

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN

ELEANOR SHARPSTON

vom 10. Dezember 2009¹(1)

Rechtssache C-578/08

Rhimou Chakroun

gegen

Minister van Buitenlandse Zaken

(Vorabentscheidungsersuchen des Raad van State [Niederlande])

„Recht auf Familienzusammenführung – Begriff ‚Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen‘ – Relevanz des Zeitpunkts ‚familiärer Bindungen‘“

1. Die Richtlinie 2003/86/EG(2) legt die Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung durch Drittstaatsangehörige fest, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten. Eine der Voraussetzungen, die ein Mitgliedstaat vorsehen darf, wenn ein Familienangehöriger die Genehmigung beantragt, zu demjenigen, der sich im Mitgliedstaat aufhält, nachzureisen, sind feste und regelmäßige Einkünfte des Letzteren, die „ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates“ für den Lebensunterhalt der Familie ausreichen.

2. Das Ausgangsverfahren betrifft den Antrag einer marokkanischen Staatsangehörigen, ihrem Ehegatten, ebenfalls einem marokkanischen Staatsangehörigen, der sich seit 1970 rechtmäßig in den Niederlanden aufhält und den sie 1972 heiratete, nachzureisen. Ihr Ehegatte hat feste und regelmäßige Einkünfte, die zwar zur Deckung des allgemeinen Lebensunterhalts ausreichen, ihn aber nicht vom Anspruch auf bestimmte Formen besonderer Sozialhilfe ausschließen. In diesem Kontext bittet der Raad van State (Staatsrat) um weiterführende Hinweise zum Kriterium „ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ und fragt, ob die Richtlinie eine Differenzierung danach gestattet, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den Mitgliedstaat entstanden sind.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2003/86

3. Den Erwägungsgründen der Richtlinie ist u. a. Folgendes zu entnehmen:

- Der 2. Erwägungsgrund betont die Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens, die insbesondere in Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention und in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert ist;
- der 3. Erwägungsgrund nimmt Bezug auf die Tagungen des Europäischen Rates im Oktober 1999 in Tampere und im Dezember 2001 in Laeken, der erklärt hat, die Europäische Union solle eine gerechte Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, sicherstellen und danach trachten, ihnen Rechte und Pflichten zuzuerkennen, die denen der Unionsbürger vergleichbar seien;
- nach dem 5. Erwägungsgrund sollten die Mitgliedstaaten diese Richtlinie ohne Diskriminierung aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion oder der Weltanschauung, der politischen oder sonstigen Meinung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung durchführen;
- der 6. Erwägungsgrund verweist auf den Schutz der Familie und die Wahrung oder Herstellung des Familienlebens nach gemeinsamen Kriterien zur Bestimmung der materiellen Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung;
- im 8. Erwägungsgrund wird festgehalten, dass für Flüchtlinge wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, günstigere Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung vorgesehen werden sollten;
- nach dem 11. Erwägungsgrund sollte die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung unter der erforderlichen Achtung der von den Mitgliedstaaten anerkannten Werte und Grundsätze erfolgen.

4. Nach Art. 2 Buchst. d der Richtlinie bezeichnet „Familienzusammenführung“ die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind“. In diesem Fall wird nach Art. 2 Buchst. c derjenige, der sich rechtmäßig im Mitgliedstaat aufhält, als „Zusammenführender“ bezeichnet.

5. Nach Art. 3 Abs. 5 berührt die Richtlinie nicht das Recht der Mitgliedstaaten, günstigere Regelungen zu treffen.

6. Art. 4 Abs. 1 sieht Folgendes vor:

„Vorbehaltlich der in Kapitel IV sowie in Artikel 16 genannten Bedingungen gestatten die Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt:

- a) dem Ehegatten des Zusammenführenden;

...“

7. Kapitel IV besteht aus den Art. 6 bis 8. Art. 6, der den vorliegenden Fall nicht unmittelbar betrifft, erlaubt den Mitgliedstaaten, aus Gründen der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Gesundheit unter Berücksichtigung der in Art. 17 aufgeführten Umstände, der Schwere oder Art des begangenen Verstoßes oder der drohenden Gefahr die Ausstellung von Aufenthaltstiteln zu verweigern, sie zu entziehen oder ihre Verlängerung abzulehnen.

8. Art. 7 Abs. 1 sieht vor, dass der betreffende Mitgliedstaat bei der Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung den Nachweis verlangen kann, dass der Zusammenführende über Folgendes verfügt: a) üblichen Wohnraum für die Familie, der die allgemeinen Sicherheits- und Gesundheitsnormen erfüllt, b) eine Krankenversicherung für die gesamte Familie und

„c) feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreichend[en]. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen“.

9. Die Mitgliedstaaten können nach Art. 7 Abs. 2 verlangen, dass der Drittstaatsangehörige Integrationsmaßnahmen nachkommt, und nach Art. 8 kann eine Mindestaufenthaltsdauer des Zusammenführenden festgelegt werden. Auch diese Bestimmungen sind hier nicht einschlägig.

10. Kapitel V der Richtlinie enthält besondere – und günstigere – Bestimmungen für die Familienzusammenführung von Flüchtlingen, die von den Mitgliedstaaten anerkannt worden sind; diese Bestimmungen sind für den vorliegenden Fall mittelbar relevant. Nach Art. 9 Abs. 2 können die Mitgliedstaaten die Anwendung dieses Kapitels auf Flüchtlinge beschränken, deren familiäre Bindungen bereits vor ihrer Einreise bestanden haben. Nach Art. 12 Abs. 1 dürfen sie zwar keinen Nachweis verlangen, dass der Flüchtling die in Art. 7 genannten Bedingungen erfüllt, jedoch können sie die Erfüllung der Voraussetzungen nach Art. 7 Abs. 1 verlangen, wenn der Antrag nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wurde.

11. Der in Kapitel VII („Sanktionen und Rechtsmittel“) enthaltene Art. 16 gestattet einem Mitgliedstaat, die Ausstellung oder Verlängerung eines Aufenthaltstitels für einen Familienangehörigen aus einer Reihe von Gründen zu verweigern oder den Aufenthaltstitel zu entziehen, im Wesentlichen, wenn die familiären Bindungen unecht oder die Voraussetzungen nach der Richtlinie nicht mehr erfüllt sind. In letzterer Hinsicht bestimmt insbesondere Art. 16 Abs. 1 Buchst. a zweiter Gedankenstrich:

„Verfügt der Zusammenführende bei der Verlängerung des Aufenthaltstitels nicht über Einkünfte, die ausreichen, ohne dass auf Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats zurückgegriffen werden muss, so berücksichtigt der Mitgliedstaat gemäß Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c) die Beiträge der Familienangehörigen zum Haushaltseinkommen.“

12. Im selben Kapitel sieht Art. 17 vor:

„Im Fall der Ablehnung eines Antrags, dem Entzug oder der Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung des Zusammenführenden oder seiner Familienangehörigen berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise die Art und die Stärke der familiären Bindungen der betreffenden Person und die Dauer ihres Aufenthalts in dem Mitgliedstaat sowie das Vorliegen familiärer, kultureller oder sozialer Bindungen zu ihrem Herkunftsland.“

Niederländisches Recht

13. Die Rechte von Ausländern auf Aufenthalt in den Niederlanden sind insbesondere in der Vreemdelingenwet (Ausländergesetz) 2000 (im Folgenden: Vw 2000) und in ihrer Umsetzungsverordnung, dem Vreemdelingenbesluit (Ausländerverordnung) 2000 (im Folgenden: Vb 2000) geregelt. Anders als das Gemeinschaftsrecht unterscheidet das niederländische Recht zwischen Familienzusammenführung und Familiengründung.

14. Kapitel 3 der Vw 2000 betrifft Aufenthaltstitel. Es können verschiedene Arten von Titeln ausgestellt werden, insbesondere befristete oder unbefristete Titel sowie Titel für Asylbewerber oder für sonstige Antragsteller. Art. 14 Abs. 2 bestimmt, dass eine befristete Aufenthaltserlaubnis unter Auflagen, die in den Verwaltungsvorschriften geregelt sind, zu dem Zweck erteilt wird, für den der Aufenthalt genehmigt worden ist. Nach Art. 15 gehören die Familienzusammenführung und die Familiengründung zu den relevanten Zwecken. Nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. c kann ein Antrag auf befristete Aufenthaltserlaubnis abgelehnt werden, wenn der Ausländer, oder die Person, bei der sich der Ausländer aufhalten möchte, nicht selbst und dauerhaft über ausreichende Mittel für den Lebensunterhalt verfügt.

15. Der Vb 2000, der mit Wirkung zum 3. Oktober 2005 zur Anpassung an die Richtlinienanforderungen geändert wurde, enthält folgende einschlägige Bestimmungen:

16. Nach Art. 1.1 Buchst. r bezeichnet „Familiengründung“ die „Familienzusammenführung des Ehegatten, eingetragenen Partners oder nicht eingetragenen Partners, sofern die familiären Bindungen zu einem Zeitpunkt entstanden sind, zu dem die Hauptperson(3) ihren Hauptaufenthalt in den Niederlanden hatte“. Die „Familienzusammenführung“ selbst wird nicht definiert.

17. Nach den Art. 3.13 und 3.14 wird eine befristete Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Familiengründung oder Familienzusammenführung unter Auflagen, die mit diesem Zweck zusammenhängen, an bestimmte, näher bezeichnete Familienangehörige der Hauptperson (einschließlich des Ehegatten) erteilt, wenn die Voraussetzungen nach den Art. 3.16 bis 3.22 erfüllt sind. Im vorliegenden Fall geht es um Art. 3.22.

18. Nach Art. 3.22 Abs. 1 hängt die Aufenthaltserlaubnis von einem eigenen und dauerhaften Nettoeinkommen der Hauptperson im Sinne von Art. 3.74 Buchst. a ab. Nach Art. 3.22 Abs. 2 muss dieses Einkommen allerdings im Fall der Familiengründung „abweichend von Abs. 1“ mindestens 120 % des gesetzlichen Mindestlohns einschließlich des Urlaubsgelds betragen.

19. Obwohl dies für den Sachverhalt im entscheidungserheblichen Zeitraum nicht unmittelbar von Bedeutung ist, ist darauf hinzuweisen, dass Art. 3.22 Abs. 3 abweichend von Art. 3.22 Abs. 1 und 2 vorsieht, dass eine Aufenthaltserlaubnis auch dann erteilt wird, wenn die Hauptperson älter

als 65 Jahre oder zur Gänze und dauerhaft arbeitsunfähig ist; unter diesen Umständen wird somit auf das Einkommenserfordernis verzichtet(4). Nach Art. 3.22 Abs. 4 wird auf dieses Erfordernis auch dann verzichtet, wenn die Nachreise von Familienangehörigen eines Flüchtlings innerhalb von drei Monaten nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus beantragt wird.

