

ren, wenn offensichtlich etwas unrechtmäßig ist oder neue Informationen zu Tage kommen, die ein Überdenken der Gesamtmaßnahme notwendig machen. Diese Interventionen erfolgen regelmäßig über den Dienstvorgesetzten der handelnden Beamten. Schließlich bedarf die Abschiebungsbeobachtung noch eines Gremiums, das sie auf der einen Seite legitimiert, dem sie auf der anderen Seite aber auch berichtspflichtig ist. Hier könnten die Foren in Düsseldorf oder Frankfurt als Vorbild dienen. Solche lokalen bzw. nationalen Foren könnten der Unterbau für eine europäisch vernetzte Struktur sein. Die Praxis zeigt, dass stichprobenartige Besuche strukturelle Probleme nicht adäquat beheben. Eine permanente und kritische Begleitung des gesamten Prozesses über Jahre hinaus ist weitaus effektiver und nachhaltiger. Zur Bildung solcher Strukturen bedarf es natürlich auch einer ausreichenden und langfristigen Finanzierung. Hierfür könnte auf Mittel aus dem Europäischen Rückkehrfonds (ERF) zurückgegriffen werden.

Im Verlauf der nächsten ein bis zwei Jahre wird sich herausstellen, ob es gelingt, effektive Monitoringstrukturen auf Bundes- und Europaebene zu etablieren und damit den effektiven Schutz der Menschenrechte im Abschiebungsprozess sicherzustellen.

Der Beitrag wurde vom Europäischen Flüchtlingsfonds gefördert.



Er gibt die Meinung des Verfassers/der Verfasserin wieder. Die Europäische Kommission zeichnet für die Verwendung der Informationen nicht verantwortlich.

Rechte von subsidiär geschützten Personen

RAin Kerstin Müller, Köln

Dieser Artikel schließt an die Ausführungen »Subsidiärer Schutz« im ASYLMAGAZIN 5/2008 an. Die Qualifikationsrichtlinie (QRL) regelt neben den Voraussetzungen des subsidiären Schutzes in erheblichem Umfang auch die aus diesem Status resultierenden Rechte. Auch hier ist zu fragen, inwieweit diese Vorgaben in nationales Recht umgesetzt wurden oder unmittelbar aus der Richtlinie subjektive Rechte für die Betroffenen resultieren. Dabei ist eines entscheidend: Die QRL knüpft bei der Gewährung von Rechten nicht an den Aufenthaltstitel, sondern an die Zuerkennung des Status als subsidiär Schutzberechtigter an. Dies hat zur Folge, dass nicht die Erteilung des Aufenthaltstitels, sondern die (rechtskräftige) Entscheidung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge oder – soweit kein Asylverfahren durchgeführt wurde – der Ausländerbehörde über das Vorliegen eines Abschiebungsverbotes ausschlaggebend ist.

I. Aufenthaltstitel

Gemäß Art. 24 Abs. 2 QRL ist subsidiär Schutzberechtigten so bald wie möglich – also ohne schuldhaftes Zögern – nach der Zuerkennung des Schutzes ein Aufenthaltstitel auszustellen. Dieser muss eine Dauer von mindestens einem Jahr haben und verlängerbar sein.

1. Aufenthaltserlaubnis

Gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG soll eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden, wenn ein Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 2, 3, 5 oder 7 AufenthG vorliegt, das auch den subsidiären Schutz nach der QRL erfasst (s. Beitrag im ASYLMAGAZIN 5/2008). Es handelt sich somit um einen Regelspruch, die Versagung des Aufenthaltstitels kommt nur in Betracht, wenn ein atypischer Fall vorliegt. Art. 24 Abs. 2 QRL sieht demgegenüber die Versagung des Aufenthaltstitels nur bei zwingenden Gründen der öffentlichen Sicherheit und Ordnung vor. Dies ist auch bei der Auslegung des § 25 Abs. 3 AufenthG bei subsidiär Schutzberechtigten zu berücksichtigen. Es besteht somit in diesen Fällen grundsätzlich auch bei atypischen Fällen ein Anspruch auf Ausstellung des Aufenthaltstitels, der nur bei schwerwiegenden Straftaten verneint werden darf.

Fall: Bei Frau Soumaourou wird im Rahmen des Asylverfahrens auf der Grundlage des Art. 15 QRL ein Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 7 AufenthG bejaht, die Flüchtlingsanerkennung wird jedoch verweigert. Hiergegen klagt sie, beantragt aber bei der Ausländerbehörde eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG. Diese wird mit dem Hinweis auf das noch anhängige Asylverfahren versagt.

