

Republik Polen

Übliche Bezeichnung der Rechtssache:

Garcia-Nieto u. a.

Eingangsdatum:

1. Oktober 2014

* Verfahrenssprache: Deutsch.

[Staatswappen der Republik Polen]

Warschau, 1. Oktober 2014

**AN DEN PRÄSIDENTEN UND DIE MITGLIEDER
DES GERICHTSHOFS DER EUROPÄISCHEN UNION**

**SCHRIFTLICHE ERKLÄRUNGEN
DER REPUBLIK POLEN**

abgegeben gemäß Art. 23 der Satzung des Gerichtshofs im
Vorabentscheidungsverfahren in der Rechtssache

C-299/14

Garcia-Nieto u. a.

**(nationales Gericht: Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen –
Deutschland)**

Bevollmächtigter der Republik Polen:

Bogusław Majczyna

Zustellungsanschrift:

**Ministerstwo Spraw Zagranicznych
al. J. Ch. Szucha 23
00-580 Warszawa – POLEN [Or. 2]**

Inhaltsverzeichnis

I. SACHVERHALT UND VORLAGEFRAGEN	I – 3
II. STELLUNGNAHME DER REPUBLIK POLEN	I – 4
II.1. Frage 1	I – 4
II.2. Frage 2	I – 5
III. ENTSCHEIDUNGSVORSCHLAG	I – 8
[Or. 3]	

I. SACHVERHALT UND VORLAGEFRAGEN

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen an den Gerichtshof der Europäischen Union in der Rechtssache C-299/14, *Garcia-Nieto u. a.*, wurde von einem deutschen Gericht (*Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen*) in einem Verfahren über die Gewährung von Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II (Zweites Buch des deutschen Sozialgesetzbuchs) eingereicht.
- 2 Wie sich aus der Begründung des Vorabentscheidungsersuchens ergibt, liegt dem Streit in der Rechtssache C-299/14 der folgende Sachverhalt zugrunde. Nachdem die Klägerin zu 1, die spanische Staatsangehörige ist, über einen längeren Zeitraum in Spanien gelebt hatte, zog sie mit ihrer Tochter, die ebenfalls spanische Staatsangehörige ist, nach Deutschland. Dies geschah im April 2012. Im Juni 2012 nahm die Klägerin eine Arbeit auf.
- 3 Im Juni 2012 folgte der Partner der Klägerin (Kläger zu 2) dieser mit dem zweiten Kind nach. Sie sind ebenfalls spanische Staatsangehörige. Der Kläger zu 2 hatte zuvor in der spanischen Arbeitslosenversicherung Versicherungszeiten in einem Umfang von mehr als 12 Monaten zurückgelegt.
- 4 Ab Juli 2012 bezogen die beiden klagenden Eltern Kindergeld für ihre Kinder. Ende Juli 2012 beantragten alle vier (die Eltern und die Kinder) beim Beklagten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem SGB II. Der Beklagte bewilligte allen Klägern diese Leistungen ab Oktober 2012. Er lehnte jedoch ihre Gewährung an die Kläger zu 2 und zu 4 für die Monate August und September ab und begründete dies damit, dass die Bedingung eines dreimonatigen Aufenthalts in Deutschland (§ 7 Abs. [1] Satz 2 Nr. 1 SGB II) noch nicht erfüllt gewesen sei.
- 5 Die Kläger erhoben gegen diese Ablehnung Klage beim Sozialgericht Gelsenkirchen, das der Klage stattgab. Dagegen hat der Beklagte Berufung beim vorlegenden Gericht eingelegt (*Landessozialgericht Nordrhein-Westfalen*).
- 6 Vor diesem Hintergrund hat das Berufungsgericht beschlossen, sich mit den folgenden Fragen an den Gerichtshof zu wenden: **[Or. 4]**
 1. *Gilt das Gleichbehandlungsgebot des Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 – mit Ausnahme des Exportausschlusses des Art. 70 Abs. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 – auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Art. 70 Abs. 1 und 2 der Verordnung Nr. 883/2004?*
 2. *Falls Frage 1) bejaht wird: Sind – gegebenenfalls in welchem Umfang – Einschränkungen des Gleichbehandlungsgebots des Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 durch Bestimmungen in nationalen Rechtsvorschriften in Umsetzung des Art. 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG möglich, nach denen der Zugang zu diesen Leistungen ausnahmslos für die ersten drei Monate des Aufenthalts nicht besteht, wenn Unionsbürger in der*

Bundesrepublik Deutschland weder Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer oder Selbständige noch aufgrund des § 2 Abs. 3 des Freizügigkeitsgesetzes/EU (FreizügG/EU) freizügigkeitsberechtigt sind?

