



---

**Dokumentation**

---

**Die Ausgestaltung der internationalen und nationalen asyl- und  
aufenthaltsrechtlichen Schutzstatus in den Mitgliedsstaaten der  
Europäischen Union**

---

## **Die Ausgestaltung der internationalen und nationalen asyl- und aufenthaltsrechtlichen Schutzstatus in den Mitgliedsstaaten der Europäischen Union**

Aktenzeichen: WD 3 - 3000 - 379/18  
Abschluss der Arbeit: 2. November 2018  
Fachbereich: WD 3: Verfassung und Verwaltung

---

Die Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages unterstützen die Mitglieder des Deutschen Bundestages bei ihrer mandatsbezogenen Tätigkeit. Ihre Arbeiten 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 der Wissenschaftlichen Dienste 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 unterliegende, geschützte oder andere nicht zur Veröffentlichung geeignete Informationen enthalten. Eine beabsichtigte Weitergabe oder Veröffentlichung ist vorab dem jeweiligen Fachbereich anzuzeigen und nur mit Angabe der Quelle zulässig. Der Fachbereich berät über die dabei zu berücksichtigenden Fragen.

---

## Inhaltsverzeichnis

<b>1.</b>	<b>Einleitung</b>	<b>4</b>
<b>2.</b>	<b>Arten des asyl- und aufenthaltsrechtlichen Schutzstatus</b>	<b>4</b>
2.1.	Überblick	4
2.2.	Rechtslage in Deutschland	4
<b>3.</b>	<b>Ausgestaltung der internationalen Schutzstatus in den Mitgliedstaaten der EU</b>	<b>5</b>
3.1.	Einheitliche Mindeststandards	5
3.2.	Überblick über die Ausgestaltung der internationalen Schutzstatus in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU	5
3.3.	Einzelaspekte	6
3.3.1.	Aufenthaltstitel	7
3.3.2.	Wahrung des Familienverbandes	8
3.3.3.	Integration	9
3.3.4.	Sozialer Schutz	9
<b>4.</b>	<b>Ausgestaltung der nationalen Schutzstatus in den Mitgliedstaaten der EU</b>	<b>9</b>

## 1. Einleitung

Der Dokumentation liegt eine Anfrage zum Vergleich der verschiedenen **asylrechtlichen Schutzstatus** in den **Mitgliedstaaten** der **Europäischen Union** zugrunde. Ein besonderes Interesse besteht hierbei an **wesentlichen Änderungen** der Ausgestaltung dieser Schutzstatus in den letzten Jahren.

## 2. Arten des asyl- und aufenthaltsrechtlichen Schutzstatus

Die Ausgestaltung der verschiedenen Schutzstatus hängt maßgeblich von der Art der zugrunde liegenden Schutzgewährung ab. Grundsätzlich ist dabei zwischen dem **internationalen** und dem **nationalen asylrechtlichen Schutz** zu unterscheiden.

### 2.1. Überblick

Der **internationale Schutz** ist für die Mitgliedstaaten verbindlich in der sogenannten **Qualifikationsrichtlinie** (RL 2011/95/EU)<sup>1</sup> geregelt und umfasst den Schutzstatus des **Flüchtlings** im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie den des **international subsidiär Schutzberechtigten**.

Darüber hinaus existieren in den Mitgliedstaaten weitere **nationale Schutzstatus**, die bislang nicht europarechtlich harmonisiert worden sind und daher in Art und Ausgestaltung teilweise stark differieren. Die infolgedessen **uneinheitliche Terminologie** beschränkt sich auf Sammelbezeichnungen. So wird häufig von „nicht europarechtlich harmonisiertem“<sup>2</sup> Schutz gesprochen, der sowohl völkerrechtlich gebotene<sup>3</sup> als auch sonstige (komplementäre bzw. subsidiäre) nationale Schutzformen umfasst.