Aus der Beratungspraxis

§ 10 Abs. 1 AufenthG sieht vor, dass vor dem bestandskräftigen Abschluss des Asylverfahrens ein Aufenthaltstitel u. a. nur dann erteilt werden kann, wenn ein gesetzlicher Anspruch besteht. Art. 24 Abs. 2 QRL, der die zwingende Erteilung eines Titels vorsieht, stellt einen solchen gesetzlichen Anspruch dar. Darüber hinaus ist auch die Soll-Regelung des § 25 Abs. 3 AufenthG – soweit kein atypischer Fall vorliegt – als gesetzlicher Anspruch im Sinne des § 10 Abs. 1 AufenthG zu qualifizieren.¹ Die Verweigerung der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis unter Hinweis auf das noch anhängige Klageverfahren ist somit rechtswidrig.

Fall: Der Asylantrag des Kindes Amal wird als offensichtlich unbegründet gemäß § 30 Abs. 3 AsylVfG abgelehnt, ein Abschiebungsverbot auf der Grundlage des Art. 15 Bst. c) QRL jedoch bejaht. Die Ausländerbehörde verweigert die Erteilung eines Aufenthaltstitels unter Hinweis auf § 10 Abs. 3 S. 2 AufenthG.

§ 10 Abs. 3 AufenthG sieht vor, dass bei Asylanträgen, die gemäß § 30 Abs. 3 AsylVfG als offensichtlich unbegründet abgelehnt wurden, vor der Ausreise kein Aufenthaltstitel erteilt werden darf, es sei denn, es wird eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG erteilt (§ 10 Abs. 3 S. 3 2. Halbsatz AufenthG). Die Versagung der Aufenthaltserlaubnis ist daher rechtswidrig.

§ 25 Abs. 3 AufenthG bestimmt, dass die Aufenthaltserlaubnis nicht erteilt wird, wenn die Ausreise in einen anderen Staat möglich und zumutbar ist oder der Ausländer gröblich gegen entsprechende Mitwirkungspflichten verstoßen hat. Art. 24 Abs. 2 QRL kennt diese Ausnahmen nicht. Sie sind daher auf subsidiär Schutzberechtigte nicht anwendbar.

2. Dauer

Die Mindestdauer der Aufenthaltserlaubnis von einem Jahr wurde durch § 26 Abs. 1 S. 2 AufenthG in nationales Recht umgesetzt. § 8 Abs. 2 AufenthG, der der Ausländerbehörde ermöglicht, die Verlängerung einer Aufenthaltserlaubnis abhängig vom Zweck im Wege einer Nebenbestimmung auszuschließen, findet auf der Grundlage des Art. 24 Abs. 2 QRL keine Anwendung, da der Aufenthaltstitel stets verlängert werden muss.

Fall: Herr Ahmed, bei dem die Voraussetzungen des Art. 15 Bst. c) QRL bejaht wurden, wird im Rahmen einer Eingliederungsvereinbarung zur Teilnahme an einem Integrationskurs verpflichtet. Hieran nimmt er nur sehr unregelmäßig teil. Die Ausländerbehörde beabsichtigt daher, die nach § 25 Abs. 3 AufenthG gewährte Aufenthaltserlaubnis nicht mehr zu verlängern.

§ 8 Abs. 3 AufenthG ermöglicht zwar grundsätzlich, die nicht ordnungsgemäße Teilnahme am Integrationskurs bei der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis zu berücksichtigen. § 8 Abs. 4 AufenthG schließt dies aber auf der Grundla-

ge des Art. 24 Abs. 2 QRL bei subsidiär Schutzberechtigten aus, so dass die Versagung der Verlängerung in diesen Fällen nicht auf die unzureichende Teilnahme gestützt werden kann.

3. Pass- oder Ausweisersatz

Fall: Bei Frau Tekle aus Eritrea wird auf der Grundlage des Art. 15 Bst. b) QRL ein Abschiebungsverbot gemäß § 60 Abs. 2 AufenthG bejaht. Als sie die Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG beantragt, wird ihr von der Ausländerbehörde mitgeteilt, hierzu müsse sie zunächst ihren Nationalpass vorlegen.

§ 5 Abs. 1 Nr. 4 AufenthG verlangt für die Erteilung eines Aufenthaltstitels grundsätzlich die Erfüllung der Passpflicht. Art. 25 Abs. 2 QRL sieht vor, dass subsidiär Schutzberechtigten Reisedokumente auszustellen sind, wenn sie keinen nationalen Pass erhalten können, zumindest wenn schwerwiegende humanitäre Gründe ihre Anwesenheit in einem anderen Staat erfordern, soweit zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung nicht entgegenstehen. Auch im nationalen Recht ist die Erteilung eines Reiseausweises für Ausländer davon abhängig, dass diese nachweislich keinen Pass besitzen und diesen nicht auf zumutbare Weise erlangen können (§ 5 Abs. 1 AufenthV).