3. *Falls Frage 1) verneint wird: Stehen andere primärrechtliche Gleichbehandlungsgebote – insbesondere Art. 45 Abs. 2 AEUV in Verbindung mit Art. 18 AEUV – einer nationalen Bestimmung entgegen, die Unionsbürgern eine Sozialleistung in den ersten drei Monaten ihres Aufenthalts ausnahmslos verweigert, die der Existenzsicherung dient und gleichzeitig auch den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert, wenn diese Unionsbürger zwar weder Arbeitnehmerinnen, Arbeitnehmer oder Selbständige noch aufgrund des § 2 Abs. 3 des FreizügG/EU freizügigkeitsberechtigt sind, aber eine tatsächliche Verbindung zum Aufnahmestaat und insbesondere zum Arbeitsmarkt des Aufnahmestaats aufweisen können?*

II. STELLUNGNAHME DER REPUBLIK POLEN

II.1. Frage 1

- 7 Bei der ersten Frage geht es im Kern um die Feststellung, ob das Gleichbehandlungsgebot des Art. 4 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004¹ auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen gilt. Es ist zu erwarten, dass der Gerichtshof über diese Frage [**Or. 5**] in Kürze im Urteil in der Rechtssache *Dano* (C-333/13) entscheiden wird². In Erwartung dieses Urteils und unter Berücksichtigung der herausragenden Bedeutung dieser Frage auch für das vorliegende Verfahren wird die Republik Polen aber kurz die Argumente darlegen, die nach ihrer Ansicht für die Erteilung einer bejahenden Antwort sprechen.
- 8 Es ist anzumerken, dass Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 883/2004 ausdrücklich bestimmt, dass diese Verordnung „auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen gemäß Artikel 70 [gilt]“. Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 bestimmt, dass, „[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 [haben]“. Art. 70 Abs. 3 bestimmt wiederum, dass für die in Art. 70 genannten Leistungen, d. h. für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen, nur Art. 7 und die anderen Kapitel des Titels III der Verordnung Nr. 883/2004 nicht gelten.

¹ 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 vom 30.4.2004, S. 1 [berichtigt und neu veröffentlicht in ABl. L 200 vom 7.6.2004, S. 1]).

² Eine entsprechende Frage wurde von dem vorlegenden Gericht in der Rechtssache *Alimanovic* (C-67/14) gestellt.

- 9 Aus Art. 3 Abs. 3 und Art. 70 Abs. 3 der Verordnung Nr. 883/2004 geht somit hervor, dass für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen alle Vorschriften der Titel II, IV, V und VI sowie alle Bestimmungen des Titels I mit Ausnahme von Art. 7 der Verordnung Nr. 883/2004 gelten. Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 befindet sich im Titel I, seine Anwendung wurde daher nicht kraft Art. 70 Abs. 3 dieser Verordnung ausgeschlossen.
- 10 Zudem ist anzumerken, dass die Art. 4 und 70 der Verordnung Nr. 883/2004 den Art. 3 und 10a der Verordnung Nr. 1408/71³ entsprechen. Auch die Erwägungsgründe der Verordnung Nr. 883/2004 verweisen an vielen Stellen auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Verordnung Nr. 1408/71⁴. Aus diesen Gründen ist es angemessen, sich bei der Beantwortung der ersten Frage auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 10a der Verordnung Nr. 1408/71 zu berufen. Indessen hat der Gerichtshof in der Rechtsprechung zu dieser Bestimmung mehrmals betont, dass Einschränkungen der allgemeinen Grundsätze der Koordinierung der Systeme **[Or. 6]** der sozialen Sicherheit in Bezug auf die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen eng auszulegen sind⁵.
- 11 Infolgedessen steht nach Ansicht der Republik Polen außer Zweifel, dass das Gleichbehandlungsgebot des Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen gilt. Dem ist hinzuzufügen, dass ein ähnlicher Standpunkt von Generalanwalt M. Wathelet in den Schlussanträgen in der Rechtssache *Dano* (C-333/13, EU:C:2014:341, Nrn. 75 bis 86) vertreten wird.