20. Nach Art. 3.74, der das Einkommenserfordernis des Art. 3.22 Abs. 1 Buchst. a näher bestimmt, sind die Existenzmittel nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. c Vw 2000 ausreichend, wenn das Nettoeinkommen u. a. dem gesetzlichen Sozialhilferichtsatz einschließlich des Urlaubsgelds für die jeweils in Betracht kommende Kategorie (Alleinstehende, alleinstehende Elternteile oder Ehepaare) (Buchst. a) oder, bei Familiengründung, 120 % des Mindestlohns einschließlich des Urlaubsgelds (Buchst. d) entspricht.

21. Art. 3.74 Buchst. a nimmt auf den Sozialhilferichtsatz in Art. 21 der Wet werk en bijstand (Gesetz über Arbeit und Sozialhilfe, im Folgenden: Wwb) Bezug, der in ihrem Kapitel 3 („Allgemeine Sozialhilfe“) enthalten ist. Art. 21 ist eine der Bestimmungen, die „Sozialhilferichtsätze“ festlegen – Einkommenshöhen, unter denen eine Person Anspruch auf allgemeine Sozialhilfe hat. Außerdem sieht die Wwb in Kapitel 4, insbesondere in Art. 35 Abs. 1, vorübergehende „besondere Sozialhilfe“ vor, die die nachgeordneten Gebietskörperschaften Antragstellern gewähren, die über keine ausreichenden Einkünfte verfügen, um „die sich aus außergewöhnlichen Umständen ergebenden notwendigen Kosten des Lebensunterhalts“ zu bestreiten.

22. Laut Vorlagebeschluss betragen der relevante gesetzliche Sozialhilferichtsatz zum maßgeblichen Zeitpunkt monatlich 1 207,91 Euro und der Wert für den Fall der Familiengründung (120 % des Mindestlohns) 1 441,44 Euro(5).

Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

23. Frau Rhimou Chakroun, die Rechtsmittelführerin des Ausgangsverfahrens, wurde 1948 geboren und ist marokkanische Staatsangehörige. 1972 heiratete sie Herrn Chakroun, geboren am 1. Juli 1944; auch er ist marokkanischer Staatsangehöriger.

24. Herr Chakroun hält sich seit 21. Dezember 1970 in den Niederlanden auf und besitzt seit 1975 eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis. Seit Juli 2005 erhält er Arbeitslosenunterstützung, die, sofern sich die Umstände nicht ändern, bis Juli 2010 gewährt wird. Die fragliche Leistung, die Herrn Chakroun gewährt wird, weil er, solange er beschäftigt gewesen war, Beiträge zur Arbeitslosenversicherung geleistet hatte, ist unstrittig keine „Sozialhilfeleistung“, was nach den niederländischen Bestimmungen zur Umsetzung der Richtlinie verhindern würde, dass seine Gattin zu ihm nachreist.

25. Nach der Heirat lebte Frau Chakroun weiterhin in Marokko, beantragte jedoch am 10. März 2006 bei der niederländischen Botschaft in Rabat die Ausstellung einer vorläufigen Aufenthaltserlaubnis(6), um bei ihrem Ehemann zu leben.

26. Mit Bescheid vom 17. Juli 2006 (der Widerspruch gegen diesen Bescheid wurde am 21. Februar 2007 zurückgewiesen) lehnte der niederländische Außenminister den Antrag ab, da zum maßgeblichen Zeitpunkt die Arbeitslosenunterstützung des Ehemanns nur monatlich 1 322,73 Euro einschließlich des Urlaubsgelds betragen habe, während das anwendbare Regeleinkommen

bei Familiengründung bei monatlich netto 1 441,44 Euro einschließlich des Urlaubsgelds gelegen habe.

27. In der Ablehnung wurde auf einen Verwaltungsrunderlass verwiesen, wonach Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie von den Mitgliedstaaten nicht verlange, sich für eine Prüfung anhand der Sozialhilferichtsätze, des Mindestlohns oder aber eines Prozentsatzes des Mindestlohns zu entscheiden. Von dem den Mitgliedstaaten eingeräumten Ermessen sei in Art. 3.22 und Art. 3.74 Buchst. d Vb 2000 Gebrauch gemacht worden. Außerdem sei zwar die Richtlinie sowohl auf die Familienzusammenführung als auch auf die Familiengründung anwendbar, doch schließe die Anknüpfung an den „Hauptaufenthalt“ eine „Familienzusammenführung“ aus, wenn eine in den Niederlanden wohnhafte Person während eines Urlaubsaufenthalts im Ausland eine Ehe eingegangen sei.

28. Die von Frau Chakroun gegen den Bescheid des Ministers erhobene Klage wurde von der Rechtbank 's-Gravenhage (Haager Bezirksgericht), Außenstelle Zutphen, am 15. Oktober 2007 abgewiesen. Ihr Rechtsmittel gegen dieses Urteil ist nun beim Raad van State anhängig.

29. Eine Streitfrage in diesem Verfahren betrifft die Art der Festlegung des anzuwendenden Einkommensrichtsatzes. Frau Chakroun bestreitet nicht, dass Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie einen solchen Richtsatz zulässt, bringt jedoch vor, die Richtlinie erlaube nicht, einen höheren Schwellenwert als den festzusetzen, der im Allgemeinen zur Bestimmung der Kosten herangezogen werde, die zur Bestreitung des Lebensunterhalts erforderlich seien – nämlich, in den Niederlanden, den gesetzlichen Mindestlohn für die jeweils in Betracht kommende persönliche und familiäre Situation, unterhalb dessen die dieses Einkommen beziehende Person Anspruch auf allgemeine Sozialhilfe habe. Das vorliegende Gericht erläutert jedoch, dass verschiedene Formen der besonderen Sozialhilfe (und der Erlass von Gemeindeabgaben) auch von den nachgeordneten Gebietskörperschaften gewährt werden können, und zwar nicht nur an die Bezieher von Einkommen unter dem Mindestlohn, sondern auch an Personen, die zwar über Einkünfte in dieser Höhe oder darüber verfügen, die aber notwendige Kosten, die sich aus außergewöhnlichen Umständen ergeben, nicht bestreiten können. Solche besondere Sozialhilfe wird in gestaffelter Höhe gewährt und steht ab einem Einkommen zwischen 120 % und 130 % des Mindestlohns nicht mehr zu. Die Frage ist daher, ob Art. 7 Abs. 1 Buchst. c einem Mitgliedstaat erlaubt, eine Einkommensschwelle in einer Höhe festzulegen, die jede Möglichkeit des Rückgriffs auf diese Form besonderer Sozialhilfe ausschließt.

30. Eine weitere Streitfrage betrifft die von den Niederlanden vorgenommene Unterscheidung zwischen Familienzusammenführung und Familiengründung. Der Schwellenwert von 120 % des Mindestlohns gilt nur für den letztgenannten Fall. Nach Ansicht von Frau Chakroun schließt Art. 2 Buchst. d der Richtlinie jede Unterscheidung danach, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den betreffenden Mitgliedstaat entstanden sind, aus. Der Minister argumentiert hingegen, dass eine solche Unterscheidung bei Flüchtlingen getroffen werden könne (Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie) und auch bei langfristig in der Gemeinschaft aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, die ihr Aufenthaltsrecht in einem zweiten Mitgliedstaat ausübten, getroffen werde(7).

31. Der Raad van State hat dem Gerichtshof daher folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Bedeutet die Wendung „Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie, dass diese Bestimmung einem Mitgliedstaat erlaubt, eine Regelung für die Familienzusammenführung zu treffen, die dazu führt, dass die Familienzusammenführung einem Zusammenführenden nicht gestattet wird, der nachgewiesen hat, dass er über ausreichende feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, um die allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts zu bestreiten, jedoch wegen der Höhe seiner Einkünfte die besondere Sozialhilfe zur Bestreitung besonderer, individuell bestimmter notwendiger Kosten des Lebensunterhalts, einkommensabhängige Befreiungen von Abgaben nachgeordneter Gebietskörperschaften oder einkommensunterstützende Maßnahmen im Rahmen der gemeindlichen Politik für Einkommensschwache in Anspruch nehmen kann?

2. Ist die Richtlinie, insbesondere Art. 2 Buchst. d, dahin auszulegen, dass diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, in der bei der Anwendung des Einkommenserfordernisses des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c danach unterschieden wird, ob familiäre Bindungen vor oder nach der Einreise desjenigen, der sich in dem Mitgliedstaat aufhält, entstanden sind?

32. Frau Chakroun, die griechische und die niederländische Regierung sowie die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. In der Sitzung am 21. Oktober 2009 haben Frau Chakroun, die niederländische Regierung und die Kommission mündlich verhandelt.

Würdigung

Einleitende Bemerkungen

33. Ich halte fest, dass Herr Chakroun nach dem Erlass des Vorlagebeschlusses das 65. Lebensjahr erreicht hat, so dass nunmehr bei der Entscheidung über einen Antrag auf Familienzusammenführung keine Einkommensschwelle mehr anwendbar sein dürfte⁽⁸⁾. Das Ausgangsverfahren betrifft jedoch einen Bescheid, der zu einem Zeitpunkt erlassen wurde, zu dem noch ein Schwellenwert anwendbar war, und dem Gerichtshof liegen keine Hinweise vor, dass dieses Verfahren durch die Änderung der Sachlage beeinflusst würde. Ich werde daher bei meinen weiteren Ausführungen davon ausgehen, dass die Anwendbarkeit dieses Schwellenwerts für die Entscheidung des Rechtsstreits vor dem Raad van State weiterhin relevant ist.

34. Die zwei Fragen dieses Gerichts sind zwar verschieden, aber voneinander abhängig. Obwohl kein zwingender Grund vorzuliegen scheint, sie in der einen oder anderen Reihenfolge zu behandeln, erachte ich es für sachdienlicher, zuerst zu untersuchen, ob ein differenziertes Einkünfteerfordernis vorgesehen werden darf, bevor geprüft wird, in welcher Höhe Einkünfte verlangt werden dürfen. Ich werde daher mit Frage 2 beginnen.

Frage 2

35. Das nationale Gericht fragt im Wesentlichen, ob Art. 2 Buchst. d der Richtlinie – nach dem die „Familienzusammenführung“ alle Fälle erfasst, in denen ein Familienangehöriger zu einem Zusammenführenden nachreist, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach dem Zeitpunkt entstanden sind, zu dem der Zusammenführende im betreffenden Mitgliedstaat ansässig wurde⁽⁹⁾ – einer nationalen Regelung entgegensteht, die für den letztgenannten Fall ein höheres Einkünfteerfordernis vorsieht.

36. Die Wendung „unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind“ spricht nicht ausdrücklich eine Differenzierung nach dem Zeitpunkt der Entstehung der familiären Bindungen an. Vielmehr spricht sie nach ihrer vielleicht am nächsten liegenden Auslegung, wie Frau Chakroun, die griechische Regierung und die Kommission im Wesentlichen vorbringen, dagegen, systematisch nach diesem Kriterium zu unterscheiden, wenn dies nicht durch eine näher konkretisierende Bestimmung gedeckt ist (wie z. B. Art. 9 Abs. 2 im Hinblick auf Flüchtlinge).

37. Die niederländische Regierung trägt hingegen vor, Art. 2 Buchst. d verbiete eine solche Differenzierung nicht *ausdrücklich*. Er definiere bloß einen allgemeinen Begriff, ohne die Möglichkeit einer weiteren Aufgliederung dieses Begriffs auszuschließen.