§ 5 Abs. 3 S. 1 AufenthG bestimmt allerdings, dass bei der Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG von der Erfüllung der Passpflicht abzusehen ist. Gemäß § 48 Abs. 4 AufenthG ist in diesen Fällen zwingend ein Ausweisersatz zu erteilen, unabhängig davon, ob die Passbeschaffung zumutbar ist oder nicht. Dies entspricht dem zwingenden Charakter des Art. 24 Abs. 2 QRL, der die Versagung des Aufenthaltstitels aus Gründen der Passpflicht nicht vorsieht. Die Ausländerbehörde hat Frau Tekle daher eine Aufenthaltserlaubnis in einen Ausweisersatz zu erteilen.

II. Zugang zum Arbeitsmarkt

Fall: Frau Dinler erhält eine Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG, nachdem bei ihr die Voraussetzungen des Art. 15 Bst. b) QRL bejaht wurden. Die Aufenthaltserlaubnis erhält den Zusatz: »Erwerbstätigkeit nur mit Zustimmung der Ausländerbehörde gestattet«. Sie will sich nun mit einem kleinen Kiosk selbstständig machen. Die Ausländerbehörde teilt ihr mit, hierzu müsse sie erst die Niederlassungserlaubnis besitzen.

Gemäß Art. 26 Abs. 3 QRL ist subsidiär Schutzberechtigten die Aufnahme einer unselbstständigen oder selbstständigen Erwerbstätigkeit nach den Vorschriften zu gestatten, die für den betreffenden Beruf oder für die öffentliche Ver-

¹ Renner, AuslR, § 5 AufenthG Rn. 25; Discher in GK-AufenthG, § 10 Rn. 61; vgl. auch BVerwG, Urteil vom 22.11.2005 - 1 C 18.04 - ASYL-MAGAZIN 4/2006, S. 27.

waltung allgemein gelten. Die nationale Arbeitsmarktlage in den Mitgliedstaaten kann allerdings berücksichtigt werden; das schließt die Durchführung einer Vorrangprüfung beim Zugang zur Beschäftigung für einen begrenzten Zeitraum nach Maßgabe des einzelstaatlichen Rechts ein. Die Mitgliedstaaten müssen aber sicherstellen, dass Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, entsprechend den nationalen Rechtsvorschriften über die vorrangige Behandlung auf dem Arbeitsmarkt Zugang zu einem Arbeitsplatz erhalten, der ihnen angeboten worden ist.

Wie sieht es im nationalen Recht aus? Anders als § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG sieht § 25 Abs. 3 AufenthG nicht automatisch ein Recht auf Erwerbstätigkeit vor. Vielmehr gelten die Regelungen der §§ 4 Abs. 2 S. 3, 39 AufenthG. In aller Regel ist daher die Zustimmung der Bundesagentur bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit einzuholen. Dies schließt – soweit nicht z. B. Ausnahmeregelungen der §§ 5 ff. BeschVerfV vorliegen – eine sog. Vorrangprüfung nach § 39 Abs. 2 AufenthG ein. Eine solche Vorrangprüfung, bei der Arbeitssuchende mit einem »besseren« Aufenthaltsstatus vorgezogen werden, ist nach der QRL grundsätzlich zulässig, allerdings ausdrücklich nur für einen begrenzten Zeitraum. Eine Definition, wie lange dieser Zeitraum sein soll, enthält die QRL nicht. Angesichts der Tatsache, dass der Kommissionsentwurf² einen unbeschränkten Arbeitsmarktzugang nach sechs Monaten vorsah, ist daher eine Wartezeit von letztlich drei Jahren (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 BeschVerfV) in den Fällen bedenklich, in denen die Voraufenthaltszeiten mit Gestattung und/oder Duldung sehr kurz waren. Bedenkt man die Tatsache, dass z. B. in anderen EU-Staaten Daueraufenthaltsberechtigte im Bundesgebiet nach einem Jahr einen Zugang zur Beschäftigung haben und auch Asylbewerber nach einem Jahr zumindest keinem Beschäftigungsverbot mehr unterliegen, wäre es sachgerecht, als Maximalzeit der Vorrangprüfung ein Jahr anzunehmen.

Darüber hinaus sieht die QRL vor, dass zwar eine Vorrangprüfung erfolgen darf, innerhalb dieser Prüfung aber subsidiär Schutzberechtigte als vorrangberechtigt anzusehen sind, so dass sie bei Vorlage eines Arbeitsangebotes Zugang zur Beschäftigung haben (Vorrang im Nachrang). Dies ist im nationalen Recht nicht umgesetzt worden. Wird daher eine Arbeitserlaubnis für ein konkretes Arbeitsverhältnis beantragt, kann ein subsidiär Schutzberechtigter aufgrund der nun unmittelbar geltenden QRL nicht darauf verwiesen werden, dass bevorrechtigte Arbeitssuchende zur Verfügung stünden. Das BMI geht sogar davon aus, dass in diesen Fällen das durch die Ausländerbehörde auszuübende Ermessen auf die Prüfung reduziert ist, ob die gegebenenfalls erforderlichen Berufszugangsvoraussetzungen (z. B. Approbation) vorliegen, hält also eine Vorrangprüfung für entbehrlich.³

