Informationsverbund
ASYL & MIGRATION

Haus der Demokratie und Menschenrechte · Greifswalder Straße 4 · 10405 Berlin · kontakt@asyl.net · www.asyl.net

Beitrag aus dem Asylmagazin 1–2/2019, S. 16–20

Nikolaus Goldbach

Gleichbehandlung von Flüchtlingen bei Sozialleistungen

Anmerkung zum EuGH-Urteil vom 21. November 2018 in der Rechtssache »Ayubi«

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., Januar 2019. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung des Autors sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

Asylmagazin, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das Asylmagazin liefert die wichtigsten Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration:

- Aktuelle Rechtsprechung und Länderinformationen,
- Beiträge zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen und Hinweise für die Beratungspraxis,
- Nachrichten, aktuelle Stellungnahmen und Literaturhinweise.

Das ASYLMAGAZIN erscheint im von Loeper Literaturverlag/Ariadne Buchdienst. Der Abonnement-Preis beträgt 62 € für regelmäßig neun Ausgaben pro Jahr. Ein Bestellformular und weitere Informationen zum Abonnenemt finden Sie unter

www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.

AMNESTY INTERNATIONAL · AWO · caritas · PARITÄT · DEUTSCHES ROTES KREUZ · Diakonie · PRO ASYL DER EINZELFALL ZÄHLT. · ZWST

In Kooperation mit UNHCR

Nikolaus Goldbach, Kassel*

Gleichbehandlung von Flüchtlingen bei Sozialleistungen

Anmerkung zum EuGH-Urteil vom 21. November 2018 in der Rechtssache »Ayubi«

Inhalt

I. Einleitung
II. Das »Ayubi«-Urteil des EuGH
1. Ausgangsfall
2. Vorlagefragen
3. Entscheidung des EuGH
III. Bewertung der Entscheidung
1. Weiterführung der Rechtsprechung aus »Alo und Osso«
2. Befristeter Aufenthaltstitel rechtfertigt keine Beschränkung auf Kernleistungen
IV. Folgerungen in Bezug auf Deutschland
1. Auswirkungen auf die Diskussion um Wohnsitzverpflichtungen für Schutzberechtigte
2. Anforderungen an die Höhe der Existenzsicherungsleistungen für Flüchtlinge
V. Ausblick

I. Einleitung

Die Rechtsstellung von Flüchtlingen ist seit 1951 völkerrechtlich in der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)[1] geregelt. Die dort aufgestellten Grundsätze wurden durch Art. 78 Abs. 1 S. 2 AEUV und speziell durch die sogenannte EU-Qualifikationsrichtlinie (QRL)[2] im Recht der Europäischen Union verankert. Ein für Betroffene besonders relevanter Teil dieser Rechtsstellung – gerade zu Beginn des Aufenthalts nach Zuerkennung des Flüchtlingsstatus – sind die Rechte mit Bezug zur sozialen Sicherung der Existenz.

Für Sozialleistungen ist die Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen des Aufnahmestaats vorgesehen: Art. 23 GFK regelt dies für Flüchtlinge mit rechtmäßigem Aufenthalt und Art. 29 Abs. 1 QRL für international Schutzberechtigte, also Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte. Dieser Gleichbehandlungsstandard ist in der Gesetzgebung Deutschlands und weiterer EU-Mitgliedstaaten insbesondere als Reaktion auf die gestiegenen Flüchtlingszahlen in den Jahren 2015 und 2016 mitunter infrage gestellt worden.

Zu genannter Regelung der QRL hat der EuGH kürzlich erneut[3] eine klare Entscheidung für eine ausnahmslose Gleichstellung anerkannter Flüchtlinge mit Staatsangehörigen des Aufnahmestaats getroffen und somit die Rechtsstellung nach Anerkennung im Sinne des völkerrechtlichen Standards der GFK aufrechterhalten.

