

ALEMANIA

PROYECTO DE LEY PARA REGULAR EL ACCESO DE LOS CIUDADANOS DE LA UNIÓN EUROPEA A LAS PRESTACIONES SOCIALES

El debate sobre el acceso de los ciudadanos europeos a las prestaciones sociales ha sido constante durante 2015 y se ha visto impulsado por sentencias, en parte contradictorias, dictadas por el Tribunal de Justicia de la UE y diversos tribunales alemanes, por la alarma social creada en relación a una supuesta entrada masiva de ciudadanos de la Unión Europea, sobre todo búlgaros y rumanos, en el sistema social, por el aumento del gasto en prestaciones sociales al que deben hacer frente los municipios, así como por la exigencia del Gobierno del Reino Unido de poder limitar de forma drástica el acceso de los ciudadanos europeos a las prestaciones sociales. En la actualidad 440.000 ciudadanos de UE reciben estas prestaciones. El mayor colectivo es el de los ciudadanos polacos (92.506), búlgaros (73.088), rumanos (60.084), los españoles apenas son 7.436 (ver anexo)

El proyecto de Ley

El Consejo de Ministros aprobó el 12.10.2016 el proyecto de ley para regular el derecho de los extranjeros a la prestación no contributiva del Tomo II del Código Social y la prestación social del Tomo XII del Código Social. El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales afirma que se trata de clarificar el acceso a las prestaciones sociales de los ciudadanos de la UE.

La Ministra de Trabajo y Asuntos Sociales, Andrea Nahles (SPD) hizo la siguiente declaración: *“Con este proyecto de ley creamos seguridad jurídica. Queda claro que quien viva y trabaje aquí tiene un derecho legítimo a recibir las prestaciones sociales. Sin embargo, para aquellos que jamás hayan trabajado aquí y dependan de la prestación no contributiva para financiar su manutención y alojamiento será de aplicación el principio de que deberán solicitar las ayudas básicas en su respectivo país de origen. Con esta aclaración reforzamos la confianza en la idea europea y en el derecho a la libre movilidad, uno de sus mayores logros. Y además protegemos a nuestros municipios, que asumen el gasto de la prestación social, de una carga económica excesiva.”*

El Ministerio aclara que las recientes sentencias del Tribunal de Justicia Europeo, del Tribunal Federal de lo Social, así como de algunos tribunales regionales han hecho necesaria esta iniciativa legislativa ya que abría la prestación social a ciudadanos de la UE que no habían trabajado después de residir seis meses en el país. El proyecto de ley prevé que aquellos ciudadanos europeos que no trabajen o hayan trabajado bien por cuenta ajena o por cuenta propia solo tendrán derecho a la prestación no contributiva por desempleo o a la prestación social pasados cinco años desde su entrada al país. No se contabilizarán los períodos en los que no reúnan las condiciones para disfrutar del derecho a la libre movilidad y estén obligados a abandonar el país. Si podrán recibir ayudas transitorias por un período máximo de un mes hasta abandonar el país.

Prestaciones para los ciudadanos europeos			
Situación laboral	Antes de la sentencia del Tribunal Federal de lo Social	Después de la sentencia del Tribunal Federal de lo Social	De acuerdo al proyecto de Ley
... sin actividad laboral previa	Exclusión completa	Prestaciones sociales (Tomo XII del Código Social) después de seis meses de residencia	Exclusión durante los primeros cinco años, ayuda transitoria hasta abandonar el país (máximo un mes), préstamo para el viaje de vuelta. Prestaciones idénticas a los ciudadanos alemanes después de 5 años de residencia
después de más de un año de trabajo	Primero prestación contributiva por desempleo después prestación no contributiva idéntica a los ciudadanos alemanes		
después de menos de un año de trabajo	Prestación no contributiva por un máximo de seis meses		

Fuente: Ministerio federal de Trabajo y Asuntos Sociales

En su preámbulo el proyecto de ley define la doctrina sentada por el Tribunal Federal de lo Social como el principal problema que pretende solventar. El Tribunal de Justicia Europeo ha dado por buena en varias sentencias la exclusión de los ciudadanos europeos de la prestación no contributiva por desempleo en los supuestos previstos por el Tomo II del Código Social. El Tribunal Federal de lo Social, con una primera sentencia del 3.12.2015, y a continuación diversos tribunales regionales de asuntos sociales confirman la exclusión de esta prestación de aquellos ciudadanos europeos, cuyo derecho a residir en Alemania deriva única y exclusivamente del hecho de haberse desplazado al país con el único fin de buscar empleo o si ni siquiera tienen ese derecho de residir en Alemania. Sin embargo, abren el acceso a la prestación no contributiva por desempleo a ciudadanos europeos que no trabajen pero tienen a su cargo hijos en edad escolar con independencia de si tienen derecho a residir en el país.