Auch bei Selbstständigen zeigt sich, dass die Vorgaben der QRL nicht ins nationale Recht umgesetzt wurden. Nach Art. 26 Abs. 3 QRL können Beschränkungen nur im Rahmen der unselbstständigen Arbeit erfolgen. Bei selbststän-

diger Tätigkeit ist deren Aufnahme nur von berufs- oder gewerberechtlichen Vorgaben abhängig. Eine Auflage dergestalt, dass die (selbstständige) Erwerbstätigkeit nicht gestattet ist, verstößt somit gegen Art. 26 Abs. 3 QRL.⁴ Frau Dindler hat somit Anspruch auf eine Auflage, die ihr die selbstständige Erwerbstätigkeit gestattet.

III. Sozialleistungen

Gemäß Art. 28 Abs. 1 QRL haben subsidiär Schutzberechtigte einen Anspruch auf notwendige Sozialhilfeleistungen wie die Staatsangehörigen des aufnehmenden Mitgliedstaates. Diese Hilfe kann aber gemäß Art. 28 Abs. 2 QRL auf »Kernleistungen« beschränkt werden, die »im gleichen Umfang und unter den gleichen Voraussetzungen wie für eigene Staatsangehörige« gewährt wird. Nach Erwägungsgrund 34 der QRL umfasst der Verweis auf Kernleistungen wenigstens ein Mindesteinkommen sowie Unterstützung bei Krankheit, Schwangerschaft und Elternschaft, sofern diese Leistungen nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats eigenen Staatsangehörigen gewährt werden.

1. Leistungen nach dem SGB II und XII

Fall: Bei Frau Mohammed werden die Voraussetzungen des Art. 15 Bst. b) QRL bejaht. Sie beantragt die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG. Wegen einer Sicherheitsüberprüfung und wegen Passlosigkeit wird ihr zunächst keine Aufenthaltserlaubnis erteilt. Als sie Geld von der Arge erhalten will, wird ihr dies unter Hinweis auf den noch fehlenden Aufenthaltstitel verweigert, sie wird ans Sozialamt zurückverwiesen. Da sie sich erst zwei Jahre im Bundesgebiet aufhält, erhält sie weiterhin Grundleistungen nach § 3 AsylbLG.

Personen, die im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG sind, erhalten grundsätzlich Leistungen nach dem SGB II, das AsylbLG findet auf sie keine Anwendung mehr. Das SGB II stellt dabei beim Beginn der Leistungen auf den gewöhnlichen Aufenthalt ab (§ 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 SGB II), schließt deren Gewährung aber aus, wenn eine Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG vorliegt (§ 7 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 SGB II). Dies führt dann zu Problemen, wenn die Zuerkennung des Aufenthaltstitels bereits erfolgt ist, der Aufenthaltstitel jedoch noch nicht erteilt wurde: Gemäß § 1 Abs. 3 Nr. 2 AsylbLG entfällt die Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG vor Erteilung des Aufenthaltstitels nur bei einer Asylanerkennung. Dies ist allerdings mit Art. 28 Abs. 1 QRL nicht zu vereinbaren, da diese Norm auf die Zuerkennung des Schutzstatus abstellt. Dem steht

² KOM(2001) 510 endgültig vom 12.9.2001, ABl. C 51 E, 325 vom 26.2.2002.

³ BMI, Hinweise zu den wesentlichen Änderungen durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007, Stand 18.12.2007, Rn. 125.

⁴ So auch BMI, a. a. O.

