

David-Sebastian Starke

**Die Rechtsprechung
des Europäischen Gerichtshofes
und ihre Auswirkungen auf das
deutsche Sozialhilferecht**

*Der sozialrechtliche Gehalt der Unionsbürgerschaft
nach dem Urteil Grzelczyk*

Verlag Dr. Kovač

Hamburg

2006

IX

Gliederung

Einleitung	1
Kapitel 1 Die Entwicklung von den Europäischen Gemeinschaften zur Europäischen Union	3
Kapitel 2 Gemeinschaftsrechtliche Grundlagen der Unionsbürgerschaft und deren Entwicklung	13
A. Die Unionsbürgerschaft nach bisherigem Gemeinschaftsrecht	13
I. Die Entwicklung vom Marktbürger zum Unionsbürger	13
II. Der Inhalt der Unionsbürgerschaft gemäß den Art. 17-22 EG	16
1. Die systematische Stellung	16
2. Die Statusmerkmale der Unionsbürgerschaft	16
3. Die mit der Unionsbürgerschaft verbundenen Rechte und Pflichten	16
B. Der Inhalt der Unionsbürgerschaft im Vertrag über die Verfassung für Europa	17
I. Allgemeines	17
II. Grundrechte und Unionsbürgerschaft (Titel II des Vertrages)	17
III. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union	18
1. Einführung	18
2. Die Entwicklung des gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes durch den Gerichtshof	19
3. Die Defizite des gemeinschaftsrechtlichen Grundrechtsschutzes	21
4. Hintergründe der Entstehung der Charta der Grundrechte der Europäischen Union	23

5.	Aufbau und Inhalte der Grundrechtecharta	25
6.	Das Verhältnis der Grundrechtecharta zur EMRK	27
IV.	Exkurs: Die Möglichkeit des Beitritts der EU zur EMRK	29
Kapitel 3	Die neuere Rechtsprechung des Gerichtshofes in Bezug auf die Vorschriften über die Unionsbürgerschaft am Beispiel der Rechtssache Grzelczyk	35
A.	Vorbemerkungen	35
B.	Die Entscheidung in der Rechtssache Grzelczyk	38
I.	Der Sachverhalt der Rechtssache Grzelczyk	38
II.	Die Ansichten der Beteiligten sowie der Mitgliedstaaten	40
III.	Die Prüfung des Generalanwaltes	41
IV.	Die Würdigung durch den Gerichtshof	44
1.	Allgemeines	44
2.	Die Eröffnung des Anwendungsbereichs des EG-Vertrages	45
3.	Beschränkungen und Bedingungen gemäß Art. 18 EG – Die Schranken der Richtlinie 93/96	47
Kapitel 4	Der Anwendungsbereich des Gemeinschaftsrechts im Sinne des Art. 12 Abs. 1 EG	51
A.	Das Diskriminierungsverbot des Art. 12 Abs. 1 EG	51
B.	Die Eröffnung des Anwendungsbereichs des Gemeinschaftsrechts durch Art. 12 EG	54
I.	Der persönliche Anwendungsbereich	55
II.	Der sachliche Anwendungsbereich	55
1.	Die Finalstruktur des Gemeinschaftsrecht	57
2.	Die Dynamik des Europarechts	58
3.	Die Entscheidung in der Rechtssache Martínez Sala	59

XI

a.	Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens	59
b.	Die Ansichten der Mitgliedstaaten und der Kommission	60
c.	Die Schlussanträge des Generalanwaltes	60
d.	Die Entscheidung des Gerichtshofes	63
e.	Kommentar	65
4.	Die Entscheidung in der Rechtssache Bickel und Franz	68
a.	Der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens	68
b.	Die Schlussanträge des Generalanwaltes	69
c.	Die Entscheidung des Gerichtshofes	70
d.	Kommentar	71
5.	Zwischenergebnis: Die Eröffnung des Anwendungsbereiches nach der Rechtssache Grzelczyk	73
a.	Die Verknüpfung des Art. 12 EG mit den Vorschriften über die Unionsbürgerschaft	74
b.	Folgerungen aus der Verknüpfung in der Rechtssache Grzelczyk	74
c.	Die Frage der inhaltlichen Bewertung der Verknüpfung	75
(aa)	Die Aussagen des Gerichtshofes in der Rechtssache Martínez Sala	76
(bb)	Die Aussagen des Gerichtshofes in der Rechtssache Bickel und Franz	76
(cc)	Einordnung der Aussagen in der Rechtssache Grzelczyk	77
(dd)	Auflösung der widersprüchlichen Aussagen in der Rechtssache Grzelczyk	79
C.	Ausblick: Der Anwendungsbereich der Grundrechtecharta der Europäischen Union	82