### 2.2. Rechtslage in Deutschland

Zum **asylrechtlichen nationalen Schutz** gehören in Deutschland<sup>4</sup> der verfassungsrechtliche Schutz des **Asylberechtigten** nach Art. 16a Abs. 1 Grundgesetz (GG) sowie der im Rahmen eines Asylverfahrens gemäß § 24 Abs. 2 AsylG ebenfalls zu prüfende **Abschiebungsschutz** nach § 60 Abs. 5 bzw. Abs. 7 AufenthG.

**Aufenthaltsrechtlicher<sup>5</sup> nationaler Schutz** kann in Deutschland insbesondere nach den Vorschriften des Abschnitts 5 des Aufenthaltsgesetzes „Aufenthalt aus völkerrechtlichen, humanitären oder

---

1 Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011, (ABl. L 337/2011, S. 9).

2 Meist in der englischen Form „non-EU-harmonized“ bzw. „harmonised“ vgl. EMN, *The different national practices concerning granting of non-EU harmonised protection statuses, 2010*, [http://www.emn.ie/media/2011\\_EMN\\_Synthesis\\_Report\\_NonEUharmonised\\_combined1.pdf](http://www.emn.ie/media/2011_EMN_Synthesis_Report_NonEUharmonised_combined1.pdf).

3 Vgl. dazu die einführende Darstellung bei Bast, Vom subsidiären Schutz zum europäischen Flüchtlingsbegriff, in ZAR 2018, 41, 43 (Punkt 2.3.2.).

4 Vgl. für alle Status und Positionen die Übersicht bei Tiedemann, Flüchtlingsrecht, 2. Auflage 2019, S. 33, 39 ff.

5 Vgl. dazu auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages, Zu ausgewählten Begriffen aus dem Bereich des Flüchtlingsschutzes (WD 3 - 3000 - 126/18), abrufbar unter: <https://www.bundes-tag.de/blob/560954/6cf4e864333617a75b26c64869566765/wd-3-126-18-pdf-data.pdf>.

politischen Gründen“ gewährt werden. Aus humanitären Gründen können u.a. **einzelne Ausländer** gemäß § 22 AufenthG oder Ausländergruppen (sog. **Kontingentflüchtlinge**) im Rahmen von Bundes- oder Landesaufnahmeprogrammen gemäß § 23 AufenthG **aus dem Ausland aufgenommen werden**. Gemäß § 23a AufenthG kann in **Härtefällen** auf Anordnung einer obersten Landesbehörde auch eine **Aufenthaltserlaubnis für bereits im Bundesgebiet aufhältige Ausländer** gewährt werden. Dies setzt ein Ersuchen an eine **Härtefallkommission des Bundeslandes** voraus. Darüber hinaus führt die **Duldung** vollziehbar ausreisepflichtiger Geflüchteter oder sonstiger Ausländer nach § 60a AufenthG z. B. wegen fehlender Flugverbindungen oder Reiseunfähigkeit zur **vorübergehenden Aussetzung der Abschiebung**. Sie stellt jedoch keinen Aufenthaltstitel dar.

### 3. Ausgestaltung der internationalen Schutzstatus in den Mitgliedstaaten der EU

#### 3.1. Einheitliche Mindeststandards

Die Qualifikationsrichtlinie legt in Kapitel VII **Mindeststandards** für die Ausgestaltung beider Formen des internationalen Schutzstatus (Flüchtlingsschutz und subsidiärer Schutz) fest. Die Mitgliedstaaten haben nach Art. 3 der Richtlinie die **Möglichkeit, günstigere Normen** zur Entscheidung über die Schutzstatus und ihre Inhalte **zu erlassen oder beizubehalten**. Die Mindestvorgaben betreffen die **Wahrung des Familienverbands**, den **Schutz unbegleiteter Minderjähriger**, die zu erteilenden **Aufenthaltstitel** und **Reisedokumente**, die **Freizügigkeit innerhalb des Schutz zuerkennenden Mitgliedstaates**, die **Anerkennung von Befähigungsnachweisen** sowie den **Zugang zu Beschäftigung, Bildung, Sozialleistungen, medizinischer Versorgung, Wohnraum und Integrationsmaßnahmen**.