Además, estas sentencias concedían a todos aquellos ciudadanos europeos excluidos de la prestación no contributiva el derecho a acceder a la prestación social regulada por el Tomo XII del Código Social. Si residen en Alemania menos de seis meses es una decisión graciable, a partir de los seis meses estos tribunales entienden que se trata de un derecho subjetivo. La prestación social es asumida en $\frac{3}{4}$ partes por los municipios y $\frac{1}{4}$ por el Gobierno Federal, mientras que la asunción de gastos de la prestación contributiva es la inversa.

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales afirma que este proyecto de ley traspone el espíritu de las sentencias del TJE, anclado en la Directiva sobre la libre movilidad, según la cual los ciudadanos europeos pueden residir de forma legal en otro Estado miembro durante los tres primeros de su estancia, si tienen un trabajo por cuenta propia o ajena o si disponen de medios suficientes para sufragar los gastos de manutención, alojamiento y el seguro médico para ellos mismos y sus familiares. Si la finalidad del desplazamiento a otro Estado miembro es la búsqueda de empleo, tendrán el derecho a la libre movilidad durante los primeros seis meses y después solamente si tienen perspectivas de encontrar empleo. A los cinco años tienen un derecho regular de residir en otro Estado miembro.

Posibles repercusiones sobre el derecho de residencia de los ciudadanos europeos

La Ley sobre la libre circulación de los ciudadanos de la Unión, en vigor desde el 9.12.2014, hace depender el derecho de los ciudadanos europeos a residir en el país de que a partir de los seis meses puedan demostrar de forma fehaciente que están buscando empleo y tienen la perspectiva realista de encontrar un trabajo (artículo 2, apartado 2, número 1). Si bien esta ley iguala los derechos de los ciudadanos de la Unión no alemanes a los de los nacionales “*en caso de desempleo involuntario confirmado por la agencia de empleo competente o cese de una actividad por cuenta propia debido a circunstancias independientes de la voluntad del trabajador tras más de un año de actividad*”, sin embargo se limita a un período de seis meses en caso de desempleo involuntario confirmado por la agencia de empleo competente tras un período de ocupación inferior a un año. La ley limita el derecho de entrada y residencia a todos aquellos ciudadanos de la Unión que deseen residir como trabajadores, a fin de buscar empleo o para seguir una formación profesional; así como a los miembros de su familia; estudiantes o a aquellos ciudadanos de la Unión sin actividad profesional y sus familias “*siempre que dispongan de la suficiente protección de un seguro de enfermedad y de suficientes medios de subsistencia*”. Las diferentes iniciativas encaminadas a dificultar el acceso de los ciudadanos europeos a las prestaciones sociales del Tomo II y del Tomo XII no sólo implicarían la pérdida del derecho subjetivo a la prestación por desempleo en Alemania.

Reacciones

La oposición parlamentaria critica el proyecto de ley y, en concreto, la exclusión de las prestaciones de ciudadanos europeos que se desplazan a Alemania para buscar empleo. Los Verdes critican que el Gobierno niega a este colectivo su apoyo, lo que dificultará su inserción laboral. Reclaman un mayor calado del proyecto europeo, afirman que esta iniciativa legislativa potencia la xenofobia y que incluso podría afectar a menores de edad. Adelantan que el Tribunal Constitucional declara inconstitucional esta norma. La Confederación Alemana de Sindicatos ha presentado un informe jurídico en el que se constata que esta ley infringiría normas europeas y alemanas. Creen equivocado el mensaje que trasmite el proyecto. “Ahora miraremos cinco años como se consolida su pobreza antes de que tengan derecho a acceder a las prestaciones” afirma Annelie Buntentbach, dirigente sindical. La Confederación Alemana de Municipios saluda la iniciativa del Gobierno, entiende que no restringe el derecho a la libre circulación y está sustentada por los principios europeos que regulan este derecho.