I.	Einführung	82
II.	Die Defizite des Art. II-51 VVE	83
	1. Die Systematik des Art. II-51 VVE	83
	2. Der Wortlaut des Art. II-51 VVE	84
III.	Die Divergenz zwischen grundrechtlichen Kompetenzen und Zielen	84
	1. Die in Titel I enthaltenen Ziele	85
	2. Die in Titel IV enthaltenen sozialen Grundrechte	86
IV.	Zusammenfassung	87
Kapitel 5	Die Zusammenhänge zwischen dem Diskriminierungsverbot des Art. 12 Abs. 1 EG und dem Art. 18 EG	89
A.	Die unmittelbare Anwendbarkeit des Art. 18 Abs. 1 EG	89
B.	Das Verhältnis des allgemeinen Diskriminierungsverbotes gemäß Art. 12 Abs. 1 EG zu den Vorschriften über die Unionsbürgerschaft	94
I.	Der Vorbehalt des Art. 12 Abs. 1 EG	95
	1. Die Interpretation des Art. 18 Abs. 1 EG als explizites Diskriminierungsverbot?	97
	2. Die Funktionen des Art. 18 Abs. 1 EG als „Verbot von Beschränkungen“	98
	a. Allgemeine Bedeutung der Grundfreiheiten	98
	b. Grundfreiheiten als Diskriminierungsverbote	98
	c. Die Entwicklung der Grundfreiheiten von Diskriminierungsverboten zu Beschränkungsverbotten	99
	(aa) Bereich der Warenverkehrsfreiheit	100
	(bb) Bereich der Dienstleistungsfreiheit	102
	(cc) Bereich der Arbeitnehmerfreizügigkeit	104

XIII

(dd) Bereich der Niederlassungsfreiheit	105
(ee) Zusammenfassung	107
d. Die Übertragung der Entwicklung bei den Grundfreiheiten auf das Freizügigkeits- und Aufenthaltsrecht	107
II. Die unterschiedlichen Wirkweisen des allgemeinen Diskriminierungsverbotes und des Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechts	110
III. Zwischenergebnis	112
C. Der Grundrechtscharakter des Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechts	112
D. Schranken des Schutzbereiches gemäß Art. 18 Abs. 1, 2. Hs. EG	115
I. Allgemeines	115
II. Die Reichweite der Schranken des Freizügigkeitsrechts	115
III. Die Anwendung der Aufenthaltsrichtlinie 93/96	117
IV. Die Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes	118
V. Ausblick: Die Schranken der Grundrechtecharta der EU	122
E. Die Existenz eines Verschlechterungsverbotes gemäß Art. 18 Abs. 2 EG	123
F. Das Problem der Zulässigkeit der Inländerdiskriminierung	125
G. Zwischenergebnis	129
 Kapitel 6 Die Auswirkungen des Gemeinschaftsrechts auf das Sozialrecht in Deutschland	 133
A. Allgemeines zum deutschen Sozialrecht	133
I. Der Begriff des Sozialrechts	133
II. Rechtliche Grundlagen des Sozialrechts	134
1. Die Menschenwürdegarantie des Art. 1 Abs. 1 GG	134

XIV

a.	Hintergründe und Bedeutung der Menschenwürdegarantie	134
b.	Die Bestimmung des Begriffes der Menschenwürde	139
c.	Die Konkretisierung des Inhaltes der Menschenwürde	140
d.	Sozialrechtliche Folgerungen aus Art. 1 Abs. 1 GG	141
2.	Das Sozialstaatsprinzip	144
a.	Geschichtlicher Hintergrund des Sozialstaatsprinzips	145
b.	Wirkungen und Inhalt des Sozialstaatsprinzips	147
(aa)	Wirkungen des Sozialstaatsprinzips	147
(bb)	Der Inhalt des Sozialstaatsprinzips	148
c.	Konkrete Folgerungen aus dem Sozialstaatsprinzip	149
III.	Die Rechtsquellen des Sozialrechts	150
B.	Das Recht der Sozialhilfe in Deutschland	151
I.	Rechtliche Grundlagen der Sozialhilfe	151
1.	Die Menschenwürde als Maßstab für die Ermittlung der konkreten Hilfe?	152
2.	Die Frage nach dem Maßstab für die Ermittlung des Existenzminimums	155
3.	Zwischenergebnis	157
II.	Das Bundessozialhilfegesetz (BSHG)	158
1.	Systematische Einordnung	158
2.	Allgemeine Grundsätze der Sozialhilfe	159
a.	Die Aufgaben der Sozialhilfe	159
b.	Grundsatz des Nachranges der Sozialhilfe	159

c.	Finalprinzip und Bedarfdeckungsprinzip	160
d.	Individualisierungsprinzip	160
3.	Der Rechtsanspruch auf Sozialhilfe von Amts wegen	161
4.	Die Leistungen des BSHG	161
a.	Hilfe zum Lebensunterhalt	161
b.	Hilfe in besonderen Lebenslagen	162
5.	Der Kreis der Leistungsberechtigten	164
a.	Vorbemerkungen	164
b.	Sozialhilfe für Ausländer nach dem BSHG	165
c.	Das Europäische Fürsorgeabkommen	165
(aa)	Vorbemerkungen	165
(bb)	Die Wirkung des EFA in der Bundesrepublik Deutschland	166
(cc)	Konsequenzen aus dem EFA	169
(dd)	Der Vorbehalt der Bundesrepublik Deutschland	169
C.	Zwischenergebnis	172
Kapitel 7 Zusammenfassung und Schlussfolgerungen		173