



Aktueller Begriff Europa

Wohnsitzauflage für subsidiär Schutzberechtigte – Schlussanträge des Generalanwalts in den EuGH-Rechtssachen C-443/14 und C-444/14

In Deutschland wird die Aufenthaltserlaubnis für Personen, die unionsrechtlich gemäß Anerkennungsrichtlinie 2011/95/EU (im Folgenden: Anerkennungs-RL) den Status eines subsidiär Schutzberechtigten haben, in der Regel mit der Auflage verbunden, den Wohnsitz in einem räumlich begrenzten Bereich zu nehmen (Wohnsitzauflage). Zur Klärung der Frage, ob diese Verwaltungspraxis möglicherweise in Widerspruch zum Unionsrecht steht, hat das Bundesverwaltungsgericht (BVerwG), bei dem derzeit mehrere Anfechtungsklagen von subsidiär Schutzberechtigten gegen Wohnsitzauflagen anhängig sind, den Gerichtshof der EU (EuGH) um Vorabentscheidung ersucht. Im Rahmen des Verfahrens vor dem EuGH hat der Generalanwalt (GA) Pedro Cruz Villalón am 6. Oktober 2015 seine Schlussanträge vorgestellt. Darin sieht er die Wohnsitzauflage als eine Beschränkung der Bewegungsfreiheit an, die nur mit schwerwiegenden migrations- oder integrationspolitischen Gründen unter Beachtung der Gleichbehandlungsvorgaben des Unionsrechts gerechtfertigt werden könne.

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 Richtlinie Vorgaben für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes: Sie gibt den Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen und Rechten vor, welche Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz zu gewähren sind. Danach gestatten die Mitgliedstaaten die Bewegungsfreiheit von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in ihrem Hoheitsgebiet unter den gleichen Bedingungen und Einschränkungen wie anderen aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (Art. 33 Anerkennungs-RL).

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 wohnsitzbeschränkenden Auflage verbunden werden, wenn der Berechtigte Sozialhilfeleistungen bezieht. Wegen Art. 26 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) kommen Wohnsitzauflagen für anerkannte Flüchtlinge nur in Betracht, wenn sie aus migrations- oder integrationspolitischen Interessen erforderlich sind. Subsidiär Schutzberechtigte unterfallen nicht dem Schutzbereich der GFK, weswegen in ihrem Fall eine Wohnsitzauflage (gemäß der Verwaltungsvorschrift) bereits mit einer angemessenen Verteilung der Sozialhilfelasten begründet werden kann.

Nr. 08/15 (2. Dezember 2015) © 2015 Deutscher Bundestag

Verfasserin: RR Nele Behrends

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

Ausarbeitungen und andere Informationsangebote 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. Der Deutsche Bundestag behält sich die Rechte der Veröffentlichung und Verbreitung vor. Beides bedarf der Zustimmung der Leitung der Abteilung P, Platz der Republik 1, 11011 Berlin.



Vor diesem Hintergrund hat das BVerwG dem EuGH die Fragestellung vorgelegt, ob eine Wohnsitzauflage eine Einschränkung der Bewegungsfreiheit im Sinne von Art. 33 Anerkennungs-RL darstellt und wenn eine Einschränkung vorliegt, ob diese durch die Ziele einer angemessenen Verteilung öffentlicher Sozialhilfelasten bzw. migrations- oder integrationspolitische Gründe wie der Vermeidung sozialer Brennpunkte gerechtfertigt werden kann.

Schlussanträge des GA: Bei der Erörterung dieser Fragen in den Schlussanträgen des GA lassen sich drei Themenkreise unterscheiden: Bestimmung des Inhalts der Bewegungsfreiheit; Rechtfertigung von Wohnsitzauflagen im Lichte des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit; Bedeutung der Vorgaben des Art. 33 Anerkennungs-RL im Hinblick auf die Gleichbehandlung international Schutzberechtigter mit anderen Drittstaatsangehörigen.

Zunächst begründet der GA eingehend seine Auffassung, dass die gemäß Art. 33 Anerkennungs-RL zu gewährleistende Bewegungsfreiheit von Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz nicht nur die Ortsveränderung, sondern auch die freie Wahl des Aufenthaltsortes umfasse. Dabei stützt er sich insbesondere auf die GFK und die Europäische Grundrechtecharta.

Die demgemäß mit der Verpflichtung, seinen Wohnsitz an einem bestimmten Ort zu nehmen, verbundene Einschränkung der Bewegungsfreiheit hält der GA nur ausnahmsweise für vereinbar mit der Anerkennungs-RL. Nach seiner Einschätzung hält die Begründung einer Wohnsitzauflage mit dem Ziel einer angemessenen Verteilung öffentlicher Sozialhilfelasten dem Maßstab der Verhältnismäßigkeit nicht stand, da dieses Ziel auch mit weniger restriktiven Maßnahmen erreicht werden könne. Demgegenüber hält er eine auf migrations- oder integrationspolitische Gründe gestützte Wohnsitzauflage unter der Voraussetzung für gerechtfertigt, dass die Gründe hinreichend schwerwiegend sind und an konkrete Sachverhalte anknüpfen.

Von besonderer Bedeutung für die Erwägungen des GA sind die Gleichbehandlungsvorgaben der Anerkennungs-RL. So hält der GA der Zwecksetzung einer angemessenen Verteilung öffentlicher Sozialhilfelasten als Grund für eine Wohnsitzauflage gegenüber subsidiär Schutzberechtigten entgegen, das beabsichtigte Verteilungsgleichgewicht könne kaum erreicht werden, wenn allein subsidiär Schutzberechtigte den Wohnsitz in einem bestimmten Bereich nehmen müssten, Flüchtlinge aber nicht. Der GA unterstreicht in diesem Zusammenhang das Ziel der Anerkennungs-RL, die Schutzstandards von Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten einander anzunähern. Demnach könne in Bezug auf die Rechte, welche nach der Anerkennungs-RL von den Mitgliedstaaten zu gewähren sind, nicht zwischen Flüchtlingen und subsidiär Schutzberechtigten differenziert werden, sofern die Differenzierung nicht von der Richtlinie selbst vorgegeben werde.

Eine Wohnsitzauflage für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte, die auf migrations- oder integrationspolitische Gründe gestützt wird, muss nach Ansicht des GA ebenfalls die Gleichbehandlungsvorgaben der Anerkennungs-RL erfüllen. Es sei mithin wegen Art. 33 Anerkennungs-RL unzulässig, die Wohnsitzauflage auf international Schutzberechtigte zu beschränken.

Die Schlussanträge des GA entfalten keine rechtsverbindliche Wirkung, sondern unterstützen den EuGH bei der Entscheidungsfindung. Es bleibt abzuwarten, wie der EuGH in dieser Rechtssache entscheiden wird. Folgt er der Wertung des GA, wären nur solche Wohnsitzauflagen für subsidiär Schutzberechtigte mit dem Unionsrecht vereinbar, die migrations- oder integrationspolitischen Zwecken dienen und sämtlichen Drittstaatsangehörigen auferlegt werden.

Quelle: Generalanwalt Villalón, Schlussanträge vom 6. Oktober 2015, verb. Rs. C-443/14 und C-444/14, ECLI:EU:C:2015:665