auch Erwägungsgrund 30 der QRL nicht entgegen, wonach die Mitgliedstaaten innerhalb der durch die internationalen Verpflichtungen vorgegebenen Grenzen festlegen können, dass Leistungen im Bereich des Zugangs zur Beschäftigung, zur Sozialhilfe, zur medizinischen Versorgung und zu Integrationsmaßnahmen nur dann gewährt werden können, wenn vorab ein Aufenthaltstitel ausgestellt worden ist. Erwägungsgründe sind keine verbindlichen Rechtsvorschriften, sondern dienen der Auslegung des jeweiligen Gesetzes.⁵ Nach Nr. 10 des »Gemeinsamen Leitfadens des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission« ist es Zweck der Erwägungsgründe, die wichtigsten Bestimmungen des verfügbaren Teils in knapper Form zu begründen, ohne deren Wortlaut wiederzugeben oder zu paraphrasieren. Sie dürfen aber keine Bestimmungen mit normativem Gehalt und auch keine politischen Willensbekundungen enthalten. Erwägungsgründe sollen so formuliert sein, »dass ihre Unverbindlichkeit deutlich wird« (Nr. 10.1 Gemeinsamer Leitfaden). Dies bedeutet, dass sie nicht selbst als Ermächtigungsgrundlage für nationale Gesetzgebung herangezogen werden dürfen, die die Vorgaben in der QRL einschränken. Art. 28 QRL stellt auf die Zuerkennung des Schutzstatus als Beginn des Anspruchs auf Gleichbehandlung ab, ohne eine Einschränkung auf Personen vorzunehmen, die einen Aufenthaltstitel innehaben. Die Leistungsberechtigung nach SGB II oder – im Falle der Erwerbsunfähigkeit – SGB XII bei subsidiär Schutzberechtigten beginnt daher entgegen den Vorgaben des AsylbLG mit Ablauf des Monats, in dem der subsidiäre Schutz zuerkannt wurde. Dem steht bei Erwerbstätigen auch nicht entgegen, dass § 7 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 SGB II die Erwerbsfähigkeit voraussetzt. Gemäß § 8 Abs. 2 SGB II ist zwar nur derjenige erwerbsfähig, dem die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt ist oder erlaubt werden könnte. Es muss somit nach Auffassung der überwiegenden Rechtsprechung nicht nur abstrakt, sondern auch im konkreten Fall die Möglichkeit bestehen, dass der Zugang zum Arbeitsmarkt ermöglicht wird.⁶ Dies ist anhand der Vorgaben des Art. 26 Abs. 3 QRL (s. o.) zu beurteilen. Unter diesen Voraussetzungen hat Frau Mohammed unmittelbar Anspruch auf Leistungen nach SGB II.

2. Kinder- und Elterngeld

Kindergeld erhält gemäß § 62 Abs. 2 Nr. 3 EStG der Inhaber einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG nur dann, wenn er sich seit mindestens drei Jahren rechtmäßig, gestattet oder geduldet im Bundesgebiet aufhält und im Bundesgebiet berechtigt erwerbstätig ist, laufende Geldleistungen nach dem SGB III bezieht oder Elterngeld in Anspruch nimmt. Dies gilt auch für das Elterngeld (§ 1 Abs. 7 BEEG). Nach der Dienstanweisung des Bundeszentralamts für Steuern vom 26.5.2008 ist unter berechtigter Erwerbstätigkeit jede erlaubte selbstständige und nichtselbstständige Tätigkeit einschließlich der Ausbildungen zu verstehen, bei denen den Auszubildenden eine Vergütung gezahlt wird, sowie der geringfügigen Beschäftigung und gering-

fügigen selbstständigen Tätigkeit im Sinne des § 8 Abs. 1 SGB IV (sog. »400-Euro-Minijobs«); nicht dazu zählen jedoch die in § 16 SGB II genannten Arbeitsgelegenheiten gegen Mehraufwandsentschädigung (sog. »Ein-Euro-Jobs«). Zu den laufenden Geldleistungen nach dem SGB III gehören gemäß § 3 Abs. 1 SGB III (»Leistungen der Arbeitsförderung«) u. a. Arbeitslosengeld (sog. »ALG I«), berufliche Weiterbildungskosten und Berufsausbildungsbeihilfe. Hinsichtlich der Voraussetzung »Inanspruchnahme von Elternzeit« es kommt nach der Dienstanweisung nicht darauf an, ob Anspruch auf Elterngeld besteht; es muss sich jedoch um eine Elternzeit im Sinne des § 15 BEEG handeln.

Es ist bereits fraglich, ob die Vorgaben des § 62 Abs. 2 Nr. 3 EStG mit nationalem Recht zu vereinbaren sind. Angesichts der Tatsache, dass das Bundesverfassungsgericht zur alten Rechtslage nach BErzGG und BKGG den Ausschluss von Inhabern einer Aufenthaltsbefugnis als verfassungswidrig angesehen hat,⁷ lässt sich mit guten Gründen die Auffassung vertreten, dass auch § 62 Abs. 2 Nr. 3 EStG den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts nicht gerecht wird.⁸

Darüber hinaus ist bei subsidiär Schutzberechtigten Art. 28 QRL zu beachten. Hier ist zunächst fraglich, ob Kinder- oder Elterngeld als »Sozialhilfe« im Sinne dieser Vorschrift anzusehen ist. Hier kann nun Erwägungsgrund Nr. 34 der QRL herangezogen werden, der ausdrücklich die Unterstützung bei Elternschaft als (auf Kernleistungen einschränkbare) Sozialhilfeleistung ansieht. Aus Erwägungsgrund Nr. 33 lässt sich ableiten, dass mit Sozialhilfe nicht nur die Sicherung eines Existenzminimums, sondern auch andere Sozialleistungen erfasst werden sollten. So heißt es dort, dass es insbesondere zur Vermeidung sozialer Härtefälle angezeigt sei, Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, ohne Diskriminierung im Rahmen der Sozialfürsorge angemessene Unterstützung in Form von Sozialleistungen und Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts zu gewähren. Auch der Entwurf der Kommission spricht noch von Sozialleistung allgemein. Es ist somit davon auszugehen, dass die QRL Kindergeld grundsätzlich als zu gewährende Leistung im Sinne des Art. 28 QRL ansieht. Zwar wird nach nationalem Recht Kindergeld nach dem EStG nicht (mehr) als Sozialleistung nach dem BKGG, sondern als sog. Familienleistungsausgleich gem. § 31 EStG gezahlt. Es ist damit keine Sozialleistung in formellem Sinne. § 31 S. 2 EStG verdeut-