#### 3.2. Überblick über die Ausgestaltung der internationalen Schutzstatus in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU

Im Folgenden soll eine **Übersicht** darüber gegeben werden, welche **rechtsvergleichenden Untersuchungen** oder zusammenfassenden **Länderberichte** zur konkreten Ausgestaltung **verschiedener Regelungsbereiche** des internationalen asylrechtlichen Schutzes in den einzelnen Mitgliedstaaten existieren.

Eine **vergleichende Darstellung** zur Rechtslage in allen Mitgliedstaaten nimmt der

*EMN, Annual Report on Migration and Asylum, 2017* [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_arm2017\\_synthesis\\_report\\_final\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_arm2017_synthesis_report_final_en.pdf)

#### Anlage 1

vor, der auch auf **neue Maßnahmen** und für 2018 **geplante Regelungen** im Bereich des **internationalen Schutzes** eingeht (S. 24ff.).

**Ausführliche Länderberichte** zu 20 Mitgliedstaaten<sup>6</sup> der EU sind in der **Asylum Information Database (aida)** abrufbar<sup>7</sup>, die von der **European Council on Refugees and Exiles (ECRE)**, einer Non-Profit-Organisation, koordiniert wird. Die Berichte, beispielsweise zu Deutschland,

*ECRE (Hrsg.), Country Report: Germany, 2017 Update<sup>8</sup>, [http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida\\_de\\_2017update.pdf](http://www.asylumineurope.org/sites/default/files/report-download/aida_de_2017update.pdf)*

## Anlage 2

werden jährlich aktualisiert und enthalten neben einem Überblick über die rechtlichen Rahmenbedingungen und die wesentlichen Änderungen gegenüber dem jeweils letzten Report detaillierte Informationen zum **Asylverfahren**, zu den **Aufnahmebedingungen**, zur **Inhaftierung** von Asylsuchenden und zur **Ausgestaltung des internationalen Schutzes**.

Daneben gibt das **European Migration Network (EMN)**, ein von der EU-Kommission eingerichtetes Netzwerk, jährlich zusammenfassende **Informationsberichte zu aktuellen Rechtsentwicklungen** in allen EU-Mitgliedstaaten im Bereich Migration und **internationaler Schutz** heraus,<sup>9</sup> beispielsweise für Deutschland

*EMN, Germany Country Fact Sheet, 2017, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/11a\\_germany\\_country\\_factsheet\\_2017\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/11a_germany_country_factsheet_2017_en.pdf).*

## Anlage 3

### 3.3. Einzelaspekte

Im Folgenden wird eine Übersicht zu rechtsvergleichenden Berichten über die Ausgestaltung von Einzelaspekten des internationalen Schutzes in den Mitgliedstaaten der EU gegeben.

---

6 Belgien, Bulgarien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Kroatien, Irland, Italien, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowenien, Spanien, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Zypern.

7 Abrufbar unter: <http://www.asylumineurope.org/reports>.

8 Navigierbare Webversion abrufbar unter: <http://www.asylumineurope.org/reports/country/germany>.

9 Abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european\\_migration\\_network/reports/factsheets\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/networks/european_migration_network/reports/factsheets_en).