38. Dieses Vorbringen überzeugt mich nicht.

39. Der Gerichtshof hat gerade im Hinblick auf die Richtlinie daran erinnert, dass nach ständiger Rechtsprechung auch die Mitgliedstaaten die Erfordernisse des Schutzes der in der Gemeinschaftsrechtsordnung anerkannten allgemeinen Grundsätze, zu denen auch die Grundrechte zählen, bei der Durchführung gemeinschaftsrechtlicher Regelungen zu beachten haben; sie müssen diese Regelungen deshalb, soweit möglich, so anwenden, dass diese Erfordernisse nicht verkannt werden([10](#)).

40. Einer dieser allgemeinen Grundsätze ist der Grundsatz der Gleichbehandlung bzw. das Diskriminierungsverbot, der bzw. das einheitlich in dem Sinne definiert wird, dass „gleiche Sachverhalte nicht unterschiedlich und unterschiedliche Sachverhalte nicht gleich behandelt werden, sofern eine solche Behandlung nicht objektiv gerechtfertigt ist“([11](#)).

41. Es wäre im gegebenen Zusammenhang tollkühn, zu behaupten, der Unterschied zwischen familiären Bindungen, die vor, und solchen, die nach der Einreise des Zusammenführenden in den Mitgliedstaat entstanden seien, könnten niemals eine wie auch immer geartete unterschiedliche Behandlung rechtfertigen.

42. Wie jedoch die Kommission hervorgehoben hat, dürfte es keinen Grund geben, der es rechtfertigen könnte, für den einen Fall ein höheres Mittelerfordernis als für den anderen festzulegen. Der Betrag, der für den Lebensunterhalt des Zusammenführenden und seiner oder ihrer Familie erforderlich ist, ohne dass Sozialhilfeleistungen in Anspruch genommen werden müssen – und den die Mitgliedstaaten nach Art. 7 Abs. 1 Buchst. c verlangen dürfen –, kann selbstverständlich von verschiedenen Umständen abhängen, wie z. B. der Zahl und dem Alter der Familienangehörigen, ihrem Betreuungsbedarf oder ihrer Arbeitsfähigkeit. Aber wie hoch dieser Betrag auch sein mag – er hängt normalerweise nicht davon ab, ob die familiären Bindungen vor oder nach dem Zeitpunkt entstanden sind, zu dem der Zusammenführende rechtmäßig im Aufnahmestaat ansässig wurde.

43. Wird bei der Umsetzung der Richtlinie der Gleichbehandlungsgrundsatz bzw. das Diskriminierungsverbot beachtet, ist eine Differenzierung wie nach niederländischem Recht daher ausgeschlossen.

44. Die niederländische Regierung macht jedoch noch ein weiteres Argument geltend. Das höhere Mittelerfordernis stelle nämlich in Wirklichkeit die Regel dar. Tatsächlich seien für den

Lebensunterhalt einer Familie ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen 120 % des Mindestlohns erforderlich. Das niedrigere Erfordernis sei eine Ausnahme von dieser Regel. Es handle sich um eine günstigere Regelung, die Art. 3 Abs. 5 der Richtlinie ausdrücklich zulasse und die dazu diene, den internationalen Verpflichtungen der Niederlande nachzukommen, insbesondere der in Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verankerten Pflicht zur Achtung des Familienlebens – und die Regierung ist der Ansicht, dass Familien, die bei der Einreise des Zusammenführenden in den Mitgliedstaat bereits gegründet seien, solcher Achtung eher bedürftigen als solche, die erst gegründet werden müssten.

45. Auch dieses Argument überzeugt mich nicht.

46. Erstens – obwohl dies eine Frage der Auslegung nationalen Rechts und daher Sache der niederländischen Gerichte ist – scheint es im Widerspruch zum Gesetzeswortlaut selbst zu stehen. Art. 3.22 Abs. 1 Vb 2000 legt eine Einkommensschwelle fest. Nur für Fälle der Familiengründung soll ausdrücklich „abweichend von Abs. 1“ der höhere Schwellenwert des Art. 3.22 Abs. 2 gelten. Es fällt mir sehr schwer, diese Bestimmung in dem Sinne zu verstehen, dass Abs. 2 einen allgemeinen Schwellenwert und Abs. 1 eine Ausnahme hierzu festlegen soll.

47. Selbst wenn dies nach merkwürdiger Auslegung doch der Fall sein sollte, könnte ich der Argumentation der Regierung dennoch nicht folgen. Die Mitgliedstaaten können günstigere Regelungen als die anwenden, die die Richtlinie verlangt oder erlaubt(12), doch müssen sie dabei den Gleichbehandlungsgrundsatz bzw. das Diskriminierungsverbot beachten. Da die Frage, ob die familiären Bindungen vor oder nach dem Zeitpunkt entstanden sind, zu dem der Zusammenführende rechtmäßig im Aufnahmestaat ansässig wurde, keine objektive Grundlage für die Anwendung unterschiedlicher Einkommensschwellen in sonst vergleichbaren Fällen bieten kann, ist es irrelevant, ob der höhere Schwellenwert die Ausnahme oder die Regel ist.

48. Diese Auffassung lässt die anderen Abweichungen(13) unberührt, auf die die niederländische Regierung ihr Vorbringen stützt. Sowohl Alter als auch Arbeitsunfähigkeit sind objektive Merkmale, die mit besonders hoher Wahrscheinlichkeit die Einkünfte einer Person beeinflussen und es daher rechtfertigen, Einkommensschwellen herabzusetzen oder auf sie zu verzichten. Dass außerdem für den Fall, dass Familienangehörige eines Flüchtlings innerhalb von drei Monaten nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus die Nachreise beantragen, gar kein Schwellenwert vorgesehen ist, basiert nicht nur auf einer objektiven Rechtfertigung (die für den Flüchtlingsstatus vorausgesetzte begründete Furcht vor Verfolgung(14) betrifft mit besonderer Wahrscheinlichkeit auch den unmittelbaren Familienkreis und spricht für eine Zusammenführung noch bevor im Aufnahmestaat feste und regelmäßige Einkünfte des Flüchtlings gewährleistet sind), sondern wird von Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie ausdrücklich verlangt.

49. Diese Auffassung steht auch Anpassungen des Schwellenwerts nicht entgegen, die im Einzelfall aus objektiven Gründen beschlossen werden könnten. Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie verlangt nämlich von Mitgliedstaaten, bei der Anwendung eines Einkünfteerfordernisses die Einkünfte des Zusammenführenden anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit zu beurteilen, und erlaubt die Berücksichtigung der Anzahl der Familienangehörigen. Art. 17 verlangt außerdem, dass bei abschlägigen Entscheidungen über die Familienzusammenführung verschiedene individuelle Umstände berücksichtigt werden. Die Richtlinie verlangt somit eine individuelle Prüfung jedes einzelnen Antrags und schließt eine

pauschale Anwendung abstrakter Schwellenwerte unter Außerachtlassung der konkreten Fallumstände aus(15).

50. Zu erwähnen sind ferner die Ausführungen in der ablehnenden Entscheidung über den Antrag von Frau Chakroun, die offenbar der Rechtfertigung der Unterscheidung zwischen Familienzusammenführung und Familiengründung dienen und wonach eine ungünstigere Behandlung angezeigt sei, wenn ein in den Niederlanden ansässiger Zusammenführender während eines Auslandsurlaubs eine Ehe schließe. Selbst wenn man unterstellt, es handle sich dabei um eine tragfähige Prämisse (vielleicht deshalb, weil dadurch Zweckehen ausgesondert werden), muss dennoch eine individuelle Prüfung vorgenommen werden.

51. Ich kann nicht erkennen, worin in objektiver Hinsicht der grundsätzliche Unterschied zwischen zwei Drittstaatsangehörigen bestehen soll, die in einem Mitgliedstaat leben möchten, um dort zu arbeiten und eine Familie zu gründen, wenn einer von ihnen vor der Auswanderung heiratet, während der andere erst später, während eines Besuchs in seinem oder ihrem Herkunftsland, heiraten möchte. Der Unterschied zwischen ihnen könnte z. B. bloß in der (fehlenden) Bereitschaft der Eltern der Braut bestehen, einen Schwiegersohn zu akzeptieren, der noch nicht finanziell unabhängig war.

52. Zudem hält die niederländische Regierung in ihren schriftlichen Erklärungen ausdrücklich fest, dass Familienangehörigen auch dann Aufenthaltstitel ausgestellt werden, wenn die familiären Bindungen nach der Ankunft des Zusammenführenden entstanden sind und der Einkommensrichtsatz nicht erreicht wird, sofern Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention dies verlangt – was zugleich bedeutet, dass individuelle Prüfungen vorgenommen werden.

53. Solche Prüfungen scheinen geeignet, angemessenen Schutz gegen missbräuchliche Einwanderung durch Zweckehen zu gewährleisten.

54. Die (zum maßgeblichen Zeitpunkt) fast 34 Jahre währende Ehe von Herrn und Frau Chakroun ist jedoch kaum mit einer Zweckehe oder dem vergleichbar, was als „Mitnahme einer Urlaubsbraut“ bezeichnet werden könnte. Der Verweis auf diesen deutlich anders gelagerten Fall in der ablehnenden Entscheidung über den Antrag von Frau Chakroun scheint darauf hinzudeuten, dass das Verfahren weit hinter der von der Richtlinie und von Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention verlangten individuellen Prüfung zurückblieb.

55. Nach alledem bin ich der Auffassung, dass die Richtlinie die Vornahme einer Unterscheidung wie die hier fragliche ausschließt, soweit sie nicht auf objektiven Faktoren beruht, die an die Höhe der für den Lebensunterhalt des Zusammenführenden und seiner oder ihrer Familie erforderlichen Einkünfte anknüpfen, und soweit sie unabhängig von den Umständen des Einzelfalls gilt.

Frage 1

56. In Anbetracht der von mir vorgeschlagenen Antwort auf Frage 2 müssen die Erwägungen zur Frage 1 von der Annahme ausgehen, dass der Mitgliedstaat einen einheitlichen Schwellenwert anwendet, der „dazu führt, dass die Familienzusammenführung einem Zusammenführenden nicht gestattet wird, der nachgewiesen hat, dass er über ausreichende feste

und regelmäßige Einkünfte verfügt, um die allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts zu bestreiten, jedoch wegen der Höhe seiner Einkünfte die besondere Sozialhilfe zur Bestreitung besonderer, individuell bestimmter notwendiger Kosten des Lebensunterhalts, einkommensabhängige Befreiungen von Abgaben nachgeordneter Gebietskörperschaften oder einkommensunterstützende Maßnahmen im Rahmen der gemeindlichen Politik für Einkommensschwache in Anspruch nehmen kann“.

57. Zunächst schließt Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie meines Erachtens die Festlegung einer bestimmten Einkünfteschwelle so lange nicht aus, als sie die Berücksichtigung der besonderen Umstände jedes einzelnen Falles ermöglicht.