II. Das »Ayubi«-Urteil des EuGH

1. Ausgangsfall

Der Entscheidung des EuGH vom 21. November 2018 in der Rechtssache Ayubi[4] lag ein Vorabentscheidungsersuchen des Landesverwaltungsgerichts (LVwG) Oberösterreich[5] gemäß Art. 267 AEUV zugrunde. Infrage steht die Vereinbarkeit einer Regelung des oberösterreichischen Mindestsicherungsgesetzes (Oö BMSG)[6], welches Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und des Wohnbedarfs in sozialen Notlagen regelt, mit der QRL, insbesondere deren Art. 29 zu Sozialhilfeleistungen.

Nach § 4 Abs. 3 Oö BMSG wird Asylberechtigten (in Österreich anerkannte Flüchtlinge im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention), die nur einen befristeten Aufenthaltstitel besitzen, Mindestsicherung in Form einer sogenannten Basisleistung sowie, bei nachgewiesenen Integrationsbemühungen, ein zusätzlicher Steigerungsbetrag gewährt. Die Leistungshöhe unterschreitet den Betrag deutlich, den Staatsangehörige oder Flüchtlinge mit unbefristetem Aufenthalt in Österreich erhalten.[7]

---

* Nikolaus Goldbach, LL. M., ist wiss. Mitarbeiter am Institut für Wirtschaftsrecht der Universität Kassel, Fachgebiet Wirtschafts-, Arbeits- und Sozialrecht (Prof. Dr. Andreas Hänlein) und forscht insbesondere zu den Schnittstellen des Ausländer- und Flüchtlingsrechts mit dem deutschen Sozialrecht.

1 Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 (BGBl. 1953 II S. 559), abrufbar auf asyl.net unter Gesetze.

2 Richtlinie 2011/95/EU, ABl. EU 2011, L 337, S. 9; auch Anerkennungsrichtlinie genannt; in Österreich auch Status-Richtlinie, abrufbar auf asyl.net unter »Recht/Gesetzestexte«.

3 Zur Fortführung früherer Rechtsprechung, siehe unten III.1.

4 EuGH, Urteil vom 21.11.2018 – C-713/17 Ayubi gg. Österreich – ECLI:EU:C:2018:929, asyl.net: M26755, ausführlich zitiert in diesem Heft ab S. 42.

5 LVwG-350363; im Anhang der Pressemitteilung des LVwG Oberösterreich vom 18.12.2017, abrufbar auf www.lvwg-ooe.gv.at unter »Medieninformationen/Medienmitteilungen«.

6 Gesetz über die bedarfsorientierte Mindestsicherung in Oberösterreich (Oö. Mindestsicherungsgesetz – Oö. BMSG) mit Stand vom 30.11.18, LGBl. Nr. 74/2011 (seither mehrfach geändert); abrufbar auf: www.ris.bka.gv.at.

7 Der Differenzbetrag beläuft sich für ledige Erwachsene nach dem Oö BMSG auf 361,30 € monatlich.

Gegen die Gewährung der geringeren Mindestsicherung wandte sich der Kläger Ahmad Shah Ayubi, ein afghanischer Staatsangehöriger, dem gemeinsam mit seiner Familie im März 2016 die Flüchtlingseigenschaft in Österreich zuerkannt wurde. Damit einhergehend wurde ein zunächst auf drei Jahre befristeter Aufenthaltstitel erteilt. Zur Begründung der Klage gegen die eingeschränkten Leistungen wurde angeführt, die o. g. Regelung sei europarechtswidrig, soweit sie GFK-Flüchtlinge mit befristeter Aufenthaltsberechtigung in gleicher Weise wie subsidiär Schutzberechtigte betrifft. Durch die Regelung werde GFK-Flüchtlingen entgegen Art. 29 Abs. 1 QRL die Gleichbehandlung mit österreichischen Staatsangehörigen verwehrt.

Art. 29 Abs. 1 QRL besagt, dass Personen mit zuerkanntem internationalen Schutz durch den Aufnahmestaat die notwendige Sozialhilfe wie Staatsangehörigen zu gewähren ist. Gemäß Art. 29 Abs. 2 QRL können die Mitgliedstaaten bei subsidiär Schutzberechtigten die Sozialhilfeleistungen auf sogenannte Kernleistungen beschränken, welche jedoch ebenfalls in gleichem Umfang wie Staatsangehörigen zu gewähren sind.