Antecedentes: La trasposición de la Directiva 2004/38/CE

La trasposición de la Directiva 2004/38/CE al derecho alemán se ha llevado a cabo hasta ahora a través de la Ley sobre la libre circulación de ciudadanos de la Unión Europea y de sus familiares (*Freizügigkeitsgesetz, FreiG*), de 30 de julio de 2004, cuya última modificación data de 17 de junio de 2013.

Siguiendo la Directiva 2004/38/CE dicha Ley establece cuáles son las personas que tienen derecho a la libre circulación en Alemania. Esta categorización de los

ciudadanos de la UE se realiza en función de su situación laboral. En el caso de los ciudadanos comunitarios desempleados, estos pueden estar en esta situación bien por interrupción de la actividad laboral por cuenta propia o por cuenta ajena en Alemania, bien por estar desempleado en su país de origen y proceder a buscar trabajo en Alemania.

En el primer caso, el de quien ha perdido su puesto de trabajo en Alemania, la condición de trabajador se mantiene temporalmente durante seis meses (artículo 2.3.2 de la *FreiG*). La confirmación por parte de la Agencia de Empleo de esta situación de desempleo no voluntaria es preceptiva en el caso de los trabajadores por cuenta ajena. La Agencia de Empleo certifica que el trabajador no ha rechazado oferta alguna de empleo y que participa en todas las medidas disponibles para reincorporarse al mercado de trabajo.

En el segundo, en el de los desempleados procedentes de otro país de la UE que se desplazan a Alemania a buscar trabajo, se reconoce el derecho libre circulación y a estancia de duración superior a tres meses a los ciudadanos desempleados (entendiendo en este grupo incluidos los pensionistas, los estudiantes y aquellas personas sin trabajo) o no perceptores de servicios en Alemania, con suficiencia de medios económicos y seguro médico. El derecho de estancia de familiares de ciudadanos de la Unión Europea se reconoce para los familiares más próximos (cónyuge, hijos menores de 21 años aún solteros) y progenitores de un ciudadano de la Unión Europea que haya alcanzado este derecho.

La *FreiG*, en cualquier caso, ya regula la pérdida del derecho a la libertad de circulación y estancia en tres casos:

1. Cuando los requisitos de ejercicio de tal derecho decaen antes de cumplirse cinco años de residencia continuada en Alemania.
2. Por causas de orden público, seguridad del Estado o de salud constatadas por las autoridades competentes.
3. Falsificación de documentos o aportación de prueba falsificada así como alegación de una relación familiar con fin a la reagrupación familiar, pero de facto abuso de esta razón para conseguir el derecho a la libre circulación y estancia en Alemania.

De la constatación de la no existencia individual del derecho a la libertad de circulación no se deriva en la actualidad una prohibición de regresar a Alemania en el supuesto de que en el futuro se cumplan los requisitos habilitantes de la libre circulación.

Origen del proyecto de ley

La regulación de esta materia era ya un compromiso del Gobierno que se plasmó en el Acuerdo de Coalición de 27 de noviembre de 2013, que indicaba como uno de los propósitos la toma de medidas para luchar contra el supuesto abuso en la percepción de prestaciones sociales por parte de ciudadanos europeos. El debate sobre cómo solucionar el problema del denominado “turismo social” se inició a finales de 2013, al aparecer, con una serie de demandas y sentencias sobre el derecho de ciudadanos principalmente de Rumanía a la percepción de la prestación

asistencial Hartz IV y el consiguiente temor a que la apertura del mercado laboral en Alemania para ciudadanos de Rumanía y Bulgaria pudiera ocasionar una oleada de la denominada “inmigración pobre”. La propuesta de restringir el acceso de los ciudadanos de la UE a las prestaciones sociales partió de la Unión Cristianossocial de Baviera (CSU).

A fin de alcanzar un consenso que impidiera la división del Gobierno a la hora de tratar esta temática, el Consejo de Ministros aprobó el 8 de enero de 2014 la creación de una Comisión de Secretarios de Estado encargada de analizar las cuestiones jurídicas y retos en el derecho a prestaciones de los sistemas de seguridad social por parte de ciudadanos de los Estados miembros de la UE. El 26 de marzo de 2014, la Comisión presentó ante el Consejo de Ministros un informe preliminar con el estado actual de datos, hechos y situación jurídica sobre la inmigración de ciudadanos de la Unión Europea a Alemania. La ministra de Trabajo y Asuntos Sociales, Andrea Nahles (SPD), y el ministro de Interior, Thomas de Maizière (CDU), presentaron el 27 de agosto de 2014 a la opinión pública el informe definitivo aprobado por el Consejo de Ministros que preveía un catálogo de medidas sumamente restrictivas, como la posibilidad de prohibir temporalmente la reentrada por un periodo de hasta cinco años en el marco del derecho europeo en caso de abuso o fraude, así como la pena de privación de libertad en caso de incumplimiento de la prohibición y la limitación temporal del derecho de residencia para ciudadanos comunitarios que se hayan desplazado a Alemania con motivo de la búsqueda de empleo.