### 3.3.1. Aufenthaltstitel

Auf Basis der Informationen zu Geltungsdauer und Verlängerbarkeit von Aufenthaltstiteln für **anerkannte Flüchtlinge** und **subsidiär Schutzberechtigte** in den EU-Mitgliedstaaten im Bericht von

ECRE (Hrsg.), *Asylum on the Clock? Duration and review of international protection status in Europe*<sup>10</sup>, Stand Juni 2016, <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/AIDA-Briefing-Asylum-on-the-Clock-duration-and-review-of-international-protection-status-in-Europe-June-2016.pdf>

#### Anlage 4

sowie der in der **Asylum Information Database (aida)** enthaltenen Daten<sup>11</sup> mit Stand Ende 2017 ergibt sich folgende Übersicht über die **Geltungsdauer** in Jahren der **Aufenthaltstitel** für **anerkannte Flüchtlinge** und **subsidiär Schutzberechtigte** in den EU-Mitgliedstaaten im Vergleich:

	Flüchtlingsschutz	Subsidiärer Schutz
Belgien	5	1
Bulgarien	5	3
Dänemark	2	1
Deutschland	3	1
Estland	3	1
Finnland	4	4
Frankreich	10	1
Griechenland	3	3
Großbritannien	5	5
Irland	Unbefristet	3
Italien	5	5
Kroatien	5	3
Lettland	Unbefristet	1
Litauen	Unbefristet	1
Luxemburg	3	3
Malta	3	3
Niederlande	5	5

10 Abrufbar unter: <https://www.ecre.org/wp-content/uploads/2016/07/AIDA-Briefing-Asylum-on-the-Clock-duration-and-review-of-international-protection-status-in-Europe-June-2016.pdf>.

11 Abrufbar unter: <http://www.asylumineurope.org/comparator/protection>.

---

	Flüchtlingsschutz	Subsidiärer Schutz
Österreich	3	1
Polen	3	2
Portugal	5	3
Rumänien	3	2
Schweden	3	1
Slowakei	Unbefristet	1
Slowenien	10	1-5
Spanien	5	5
Tschechien	Unbefristet	1
Ungarn	10	3
Zypern	3	1

### 3.3.2. Wahrung des Familienverbandes

Eine kurze Übersicht zu den **Voraussetzungen** für die **Familienzusammenführung** für **anerkannte Flüchtlinge** und **subsidiär Schutzberechtigte** mit Stand Ende 2017 findet sich bei

*ECRE, Family Reunification, <http://www.asylumineurope.org/comparator/protection>.*

#### **Anlage 5**

Speziell mit dem **Familiennachzug** zu **subsidiär Schutzberechtigten** in ausgewählten Mitgliedstaaten beschäftigen sich auch die Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages in den Berichten

*Wissenschaftlichen Dienste, Familiennachzug zu subsidiär Schutzberechtigten in ausgewählten EU-Staaten (WD 3 - 3000 - 021/17)<sup>12</sup>*

#### **Anlage 6**

und

*Wissenschaftlichen Dienste, Fragen zum Asylrecht in ausgewählten europäischen Staaten (WD 3 - 3000 - 026/17).<sup>13</sup>*

#### **Anlage 7**

---

12 Deutschland, Finnland, Frankreich, Österreich, Schweden, Spanien und Großbritannien.

13 Deutschland, Frankreich, Schweiz, Spanien und Ungarn werden verglichen (S. 5-7).

### 3.3.3. Integration

Im Sachstand der

*Wissenschaftlichen Dienste, Fragen zum Asylrecht in ausgewählten europäischen Staaten (WD 3 - 3000 - 026/17)*

#### Anlage 7

werden ferner auch die Rechtslage zur **Integration** international Schutzberechtigter und die Voraussetzungen für den Erhalt eines **Daueraufenthaltsrechts** für anerkannte Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte in Deutschland, Frankreich, Österreich, Schweden, Schweiz, Ungarn (S. 7-14) skizziert.

### 3.3.4. Sozialer Schutz

Speziell mit **Sozialleistungen** für **international Schutzberechtigte** in den einzelnen Mitgliedstaaten der EU, setzt sich der Informationsbericht

*EMN, Social benefits and rights for beneficiaries of international protection, 2018, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00\\_eu\\_social\\_benefits\\_in-form\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/00_eu_social_benefits_in-form_en.pdf).*

#### Anlage 8

auseinander und thematisiert darin die Bereiche **Bildung, Gesundheitsversorgung, Geldleistungen, Unterbringung** und **Familienzusammenführung**.