2. Vorlagefragen

Das LVwG Oberösterreich entschied, sich in einem Vorabentscheidungsersuchen mit zwei Fragen an den EuGH zu wenden, da die Entscheidung eine Auslegung von Art. 29 QRL voraussetze (Rn. 17):[8]

Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 29 QRL die Kriterien der unmittelbaren Anwendbarkeit[9] erfüllt. Hierfür müsste die Regelung inhaltlich unbedingt und hinreichend genau sein, damit sich Einzelpersonen im Falle ausbleibender oder mangelhafter Richtlinienumsetzung vor nationalen Gerichten darauf berufen könnten.

Die zweite Vorlagefrage des LVwG Oberösterreich lautet, ob Art. 29 QRL einer Regelung wie der des Oö BMSG entgegenstehe, die für anerkannte Flüchtlinge mit befristetem Aufenthaltstitel eine Kürzung von Sozialhilfeleistungen vorsieht und diese Personengruppe somit subsidiär Schutzberechtigten gleichstellt.

3. Entscheidung des EuGH

Die Dritte Kammer des EuGH beantwortet zunächst die zweite Vorlagefrage und kommt zu dem Schluss, dass Art. 29 QRL einer solchen nationalen Regelung entgegensteht (Rn. 35).

Zur Begründung führt die Kammer aus, dass zunächst schon der Wortlaut von Art. 29 Abs. 2 QRL die Beschränkung auf Kernleistungen nur für subsidiär Schutzberechtigte vorsieht (Rn. 20). Eine entsprechende Beschränkung für Flüchtlinge sei daher unabhängig von deren aufenthaltsrechtlichen Status ausgeschlossen. Die in Art. 24 Abs. 1 QRL vorgesehene Möglichkeit zur Befristung des Aufenthaltstitels auf drei Jahre nach der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft kann nach der Entscheidung des EuGH keine Beschränkung der aus der Zuerkennung des Schutzstatus folgenden Rechte rechtfertigen (Rn. 26). Einschränkungen des Rechtsstatus seien nur in dem in der Richtlinie selbst geregelten Umfang zulässig. Nicht vorgesehene Beschränkungen dürften die Mitgliedstaaten demnach auch nicht eigenständig festlegen (Rn. 27).

Hervorgehoben wird außerdem die Unvereinbarkeit einer solchen nationalen Regelung mit dem Grundsatz aus Art. 23 GFK, in dessen Licht Art. 29 QRL auszulegen sei (Rn. 24). Hintergrund dieses Verweises auf die GFK ist, dass nach Art. 78 Abs. 1 S. 2 AEUV die Asylpolitik der EU – und somit auch die auf dieser Ermächtigungsgrundlage erlassenen Sekundärrechtsakte wie u. a. die QRL – mit der GFK im Einklang stehen muss.[10] An dieser Stelle werden also die in diesem Zusammenhang besonders zu berücksichtigenden Grundsätze des Primärrechts zur Auslegung herangezogen.

Die in Art. 23 GFK vorgesehene Gleichbehandlung sei unabhängig von der Dauer des Aufenthalts oder der Gültigkeitsdauer eines verliehenen Aufenthaltstitels zu gewährleisten (Rn. 25), was auch nach Art. 29 QRL gilt.

Eine Differenzierung innerhalb der Gruppe der Flüchtlinge zwischen jenen, die sich bereits seit mehreren Jahren im Aufnahmestaat aufhalten und jenen, die erst kürzlich eingereist sind, ist laut der EuGH-Entscheidung nicht zulässig; insbesondere da die letztere Gruppe einen höheren Bedarf nach konkreter Unterstützung aufweise (Rn. 30).

Auch einen Verweis der österreichischen Regierung auf die hohen finanziellen Belastungen durch Sozialhilfezahlungen an Flüchtlinge ließ der Gerichtshof nicht als Rechtfertigung gelten, da es bei der finanziellen Last beim Träger keinen Unterschied mache, ob die Leistungen Staatsangehörigen oder Flüchtlingen zukämen (Rn. 34). Ein Unterschied bei der Lage dieser beiden Gruppen sei (dadurch) jedenfalls nicht festzustellen.