Principales recomendaciones de la Comisión de Secretarios de Estado

Modificación de la Ley de libre circulación/UE

- Introducción de la posibilidad de prohibición temporal de la reentrada de hasta cinco años en el marco del derecho europeo en caso de abuso o fraude, así como pena de privación de libertad en caso de incumplimiento de la prohibición. La expulsión podrá imponerse de oficio, no como hasta ahora a solicitud. En la actualidad la expulsión solo puede imponerse cuando el ciudadano de la UE haya cometido un delito y sea considerado por ello “un peligro para el orden, la seguridad o la sanidad públicos”.
- Imposición de sanciones en caso de falsedad en los datos requeridos para la expedición de un título de residencia comunitario. En la actualidad no es aplicable, si bien en los últimos años se han observado numerosos casos que apuntan al objetivo de la inmigración ilegal de ciudadanos de terceros países.
- Limitación temporal del derecho de residencia para ciudadanos comunitarios que se hayan desplazado a Alemania con motivo de la búsqueda de empleo.

Trabajadores

- A fin de combatir la economía sumergida o la creación de negocios y pequeñas empresas con la figura del “falso autónomo” se intensificará la cooperación de las autoridades con el órgano de control del trabajo ilegal mediante una modificación de la Ley para combatir el trabajo ilegal.

Prestaciones familiares

- A pesar de estar excluidos por el volumen II del Código Social del derecho a prestaciones asistenciales durante los tres primeros meses de estancia en Alemania, los demandantes de empleo de la UE pueden solicitar el subsidio familiar por hijo (*Kindergeld*), al que tienen derecho todas las personas en el marco de la libre circulación que tienen su domicilio o residencia habitual en Alemania o tienen su domicilio fiscal en este país. Para evitar el fraude en la percepción del subsidio familiar esta prestación únicamente se abonará cuando se indique el número de

identificación fiscal tanto del progenitor como del menor, a fin de evitar que se abone la prestación en múltiples ocasiones cuando el menor reside en el extranjero.

Apoyo a los municipios

- El Estado apoyará a los municipios más afectados por los retos que supone la afluencia masiva de ciudadanos de la UE. Para ello financiará y dotará los programas europeos y de urbanismo adaptándolos a las necesidades de los municipios. En los próximos años estos programas destinarán a los municipios fondos por más de 200 millones de euros.
- Adicionalmente, en 2014 se invertirán 25 millones de euros como participación pública estatal en los gastos de alojamiento y calefacción contenidos en el Segundo Volumen del Código Social (prestación no contributiva – *Hartz IV*).
- Se adaptarán los cursos de integración a las necesidades específicas de los grupos diana y se dotarán de un trabajador social, sobre todo en los municipios por el momento más necesitados Duisburg, Dortmund, Berlín y Múnich. El Estado participará asimismo en proyectos de integración de grupos de inmigrantes.
- Las cajas del seguro obligatorio de enfermedad cubrirán el gasto de la vacunación de menores y jóvenes procedentes de los Estados miembro cuando en el momento de la vacunación no esté clara su afiliación a dicho seguro. En el ámbito sanitario los municipios podrán ahorrar anualmente 10 millones de euros.

Jurisprudencia contradictoria en esta materia

En septiembre de 2015 el Tribunal de Justicia de la Unión Europea³⁰ dictaminó que un Estado miembro de la Unión Europea puede denegar la percepción de determinadas prestaciones sociales a ciudadanos procedentes de otros Estados miembros que posean el derecho de residencia derivado únicamente de la estancia con fines de búsqueda de trabajo. Los jueces no consideran que esta exclusión viole el principio de igualdad de trato. El tribunal subraya que la denegación de la solicitud de prestaciones no contributivas no justifica *per se* la pérdida del derecho a residir en el Estado miembro de acogida mientras que el ciudadano de la UE solicitante de ayuda pueda justificar que continúa en búsqueda activa de empleo y tenga perspectivas fundadas de encontrarlo.