⁵ EuGH, Rs. 215/88, Slg. 89, 2789, 2808.

⁶ Vgl. z. B. LSG Rheinland-Pfalz, Beschluss vom 17.10.2006 - L 3 ER 175/06 AS- (4 S., M9889).

⁷ BVerfG, Beschluss vom 6.7.2004 - 1 BvL 4/97, 5/97, 6/97 - ASYLMAGAZIN 1-2/2005, S. 43, Beschluss vom 6.7.2004 - 1 BvR 2515/95; vgl. auch EGMR, Urteil vom 25.10.2005 - Okpisz gg. Deutschland - 59140/00 - (6 S., M8032).

⁸ SG Nürnberg, Urteil vom 12.11.2007 - S 9 EG 27/05 - ASYLMAGAZIN 3/2008, S. 32; FG Köln, Beschluss vom 9.5.2007 - 10 K 1690/07 - ASYLMAGAZIN 7-8/2007, S. 56; a. A. BFH, Urteil vom 15.3.2007 - III R 93/03 - ASYLMAGAZIN 7-8/2007, S. 52; FG München, Urteil vom 5.12.2007 - 9 K 3691/07 - (6 S., M12443); FG Düsseldorf, Urteil vom 9.11.2007 - 18 K 1580/06 Kg - (6 S., M12331).

licht jedoch, dass es auch der Förderung der Familie dient.⁹ Insofern sind ab Zuerkennung des subsidiären Schutzes Familienleistungen zu gewähren.

3. Zugang zu Bildung

Gemäß Art. 27 Abs. 1 QRL ist allen Minderjährigen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, zu denselben Bedingungen wie eigenen Staatsangehörigen Zugang zum Bildungssystem zu gewähren. Erwachsene, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, ist zu denselben Bedingungen wie Drittstaatsangehörigen mit rechtmäßigem Aufenthalt der Zugang zum allgemeinen Bildungssystem, zu Weiterbildung und Umschulung zu gestatten (Art. 27 Abs. 2 QRL).

§ 8 Abs. 3 Nr. 2 BAföG jedoch macht die Unterstützung von einem vierjährigen geduldeten, gestatteten oder erlaubten Voraufenthalt abhängig. Ähnliches gilt auch für die Berufsausbildungsförderung nach § 63 SGB III (ebenfalls vierjähriger Voraufenthalt) sowie die Aufstiegsfortbildungsförderung nach § 8 AFBG (dreijähriger Voraufenthalt sowie dreijährige rechtmäßige Beschäftigung). Diese Regelungen sind mit Art. 27 Abs. 1 QRL insbesondere dann nicht vereinbar, wenn es sich um Minderjährige handelt. Diese sollen aufgrund der in der QRL besonders hervorgehobenen Schutzwürdigkeit die gleiche Behandlung wie deutsche Staatsangehörige genießen. Die finanzielle Unterstützung ist Teil des Rechtes auf Zugang zur Bildung. Eine Wartezeit ist daher für Minderjährige nicht zulässig. Aber auch bei Erwachsenen ist die Differenzierung nach Aufenthaltsstatus in § 8 Abs. 3 BAföG, § 63 SGB III und § 8 AFBG eine diskriminierende Ungleichbehandlung im Sinne des Art. 27 Abs. 2 QRL.

IV. Wohnsitzauflagen¹⁰

Fall: Herr Mohammed erhält eine Aufenthaltserlaubnis, nachdem beim Bundesamt die Voraussetzungen des Art. 15 Bst. c) QRL bejaht wurden. Die Aufenthaltserlaubnis wird mit dem Zusatz versehen, dass der Wohnsitz auf die Stadt, in der er lebt, beschränkt ist. Die Ausländerbehörde teilt ihm mit, dass eine Löschung erst in Frage komme, wenn er keine Leistungen nach SGB II beziehe.

Das Bundesverwaltungsgericht hat inzwischen entschieden, dass die Aufenthaltserlaubnis von Personen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wurde, in aller Regel nicht mit wohnsitzbeschränkenden Auflagen versehen werden darf.¹¹ Gilt dies auch für subsidiär Schutzberechtigte?