Zur ersten Vorlagefrage führen die EuGH-Richterinnen und Richter sodann aus, dass die Regelung in Art. 29 QRL nach den Grundsätzen der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs bei nicht fristgemäßer oder unzulänglicher Umsetzung durch die Mitgliedstaaten von Gerichten und Behörden unmittelbar angewandt werden kann (Rn. 41). Sie sei vor diesem Hintergrund inhaltlich unbedingt und

[8] Die hier zitierten Randnummern verweisen auf die entsprechende Stelle im EuGH-Urteil in der Rechtssache »Ayubi«, a. a. O. (Fn. 4).

[9] Diese Kriterien hat der EuGH in ständiger Rechtsprechung zur nicht fristgemäßen oder unzulänglichen Umsetzung von Richtlinien aufgestellt (vgl. auch Rn. 37 des besprochenen Urteils).

[10] Vgl. Thym, in: Grabitz/Hilf/Nettesheim (Hrsg.), Das Recht der Europäischen Union, AEUV, Art. 78 Rn. 16 ff.

hinreichend genau bestimmt. Für ähnliche Regelungen, die eine Inländergleichbehandlung vorschreiben, habe der EuGH bereits in der Vergangenheit die unmittelbare Anwendbarkeit bejaht (Rn. 39).

Bei der Festlegung der konkreten Höhe der Sozialhilfe im Mitgliedstaat bestehe zwar auch im Rahmen von Art. 29 QRL ein Ermessensspielraum; im Ergebnis müssten die Leistungen jedoch für Flüchtlinge in gleichem Umfang wie für Staatsangehörige vorgesehen sein.

III. Bewertung der Entscheidung

1. Weiterführung der Rechtsprechung aus »Alo und Osso«

Auch wenn die Rechtslage nach Art. 29 QRL offensichtlich so klar ist, dass die Generalanwältin Sharpston in diesem Fall sogar auf Schlussanträge im Verfahren verzichtete, ist die Entscheidung des EuGH durchaus mehr als eine reine Klarstellung. Sie stellt vielmehr die (Europa-)Rechtswidrigkeit der Absenkung des Standards der Gleichbehandlung von Flüchtlingen mit Staatsangehörigen generell sowie insbesondere bei der Sozialhilfe deutlich heraus.

Der Gerichtshof führt hiermit u. a. die Rechtsprechungslinie aus »Alo und Osso«[11] überzeugend fort. In dieser Entscheidung aus dem Jahr 2016 hatte der EuGH über die Vereinbarkeit einer Wohnsitzauflage nach § 12 Abs. 2 AufenthG für subsidiär Schutzberechtigte mit Art. 29 und 33 QRL zu entscheiden. Der Gerichtshof kam in seinem Urteil u. a. zu dem Ergebnis, dass eine solche Wohnsitzauflage, die mit dem Ziel einer Lastenteilung unter Leistungsträgern einer Personengruppe auferlegt wird, aber gleichzeitig für andere Gruppen (insb. GFK-Flüchtlinge und Staatsangehörige), die solche Leistungen beziehen, nicht gilt, einen Verstoß gegen die QRL darstellt.[12] Die damals für subsidiär Schutzberechtigte bundesweit regelmäßig angeordnete Pflicht der Wohnsitznahme an einem bestimmten Ort als Voraussetzung für den Sozialhilfebezug konnte vor dem Hintergrund der diesbezüglich geforderten Inländergleichbehandlung nicht gerechtfertigt werden.

Durch das Urteil »Alo und Osso« wurden die Anforderungen an die Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen des Aufnahmestaats nach Art. 29 QRL bzw. Art. 23 GFK in Bezug auf die Leistungsvoraussetzungen hervorgehoben. Der Zugang zu Leistungen dürfe demnach bei Personen mit internationalem Schutz nicht von Bedingungen abhängig gemacht werden, die von Staatsangehörigen nicht erfüllt werden müssen.[13] Durch das vorliegende Urteil wird nun – zumindest für anerkannte GFK-Flüchtlinge – in Bezug auf die Leistungshöhe der Sozialhilfe die Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen als nicht absenkbares Niveau festgelegt.