El 3 de diciembre de 2015, el Tribunal Federal de lo Social dictó tres sentencias, haciendo referencia expresa al fallo del Tribunal de Justicia de la UE. A diferencia de la interpretación restrictiva del Tribunal europeo, los jueces alemanes determinan que ciertamente las autoridades alemanes pueden excluir de las prestaciones del Tomo II a los ciudadanos europeos que busquen empleo pero no tengan derecho a residir en el país de acuerdo a lo regulado por la Ley sobre la libre circulación de los ciudadanos de la Unión o la Ley de Residencia (*Aufenthaltsgesetz*).

Por otra parte, el tribunal cree que la denuncia del Convenio Europeo de Asistencia por Alemania afecta únicamente las prestaciones reguladas por el Tomo II.

³⁰ Sentencia “Alimanovic” de 15.9.2016 (C-67/15), ver también las siguientes sentencias: “Dano” de 11.11.2014 (C-333/13) y “García-Nieto” de 25.2.2016 (C-299/14)

§ 7 apartado 1 Tomo II

(1) Recibirán prestaciones reguladas por este tomo aquellas personas que...4. tengan su residencia habitual en la República Federal de Alemania (personas capacitadas para trabajar y con derecho a prestaciones). Se exceptúan

1. a las extranjeras y extranjeros, que no son trabajadores o trabajadores por cuenta ajena o propia en la República Federal de Alemania ni tienen derecho a la libre movilidad de acuerdo al artículo 2, apartado 3 de la Ley sobre la libre circulación de los ciudadanos europeos y a sus familiares durante los tres meses de su estancia,
2. a las extranjeras y extranjeros cuyo derecho de residencia derive únicamente de la finalidad de la búsqueda de empleo y de sus familiares...

Por ello, el tribunal afirma que no se ve afectado de ello el acceso a las prestaciones del Tomo XII y que incluso en esos casos mencionados se han de conceder ayudas sociales (*Sozialhilfe*) por la vía de la discrecionalidad siempre y cuando la residencia se haya consolidado, siendo su duración superior a los seis meses. Argumenta además que el margen de esa discrecionalidad se ve limitado por los principios normativos por los que se rige la ayuda social y por lo dictaminado por el Tribunal Constitucional, existiendo la obligatoriedad de conceder la prestación

denominada *Hilfe zum Lebens-unterhalt* (ayuda para la manutención), regulada por el Tomo XII del Código Social, que garantiza el mínimo de subsistencia.

§ 23 Tomo XII

(1) A todos aquellos extranjeros que realmente se encuentren en el país se les deberá conceder la ayuda para la manutención, ayuda para la enfermedad, ayuda para el embarazo y maternidad y ayuda para atención a la dependencia, reguladas por este tomo. Por lo demás en casos individuales se puede conceder la ayuda social ...

(3) Los extranjeros que hayan entrado con el único fin de recibir la ayuda social o cuyo derecho de estancia derive únicamente de la finalidad de la búsqueda de empleo así como sus familiares no tienen derecho a recibir la ayuda social.

No obstante, hay que subrayar que en una de las notas de prensa individuales sobre una de las tres sentencias (B 4 AS 59/13 R) el Tribunal dice expresamente: “*Dado que el Gobierno federal no ha hecho ninguna reserva con respecto a la normativa reguladora de la Hilfe zum Lebensunterhalt del Tomo XII del Código Social, las prestaciones de ayuda social en su variante de la Hilfe zum Lebensunterhalt deben concederse para mantener el principio*

de igualdad con los ciudadanos del país.” En este contexto conviene recordar que las prestaciones reguladas por el Tomo II en buena parte son asumidas por el Gobierno federal mientras que las prestaciones del XII corren a cargo de los municipios.

Las reacciones a esta sentencia no se hicieron esperar. Diversos centros especializados en asesorar a ciudadanos europeos en asuntos sociales recomendaron a todos aquellos a los que los *jobcenter* les había denegado el Tomo II a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de septiembre, solicitar prestaciones a través del Tomo XII. Como ejemplo reproduzco el texto incluido en el boletín de la plataforma de asesoría Tacheles del 5.12.2015:

1. La gran cantidad de ciudadanos europeos que a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia Europeo de 19 de septiembre perdieron su derecho a la prestación de Tomo II como muy tarde a los seis meses de comenzar a percibir dicha ayuda ahora tienen derecho a las prestaciones del Tomo XII. Deberían acercarse lo antes posible a la oficina municipal de asuntos sociales y solicitar las prestaciones. (...)