§ 12 Abs. 2 AufenthG ermöglicht es grundsätzlich, eine Aufenthaltserlaubnis mit räumlichen Beschränkungen oder Wohnsitzauflagen zu versehen. Ländererlasse sehen bisher vor, dass bei Bezug von Leistungen nach SGB II oder XII eine Wohnsitzauflage auch bei subsidiär Schutzberechtigten, die im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG sind, zu ergehen haben.¹² Eine weitere Beschränkung erhält das Sozialrecht: Ein Ausländer, der eine Aufent-

haltserlaubnis gemäß § 25 Abs. 3 AufenthG innehat und sich in einem anderen Bundesland als in demjenigen, in welchem ihm erstmals die Aufenthaltserlaubnis erteilt wurde, aufhält und Sozialleistungen beansprucht, ist verpflichtet, in das Bundesland der Erlaubniserteilung zurückzukehren, um Sozialleistungen in voller Höhe in Anspruch nehmen zu können (§ 23 Abs. 5 SGB XII).

Art. 32 QLR erwähnt die freie Wahl des Wohnsitzes nicht ausdrücklich, sondern spricht lediglich von der Bewegungsfreiheit bzw. der Freizügigkeit. Diese erfasst nicht nur die innerstaatliche Fortbewegungsfreiheit, sondern auch das Recht, seinen Wohnsitz innerhalb des Staates frei zu wählen. Dieses Recht ist unter den gleichen Bedingungen und Einschränkungen zu gewähren wie für andere Drittstaatsangehörige, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet aufhalten. Der Begriff der gleichen Bedingungen ist – anders als in der GFK – in der QRL nicht definiert.¹³ Da hier aber – anders als bei Art. 6 GFK – nicht auf die Dauer und die Bedingungen des vorübergehenden oder dauernden Aufenthalts Bezug genommen wird, ist davon auszugehen, dass eine solche Differenzierung unzulässig wäre. Es dürfte daher nicht unterschieden werden nach den Aufenthaltszwecken, für die Aufenthaltserlaubnisse erteilt wurden. Insbesondere eine Wohnsitzauflage, durch die eine Verlagerung von Sozialhilfelasten in andere Bundesländer durch Binnenwanderung bestimmter Gruppen von Ausländern vermieden werden soll, ist demnach bei subsidiär Schutzberechtigten nicht zulässig.

Zudem ist im Rahmen der Beschränkung der Bewegungsfreiheit durch § 23 Abs. 5 SGB XII Art. 28 QRL zu beachten. Selbst wenn eine Beschränkung auf eine Kernleistung nach der QRL möglich ist, muss diese im gleichen Umfang und unter denselben Voraussetzungen wie für Deutsche angewandt werden. Für deutsche Staatsangehörige gibt es aber eine derartige Einschränkung nicht. § 23 Abs. 5 SGB XII ist daher richtlinienwidrig, soweit subsidiär Schutzberechtigte betroffen sind.

V. Integrationskurs

Gemäß Art. 33 QRL kann subsidiär Schutzberechtigten der Zugang zu Integrationsmaßnahmen gewährt werden. Diese unverbindliche Einstellung spiegelt sich auch im nationalen Recht wider. Ein Anspruch auf Teilnahme am Integrationskurs besteht demnach nicht (§ 44 AufenthG). Eine

⁹ S. hierzu auch LG Köln, Beschluss vom 28.1.2006 - 13 T 048/06.

¹⁰ S. hierzu auch UNHCR-Stellungnahme zu Maßnahmen zur Beschränkung der Wohnsitzfreiheit von Flüchtlingen und subsidiär geschützten Personen, Juli 2007, ASYLMAGAZIN 9/2007, S. 31.

¹¹ Urteil vom 15.1.2008 - 1 C 17.07 - ASYLMAGAZIN 5/2008, S. 26.

¹² Bundeseinheitliche Verfahrensweise bei wohnsitzbeschränkenden Auflagen, beschlossen auf der Ausländerreferentenbesprechung vom 19./20.4.2005, umgesetzt z. B. in Innenministerium NRW, Erlass vom 29.7.2005 und 23.12.2005, Erlass des Hessischen Ministeriums des Innern und für Sport vom 26.7.2005, Ministerium des Innern des Landes Brandenburg, Information vom 20.9.2005 sowie Ministerium des Innern und für Sport des Landes Rheinland-Pfalz, Erlass vom 27.7.2005.

¹³ Offen lassend auch BVerwG, Urteil vom 15.1.2008 - 1 C 17.07 - a. a. O.