2. Befristeter Aufenthaltstitel rechtfertigt nicht Beschränkung auf Kernleistungen

Die in Rede stehende Regelung des Oö BMSG hat faktisch die Ausnahmeregelung für subsidiär Schutzberechtigte nach Art. 29 Abs. 2 QRL auf die Gruppe der Flüchtlinge mit nur befristetem Aufenthaltstitel in unzulässiger Weise ausgeweitet. Eine Ungleichbehandlung von im Mitgliedstaat anerkannten Flüchtlingen aufgrund von deren aufenthaltsrechtlichen Status ist jedoch auf dem Gebiet der Sozialhilfeleistungen weder nach der Richtlinie noch nach der GFK zulässig, wie das Urteil nun betont.

Die Entscheidung des Gerichtshofs, Flüchtlinge mit befristetem und unbefristetem Aufenthaltstitel bezüglich ihrer Rechtsstellung (nach Zuerkennung des Status) nicht unterschiedlich zu behandeln, ist überzeugend. Für die Rechtsstellung ist auch nach der GFK nur das Innehaben der Flüchtlingseigenschaft und nicht das Durchlaufen eines Asylverfahrens[14] bzw. die Art des (rechtmäßigen) Aufenthalts entscheidend. Letzteres stellt das vorliegende EuGH-Urteil – für Art. 29 QRL – nochmals explizit heraus.

IV. Folgerungen in Bezug auf Deutschland

Die Feststellungen des Urteils können darüber hinaus Einfluss auf die Bewertung weiterer Regelungen der Mitgliedstaaten haben, die bei der Aufenthaltsdauer oder der Art des verliehenen Aufenthaltstitels (befristet oder unbefristet) eine Unterscheidung vorsehen.

1. Auswirkungen auf die Diskussion um Wohnsitzverpflichtungen für Schutzberechtigte

Im deutschen Recht könnte ein Beispiel für eine solche Regelung die durch das Integrationsgesetz[15] eingeführte Wohnsitzregelung für Schutzberechtigte nach § 12a AufenthG sein.[16] Nach dieser sind sämtliche Gruppen von

[11] EuGH, Urteil vom 1.3.2016 – C-443/14; C-444/14, Alo und Osso gg. Deutschland – ECLI:EU:C:2016:127, asyl.net: M23635, Asylmagazin 3/2016, S. 82 ff.

[12] Zum Urteil »Alo und Osso« vgl. auch die Anmerkung von Pelzer, NVwZ 2016, 445 (448 f.).

[13] EuGH, Urteil vom 1.3.2016, a. a. O. (Fn. 11), Rn. 48.

[14] Vgl. etwa Walter, in: Walter/Burgi (Hrsg.), Die Flüchtlingspolitik, der Staat und das Recht, 2017, S. 7 (25).

[15] Integrationsgesetz vom 31.7.2016, BGBl. I, S. 1639.

[16] Nach aktuellem Stand gilt diese Regelung befristet bis zum 5.8.2019, kann jedoch für betroffene Personen noch für die darauffolgenden drei Jahre Auswirkungen haben.

Schutzberechtigten, zu denen u. a. Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtige zählen, für bis zu drei Jahre verpflichtet, ihren Wohnsitz in dem Bundesland zu nehmen, dem sie nach dem sogenannten Königsteiner Schlüssel für die Durchführung ihres Asylverfahrens zugewiesen worden sind (§ 12a Abs. 1 AufenthG). Weitere mögliche Beschränkungen sowie Ausnahmen sind in den folgenden Absätzen geregelt.[17] Die Regelung betrifft gemäß § 12a Abs. 1 S. 2 AufenthG ausschließlich Personen, die nicht über ein ausreichendes Einkommen in Höhe des durchschnittlichen Bedarfs nach §§ 20 und 22 SGB II verfügen, also in der Regel auf Sozialleistungen angewiesen sind.[18]