58. Ferner bestimmt Art. 7 Abs. 1 Buchst. c, dass die Mitgliedstaaten „die Höhe der Mindestlöhne und -renten ... berücksichtigen [können]“. Es ist daher eindeutig nicht erforderlich, dass der Schwellenwert mit 100 % (oder einem anderen Prozentsatz) des nationalen Mindestlohns festgelegt wird – was auch gar nicht möglich wäre, da im nationalen Recht von sieben Mitgliedstaaten kein gesetzlicher Mindestlohn festgelegt ist(16).

59. Ferner dürfen als Richtsatz die Einkünfte herangezogen werden, die für den Lebensunterhalt der zusammengeführten Familie ausreichen, ohne dass Sozialhilfeleistungen in Anspruch genommen werden müssen. Obwohl ein nationaler Mindestlohn, wo er existiert, in dieser Hinsicht als nützlicher Anhaltspunkt erscheinen könnte (da eine der Funktionen eines solchen Lohns darin bestehen kann, die Sicherstellung des Existenzminimums des Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber, und nicht durch den Staat, zu gewährleisten), ist nicht davon auszugehen, dass er mit dem Einkommensniveau übereinstimmt, ab dem keine Sozialhilfeleistungen mehr gewährt werden. Aus verschiedenen politischen oder wirtschaftlichen Gründen kann der Anspruch auf Sozialhilfeleistungen schon bei einem unter dem Mindestlohn liegenden Einkommen enden oder selbst bei höherem Einkommen fortbestehen(17). Klar ist jedoch, dass Art. 7 Abs. 1 Buchst. c den Mitgliedstaaten nicht erlaubt, höhere Einkünfte als die zu verlangen, die für den Lebensunterhalt der gesamten Familie erforderlich sind, ohne dass Sozialhilfeleistungen in Anspruch genommen werden müssen.

60. Frau Chakroun und die niederländische Regierung haben in ihren Erklärungen vorgetragen, dass der Begriff „Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates“ näher definiert werden müsste.

61. Frau Chakroun führt dazu aus, Art. 7 Abs. 1 Buchst. c erlaube keine Anwendung eines Richtsatzes, der, wie alle hier fraglichen Formen besonderer Sozialhilfe, an Hilfeleistungen anknüpfe, die von Gemeinde zu Gemeinde variierten, da er auf die Sozialhilfeleistungen des *Mitgliedstaats* und auf die Höhe der *nationalen*(18) Mindestlöhne und -renten verweise(19).

62. Dieses Vorbringen überzeugt mich nicht zur Gänze.

63. Einerseits umfasst zwar nach vertretbarer Auffassung der Begriff der Sozialhilfeleistungen „eines Mitgliedstaats“ rein lokale Initiativen nicht, doch haben einige Mitgliedstaaten ein föderales oder quasiföderales Regierungssystem, in dem die Verantwortung für Bereiche wie die Sozialhilfe an regionale oder vergleichbare Gebietskörperschaften übertragen werden kann. Außerdem sind im vorliegenden Fall die die Fragen des Raad van State betreffenden Formen der

Sozialhilfe in nationalen Gesetzen geregelt, auch wenn ihre Anwendung im Einzelnen Sache der nachgeordneten Gebietskörperschaften ist.

64. Andererseits hat die niederländische Regierung in der mündlichen Verhandlung angegeben, die 120%-Schwelle sei als nationaler Durchschnittswert, über dem keine besondere Sozialhilfe mehr beansprucht werden könne, gewählt worden, während der Anspruch tatsächlich, je nach zuständiger Gemeinde, bei 110 % oder auch bei 130 % des Mindestlohns enden könne. Somit scheint ein einheitlicher Schwellenwert von 120 % für bestimmte Familien, die keinen Anspruch auf besondere Sozialhilfe haben, die Zusammenführung auszuschließen, und sie bestimmten Familien zu ermöglichen, die einen solchen Anspruch haben. Das scheint weder mit Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie noch mit dem Erfordernis individueller Prüfung vereinbar.

65. Die niederländische Regierung ist wiederum der Ansicht, die Richtlinie akzeptiere die Unterschiede hinsichtlich der Art und der Höhe von Sozialhilfeleistungen in den verschiedenen Mitgliedstaaten; nichtsdestoweniger seien der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Unterscheidung zwischen „Sozialleistungen“ und „Sozialhilfeleistungen“ im Zusammenhang mit der Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 des Rates(20) Hinweise zu entnehmen.

66. Dieser Hinweis scheint auf den ersten Blick vernünftig, obwohl, wie die Kommission in der mündlichen Verhandlung hervorgehoben hat, der Grund für die Unterscheidung im Kontext der Verordnung Nr. 1408/71 (die die Exportierbarkeit von Leistungen behandelt) vielleicht nicht auf andere Konstellationen übertragen werden kann. Meines Erachtens muss der Gerichtshof aber hierzu nicht abschließend Stellung nehmen, da nicht bestritten worden ist – und auch unbestreitbar erscheint –, dass die in der Frage des Raad van State erwähnten Maßnahmen tatsächlich Sozialhilfeleistungen im Sinne der Richtlinie sind.

67. Viel wichtiger ist meines Erachtens der Umstand, dass die betreffenden Formen der Sozialhilfe nur unter besonderen Umständen gewährt werden. Auch wenn unbestritten ist, dass sie Personen gewährt werden können, deren Einkünfte zwischen 100 % und 120 % des Mindestlohns betragen, ist ebenso klar, dass sie nicht allen diesen Personen gewährt werden. Tatsächlich bedeutet die Verwendung des Wortes „außergewöhnlich“ im Gesetz zwangsläufig, dass sie nur einer Minderheit der betroffenen Bevölkerung gewährt werden, und selbst dann nur zeitweise.

68. In der mündlichen Verhandlung hat die niederländische Regierung angegeben, die Ausgaben für besondere Sozialhilfe hätten im Jahr 2007 insgesamt 243 Millionen Euro und die durchschnittliche Auszahlung im Einzelfall 150 Euro betragen. Wäre jede Zahlung an eine jeweils andere Person geflossen, machte dies ungefähr ein Zehntel der niederländischen Bevölkerung aus, obwohl eine jährliche Zahlung von 150 Euro eindeutig keinerlei Zusammenhang zum Unterschiedsbetrag zwischen einem Jahresnettoeinkommen in Höhe von 100 % und einem Jahresnettoeinkommen in Höhe von 120 % des Mindestlohns aufweist, der sich, ausgehend von den Zahlenangaben des vorlegenden Gerichts, zum maßgeblichen Zeitpunkt auf etwas mehr als 2 800 Euro beläuft. Der Gerichtshof kann aus solchen Zahlen natürlich keine verlässlichen Schlussfolgerungen ziehen, aber es erscheint doch plausibel, dass tatsächlich der Großteil der Zahlungen an eine viel kleinere Anzahl von Personen floss, von denen ein erheblicher Anteil wahrscheinlich weniger als den nationalen Mindestlohn verdient.

69. Wo auch immer hier die Wahrheit liegt, scheinen mir die Zahlen der Regierung ihre Behauptung, eine einheitliche Einkommensschwelle von 120 % des nationalen Mindestlohns sei erforderlich, um zu gewährleisten, dass die Familienzusammenführung nicht die „Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ nach sich ziehe – eine Behauptung, die sich auch schlecht mit der eigenen Angabe der Regierung während der mündlichen Verhandlung verträgt, Ansprüche auf besondere Sozialhilfeleistungen würden von Fall zu Fall geprüft –, nicht glaubwürdig zu untermauern.

70. In Anbetracht des Erfordernisses einer Prüfung von Fall zu Fall, das die gesamte Richtlinie durchdringt, kann meines Erachtens die bloße Möglichkeit, bestimmte Sozialhilfeformen unter außergewöhnlichen Umständen (die ihrerseits von Fall zu Fall geprüft werden) beanspruchen zu können, kein Grund für die systematische Ablehnung von Anträgen auf Familienzusammenführung sein. Im Gegensatz dazu sind Einkünfte in einer Höhe, die automatisch zum Bezug von Sozialhilfeleistungen durch eine Einzelperson oder eine Familie führen, ein Fall, der klar unter die von Art. 7 Abs. 1 Buchst. c zugelassene Voraussetzung fällt.

71. Meines Erachtens sollte Frage 1 daher dahin beantwortet werden, dass die Richtlinie die Festlegung eines Einkünfteerfordernisses in der hier fraglichen Weise nicht gestattet.

Ergebnis

72. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, die Fragen des Raad van State wie folgt zu beantworten:

1. Art. 2 Buchst. d in Verbindung mit Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung stehen einer nationalen Regelung entgegen, in der bei der Anwendung des Einkünfteerfordernisses des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c danach unterschieden wird, ob familiäre Bindungen vor oder nach der Einreise desjenigen, der sich in dem Mitgliedstaat aufhält, entstanden sind, soweit sie nicht auf objektiven Faktoren beruht, die an die Höhe der für den Lebensunterhalt des Zusammenführenden und seiner oder ihrer Familie erforderlichen Einkünfte anknüpfen, und soweit sie unabhängig von den Umständen des Einzelfalls gilt.

2. Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 gestattet einem Mitgliedstaat nicht, ein Einkünfteerfordernis festzulegen, das systematisch zur Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung in Fällen führt, in denen die zusammengeführte Familie keinen automatischen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen hat, sondern nur einen potenziellen Anspruch unter außergewöhnlichen Umständen.

1 – Originalsprache: Englisch.

2 – Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. L 251, S. 12, im Folgenden: Richtlinie). Sie ist auf Dänemark, Irland und das Vereinigte Königreich nicht anwendbar (vgl. Erwägungsgründe 17 und 18).

3 – D. h. die „Person, bei der sich der Ausländer aufhalten möchte“, im Sinne von Art. 16 Abs. 1 Buchst. c Vw 2000. Nach Art. 3.15 Vb 2000 kann er oder sie niederländischer Staatsangehöriger oder Ausländer mit rechtmäßiger Aufenthaltsgenehmigung sein. Letzterer entspricht dem „Zusammenführenden“ nach der Richtlinie.

4 – Vgl. auch Art. 3.28 Abs. 4, wonach ein Antrag nicht auf der Grundlage von Art. 16 Abs. 1 Buchst. c der Vw 2000 abgelehnt werden darf, wenn die Person, mit der der Ausländer leben möchte, 65 Jahre oder älter oder arbeitsunfähig ist.

5 – Vergleicht man die einschlägigen niederländischen Vorschriften, scheinen diese Werte für das Nettoeinkommen zu gelten und entspricht der gesetzliche Sozialhilferichtsatz dem Nettomindestlohn, der in der Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Gesetz über den Mindestlohn und das Mindesturlaubsgeld) als Bruttobetrag angeführt ist.

6 – Der Besitz einer solchen Erlaubnis ist grundsätzlich eine Voraussetzung dafür, eine ordentliche (befristete) Aufenthaltserlaubnis beantragen zu können (vgl. European Migration Network, *Family reunification and family formation in the Netherlands during the period 2002–2006*, 2007, S. 7 und 22).

7 – Art. 16 Abs. 1 und 5 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44) gestattet einer solchen Person nur dann, von seiner oder ihrer Familie begleitet zu werden, wenn die Familie bereits im ersten Mitgliedstaat bestand.