II.2. Frage 2

- 12 Bei der zweiten Frage geht es im Kern um die Feststellung, ob das in Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 niedergelegte Gebot der Gleichbehandlung ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit durch die Anwendung von nationalen Bestimmungen, die Art. 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG⁶ umsetzen, eingeschränkt werden kann.
- 13 Das vorliegende Gericht scheint anzunehmen, dass die Anwendung der nationalen Vorschriften, die die Richtlinie 2004/38/EG umsetzen, zur Verweigerung der

³ Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates vom 14. Juni 1971 zur Anwendung der Systeme der sozialen Sicherheit auf Arbeitnehmer und deren Familien, die innerhalb der Gemeinschaft zu- und abwandern (ABl. L 149 vom 5.7.1971, S. 2).

⁴ Vgl. z. B. die Erwägungsgründe 21, 24, 34 und 37 der Verordnung Nr. 883/2004.

⁵ Vgl. Urteile *Jauch* (C-215/99, EU:C:2001:139, Rn. 21), *Naranjo* (C-265/05, EU:C:2007:26, Rn. 29) sowie *Kersbergen-Lap und Dams-Schipper* (C-154/05, EU:C:2006:449, Rn. 25).

⁶ 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 (ABl. L 158 vom 30.4.2004, S. 77 [berichtigt und neu veröffentlicht in ABl. L 229 vom 29.6.2004, S. 35]).

Leistung führen müsse. Die Verweigerung der Leistung in den ersten drei Monaten des Aufenthalts würde aber eine abweichende Behandlung von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten bedeuten und könnte damit einen Verstoß gegen das Gebot der Gleichbehandlung ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit darstellen, das sich in Bezug auf die Leistungen, die den Streitgegenstand bilden, ausdrücklich aus Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 ergibt. Unter diesen Umständen schlägt das vorlegende Gericht eine Lösung vor, nach der das Gleichbehandlungsgebot des Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 trotzdem gemäß Art. 24 Abs. 2 der Richtlinie 2004/38/EG eingeschränkt werden kann und infolgedessen eine abweichende Behandlung von Staatsangehörigen anderer Mitgliedstaaten zulässig ist.

- 14 Diese Schlussfolgerung scheint auf der folgenden Annahme zu beruhen. Nach dem Urteil *Brey* (C-140/12, EU:C:2013:565, Rn. 58 bis 62) können in bestimmten Fällen besondere beitragsunabhängige Geldleistungen zugleich Sozialhilfeleistungen im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG sein. Die Feststellung, dass die betreffende Leistung **[Or. 7]** dem Grunde nach eine Sozialhilfeleistung im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG ist, begründet die Anwendung der in dieser Richtlinie aufgestellten Grundsätze; und da die Richtlinie in Art. 24 Abs. 2 ausdrücklich Ausnahmen vom Gleichbehandlungsgebot vorsieht, müssen diese – unabhängig von den Vorschriften der Verordnung Nr. 883/2004 – auch für eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung gelten. Daraus kann der folgende Schluss gezogen werden: Wenn eine bestimmte Leistung als Sozialhilfeleistung angesehen werden kann, dann muss ihre Gewährung durch die Richtlinie 2004/38/EG geregelt werden, und die Anwendung der Vorschriften der Verordnung Nr. 883/2004 kann dann höchstens im Einklang mit den Bestimmungen dieser Richtlinie erfolgen.
- 15 Nach Ansicht der Republik Polen wäre diese Betrachtungsweise indessen unzutreffend. Es ist zu betonen, dass eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung auch dann, wenn sie als Sozialhilfeleistung im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG eingestuft werden kann, deswegen nicht ihren Status als besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne der Verordnung Nr. 883/2004 verliert und nicht vom Anwendungsbereich ihrer Vorschriften ausgeschlossen wird. Im Gegenteil, Art. 3 Abs. 3 der Verordnung Nr. 883/2004 bestimmt ausdrücklich, dass für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen die Vorschriften dieser Verordnung – vorbehaltlich der Einschränkungen in Art. 70 Abs. 3 – gelten. Unabhängig von der eventuell möglichen Anwendung von Ausnahmen vom Gebot der Gleichbehandlung ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit unterliegen die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen somit allen in der Verordnung Nr. 883/2004 genannten Grundsätzen in dem dort bestimmten Umfang.
- 16 Wie bereits in den Erwägungen zur ersten Frage dargelegt wurde, finden gemäß Art. 70 Abs. 3 der Verordnung Nr. 883/2004 auf die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen alle Vorschriften des Titels I dieser