Vor dem Hintergrund des EuGH-Urteils stellt sich die Frage, ob § 12a Abs. 7 AufenthG, der die zeitliche Anwendbarkeit der Regelung ab dem 1. Januar 2016 (rückwirkend) festlegt, eine unzulässige Unterscheidung nach der Aufenthaltsdauer vorsieht. Faktisch erfolgt durch die Stichtagsregelung eine Aufteilung der Personengruppe der Schutzberechtigten in jene, die (u. U. unmittelbar) vor Geltungsbeginn anerkannt worden sind, und solche, deren Asylantrag erst ab dem 1. Januar 2016 positiv beschieden wurde. Mit Blick auf das vorgesehene Außerkrafttreten der Wohnsitzregelung am 6. August 2019[19] erfolgt in Zukunft zusätzlich eine Ungleichbehandlung mit erst danach anerkannten Flüchtlingen.

Die Rechtfertigung der Differenzierung lediglich nach einem gesetzlichen Stichtag erscheint zumindest fraglich.[20] Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund der Zielrichtung der Norm, welche in Umsetzung[21] der EuGH-Anforderungen an eine Wohnsitzzuweisung für Personen, denen internationaler Schutz gewährt wurde,[22] darin besteht, die Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland zu fördern (§ 12a Abs. 1 S. 1 AufenthG).[23] Dass sich die beiden nur durch Stichtag differenzierten Gruppen von Schutzberechtigten bezüglich ihrer Integrationsbedürftigkeit objektiv unterscheiden, darf im Sinne der Anforderungen des EuGH[24] erheblich angezweifelt werden.

Durch das nun ergangene Urteil zur unzulässigen Differenzierung bei der Gleichbehandlung von Flüchtlingen untereinander aufgrund ihrer Aufenthaltsdauer bzw. aufgrund des Besitzes eines befristeten oder unbefristeten Aufenthaltstitels, wird ein weiterer Bezugspunkt in die Diskussion um die Wohnsitzregelung[25] nach § 12a AufenthG eingeführt. Nach den Grundsätzen der vorliegenden Entscheidung ist eine objektiv unterschiedliche Lage der durch § 12a AufenthG in o. g. Sinne differenziert behandelten Personengruppen jedenfalls nicht festzustellen. Vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des EuGH ist die Norm daher als nicht vereinbar mit Europa- und Völkerrecht anzusehen.

2. Anforderungen an die Höhe der Existenzsicherungsleistungen für Flüchtlinge

Darüber hinaus ist am Urteil des EuGH bemerkenswert, dass in der Begründung auch auf die besondere Bedürftigkeit von Flüchtlingen, die den Aufnahmestaat gerade erst erreicht haben, abgestellt wird. Die Gewährung geringerer Leistungen mache deren Situation vielmehr noch prekärer und stelle keine angemessene Reaktion auf deren besondere Lage dar (Rn. 30 ff.).

In dieser Hinsicht ist eine Verknüpfung zur Entscheidung des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit der Leistungssätze des AsylbLG[26] naheliegend. Nach diesem Urteil darf der deutsche Gesetzgeber bei der Bemessung existenznotwendiger Leistungen nur dann eine differenzierte Behandlung vorsehen, wenn ein signifikant abweichender Bedarf belegt werden kann. Mit dem vorliegenden Urteil weist der EuGH zumindest die Vermutung, zu Beginn des Aufenthalts eines Flüchtlings im Aufnahmestaat sei ein geringerer Leistungssatz bei den Leistungen der Sozialhil-

[17] Zum Regelungsinhalt näher u. a. Maier-Borst, in: Dörig (Hrsg.), Handbuch Migrations- und Integrationsrecht, § 17 Rn. 7 ff.; Schlotheuber/Röder, Asylmagazin 11/2016, 364 (364 ff.); Thym, ZAR 2016, 241 (245 ff.).

[18] Ähnlich bei Maier-Borst, ebd., § 17 Rn. 7.

[19] Art. 8 Abs. 5 Integrationsgesetz, BGBl. I (2016), S. 1939; derzeit wird allerdings eine Entfristung der Regelung diskutiert.

[20] Kluth, ZG 2016, 289 (306), erkennt die mit der Stichtagsregelung einhergehende Ungleichbehandlung innerhalb der Gruppe von anerkannten Schutzberechtigten und schätzt sie als »aus integrationspolitischen Gründen schwer nachvollziehbar« ein, problematisiert sie jedoch nicht weitergehend.