Daneben stellen die

*Wissenschaftlichen Dienste, Sozialleistungen für Asylsuchende und Flüchtlinge in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten (WD 6 - 3000 - 056/16)*

#### Anlage 9

die **Sozialleistungen** für **Asylsuchende** und **international Schutzberechtigte** in 20 ausgewählten Mitgliedstaaten<sup>14</sup> dar.

## 4. Ausgestaltung der nationalen Schutzstatus in den Mitgliedstaaten der EU

Es existieren nur wenige rechtsvergleichende Untersuchungen zur unterschiedlichen Ausgestaltung nationaler Schutzstatus in den Mitgliedstaaten der EU.

---

14 Belgien, Dänemark, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Litauen, Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweden, Spanien, Tschechien, Ungarn und Vereinigtes Königreich.

Der Bericht des

*EMN, The different national practices concerning granting of non-EU harmonised protection statuses, 2010, [http://www.emn.ie/media/2011\\_EMN\\_Synthesis\\_Report\\_NonEUharmonised\\_combined1.pdf](http://www.emn.ie/media/2011_EMN_Synthesis_Report_NonEUharmonised_combined1.pdf).*

#### Anlage 10

enthält eine **anhand der Gründe für die Schutzgewährung differenzierte Übersicht** über die im **Jahr 2010** bestehenden nicht europarechtlich harmonisierten nationalen Schutzformen in 23 Mitgliedstaaten.<sup>15</sup>

Eine umfangreiche **rechtsvergleichende Untersuchung** der in Schweden, Österreich, Großbritannien, Deutschland und Belgien existierenden ergänzenden Schutzformen hat

*Schlieber, Komplementärer Schutz. Die aufenthaltsrechtliche Stellung nicht rückführbarer Personen in der EU, Schriften zum Migrationsrecht, Bd. 10, Nomos-Verlag, Baden-Baden 2013*

#### Anlage 11

vorgelegt. Die Arbeit enthält auch detaillierte Ausführungen zu den **völkerrechtlichen Grundlagen** des komplementären Schutzes sowie die **Rahmenbedingungen und Perspektiven zur Weiterentwicklung des Europarechts**.

Mit der Gewährung von ergänzendem nationalen Schutz in Dänemark, Finnland, Norwegen und Schweden setzt sich

*Feijen, Filling the Gaps? Subsidiary Protection and Non-EU Harmonized Protection Status(es) in the Nordic Countries, International Journal of Refugee Law, Volume 26, Issue 2, 2014, Pages 173–197, <https://academic.oup.com/ijrl/article-pdf/26/2/173/4350947/eeu022.pdf>*

#### Anlage 12

auseinander.

Aktuellere vergleichende Darstellungen über alle derzeit existierenden Regelungen der Mitgliedstaaten zur Gewährung von ergänzendem nationalen Schutz sind nicht ersichtlich.

---

<sup>15</sup> Belgien, Bulgarien, Deutschland, Estland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Lettland, Litauen, Niederlande, Malta, Österreich, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien, Schweden, Tschechien und Ungarn.

Die

*Wissenschaftlichen Dienste, Duldung und Behandlung von „Altfällen“ nach dem Aufenthaltsgesetz. Zu vergleichbaren Regelungen in anderen EU-Mitgliedstaaten (WD 3 - 3000 - 199/16)*

### **Anlage 13**

geben einen Überblick speziell über zur Duldung nach § 60a des deutschen Aufenthaltsgesetzes vergleichbare Regelungen in 19 Mitgliedstaaten<sup>16</sup> der EU.

\*\*\*

---

<sup>16</sup> Dänemark, Estland, Finnland, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Lettland, Litauen, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Rumänien, Schweden, Slowakei, Tschechien, Ungarn, Großbritannien.