Verordnung mit Ausnahme von Art. 7 Anwendung. Nach Ansicht der Republik Polen bedeutet dies, dass für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen auch Art. 6 der Verordnung Nr. 883/2004 gilt, der die Pflicht zur Berücksichtigung von nach den Rechtsvorschriften eines anderen Mitgliedstaats zurückgelegten Versicherungszeiten, Beschäftigungszeiten, Zeiten einer selbständigen Erwerbstätigkeit und Wohnzeiten betrifft. Daher hätte das vorlegende Gericht im Hinblick auf die Erfüllung der Bedingung eines mindestens dreimonatigen Aufenthalts in Deutschland, die sich aus den innerstaatlichen Vorschriften ergibt, unter Anwendung der in Art. 6 der Verordnung Nr. 883/2004 niedergelegten Rechtsnorm die Wohnzeiten der Kläger in dem anderen Mitgliedstaat berücksichtigen müssen. **[Or. 8]**

- 17 In diesem Kontext ist darauf hinzuweisen, dass Art. 6 der Verordnung Nr. 883/2004 mit Art. 10a Abs. 2 der Verordnung Nr. 1408/71 übereinstimmt. Daher ist es nach Ansicht der Republik Polen angebracht, bei der Beantwortung der zweiten Frage auf die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 10a Abs. 2 der Verordnung Nr. 1408/71 zurückzugreifen. Im Urteil *Swaddling* (C-90/97, EU:C:1999:96, Rn. 30 und Tenor) hat der Gerichtshof deutlich darauf hingewiesen, dass Vorschriften des innerstaatlichen Rechts, die den Erhalt einer besonderen beitragsunabhängigen Geldleistung von der Erfüllung der Bedingung eines Mindestaufenthalts in dem betreffenden Mitgliedstaat abhängig machen, gegen Art. 10a der Verordnung Nr. 1408/71 verstoßen.
- 18 Indem ein Mitgliedstaat für den Erhalt einer bestimmten Leistung die Bedingung aufstellt, dass der Betroffene in seinem Gebiet über einen bestimmten Zeitraum wohnt, verfolgt er das Ziel, den Zugang zu Leistungen nur Personen zu eröffnen, die in der Lage sind, eine Verbindung zu diesem Staat nachzuweisen. Das Erfordernis eines Wohnens im Gebiet des betreffenden Staates ist geht weiter als das Erfordernis eines Aufenthalts in diesem. An dieser Stelle ist anzumerken, dass gemäß Art. 1 Buchst. j der Verordnung Nr. 883/2004 der „Wohnort“ als der „Ort des gewöhnlichen Aufenthalts einer Person“ definiert wird. Das bedeutet, dass der Aufenthalt eines der konstitutiven Merkmale des Wohnens ist, wobei diese Vorschrift für ein Wohnen in einem Staat keine Mindestaufenthaltsdauer in dem betreffenden Staat vorsieht. Aus dem Urteil *Bergemann* (C-236/87, EU:C:1988:443, Rn. 3 und 4 sowie 19 bis 21) geht hervor, dass die Verlegung des Wohnorts in einen anderen Mitgliedstaat sofort nach dem Umzug in diesen Staat erfolgen kann. Ein Mitgliedstaat, der für die Gewährung von besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen die Erfüllung der Bedingung des Wohnens in seinem Gebiet verlangt, ist demnach verpflichtet, die Zeiträume des Wohnens in einem anderen Mitgliedstaat zu berücksichtigen. Unter Berücksichtigung dieser Erwägung ist festzustellen, dass der Mitgliedstaat erst recht die Bedingung des Aufenthalts in seinem Gebiet als erfüllt ansehen muss, wenn die betreffende Person vorher in einem anderen Mitgliedstaat gewohnt hat.
- 19 Zudem weist das vorlegende Gericht in dem Vorabentscheidungsersuchen selbst darauf hin, dass in der vorliegenden Rechtssache die soziale Integration der