8 – Siehe oben, Nr. 19.

9 – An dieser Stelle ist anzumerken, dass die Begriffsdefinition in Art. 2 Buchst. d nur Fälle erfasst, in denen die familiären Bindungen entstanden sind, bevor der Familienangehörige dem Zusammenführenden nachreisen möchte, und die niederländische Definition der „Familiengründung“ eine ähnliche Einschränkung vornimmt. Weder die eine noch die andere Definition erfasst den Fall eines Drittstaatsangehörigen, der in einen Mitgliedstaat einreisen möchte, um dort den Zusammenführenden zu heiraten. Im ursprünglichen Richtlinienvorschlag der Kommission (KOM[1999] 638 endg.) war dieser Fall sehr wohl erfasst (Art. 2 Buchst. e,

S. 13 und 27). Im Januar 2001 wurden jedoch die Worte „zu bilden oder“ aus der Wendung „mit dem Ziel, eine Familiengemeinschaft zu bilden oder aufrechtzuerhalten“ gestrichen (Ratsdokument Nr. 5682/01 vom 31. Januar 2001).

[10](#) – Urteil vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, Slg. 2006, I-5769, Randnr. 105.

[11](#) – Vgl. zuletzt Urteil vom 7. Juli 2009, S.P.C.M. u. a., C-558/07, Slg. 2009, I-0000, Randnr. 74. Auch der 5. Erwägungsgrund der Richtlinie nimmt auf das Diskriminierungsverbot Bezug; es gehört zu den von den Mitgliedstaaten anerkannten Werten und Grundsätzen, auf die im 11. Erwägungsgrund verwiesen wird.

[12](#) – Art. 3 Abs. 5 (siehe oben, Nr. 5).

[13](#) – Oben in Nr. 19 dargestellt.

[14](#) – Vgl. Art. 2 Buchst. c der Richtlinie 2004/83/EG des Rates vom 29. April 2004 über Mindestnormen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Flüchtlinge oder als Personen, die anderweitig internationalen Schutz benötigen, und über den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. L 304, S. 12).

[15](#) – Vgl. auch Art. 6 der Richtlinie (Nr. 7 oben) und Art. 16 (Nr. 11); Letzterer verlangt bei der Entscheidung über einen Antrag auf Verlängerung eines Aufenthaltstitels die Berücksichtigung des Einkommens von Familienangehörigen. Außerdem weise ich darauf hin, dass alle Verfahrensbeteiligten einschließlich der niederländischen Regierung einräumen, dass Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention eine Prüfung von Fall zu Fall verlangt.

[16](#) – In Österreich, Zypern, Dänemark (für das die Richtlinie nicht bindend ist), Finnland, Deutschland, Italien und Schweden gilt kein nationaler gesetzlicher Mindestlohn: vgl. Eurostat, „Minimum wages in January 2009“, *Data in focus* Nr. 29, 2009, S. 1.

[17](#) – Tatsächlich hat die niederländische Regierung in der mündlichen Verhandlung angegeben, der niederländische Mindestlohn reiche nur zur Abdeckung der alltäglichsten Grundbedürfnisse, und die besondere Sozialhilfe sei eine notwendige Ergänzung zur Sicherung eines minimalen Lebensstandards – eine Angabe, die in Anbetracht der Entscheidung der Regierung, den Nettomindestlohn als Einkommensschwelle bei Familienzusammenführungen festzulegen, überraschen mag, gerade dann, wenn der niederländische Mindestlohn nach Kaufkraftmaßstäben als zweithöchster innerhalb der Europäischen Union gilt (vgl. „Minimum wages in January 2009“, in Fn. 16 angeführt, S. 3).

[18](#) – A. d. Ü.: In der deutschen Sprachfassung der Richtlinie 2003/86 enthält Art. 7 Abs. 1 Buchst. c keinen Hinweis auf *nationale* Mindestlöhne und -renten (hingegen engl. „minimum *national* wages and pensions“).

[19](#) – Ähnlich Art. 7 Abs. 1 Buchst. b der 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 (ABl. L 158, S. 77) und, vormals, Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie 90/364/EWG des Rates vom 28. Juni 1990 über das Aufenthaltsrecht (ABl. L 180, S. 26).

[20](#) – 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, S. 2), in der geänderten Fassung. Vgl. insbesondere Urteil vom 16. Juli 1992, Hughes, C-78/91, Slg. 1992, I-4839, Randnrn. 17 und 18.

WICHTIGER RECHTLICHER HINWEIS: Für die Angaben auf dieser Website besteht Haftungsausschluss und Urheberrechtsschutz.

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

4. März 2010(*)

„Recht auf Familienzusammenführung – Richtlinie 2003/86/EG – Begriff ‚Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen‘ – Begriff ‚Familienzusammenführung‘ – Familiengründung“

In der Rechtssache C-578/08

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach den Art. 68 EG und 234 EG, eingereicht vom Raad van State (Niederlande) mit Entscheidung vom 23. Dezember 2008, beim Gerichtshof eingegangen am 29. Dezember 2008, in dem Verfahren

Rhimou Chakroun

gegen

Minister van Buitenlandse Zaken

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten J. N. Cunha Rodrigues sowie der Richter A. Rosas (Berichterstatter), U. Löhmus, A. Ó Caoimh und A. Arabadjiev,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 21. Oktober 2009,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Frau Chakroun, vertreten durch R. Veerkamp, advocaat,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch C. M. Wissels und Y. de Vries als Bevollmächtigte,
- der griechischen Regierung, vertreten durch T. Papadopoulou, G. Kanellopoulos und Z. Chatzipavlou als Bevollmächtigte,
- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch M. Condou-Durande und R. Troosters als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 10. Dezember 2009

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 2 Buchst. d und Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. L 251, S. 12, im Folgenden: Richtlinie).
- 2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Frau Chakroun und dem Minister van Buitenlandse Zaken (Minister für auswärtige Angelegenheiten, im Folgenden: Minister) wegen der Ablehnung des Antrags der Klägerin des Ausgangsverfahrens auf Erteilung einer vorläufigen Aufenthaltserlaubnis.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Die Richtlinie legt die Bedingungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung durch Drittstaatsangehörige fest, die sich rechtmäßig im Gebiet der Mitgliedstaaten aufhalten.

4 Der zweite, der vierte und der sechste Erwägungsgrund der Richtlinie lauten:

„(2) Maßnahmen zur Familienzusammenführung sollten in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden, die in zahlreichen Instrumenten des Völkerrechts verankert ist. Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Artikel 8 der [am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (im Folgenden: EMRK)] und der [am 7. Dezember 2000 in Nizza verkündeten] Charta der Grundrechte der Europäischen Union [ABl. C 364, S. 1] anerkannt wurden.

...

(4) Die Familienzusammenführung ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert; dadurch wird auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert, der als grundlegendes Ziel der Gemeinschaft im Vertrag aufgeführt wird.

...

(6) Zum Schutz der Familie und zur Wahrung oder Herstellung des Familienlebens sollten die materiellen Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung nach gemeinsamen Kriterien bestimmt werden.“

5 Art. 2 Buchst. a bis d der Richtlinie stellt folgende Definitionen auf:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) ‚Drittstaatsangehöriger‘ jede Person, die nicht Unionsbürger im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags ist;
- b) ‚Flüchtling‘ jeden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, dem die Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung zuerkannt wurde;
- c) ‚Zusammenführender‘ den sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen, der oder dessen Familienangehörige einen Antrag auf Familienzusammenführung mit ihm stellt bzw. stellen;
- d) ‚Familienzusammenführung‘ die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind.“

6 Art. 4 Abs. 1 Buchst. a der Richtlinie sieht vor:

„Vorbehaltlich der in Kapitel IV sowie in Artikel 16 genannten Bedingungen gestatten die Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt:

- a) dem Ehegatten des Zusammenführenden“.

7 Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie lautet:

„Bei Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung kann der betreffende Mitgliedstaat vom Antragsteller den Nachweis verlangen, dass der Zusammenführende über Folgendes verfügt:

- a) Wohnraum, der für eine vergleichbar große Familie in derselben Region als üblich angesehen wird und der die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden allgemeinen Sicherheits- und Gesundheitsnormen erfüllt;
- b) eine Krankenversicherung für ihn selbst und seine Familienangehörigen, die im betreffenden

Mitgliedstaat sämtliche Risiken abdeckt, die in der Regel auch für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind;

- c) feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreich[en]. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen.“

8 Art. 9 Abs. 1 und 2 der Richtlinie sieht vor:

„(1) Dieses Kapitel findet auf die Familienzusammenführung von Flüchtlingen Anwendung, die von den Mitgliedstaaten anerkannt worden sind.

(2) Die Mitgliedstaaten können die Anwendung dieses Kapitels auf Flüchtlinge beschränken, deren familiäre Bindungen bereits vor ihrer Einreise bestanden haben.“

9 Art. 17 der Richtlinie lautet:

„Im Fall der Ablehnung eines Antrags, dem Entzug oder der Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung des Zusammenführenden oder seiner Familienangehörigen berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise die Art und die Stärke der familiären Bindungen der betreffenden Person und die Dauer ihres Aufenthalts in dem Mitgliedstaat sowie das Vorliegen familiärer, kultureller oder sozialer Bindungen zu ihrem Herkunftsland.“

10 Nach Art. 20 der Richtlinie war diese von den Mitgliedstaaten bis spätestens zum 3. Oktober 2005 in ihr innerstaatliches Recht umzusetzen.

Nationales Recht

11 Art. 16 Abs. 1 Buchst. c des Ausländergesetzes von 2000 (Vreemdelingenwet 2000) bestimmt:

„Ein Antrag auf befristete Aufenthaltserlaubnis ... kann abgelehnt werden, wenn

...

c) der Ausländer nicht selbst und dauerhaft über ausreichende Existenzmittel verfügt oder wenn die Person, bei der sich der Ausländer aufhalten möchte, nicht selbst und dauerhaft über ausreichende Existenzmittel verfügt.“

12 Der Großteil der für das Ausgangsverfahren einschlägigen Bestimmungen findet sich in der Ausländerverordnung von 2000 (Vreemdelingenbesluit 2000, im Folgenden: Vb 2000). Sie wurde mit Königlicher Verordnung vom 29. September 2004 (*Staatsblad* 2004, Nr. 496) geändert, um die Richtlinie umzusetzen.

13 Art. 1.1 Buchst. r Vb 2000 definiert den Begriff der Familiengründung als Zusammenführung u. a. von Ehepartnern, wenn die Ehe zu einem Zeitpunkt geschlossen wurde, zu dem die Hauptperson ihren Hauptaufenthalt in den Niederlanden hatte.

14 Art. 3.13 Abs. 1 Vb 2000 sieht, soweit für das Ausgangsverfahren relevant, vor:

„Die befristete Arbeitserlaubnis ... wird unter den Bedingungen der Familienzusammenführung und Familiengründung dem ... Familienangehörigen der ... Hauptperson erteilt, wenn alle in den Art. 3.16 bis 3.22 aufgeführten Voraussetzungen erfüllt sind.“

15 In Art. 3.22 Vb 2000 heißt es:

„(1) Die Aufenthaltserlaubnis wird gemäß Art. 3.13 Abs. 1 erteilt, wenn die Hauptperson

a) dauerhaft und selbst über ein Nettoeinkommen im Sinne von Art. 3.74 Buchst. a verfügt ...

