



Sammlung der Rechtsprechung

Rechtssache C-112/22

CU

(Vorabentscheidungsersuchen des Tribunale di Napoli [Italien])

Urteil des Gerichtshofs (Große Kammer) vom 29. Juli 2024

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen – Richtlinie 2003/109/EG – Art. 11 Abs. 1 Buchst. d – Gleichbehandlung – Maßnahmen der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes – Voraussetzung eines Wohnsitzes während mindestens zehn Jahren, davon die letzten beiden ohne Unterbrechung – Mittelbare Diskriminierung“

Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung – Einwanderungspolitik – Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen – Richtlinie 2003/109 – Recht auf Gleichbehandlung in Bezug auf soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz – Nationale Regelung, die die Gewährung einer Sozialleistung von der Voraussetzung eines Wohnsitzes während mindestens zehn Jahren, davon die letzten beiden Jahre ununterbrochen, abhängig macht und für den Fall einer falschen Erklärung eine strafrechtliche Sanktion vorsieht – Unzulässigkeit

(Charta der Grundrechte der Europäischen Union, Art. 34; Richtlinie 2003/109 des Rates, Erwägungsgründe 6 und 12 sowie Art. 4 Abs. 1 und Art. 11 Abs. 1 Buchst. d und Abs. 2)

(vgl. Rn. 35, 38, 46, 50-52, 55-61 und Tenor)

Zusammenfassung

Der Gerichtshof, der vom Tribunale di Napoli (Gericht Neapel, Italien) um Vorabentscheidung ersucht wurde, äußert sich zum in Art. 11 der Richtlinie 2003/109¹ vorgesehenen Grundsatz der Gleichbehandlung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und eigenen Staatsangehörigen, und insbesondere zu der Frage, ob der Zugang zu einer Leistung der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe oder des Sozialschutzes im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Buchst. d von der Voraussetzung abhängig gemacht werden darf, während mindestens zehn Jahren, davon die letzten beiden Jahre ununterbrochen, im betreffenden Mitgliedstaat gewohnt zu haben.

¹ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44).

Im Jahr 2020 stellten die in Italien langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen CU und ND Anträge auf das „Mindesteinkommen für Staatsangehörige“, eine Sozialhilfeleistung zur Sicherung eines Mindestlebensunterhalts. In der Folge wurden sie angeklagt, weil sie in ihren Anträgen wahrheitswidrig erklärt hätten, dass sie die Voraussetzungen für die Gewährung dieser Leistung erfüllten, einschließlich der Voraussetzung, seit mindestens zehn Jahren, darunter die letzten zwei Jahre ununterbrochen, in Italien gewohnt zu haben.

In diesem Zusammenhang fragte sich das Gericht Neapel, ob diese auch für italienische Staatsangehörige geltende Voraussetzung für die Gewährung mit dem Unionsrecht vereinbar sei. Seiner Auffassung nach führt dieses Erfordernis eine gegenüber der Behandlung, die Inländern vorbehalten sei, ungünstigere Behandlung für Drittstaatsangehörige ein, und zwar auch für solche, die eine langfristige Aufenthaltsberechtigung besäßen.

Würdigung durch den Gerichtshof

Zunächst weist der Gerichtshof darauf hin, dass es, wenn eine Bestimmung des Unionsrechts wie Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 ausdrücklich auf die nationalen Rechtsvorschriften verweist, nicht seine Sache ist, den betreffenden Begriffen eine autonome und einheitliche unionsrechtliche Definition zu geben. Das Fehlen autonomer und einheitlicher unionsrechtlicher Definitionen der Begriffe der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes und die in dieser Bestimmung enthaltene Verweisung auf das nationale Recht hinsichtlich dieser Begriffe bedeuten jedoch nicht, dass die Mitgliedstaaten die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2003/109 bei der Anwendung des in dieser Bestimmung vorgesehenen Gleichbehandlungsgrundsatzes beeinträchtigen dürften. Außerdem müssen die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Maßnahmen der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes, die in ihrem nationalen Recht vorgesehen sind, die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) gewährleisteten Rechte beachten und den in ihr normierten Grundsätzen Rechnung tragen, namentlich den in Art. 34 der Charta aufgeführten.

Da sowohl Art. 34 der Charta als auch Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 auf das einzelstaatliche Recht verweisen, ist es Sache des vorlegenden Gerichts, festzustellen, ob das in den Ausgangsverfahren in Rede stehende „Mindesteinkommen für Staatsangehörige“ eine Sozialleistung darstellt, die unter die von dieser Richtlinie erfassten Leistungen fällt.

