



Aktueller Begriff Europa

Wohnsitzauflage für subsidiär Schutzberechtigte – das Urteil des EuGH in den verbundenen Rechtssachen C-443/14 und C-444/14

In Deutschland kann die Aufenthaltserlaubnis für subsidiär Schutzberechtigte, die Sozialleistungen beziehen, mit der Auflage verbunden werden, den Wohnsitz in einem bestimmten Gebiet zu nehmen (Wohnsitzauflage). Um zu klären, ob eine solche Wohnsitzauflage in Widerspruch zu der Anerkennungsrichtlinie 2011/95/EU (im Folgenden: Anerkennungs-RL) steht, hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), bei dem derzeit mehrere Anfechtungsklagen von subsidiär Schutzberechtigten gegen Wohnsitzauflagen anhängig sind, den Europäischen Gerichtshof (EuGH) um Vorabentscheidung ersucht. Der EuGH hat am 1. März 2016 entschieden, dass Wohnsitzauflagen in bestimmten Fällen aus integrationspolitischen Gründen mit der Anerkennungs-RL vereinbar sein können.

Ausgangslage: Die Anerkennungs-RL bestimmt zum einen die Voraussetzungen für eine Zuerkennung von internationalem Schutz: Antragsteller werden im Fall politischer, individueller Verfolgung als Flüchtling oder bei der Gefahr eines ernsthaften Schadens im Fall der Rückkehr in den Herkunftsstaat als subsidiär Schutzberechtigte anerkannt. Zum anderen enthält die Anerkennungs-RL Vorgaben für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes. Sie gibt den Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen und Rechten vor, welche international Schutzberechtigten zu gewähren sind. Nach Art. 33 Anerkennungs-RL gestatten die Mitgliedstaaten die Bewegungsfreiheit von international Schutzberechtigten in ihrem Hoheitsgebiet unter den gleichen Bedingungen wie anderen aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen. Nach Art. 29 Anerkennungs-RL gewähren die Mitgliedstaaten international Schutzberechtigten Sozialhilfe wie ihren eigenen Staatsangehörigen.

In Deutschland kann gemäß § 12 Abs. 2 Aufenthaltsgesetz in Verbindung mit der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Aufenthaltsgesetz vom 26. Oktober 2009 eine Aufenthaltserlaubnis, die aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen erteilt wird, mit einer Wohnsitzauflage verbunden werden, wenn der Berechtigte Sozialleistungen erhält. Nach Art. 26 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) kommen Wohnsitzauflagen für Flüchtlinge nur in Betracht, wenn sie aus integrationspolitischen Interessen erforderlich sind. Subsidiär Schutzberechtigte unterfallen nicht dem Schutzbereich der GFK, weswegen in ihrem Fall nach der Verwaltungsvorschrift eine Wohnsitzauflage bereits mit der angemessenen Verteilung öffentlicher Soziallasten begründet werden kann.

Vor diesem Hintergrund hat das BVerwG dem EuGH drei Fragen vorgelegt: Erstens, ob eine Wohnsitzauflage für subsidiär Schutzberechtigte eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit i.S.v. Art. 33

Nr. 02/16 (26. April 2016) © 2016 Deutscher Bundestag

Verfasserin: Nele Behrends

Fachbereich Europa (PE 6), Telefon: +49 30 227-33614, vorzimmer.pe6@bundestag.de

Die Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nicht die Auffassung des Deutschen Bundestages, eines seiner Organe oder der Bundestagsverwaltung wieder. Vielmehr liegen sie in der fachlichen Verantwortung der Verfasserinnen und Verfasser sowie der Fachbereichsleitung. Arbeiten des Fachbereichs Europa geben nur den zum Zeitpunkt der Erstellung des Textes aktuellen Stand wieder und stellen eine individuelle Auftragsarbeit für einen Abgeordneten des Bundestages dar. Die Arbeiten können der Geheimschutzordnung des Bundestages unterliegen, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab der Fachbereichsleitung anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.



Anerkennungs-RL ist. Zweitens, wenn eine Einschränkung des Art. 33 oder 29 Anerkennungs-RL durch die Wohnsitzauflage vorliegt, ob diese durch das Ziel einer angemessenen Verteilung der Soziallasten oder drittens durch integrationspolitische Gründe wie der Vermeidung sozialer Brennpunkte gerechtfertigt werden kann.