[21] Vgl. BT-Drs. 18/8615, S. 43 f.

[22] EuGH, Urteil vom 1.3.2016, a. a. O. (Fn. 11), wobei die Entscheidung die Zulässigkeit einer Wohnsitzregelung für subsidiär Schutzberechtigte und deren Vereinbarkeit mit Art. 29, 33 QRL zum Gegenstand hatte, jedoch nach den Erwägungen des EuGH in Bezug auf Art. 33 QRL für alle Personen mit internationalem Schutzstatus gleichermaßen gilt (hierzu im Urteil Rn. 28 ff., insb. Rn. 34); vgl. zur Zulässigkeit von Wohnsitzregelungen ggü. Flüchtlingen aus migrationspolitischen Gründen auch BVerwG, Urteil vom 15.01.2008 – 1 C 17.07 – asyl.net: M12986 = BVerwGE 130, 148.

[23] Die Geeignetheit der Wohnsitzregelung zur Erreichung dieses Ziels bezweifelnd Maier-Borst, a. a. O. (Fn. 17), § 17 Rn. 19.

[24] EuGH, Urteil vom 1.3.2016, a. a. O. (Fn. 11), Rn. 64.

[25] Hierzu u. a. Eichenhofer, ZAR 2016, 251 (259 f.); v. Harbou, NJW 2016, 2700 (2703); Marx, Ausländer-, Asyl- und Flüchtlingsrecht, § 5 Rn. 12; Schlotheuber/Röder, a. a. O. (Fn. 17) Thym, ZAR 2016, 241 (245 ff.); allg. kritisch zu Residenzpflichten Pelzer/Pichl, ZAR 2016, 96 (100 f.); die Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG in Hinblick auf Art. 23, 26 GFK als völkerrechtswidrig ansehend Davy, in: SDSRV 68, Migration und Sozialstaat, 2018, S. 9 (12 ff.); ebenso Wissenschaftliche Dienste des Bundestages, WD 2 – 3000 – 084/16, S. 8 ff. (»Insbesondere dürfte die Vorschrift […] gegen Art. 26 GFK verstoßen« S. 10]; jegliche Bedenken abweisend Röcker, in: Bergmann/Dienelt (Hrsg.), AuslR, AufenthG, § 12a Rn. 64 ff.; die Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG als verfassungs- und völkerrechtskonform betrachtend OVG Niedersachsen, Beschluss vom 2.8.2017 – 8 ME 90/17 – asyl.net: M26658 (Rn. 33 ff.) sowie OVG Nordrhein-Westfalen, Urteil vom 4.9.2018 – 18 A 256/18 – asyl.net: M26621, Asylmagazin 12/2018 (Rn. 40 ff.), wobei das letztgenannte Gericht in seiner Entscheidung nicht auf die GFK eingeht.

[26] BVerfG, Urteil vom 18.7.2012 – 1 BvL 10/10 u. 1 BvL 2/11 – asyl.net: M19839.

fe gerechtfertigt, entschieden zurück. So weist der EuGH darauf hin, dass die Benachteiligung von Flüchtlingen durch eine geringere Leistungshöhe nicht als Beitrag zur Berücksichtigung ihrer speziellen Lage angesehen werden könne, »denn eine solche Maßnahme wäre nicht geeignet, Abhilfe für die prekäre Lage zu schaffen« (Rn. 32). Hieraus kann geschlossen werden, dass – wenn denn eine Ungleichbehandlung mit anderen Gruppen gerechtfertigt sein soll – neu eingereisten Flüchtlingen zur Abmilderung ihrer prekären Lage zusätzliche Leistungen gewährt werden müssten, statt Kürzungen vorzusehen, um angemessen auf deren spezielle Situation zu reagieren.