...

(2) Im Fall der Familiengründung wird die Aufenthaltserlaubnis abweichend von Abs. 1 erteilt, wenn die Hauptperson dauerhaft und selbst über ein Nettoeinkommen verfügt, das mindestens 120 % des Mindestlohns nach Art. 8 Abs. 1 Buchst. a und Art. 14 des Gesetzes über den Mindestlohn und das Mindesturlaubsgeld [*Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag*] einschließlich des Urlaubsgelds nach Art. 15 dieses Gesetzes beträgt.“

16 Art. 3.74 Buchst. a und d Vb 2000 bestimmt:

„Die Existenzmittel sind ... ausreichend,

a) wenn das Nettoeinkommen den Regelsätzen des Art. 21 des Gesetzes über Arbeit und Sozialhilfe [Wet werk en bijstand, im Folgenden: Wwb] für die jeweils in Betracht kommende Kategorie Alleinstehender, alleinstehender Elternteil oder Ehepaar und Familie – einschließlich des Urlaubsgelds – entspricht ...

...

d) bei der Familiengründung: wenn das Nettoeinkommen 120 % des Mindestlohns im Sinne von Art. 8 Abs. 1 Buchst. a und Art. 14 des Gesetzes über den Mindestlohn und das Mindesturlaubsgeld einschließlich des Urlaubsgelds nach Art. 15 dieses Gesetzes entspricht“.

17 Aus den vom vorlegenden Gericht zur Verfügung gestellten Unterlagen ergibt sich, dass der nach Art. 21 Buchst. c Wwb festgelegte Regelsatz zum für das Ausgangsverfahren relevanten Zeitpunkt für Betroffene im Alter von 21 bis 65 Jahren, wenn beide Ehepartner jünger als 65 Jahre waren, 1 207,91 Euro monatlich betrug, während im Fall der Familiengründung Existenzmittel als ausreichend angesehen wurden, wenn das Nettoeinkommen 1 441,44 Euro monatlich einschließlich des Urlaubsgelds betrug.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

18 Herr Chakroun wurde am 1. Juli 1944 geboren und ist marokkanischer Staatsangehöriger. Er hält sich seit dem 21. Dezember 1970 in den Niederlanden auf und ist im Besitz einer herkömmlichen unbefristeten Aufenthaltserlaubnis. Seit dem 12. Juli 2005 erhält er eine Leistung nach dem Gesetz vom 6. November 1986 über die Versicherung der Arbeitnehmer gegen die finanziellen Folgen der Arbeitslosigkeit (Wet verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid), die bis 12. Juli 2010 gewährt wird, sofern sich die Umstände nicht ändern.

19 Frau Chakroun, geboren am 18. Juli 1948, ist ebenfalls marokkanische Staatsangehörige und mit Herrn Chakroun seit dem 31. Juli 1972 verheiratet.

20 Am 10. März 2006 beantragte Frau Chakroun bei der niederländischen Botschaft in Rabat (Marokko) eine vorläufige Aufenthaltserlaubnis, um bei ihrem Mann leben zu können.

21 Mit Bescheid vom 17. Juli 2006 lehnte der Minister den Antrag mit der Begründung ab, dass Herr Chakroun nicht über ausreichende Einkünfte im Sinne des Vb 2000 verfüge. Die Arbeitslosenunterstützung, die Herr Chakroun erhalte, betrage einschließlich Urlaubsgeld 1 322,73 Euro netto pro Monat, also weniger als das anwendbare Regeleinkommen bei Familiengründungen, das bei 1 441,44 Euro liege.

22 Mit Bescheid vom 21. Februar 2007 erklärte der Minister den Widerspruch von Frau Chakroun gegen den Bescheid vom 17. Juli 2006 für unbegründet.

23 Mit Urteil vom 15. Oktober 2007 erklärte die Rechtbank 's-Gravenhage die Klage von Frau Chakroun gegen diesen Bescheid vom 21. Februar 2007 für unbegründet. Die Klägerin des Ausgangsverfahrens legte daraufhin ein Rechtsmittel gegen dieses Urteil beim Raad van State ein.

24 Vor diesem Gericht wirft Frau Chakroun als Erstes die Frage auf, ob Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie durch Art. 3.74 Buchst. d und Art. 3.22 Abs. 2 Vb 2000 ordnungsgemäß umgesetzt worden sei, denn darin würden vom Zusammenführenden im Fall der Familiengründung Einkünfte verlangt, die 120 % des Mindestlohns entsprächen.

25 Das vorlegende Gericht führt aus, der Mindestlohn sei ein wesentlicher Bezugspunkt in der Wwb, und sein Ziel sei es, jedem in den Niederlanden wohnhaften niederländischen Staatsbürger und jedem diesem gleichgestellten und in den Niederlanden wohnhaften Ausländer, der sich in der Lage befinde oder in die Lage zu geraten drohe, dass er nicht über die Mittel verfüge, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, ein Existenzminimum zu gewährleisten (Art. 11 Wwb). Die Anwendung dieses Gesetzes fällt in die Zuständigkeit der Gemeinden.

26 Die Wwb sieht zwei Arten von Sozialhilfe vor. Es gibt zum einen die allgemeine Sozialhilfe, worunter die Hilfe zur Bestreitung der allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts verstanden wird (Art. 5 Buchst. b Wwb). Zum anderen sieht das Gesetz eine besondere Sozialhilfe vor, die den Betroffenen gewährt wird, soweit sie nicht über die Mittel verfügen, um die sich aus außergewöhnlichen Umständen ergebenden notwendigen Kosten des Lebensunterhalts zu bestreiten, und nach Ansicht des Gemeindegremiums diese Kosten nicht anderweitig bestritten werden können (Art. 35 Abs. 1 Wwb).

27 Als Bezugspunkt für die Ermittlung des Bedarfs und des Betrags, auf den eine Person im Rahmen der

allgemeinen Sozialhilfe Anspruch hat, wird in der Wwb der Mindestlohn für eine Person von 23 Jahren herangezogen. Wie die niederländische Regierung in ihren Erklärungen ausführt, ist der Betrag von 120 % des Mindestlohns der Betrag, ab dem ein Gebietsansässiger keine allgemeine oder besondere Sozialhilfe mehr erhalten kann.

- 28 Der Raad van State sieht sich vor die Frage gestellt, ob die Mitgliedstaaten bei der Beurteilung im Rahmen von Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie soziale Leistungen in Form der besonderen Sozialhilfe pauschal oder nicht pauschal berücksichtigen können oder müssen. Über die besondere Sozialhilfe wird nach Prüfung der Situation des Antragstellers vom Gemeindegremium entschieden, und sie kann verschiedene Formen annehmen, z. B. kann es sich auch um eine Steuerermäßigung handeln.
- 29 Als Zweites wendet sich Frau Chakroun gegen die Unterscheidung, die in den niederländischen Rechtsvorschriften zwischen der Familienzusammenführung und der Familiengründung danach getroffen werde, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in die Niederlande entstanden seien, obwohl sich eine solche Unterscheidung nicht aus Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie ergebe. Wäre nämlich der im Ausgangsverfahren fragliche Antrag als ein Antrag auf Familienzusammenführung im Sinne der niederländischen Rechtsvorschriften angesehen worden, wäre gemäß Art. 3.74 Buchst. a Vb 2000 der Sozialhilferichtssatz nach Art. 21 Buchst. c Wwb herangezogen worden, so dass die Einkünfte von Herrn Chakroun höher als gefordert gewesen wären.
- 30 Der Raad van State hat Zweifel, ob die Mitgliedstaaten eine solche Unterscheidung zwischen Familiengründung und Familienzusammenführung treffen dürfen, führt aber aus, dass nicht ausgeschlossen sei, dass die Richtlinie Rechtsvorschriften nicht entgegenstehe, in denen danach unterschieden werde, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den Aufnahmemitgliedstaat entstanden seien. Diese Unterscheidung sei in Art. 9 der Richtlinie, der auf Flüchtlinge Anwendung finde, und in Art. 16 Abs. 1 und 5 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44) vorgesehen.
- 31 Unter diesen Umständen hat der Raad van State das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:
1. Bedeutet die Wendung „Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie, dass diese Bestimmung einem Mitgliedstaat erlaubt, eine Regelung für die Familienzusammenführung zu treffen, die dazu führt, dass die Familienzusammenführung einem Zusammenführenden nicht gestattet wird, der nachgewiesen hat, dass er über ausreichende feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, um die allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts zu bestreiten, jedoch wegen der Höhe seiner Einkünfte die besondere Sozialhilfe zur Bestreitung besonderer, individuell bestimmter notwendiger Kosten des Lebensunterhalts, einkommensabhängige Befreiungen von Abgaben nachgeordneter Gebietskörperschaften oder einkommensunterstützende Maßnahmen im Rahmen der gemeindlichen Politik für Einkommensschwache („minimabeleid“) in Anspruch nehmen kann?
 2. Ist die Richtlinie, insbesondere Art. 2 Buchst. d, dahin auszulegen, dass diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, in der bei der Anwendung des Einkommensanfordernisses des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c danach unterschieden wird, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise desjenigen, der sich in dem Mitgliedstaat aufhält, entstanden sind?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

- 32 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Wendung „Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass sie einem Mitgliedstaat erlaubt, eine Regelung für die Familienzusammenführung zu treffen, die dazu führt, dass die Familienzusammenführung einem Zusammenführenden nicht gestattet wird, der nachgewiesen hat, dass er über ausreichende feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, um die allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts für sich und seine Familienangehörigen zu bestreiten, jedoch wegen der Höhe seiner Einkünfte die besondere Sozialhilfe zur Bestreitung besonderer, individuell bestimmter notwendiger Kosten des Lebensunterhalts, einkommensabhängige Befreiungen von Abgaben nachgeordneter Gebietskörperschaften oder einkommensunterstützende Maßnahmen im Rahmen der gemeindlichen Politik für Einkommensschwache („minimabeleid“) in Anspruch nehmen kann.

Erklärungen der Verfahrensbeteiligten

- 33 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens trägt vor, dass mit dem System der „Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie nur eine Regelung auf nationaler Ebene

gemeint sein könne, während einige vom Raad van State genannte Regelungen auf kommunaler Ebene erlassen worden seien. Der Verweis in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie auf die Höhe der nationalen Mindestlöhne und -renten sei zudem so zu verstehen, dass diese Höhe eine Höchstgrenze darstelle.