Entscheidung des EuGH: Der EuGH kommt zu dem Ergebnis, dass eine Wohnsitzauflage das Recht der subsidiär Schutzberechtigten auf Freizügigkeit nach Art. 33 Anerkennungs-RL einschränkt. Er stützt sich bei der Auslegung des Begriffs der Freizügigkeit auf die GFK, der zufolge die Flüchtlingen zu gewährende Freizügigkeit nicht nur das Recht umfasst, sich frei zu bewegen, sondern auch das Recht, den Aufenthaltsort frei zu wählen.

Anschließend prüft der EuGH die möglichen Rechtfertigungen einer Wohnsitzauflage für subsidiär Schutzberechtigte. Dabei stellt er die Diskriminierungsverbote der Art. 29 und 33 Anerkennungs-RL in den Mittelpunkt. International Schutzberechtigten ist danach Sozialhilfe wie den eigenen Staatsbürgern zu gewähren bzw. dieselbe Freizügigkeit zu gestatten wie anderen Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig in dem jeweiligen Mitgliedstaat aufhalten.

Eine Rechtfertigung der Wohnsitzauflage durch das Ziel einer angemessenen Verteilung öffentlicher Soziallasten ist dem EuGH zufolge nicht möglich. Zwischen international Schutzberechtigten, Drittstaatsangehörigen, die sich aus anderen Gründen rechtmäßig in Deutschland aufhalten und deutschen Staatsangehörigen bestehe in ihrem Status als Empfänger von Sozialleistungen kein Unterschied. Das Ziel einer angemessenen Verteilung öffentlicher Soziallasten könne mithin nicht begründen, dass allein subsidiär Schutzberechtigten eine Wohnsitzvorgabe auferlegt werde, den anderen Empfängern von Sozialleistungen aber nicht.

Auch im Hinblick auf die zweite mögliche Rechtfertigung von Wohnsitzauflagen, den integrationspolitischen Gründen, prüft der EuGH, inwiefern diese eine Ungleichbehandlung von subsidiär Schutzberechtigten im Verhältnis zu anderen aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen begründen können. Es sei durch das BVerwG zu prüfen, so der EuGH, ob ein subsidiär Schutzberechtigter in stärkerem Maße mit Integrationschwierigkeiten konfrontiert sei als andere Drittstaatsangehörige. Das sei möglich, wenn andere aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige in der Regel nur einen Anspruch auf Sozialleistungen hätten, wenn sie sich zuvor rechtmäßig, für eine gewisse Dauer und unter eigener Absicherung des Lebensunterhalts in Deutschland aufgehalten haben, wodurch ein gewisses Maß an Integration indiziert sein könne. Der EuGH kommt somit zu dem Ergebnis, dass die Anerkennungs-RL einer Wohnsitzauflage für subsidiär Schutzberechtigte im Fall des Bezugs von Sozialleistungen nicht entgegensteht, wenn das Ziel der Auflage die Erleichterung der Integration der Betroffenen ist und sich die Betroffenen nicht in einer Situation befinden, die hinsichtlich dieses Zieles mit der Situation von Drittstaatsangehörigen, die sich aus anderen Gründen als international Schutzberechtigte in Deutschland aufhalten, objektiv vergleichbar ist. Die Prüfung dieser möglichen Unterschiede hinsichtlich der Integration von subsidiär Schutzberechtigten und anderen Drittstaatsangehörigen erfolgt nicht durch den EuGH. Er sieht diesbezüglich das BVerwG als zuständig an.

Ergebnis: Der EuGH hat keine abschließende Entscheidung über die Rechtmäßigkeit von Wohnsitzauflagen für subsidiär Schutzberechtigte getroffen, dies obliegt dem BVerwG. Er hat festgehalten, dass Wohnsitzauflagen aus integrationspolitischen Gründen für subsidiär Schutzberechtigte mit der Anerkennungs-RL vereinbar sein können und dargelegt, wann eine unionsrechtskonforme Ausgestaltung von Wohnsitzauflagen aus integrationspolitischen Gründen denkbar sei.

Quellen: EuGH, Urteil vom 1. März 2016, verb. Rs. C-443/14 und C-444/14, ECLI:EU:C:2016:127.