Die Höhe der Leistungen der Existenzsicherung für Flüchtlinge muss demnach (spätestens) mit der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft im Aufnahmestaat dem Niveau der Leistungen an Staatsangehörige entsprechen. Mit Blick auf die Leistungen nach dem AsylbLG, die während des laufenden Anerkennungsverfahrens gewährt werden, scheint das geringere Leistungsniveau im Vergleich zur Existenzsicherung nach SGB II/XII vor dem Hintergrund der ebenfalls prekären Lage der Empfänger zumindest fraglich zu sein. Hier wäre nach den Anforderungen des Urteils »Ayubi« eine objektiv unterschiedliche Lage der Asylsuchenden im Anerkennungsverfahren und der (kürzlich) anerkannten Flüchtlinge in Bezug auf die Hilfebedürftigkeit zu belegen, wobei ausdrücklich nicht auf die Aufenthaltsdauer abzustellen wäre.

V. Ausblick

Mit Blick in die Zukunft der europäischen Asylpolitik wird durch die vorliegende Entscheidung einem (möglichen) Bestreben der Mitgliedstaaten, den Standard für (anerkannte) Flüchtlinge bei den Sozialhilfeleistungen zu senken,[27] ein Riegel vorgeschoben. Insbesondere kann auch durch die gebotene Berücksichtigung der Grundsätze aus Art. 23 GFK keine »Anpassung nach unten« auf das Niveau von Kernleistungen stattfinden, wie sie für subsidiär Schutzberechtige nach Art. 29 Abs. 2 QRL zulässig ist. Dies wird sich auch zukünftig nicht durch die noch immer in Abstimmung befindliche Erneuerung des europäischen Asylsystems – einschließlich der geplanten Umwandlung der QRL in eine EU-Verordnung[28] – ändern, da für alle erlassenen Regelungen im Rahmen der EU-Asylpolitik durch Art. 78 Abs. 1 S. 2 AEUV die Berücksichtigung der GFK primärrechtlich geboten ist.[29]

---

[27] Diese Tendenz konstatiert bereits Hruschka, NVwZ 2018, 1451 (1453) a. E.

[28] Vgl. hierzu Rat der Europäischen Union, Pressemitteilung 489/17 vom 19.7.2017, abrufbar auf www.consilium.europa.eu/de unter Presse/Pressemitteilungen sowie die Zeitachse zu den Verhandlungen, abrufbar ebd. unter Politikbereiche/Reform des EU-Asylrechts.

[29] Vgl. grundlegend und m. w. N. Thym, a. a. O. (Fn. 10).

Informationsverbund
ASYL & MIGRATION

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Aktuelle Hintergrundinformationen zu den rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration: Das Asylmagazin bietet Beiträge aus der Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen, Rechtsprechung, Länderinformationen, Nachrichten sowie Hinweise auf Arbeitshilfen und Stellungnahmen.

Das Asylmagazin erscheint neunmal im Jahr und kann zum Preis von 62 € jährlich abonniert werden. Der Preis für ein zweites Abonnement beträgt 55 € jährlich. Weitere Informationen und ein Bestellformular finden Sie unter www.asyl.net und beim Verlag:

Von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst
Daimlerstr. 23, 76185 Karlsruhe
E-Mail: bestellservice@ariadne.de
Internet: https://www.ariadne.de/engagiert/zeitschrift-asylmagazin/

www.asyl.net Die Internetseite mit einer Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählter Rechtsprechung und Länderinformationen, Beiträgen aus dem ASYLMAGAZIN, Adressen, Gesetzestexten, Terminen, Arbeitsmitteln und Stellungnahmen. Nachrichten und Informationen über aktuelle Rechtsprechung können Sie zusätzlich über einen Newsletter erhalten.

familie.asyl.net Das Informationsportal zum Familiennachzug zu Asylsuchenden und schutzberechtigten Personen.

adressen.asyl.net Bundesweite Datenbank mit Beratungsangeboten.

www.fluechtlingshelfer.info Die Internetseite mit Informationen für die ehrenamtliche Unterstützung von Flüchtlingen: Arbeitshilfen, Projekte, Links und Adressen.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).

AMNESTY INTERNATIONAL · AWO · caritas · PARITÄT · DEUTSCHES ROTES KREUZ · Diakonie · PRO ASYL DER EINZELFALL ZÄHLT. · ZWST

In Kooperation mit UNHCR