2. El Tribunal Federal de lo Social ha aclarado que la retroactividad se hará efectiva desde el momento en el que el jobcenter tiene conocimiento de la situación de necesidad del solicitante, es decir, en el momento en el que deniega la prestación de acuerdo al Tomo II. (...)

Por otra parte, una de las grandes federaciones de municipios del país instó al Gobierno federal el 21.12.2015 a restringir el acceso de los ciudadanos europeos a las prestaciones sociales. Argumentaba esta organización que *“la sentencia del Tribunal Federal de lo Social podría suponer un coste adicional de 800 millones para los municipios (...) La sentencia puede implicar que más de 130.000 personas podrían de tener derecho a prestaciones sociales, lo que supondría una enorme carga para nuestros municipios. Esto aumentaría aún más el atractivo que Alemania ya tiene de por si para todos los que en el extranjero están dispuestos a emigrar. ¡Esto podría ser un enorme factor de atracción! El legislador tiene que actuar e impedir que aumente el acceso a nuestro sistema social.”* (DStGB, 21.12.2015)

	UE-8	UE-2	Estados mediterráneos				
			Italia	Portugal	España	Grecia	
enero 2011	40.891	14.020	62.578	33.752	7.923	4.909	15.994
febrero 2011	42.787	14.379	63.222	34.183	7.972	4.949	16.118
marzo 2011	45.261	16.788	63.719	34.457	8.039	5.002	16.221
abril 2011	59.747	28.923	64.059	34.550	8.122	5.015	16.372
mayo 2011	72.622	39.119	64.114	34.541	8.078	5.074	16.421
junio 2011	70.455	34.727	64.453	34.731	8.120	5.088	16.514
julio 2011	70.368	29.335	64.983	34.850	8.200	5.171	16.762
agosto 2011	62.821	26.299	63.971	34.247	8.108	5.068	16.548
septiembre 2011	63.416	23.811	63.354	33.867	8.031	5.057	16.399
octubre 2011	54.378	18.963	63.568	33.764	8.058	5.099	16.647
noviembre 2011	53.296	16.122	64.288	34.095	8.106	5.252	16.835
diciembre 2011	49.248	14.726	64.680	34.194	8.159	5.281	17.046
enero 2012	50.099	15.017	63.892	33.773	8.105	5.236	16.778
febrero 2012	50.824	15.457	64.008	33.827	8.146	5.254	16.781
marzo 2012	53.924	18.840	65.340	34.618	8.212	5.373	17.137
abril 2012	67.514	30.543	65.943	34.870	8.190	5.517	17.366
mayo 2012	79.001	43.316	66.603	35.100	8.228	5.627	17.648
junio 2012	78.223	42.853	67.107	35.452	8.252	5.673	17.730
julio 2012	80.066	35.491	67.916	35.604	8.433	5.863	18.016
agosto 2012	70.790	31.134	67.297	35.264	8.341	5.815	17.877
septiembre 2012	69.252	27.931	66.402	34.677	8.224	5.780	17.721
octubre 2012	65.055	24.248	67.053	34.844	8.315	5.877	18.017
noviembre 2012	60.938	20.463	68.184	35.267	8.402	6.068	18.447
diciembre 2012	56.038	18.032	68.774	35.425	8.456	6.116	18.777
enero 2013	57.424	18.319	68.697	35.381	8.436	6.123	18.757
febrero 2013	59.480	19.484	69.579	35.709	8.538	6.221	19.111
marzo 2013	59.632	21.789	70.639	36.251	8.642	6.334	19.412
abril 2013	72.660	33.224	70.930	36.536	8.581	6.409	19.404
mayo 2013	82.632	44.388	71.731	36.947	8.718	6.588	19.478
junio 2013	87.320	49.127	72.390	37.349	8.754	6.653	19.634
julio 2013	93.782	44.946	73.796	37.932	8.999	6.864	20.001
agosto 2013	78.097	36.920	72.995	37.502	8.927	6.700	19.866
septiembre 2013	75.230	32.383	71.847	36.833	8.779	6.621	19.614
octubre 2013	72.375	28.099	72.660	37.083	8.882	6.779	19.916
noviembre 2013	66.727	23.000	73.936	37.641	8.991	6.964	20.340
diciembre 2013	61.612	20.109	74.374	37.760	9.009	6.992	20.613
enero 2014	61.957	22.849	73.697	37.429	8.991	6.891	20.386
febrero 2014	64.657	26.577	74.620	38.039	9.018	7.017	20.546
marzo 2014	68.913	34.018	75.487	38.601	9.082	7.104	20.700
abril 2014	83.643	51.853	76.240	39.033	9.069	7.264	20.874
mayo 2014	92.558	65.878	77.025	39.448	9.112	7.436	21.029
junio 2014	92.397	64.179	77.601	39.762	9.162	7.562	21.115
julio 2014	94.344	57.774	78.359	40.123	9.252	7.661	21.323
agosto 2014	81.672	51.200	77.235	39.680	9.157	7.433	20.965
septiembre 2014	83.481	49.906	76.422	39.255	9.055	7.375	20.737