Kläger im Aufnahmestaat unmittelbar nach der Ankunft aus dem Staat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen und in dem sie über einen längeren Zeitraum wohnten, erfolgte. Das bedeutet, dass die Kläger schon während der ersten drei Monate des Aufenthalts die Bedingung des Wohnens, von der in Art. 70 Abs. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 die Rede ist, erfüllt haben. Es ist anzumerken, dass der Gerichtshof in dem oben angeführten Urteil in der Rechtssache **[Or. 9] Bergemann** (EU:C:1988:443, Rn. 21) deutlich darauf hingewiesen hat, dass der Nachzug zu Familienmitgliedern, die schon in dem entsprechenden Staat wohnen, für die Integration der betreffenden Person in diesem Staat spricht. Im Übrigen wurde die in Rede stehende Leistung den Klägern sofort für den Zeitraum ab dem vierten Monat ihres Aufenthalts gewährt. Es kann angenommen werden, dass die die Leistung gewährende Stelle keine Zweifel daran hegte, dass die Kläger in Deutschland wohnen, andernfalls hätte sie die Gewährung dieser Leistung verweigert. Es scheint also, dass die Kläger ununterbrochen in Mitgliedstaaten gewohnt haben (zunächst in Spanien, dann in Deutschland). Der Wechsel des Wohnorts innerhalb der Union darf nach den Grundsätzen der Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit keine negativen Folgen nach sich ziehen, wenn die einschlägige Rechtsordnung bestimmte Folgen an den Aufenthalt im eigenen Gebiet während der entsprechenden Zeiträume knüpft.

- 20 Die Berücksichtigung der früheren Wohndauer der Kläger in Spanien hätte es ermöglicht, den Klägern die Leistung vom Zeitpunkt der Antragstellung an, auch für den Zeitraum der ersten drei Monate ihres Aufenthalts in Deutschland, zu gewähren.
- 21 Auch wenn man eventuell davon ausgeht, dass eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne der Verordnung Nr. 883/2004 eine Sozialhilfeleistung im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG ist, gelten nach Ansicht der Republik Polen im Licht der obigen Erwägungen für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen in vollem Umfang die Vorschriften der Verordnung Nr. 883/2004 – darunter der in Art. 6 aufgestellte Grundsatz der Zusammenrechnung von Wohnzeiten –, vorbehaltlich der Einschränkungen, die in Art. 70 Abs. 3 dieser Verordnung genannt werden.
- 22 Da die Republik Polen vorschlägt, die zweite Frage zu bejahen, wird sie keine Antwort auf die dritte Frage vorschlagen.

III. ENTSCHEIDUNGSVORSCHLAG

- 23 In Anknüpfung an die obige Argumentation schlägt die Republik Polen dem Gerichtshof der Europäischen Union vor, die erste und zweite Frage des vorliegenden Gerichts wie folgt zu beantworten:
 - 1) **Das Gleichbehandlungsgebot des Art. 4 der Verordnung Nr. 883/2004 gilt auch für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen im Sinne von Art. 70 dieser Verordnung.**

- 2) **Sofern man eventuell davon ausgeht, dass eine besondere beitragsunabhängige Geldleistung im Sinne der Verordnung Nr. 883/2004 eine Sozialhilfeleistung im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG ist, gelten für die besonderen beitragsunabhängigen Geldleistungen in vollem Umfang die Vorschriften der Verordnung Nr. 883/2004 – darunter der in Art. 6 aufgestellte Grundsatz der Zusammenrechnung von Wohnzeiten –, vorbehaltlich der Einschränkungen, die in Art. 70 Abs. 3 dieser Verordnung genannt werden.**

Bogusław Majczyna

Bevollmächtigter der Republik Polen