- 34 Die Klägerin des Ausgangsverfahrens macht wie auch die Kommission der Europäischen Gemeinschaften geltend, dass der den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie belassene Wertungsspielraum nicht die Ziele und die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen dürfe. Sie führt u. a. aus, dass der Regelsatz von 120 % des Mindestlohns, so wie er festgelegt sei, zur Folge habe, dass junge Antragsteller das Kriterium der Existenzmittel auf der Grundlage einer Vollzeitbeschäftigung praktisch niemals erfüllen könnten. Das Gesetz ziehe nämlich als Bezugspunkt den Mindestlohn einer Person im Alter von 23 Jahren heran. Der Mindestlohn einer Person unter 23 Jahren betrage aber nur einen Bruchteil des Mindestlohns eines 23-Jährigen, also z. B. 72 % für einen 21-Jährigen, so dass ein 21-Jähriger 160 % des für seine Altersklasse geltenden Mindestlohns verdienen müsse, um das Kriterium zu erfüllen.
- 35 In der mündlichen Verhandlung hat Frau Chakroun einen Bericht des Wetenschappelijk Onderzoek- en Documentatiecentrum (Wissenschaftlichen Forschungs- und Dokumentationszentrums) des niederländischen Justizministeriums angeführt, in dem der Einfluss der Erhöhung des Einkommens, das für eine Familienzusammenführung gefordert werde, auf die Migration ausländischer Ehepartner in die Niederlande untersucht werde. Die in diesem Bericht beschriebenen negativen Aspekte zeigten, dass die niederländische Regelung dem Ziel der Richtlinie zuwiderlaufe.
- 36 Die Kommission vertritt die Auffassung, dass nach der Richtlinie wesentlich sei, ob der Betroffene selbst über ausreichende Mittel zur Befriedigung seiner Grundbedürfnisse verfüge, ohne Sozialhilfeleistungen in Anspruch zu nehmen. Das von der Richtlinie vorgesehene System dürfe nicht dahin verstanden werden, dass es dem Mitgliedstaat gestatte, alle sozialen Vergünstigungen zusammenzurechnen, auf die Betroffene eventuell Anspruch hätten, um daraus die geforderte Einkommensgrenze abzuleiten.
- 37 Wie in Nr. 4.3.3 ihres Berichts an das Europäische Parlament und an den Rat vom 8. Oktober 2008 über die Anwendung der Richtlinie 2003/86 (KOM[2008] 610) ausgeführt, sei der Betrag, den die niederländischen Behörden bei der Prüfung forderten, ob ausreichende Einkünfte vorhanden seien, der höchste aller Mitgliedstaaten der Gemeinschaft. Hätten die familiären Bindungen zwischen den Eheleuten Chakroun im Ausgangsverfahren schon vor der Einreise von Herrn Chakroun in das Gebiet der Gemeinschaft bestanden, wäre das Einkommen, das für die Prüfung, ob ausreichende Einkünfte vorhanden seien, herangezogen worden sei, niedriger gewesen als im Ausgangsverfahren unter Anwendung von Art. 3.74 Buchst. d Vb 2000. Es könne deshalb angenommen werden, dass der Betrag, der nach der nationalen Regelung gefordert werde, wenn die familiären Bindungen schon vor der Einreise des Zusammenführenden in das Gebiet der Gemeinschaft bestünden, dem Betrag entspreche, der für gewöhnlich ausreiche, um die grundlegendsten Bedürfnisse innerhalb der niederländischen Gesellschaft zu befriedigen.
- 38 Schließlich sind sowohl Frau Chakroun als auch die Kommission der Auffassung, dass die niederländischen Behörden im Ausgangsverfahren die lange Dauer des Aufenthalts und der Ehe hätten berücksichtigen müssen und dass durch die Nichtberücksichtigung gegen das in Art. 17 der Richtlinie aufgestellte Erfordernis der individualisierten Antragsprüfung verstoßen worden sei.
- 39 Die niederländische Regierung erläutert, dass das auf 120 % des gesetzlichen Mindestlohns festgesetzte ausreichende Einkommensniveau der Einkommenshöhe entspreche, die von den niederländischen Gemeinden im Allgemeinen als eines der Kriterien für die Bestimmung der potenziellen Begünstigten einer allgemeinen oder besonderen Sozialhilfemaßnahme herangezogen werde. Einige Gemeinden entschieden sich jedoch für eine andere Einkommenshöhe, nämlich zwischen 110 % und 130 % des gesetzlichen Mindestlohns. Da die Sozialhilfe bedarfsabhängig gewährt werde, sei es erst im Nachhinein möglich, Statistiken über die durchschnittliche Einkommensobergrenze für die Gewährung von Sozialhilfe aufzustellen.
- 40 Daher sei das auf 120 % des gesetzlichen Mindestlohns festgesetzte Einkommensniveau mit Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie vereinbar, da es sich um das Einkommensniveau handele, ab dem es grundsätzlich nicht mehr möglich sei, eine allgemeine oder besondere Sozialhilfemaßnahme in Anspruch zu nehmen. Die Höhe des Mindestlohns in den Niederlanden erlaube nämlich nur die Erfüllung der Grundbedürfnisse und könne sich als unzureichend für individuelle Sonderausgaben erweisen. Dies rechtfertige das Abstellen auf ein Einkommensniveau von 120 % des gesetzlichen Mindestlohns.

Antwort des Gerichtshofs

- 41 Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie gibt den Mitgliedstaaten präzise positive Verpflichtungen auf, denen klar definierte subjektive Rechte entsprechen, da er den Mitgliedstaaten in den in der Richtlinie festgelegten Fällen vorschreibt, den Nachzug bestimmter Mitglieder der Familie des Zusammenführenden zu genehmigen, ohne dass sie dabei von ihrem Wertungsspielraum Gebrauch machen könnten (Urteil vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, Slg. 2006, I-5769, Randnr. 60).
- 42 Diese Bestimmung steht jedoch unter dem Vorbehalt der Einhaltung der u. a. in Kapitel IV der Richtlinie genannten Bedingungen. Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie ist Teil dieser Bedingungen und gestattet den

Mitgliedstaaten, den Nachweis zu verlangen, dass der Zusammenführende über feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaats für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreichen. Darin heißt es weiter, dass die Mitgliedstaaten diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit beurteilen und die Höhe der Mindestlöhne und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen können.

- 43 Da die Genehmigung der Familienzusammenführung die Grundregel darstellt, ist die durch Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie verliehene Befugnis eng auszulegen. Ferner darf der den Mitgliedstaaten eröffnete Handlungsspielraum von ihnen nicht in einer Weise genutzt werden, die das Richtlinienziel – die Begünstigung der Familienzusammenführung – und die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigen würde.
- 44 In dieser Hinsicht ergibt sich aus dem zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie, dass Maßnahmen zur Familienzusammenführung in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden sollten, die in zahlreichen Instrumenten des Völkerrechts verankert ist. Die Richtlinie steht nämlich im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Art. 8 EMRK und der Charta anerkannt wurden. Daher sind die Bestimmungen der Richtlinie, u. a. Art. 7 Abs. 1 Buchst. c, im Licht der Grundrechte und insbesondere des Rechts auf Achtung des Familienlebens auszulegen, das sowohl in der EMRK als auch in der Charta verankert ist. Hinzu kommt, dass die Europäische Union nach Art. 6 Abs. 1 Unterabs. 1 EUV die Rechte, Freiheiten und Grundsätze anerkennt, die in der Charta in der am 12. Dezember 2007 in Straßburg angepassten Fassung (ABl. C 303, S. 1) niedergelegt sind; die Charta und die Verträge sind rechtlich gleichrangig.
- 45 Wie die Klägerin des Ausgangsverfahrens in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, ist der Begriff „Sozialhilfeleistungen des ... Mitgliedstaats“ ein autonomer Begriff des Unionsrechts, der nicht anhand von Begriffen des nationalen Rechts ausgelegt werden kann. In Anbetracht insbesondere der Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bei der Handhabung der Sozialhilfe ist dieser Begriff dahin zu verstehen, dass damit eine Sozialhilfe gemeint ist, die von öffentlichen Behörden auf nationaler, regionaler oder örtlicher Ebene gewährt wird.
- 46 Art. 7 Abs. 1 Buchst. c Satz 1 der Richtlinie stellt dem Begriff „feste und regelmäßige Einkünfte, die ... für seinen Lebensunterhalt ... ausreichen“ den Begriff „Sozialhilfe“ gegenüber. Diese Gegenüberstellung zeigt, dass mit dem Begriff „Sozialhilfe“ in der Richtlinie eine Hilfe gemeint ist, die von den öffentlichen Behörden auf nationaler, regionaler oder örtlicher Ebene gewährt wird und die ein Einzelner, in diesem Fall der Zusammenführende, in Anspruch nimmt, wenn er nicht über feste und regelmäßige Einkünfte zur Bestreitung seines Lebensunterhalts und desjenigen seiner Familie verfügt und deshalb Gefahr läuft, während seines Aufenthalts die Sozialhilfe des Aufnahmemitgliedstaats in Anspruch nehmen zu müssen (vgl. entsprechend Urteil vom 11. Dezember 2007, Eind, C-291/05, Slg. 2007, I-10719, Randnr. 29).
- 47 Art. 7 Abs. 1 Buchst. c Satz 2 der Richtlinie gestattet den Mitgliedstaaten, bei der Beurteilung der Einkünfte des Zusammenführenden die Höhe der nationalen Mindestlöhne und -renten zu berücksichtigen. Wie in Randnr. 43 des vorliegenden Urteils ausgeführt, ist diese Befugnis auszuüben, ohne dass das Richtlinienziel – die Begünstigung der Familienzusammenführung – und die praktische Wirksamkeit der Richtlinie beeinträchtigt werden.
- 48 Da der Umfang der Bedürfnisse sehr individuell sein kann, ist diese Befugnis ferner dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten einen bestimmten Betrag als Richtbetrag angeben können, jedoch ist sie nicht dahin zu verstehen, dass die Mitgliedstaaten ein Mindesteinkommen vorgeben könnten, unterhalb dessen jede Familienzusammenführung abgelehnt würde, und dies ohne eine konkrete Prüfung der Situation des einzelnen Antragstellers. Diese Auslegung wird durch Art. 17 der Richtlinie gestützt, der eine individualisierte Prüfung der Anträge auf Zusammenführung verlangt.
- 49 Als Richtbetrag ein Einkommensniveau von 120 % des Mindestlohns eines Arbeitnehmers im Alter von 23 Jahren – ein Betrag, oberhalb dessen jeder Rückgriff auf eine besondere Hilfe grundsätzlich ausgeschlossen ist – heranzuziehen, scheint dem Ziel, festzustellen, ob ein Einzelner über regelmäßige Einkünfte zur Bestreitung seines Lebensunterhalts verfügt, nicht zu entsprechen. Der Begriff „Sozialhilfe“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie ist nämlich dahin auszulegen, dass er sich auf eine Hilfe bezieht, die einen Mangel an ausreichenden festen und regelmäßigen Einkünften ausgleicht, nicht aber eine Hilfe, die es erlauben würde, außergewöhnliche oder unvorhergesehene Bedürfnisse zu befriedigen.
- 50 Zudem ist der Wert von 120 %, auf den abgestellt wird, um den vom Vb 2000 vorgeschriebenen Betrag festzusetzen, nur ein Durchschnittswert, der sich ergibt, wenn die Statistiken über die von den niederländischen Gemeinden gewährte besondere Sozialhilfe anhand der von den Gemeinden herangezogenen Einkommenskriterien aufgestellt werden. Wie in der mündlichen Verhandlung ausgeführt, legen einige Gemeinden einen geringeren Betrag als 120 % des Mindestlohns als Richtbetrag zugrunde, was der These widerspricht, ein Einkommen in Höhe von 120 % des Mindestlohns sei unabdingbar.
- 51 Schließlich ist es nicht Sache des Gerichtshofs, zu beurteilen, ob das vom niederländischen Gesetz vorgesehene Mindesteinkommen ausreicht, um den niederländischen Arbeitnehmern zu ermöglichen, ihre

gewöhnlichen Bedürfnisse zu befriedigen. Wie die Kommission zu Recht geltend gemacht hat, genügt jedoch die Feststellung, dass, hätten die familiären Bindungen zwischen den Eheleuten Chakroun im Ausgangsverfahren schon vor der Einreise von Herrn Chakroun in das Gebiet der Gemeinschaft bestanden, der Einkommensbetrag, der bei der Prüfung des Antrags von Frau Chakroun herangezogen worden wäre, der Mindestlohn gewesen wäre und nicht 120 % von diesem. Daraus ist der Schluss zu ziehen, dass der Mindestlohn von den niederländischen Behörden selbst als ausreichende Einkünfte im Sinne des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie angesehen wird.