Sodann weist der Gerichtshof darauf hin, dass in der mit der Richtlinie 2003/109 geschaffenen Regelung die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten nach dieser Richtlinie einem besonderen Verfahren unterworfen ist und zudem von der Erfüllung bestimmter Voraussetzungen abhängt, darunter die Voraussetzung eines ununterbrochenen rechtmäßigen Aufenthalts von fünf Jahren im nationalen Hoheitsgebiet. Da diese Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten der höchsten Integrationsstufe für Drittstaatsangehörige entspricht, rechtfertigt sie es, ihnen die Gleichbehandlung mit den Staatsangehörigen des Aufnahmemitgliedstaats insbesondere in Bezug auf die soziale Sicherheit, die Sozialhilfe und den Sozialschutz zu gewährleisten.

Sodann stellt der Gerichtshof in Bezug auf die in den Ausgangsverfahren in Rede stehende Wohnsitzvoraussetzung fest, dass die Voraussetzung eines Wohnsitzes während zehn Jahren, davon die letzten beiden Jahre ununterbrochen, gegen Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 verstößt.

Erstens stellt nämlich die Ungleichbehandlung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und eigenen Staatsangehörigen, die sich daraus ergibt, dass eine nationale Regelung eine solche Wohnsitzvoraussetzung vorsieht, eine mittelbare Diskriminierung dar. Diese Voraussetzung betrifft hauptsächlich Ausländer, zu denen u. a. Drittstaatsangehörige gehören, beeinträchtigt aber auch die Interessen der italienischen Staatsangehörigen, die nach einem Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat nach Italien zurückkehren. Allerdings kann eine Maßnahme als mittelbare Diskriminierung angesehen werden, ohne dass sie bewirken müsste, dass alle Inländer begünstigt werden oder dass unter Ausschluss der Inländer nur langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige benachteiligt werden.

Zweitens ist eine solche Diskriminierung grundsätzlich verboten, sofern sie nicht objektiv gerechtfertigt ist.

In Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/109 sind jedoch die Fälle, in denen die Mitgliedstaaten hinsichtlich des Aufenthalts von der Gleichbehandlung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und eigenen Staatsangehörigen abweichen können, abschließend aufgeführt. In anderen Fällen als diesen stellt eine Ungleichbehandlung dieser beiden Gruppen von Staatsangehörigen somit als solche einen Verstoß gegen Art. 11 Abs. 1 Buchst. d dieser Richtlinie dar.

Insbesondere kann eine Ungleichbehandlung von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen und Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats nicht damit gerechtfertigt werden, dass sie sich wegen ihrer jeweiligen Bindungen zu diesem Mitgliedstaat in einer unterschiedlichen Situation befänden.

Der ununterbrochene rechtmäßige Aufenthalt von fünf Jahren, der in der Richtlinie 2003/109 für die Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten vorgesehen ist, belegt nämlich die „Verwurzelung der betreffenden Person im Land“. Er ist daher als ausreichend anzusehen, um nach Erlangung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten das Recht auf Gleichbehandlung mit den inländischen Staatsangehörigen insbesondere in Bezug auf die soziale Sicherheit, die Sozialhilfe und den Sozialschutz gemäß Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie zu haben.

Daher darf ein Mitgliedstaat die Aufenthaltsdauer, die für die Inanspruchnahme des von dieser Bestimmung verbürgten Rechts durch einen langfristig Aufenthaltsberechtigten erforderlich ist, nicht einseitig verlängern.

Was schließlich die strafrechtliche Sanktion betrifft, die in der nationalen Regelung für den Fall einer falschen Erklärung in Bezug auf die Voraussetzungen für den Zugang zu der in Rede stehenden Sozialleistung vorgesehen ist, weist der Gerichtshof darauf hin, dass eine nationale Sanktionsregelung nicht mit den Bestimmungen der Richtlinie 2003/109 vereinbar ist, wenn sie auferlegt wird, um die Einhaltung einer Pflicht sicherzustellen, die ihrerseits nicht im Einklang mit diesen Bestimmungen steht. Nach alledem hat der Gerichtshof für Recht erkannt, dass Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109, gelesen im Licht von Art. 34 der Charta, der Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die den Zugang langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger zu einer Maßnahme der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe oder des Sozialschutzes von der auch für die Staatsangehörigen dieses Mitgliedstaats geltenden Voraussetzung abhängig macht, mindestens zehn Jahre, davon die letzten beiden Jahre ununterbrochen, in diesem Mitgliedstaat gewohnt zu haben, und die jede falsche Erklärung betreffend diese Wohnsitzvoraussetzung mit einer strafrechtlichen Sanktion belegt.