Afghanistan

Verpflichtung entsteht dann, wenn bei Leistungsbezug nach dem SGB II eine Eingliederungsvereinbarung die Teilnahme vorsieht oder die Ausländerbehörde hierzu aufgrund einer besonderen Integrationsbedürftigkeit auffordert (§ 44 a Abs. 1 Nr. 2 und 3 AufenthG). Die Erteilung der Niederlassungserlaubnis wird allerdings durch den Nachweis eines Integrationskurses erleichtert (vgl. § 9 Abs. 2 S. 2 AufenthG), die Wartefrist auf die Einbürgerung um ein Jahr verkürzt (§ 10 Abs. 3 StAG). Es ist daher anzuraten, von der Möglichkeit des § 44 Abs. 4 AufenthG Gebrauch zu machen und die Zulassung zum Integrationskurs zu beantragen. Mit dem Antrag, der beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge zu stellen ist, kann ein Antrag auf Kostenbefreiung bei Bezug von Leistungen nach dem SGB II oder XII verbunden werden (§ 9 Abs. 2 Integrationskursverordnung – IntV).

V. Fazit

Es erstaunt einmal mehr, wie unzureichend die Qualifikationsrichtlinie in nationales Recht umgesetzt wurde. Aber auch ein Blick in die Rechtsprechung zeigt, dass die europarechtlichen Vorgaben insbesondere im Hinblick auf die Statusrechte bisher ein Schattendasein führten. Zu begrüßen ist, dass der UNHCR zu der richtlinienwidrigen Wohnsitzauflage dezidiert Stellung genommen hat. Da seine Stellungnahmen durch die Geltung der QRL an Gewicht noch zugenommen haben, bleibt zu hoffen, dass auch zu den weiteren Statusrechten deutliche Hinweise erfolgen werden.

Der Beitrag wurde vom Europäischen Flüchtlingsfonds gefördert.



Er gibt die Meinung des Verfassers/der Verfasserin wieder. Die Europäische Kommission zeichnet für die Verwendung der Informationen nicht verantwortlich.

Ländermaterialien

Hinweis zu Dokumenten des Auswärtigen Amtes

Für die Bestellung der Lageberichte und Stellungnahmen des Auswärtigen Amtes – Bestellnummern sind mit A kenntlich gemacht – gelten folgende Regelungen:

Dokumente des AA können bezogen werden von Ausländern, die im Rahmen eines asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahrens um rechtlichen oder humanitären Abschiebungsschutz nachsuchen oder nachsuchen wollen, sowie von deren Rechtsanwälten oder Beratern. Die Bestellung erfolgt bei unserem Materialversand IBIS e. V. zu den üblichen Bedingungen (s. Bestellformular). Voraussetzung hierfür ist die Glaubhaftmachung, dass der Lagebericht für ein laufendes oder beabsichtigtes Verfahren benötigt wird.

Diese Glaubhaftmachung kann im Regelfall dadurch geschehen, dass bei der Bestellung die Kopie eines Dokuments aus einem relevanten laufenden asyl- oder ausländerrechtlichen Verfahren bzw. ein entsprechender Antrag oder Antragsentwurf vorgelegt wird. Aus den vorgelegten Papieren muss deutlich werden, dass in dem Verfahren Umstände geltend gemacht werden, zu denen im Lagebericht oder in der Stellungnahme Aussagen enthalten sind.

Afghanistan

OVG NRW: Zur Verfolgungsgefahr wegen Konversion zum Christentum

Urteil vom 15.6.2008 - 20 A 3886/05.A - (11 S., M13762)

»(..) Die zulässige Berufung hat keinen Erfolg. Das Verwaltungsgericht hat die Beklagte zu Recht unter Aufhebung von Ziffern 2. bis 4. des Bescheides des Bundesamtes vom 15. Dezember 2003 verpflichtet, festzustellen, dass beim Kläger die Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG hinsichtlich Afghanistan vorliegen.

Der bloße Umstand der erfolgten Konversion zum Christentum reicht für die Annahme einer Verfolgungswahrscheinlichkeit allerdings nicht aus. Denn zum einen kann nicht zugrunde gelegt werden, dass solcherart Geschehnisse, insbesondere der Akt einer Taufe, im Heimatland mit beachtlicher Wahrscheinlichkeit bekannt werden. Zum anderen müssten sich in tatsächlicher Hinsicht für Afghanistan Fälle feststellen lassen, in denen es zu erheblichen Beeinträchtigungen kam, nachdem zwar eine Taufe und die Aufnahme in eine christliche Religionsgemeinschaft im Ausland stattgefunden hatten, der Glaube im Heimatland indes nicht weiter praktiziert wurde. Insofern liegt aber die Annahme nahe, dass gläubige Moslems in dem Verhalten im Ausland nur eine für die dortigen Verhältnisse vorteilhafte Taktik sehen. Für Gefahren in diesen Fällen gibt auch das Auskunftsmaterial nichts her. Dieses bezieht sich vielmehr nur auf eine Gefährdung von zum Christentum konvertierten Moslems, die ihren neuen Glauben im Heimatland leben und dort praktizieren. Sie haben mit beachtlicher