- 52 Nach dem Vorstehenden ist auf die erste Vorlagefrage zu antworten, dass die Wendung „Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie dahin auszulegen ist, dass sie einem Mitgliedstaat nicht erlaubt, eine Regelung für die Familienzusammenführung zu treffen, die dazu führt, dass die Familienzusammenführung einem Zusammenführenden nicht gestattet wird, der nachgewiesen hat, dass er über ausreichende feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, um die allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts für sich und seine Familienangehörigen zu bestreiten, jedoch wegen der Höhe seiner Einkünfte die besondere Sozialhilfe zur Bestreitung besonderer, individuell bestimmter notwendiger Kosten des Lebensunterhalts, einkommensabhängige Befreiungen von Abgaben nachgeordneter Gebietskörperschaften oder einkommensunterstützende Maßnahmen im Rahmen der gemeindlichen Politik für Einkommensschwache („minimabeleid“) in Anspruch nehmen kann.

Zur zweiten Frage

- 53 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie, insbesondere Art. 2 Buchst. d, dahin auszulegen ist, dass diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, in der bei der Anwendung des Einkommensfordernisses des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie danach unterschieden wird, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den Aufnahmemitgliedstaat entstanden sind.

Erklärungen der Verfahrensbeteiligten

- 54 Frau Chakroun trägt vor, dass ihr Ehemann sofort nach seiner Einreise in die Niederlande im Jahr 1970 zwei Jahre lang dort gearbeitet habe, um das notwendige Geld für ihre Heirat zu verdienen.
- 55 Nach Auffassung der Klägerin des Ausgangsverfahrens und der Kommission bietet die Richtlinie keine Grundlage für eine Unterscheidung zwischen der Aufrechterhaltung einer Familie und deren Gründung. Es sei u. a. einem Dokument des Ratsvorsitzes (Ratsdokument 5682/01 vom 31. Januar 2001, S. 3) zu entnehmen, dass eine weitgehende Einigkeit darüber bestanden habe, dass die Familienzusammenführung sowohl die Bildung einer Familiengemeinschaft als auch deren Aufrechterhaltung erfassen solle. Diese Auslegung werde durch den sechsten Erwägungsgrund und Art. 2 Buchst. d der Richtlinie bestätigt. Bei der Ausnahmeregelung in Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie handele es sich um eine Bestimmung, die speziell auf die Lage von Flüchtlingen zugeschnitten sei, die gezwungen seien, ihr Land zu verlassen. Frau Chakroun führt darüber hinaus den Bericht des Kommissars für Menschenrechte des Europarats vom 11. März 2009 anlässlich seines Besuchs in den Niederlanden vom 21. bis 25. September 2008 an, in dem dieser sich über einige Bestimmungen der niederländischen Rechtsvorschriften auf dem Gebiet der Familienzusammenführung erstaunt zeige.
- 56 Die Kommission fragt sich außerdem, wie eine Unterscheidung nach dem Zeitpunkt der Entstehung der familiären Bindungen auch nur den geringsten Zusammenhang mit der Erfüllung der materiellen Voraussetzungen in Bezug auf die Grundbedürfnisse haben könne.
- 57 Die niederländische Regierung macht geltend, dass die in den nationalen Rechtsvorschriften vorgesehene Unterscheidung zwischen der Familiengründung und der Familienzusammenführung von der Richtlinie nicht untersagt werde und eine Möglichkeit darstelle, die Art und die Stärke der familiären Bindungen zu berücksichtigen, wie dies Art. 17 der Richtlinie vorgebe. Es sei nämlich denkbar, dass die auf dem Spiel stehenden Interessen gewichtiger seien, wenn die familiären Bindungen bereits bestanden hätten, bevor die Hauptperson in den Niederlanden ansässig geworden sei. Im Fall der Familiengründung gingen die beiden Partner das Risiko ein, dass sich ihr Familienleben zeitweilig nicht in den Niederlanden abspielen könne. Im Allgemeinen seien die familiären Bindungen in diesen Fällen weniger stark konkretisiert als in den Fällen, in denen es dann zu Anträgen auf Familienzusammenführung komme. Das Königreich der Niederlande habe gerade zum Schutz der Familie bei Anträgen auf Familienzusammenführung als ausreichendes Einkommensniveau einen niedrigeren Betrag festgesetzt als den allgemeinen Regelsatz von 120 % des Mindestlohns.
- 58 Vorsorglich weist die niederländische Regierung darauf hin, dass selbst dann, wenn die familiären Bindungen nach der Einreise der Hauptperson in die Niederlande entstanden seien und das Einkommensfordernis nicht erfüllt sei, der Aufenthalt der Familienangehörigen dennoch genehmigt werde, wenn Art. 8 EMRK dies verlange.

Antwort des Gerichtshofs

- 59 In Art. 2 Buchst. d der Richtlinie wird die Familienzusammenführung definiert, ohne dass nach dem Zeitpunkt der Eheschließung unterschieden würde, denn danach versteht man unter einer Familienzusammenführung die Einreise und den Aufenthalt eines Familienmitglieds im Aufnahmemitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, „unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind“.
- 60 Nur der für Flüchtlinge geltende Art. 9 Abs. 2 der Richtlinie sieht vor, dass die „Mitgliedstaaten ... die Anwendung [der Bestimmungen des Kapitels V der Richtlinie] auf Flüchtlinge beschränken [können], deren familiäre Bindungen bereits vor ihrer Einreise bestanden haben“. Diese Bestimmung erklärt sich aus der günstigeren Behandlung, die Flüchtlingen bei ihrer Ankunft im Aufnahmemitgliedstaat gewährt wird.
- 61 Damit sind die Vorschriften der Richtlinie mit Ausnahme von Art. 9 Abs. 2 sowohl auf das anwendbar, was die niederländischen Rechtsvorschriften als Familienzusammenführung bezeichnen, als auch auf das, was danach als Familiengründung anzusehen ist.
- 62 Diese Auslegung wird durch den sechsten Erwägungsgrund der Richtlinie bestätigt, in dem vom „Schutz der Familie und [der] Wahrung oder Herstellung des Familienlebens“ die Rede ist. Ebenfalls bestätigt wird sie durch die von der Klägerin des Ausgangsverfahrens angeführten Vorarbeiten, denen zu entnehmen ist, dass weitgehende Einigkeit darüber geherrscht hat, dass die Familienzusammenführung sowohl die Gründung einer Familie als auch die Aufrechterhaltung der Familiengemeinschaft erfassen sollte.
- 63 Diese Auslegung steht zudem mit Art. 8 EMRK und Art. 7 der Charta im Einklang, in denen nicht nach den Umständen und dem Zeitpunkt der Entstehung der Familie unterschieden wird.
- 64 In Anbetracht dieses vom Unionsgesetzgeber gewollten Fehlens einer Unterscheidung nach dem Zeitpunkt der Entstehung der Familie und unter Berücksichtigung der Notwendigkeit, die Bestimmungen der Richtlinie 2003/86 nicht eng auszulegen und nicht ihrer praktischen Wirksamkeit zu berauben, verfügten die Mitgliedstaaten nicht über einen Wertungsspielraum, der es ihnen erlaubt hätte, diese Unterscheidung in ihre nationalen Rechtsvorschriften zur Umsetzung der Richtlinie einzuführen (vgl. entsprechend Urteil vom 25. Juli 2008, Metock u. a., C-127/08, Slg. 2008, I-6241, Randnr. 93). Im Übrigen kann die Fähigkeit eines Zusammenführenden, für feste und regelmäßige Einkünfte zur Bestreitung seines Lebensunterhalts und desjenigen seiner Familie im Sinne des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie zu sorgen, in keiner Weise von dem Zeitpunkt abhängen, zu dem er seine Familie gegründet hat.
- 65 Schließlich genügt zum Vorbringen der niederländischen Regierung, eine Genehmigung sei zu erteilen, wenn Art. 8 EMRK dies verlange, die Feststellung, dass Frau Chakroun, wie sich aus der mündlichen Verhandlung ergeben hat, noch immer nicht die Genehmigung erteilt worden ist, zu ihrem Mann zu ziehen, mit dem sie seit 37 Jahren verheiratet ist.
- 66 Daher ist auf die zweite Vorlagefrage zu antworten, dass die Richtlinie, insbesondere Art. 2 Buchst. d, dahin auszulegen ist, dass diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, in der bei der Anwendung des Einkommenserfordernisses des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie danach unterschieden wird, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den Aufnahmemitgliedstaat entstanden sind.

Kosten

- 67 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

- 1. Die Wendung „Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen“ in Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung ist dahin auszulegen, dass sie einem Mitgliedstaat nicht erlaubt, eine Regelung für die Familienzusammenführung zu treffen, die dazu führt, dass die Familienzusammenführung einem Zusammenführenden nicht gestattet wird, der nachgewiesen hat, dass er über ausreichende feste und regelmäßige Einkünfte verfügt, um die allgemein notwendigen Kosten des Lebensunterhalts für sich und seine Familienangehörigen zu bestreiten, jedoch wegen der Höhe seiner Einkünfte die besondere Sozialhilfe zur Bestreitung besonderer, individuell bestimmter notwendiger Kosten des Lebensunterhalts, einkommensabhängige Befreiungen von Abgaben nachgeordneter Gebietskörperschaften oder einkommensunterstützende Maßnahmen im Rahmen der gemeindlichen Politik für Einkommensschwache („minimabeleid“) in Anspruch nehmen kann.**

2. **Die Richtlinie 2003/86, insbesondere Art. 2 Buchst. d, ist dahin auszulegen, dass diese Bestimmung einer nationalen Regelung entgegensteht, in der bei der Anwendung des Einkommenserfordernisses des Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie danach unterschieden wird, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden in den Aufnahmemitgliedstaat entstanden sind.**

Unterschriften

* Verfahrenssprache: Niederländisch.