octubre 2014	74.648	42.551	76.945	39.506	9.118	7.494	20.827
noviembre 2014	71.662	38.519	77.442	39.769	9.139	7.630	20.904
diciembre 2014	66.630	35.388	77.558	39.772	9.140	7.546	21.100
enero 2015	65.764	35.431	74.794	38.378	8.864	7.208	20.344
febrero 2015	67.761	37.529	75.069	38.726	8.888	7.209	20.246
marzo 2015	70.475	42.739	75.582	39.167	8.912	7.240	20.263
abril 2015	85.483	61.675	75.853	39.414	8.881	7.322	20.236
mayo 2015	93.185	78.343	76.018	39.533	8.912	7.357	20.216
junio 2015	95.372	80.700	76.607	39.895	8.973	7.417	20.322
julio 2015	98.866	72.049	76.943	40.002	9.007	7.481	20.453
agosto 2015	85.553	62.953	75.354	39.117	8.864	7.228	20.145
septiembre 2015	85.200	59.017	74.294	38.492	8.714	7.150	19.938
octubre 2015	77.265	52.971	74.519	38.401	8.734	7.201	20.183
noviembre 2015	73.052	46.966	75.657	39.003	8.763	7.364	20.527
diciembre 2015	67.691	42.886	75.925	39.105	8.794	7.345	20.681
enero 2016	68.598	43.396	74.780	38.566	8.689	7.182	20.343
febrero 2016	70.393	46.422	74.819	38.755	8.616	7.145	20.303
marzo 2016	72.446	51.744	75.621	39.181	8.688	7.265	20.489
abril 2016	85.845	70.301	75.891	39.439	8.718	7.342	20.393
mayo 2016	94.539	88.151	75.976	39.559	8.731	7.369	20.318

Hasta el momento de la sentencia, la disparidad de doctrina era considerable. Así, por ejemplo, los Tribunales de lo Social de Baja-Sajonia/ Bremen y Berlín/Brandeburgo eran de la opinión de que todos aquellos que se desplacen a Alemania para buscar un trabajo y no encuentren empleo no se encuentran en una situación de necesidad real ya que pueden regresar a sus países de origen y solicitar ahí las prestaciones que les correspondan, por lo cual solamente cabría asumir el gasto del retorno (Az.: L 15 AS 365/13 B ER; L 13 AS 363/13 B ER). Además, el Tribunal de Berlín/Brandeburgo advirtió expresamente que en caso de conceder las ayudas se podría producir el riesgo de una „*inmigración para aprovecharse del sistema de ayuda social*”, calificando este supuesto riesgo de “*turismo social*” (Az.: L 29 AS 1628/12 B ER).

No obstante, la sentencia del Tribunal Federal no ha logrado unificar criterios ya que diversos tribunales regionales continuaban emitiendo sentencias contrarias al acceso de los ciudadanos comunitarios a la prestación social. El 11.12.2015, es decir, una semana después del fallo del Tribunal Federal de lo Social. El tribunal regional de Berlín denegó la *Hilfe zum Lebensunterhalt* a un ciudadano búlgaro, argumentando que de ninguna manera se le puede conceder dicha ayuda a un ciudadano europeo que, además de no reunir las condiciones en materia de residencia, está en condiciones de trabajar. El legislador ha excluido del acceso a la ayuda social regulada por el Tomo XII a todas aquellas personas que, por su estado de salud y edad, están en condiciones de trabajar. El fallo