deutsche Gesetzgeber nicht gegen das elementare Gebot der Gleichbehandlung unter allen EU-Bürgern verstoßen.

Deshalb stellt sich die Frage, ob Art. 24 Abs. 2 RL 2004/38/ EG eine solche Ungleichbehandlung legitimiert. Die Bestimmung enthält wieder direkt eine solche Gestaltung, noch liegt ihr Regelungsgegenstand im Sozial-, sondern im Aufenthaltsrecht. Die Bestimmung erlaubt, das für Arbeitsuchende bestehende Aufenthaltsrecht zur Abwehr „unzumutbarer Belastungen „einzuschränken. Der EuGH[8] hat bereits in der Rechtssache *Brey* befunden, dass diese Regelung die Mitgliedstaaten befugt, auch Sozialleistungsberechtigungen einzuschränken oder aufzuheben, um dadurch „unzumutbare Belastungen" abzuwenden. Der EuGH ließ aber offen, unter welchen Voraussetzungen solche gegeben sind. Es wäre also zu klären, ob der EuGH den pauschalen Ausschluss sämtlicher Arbeitsuchender nicht-deutscher Nationalität unter diesem Gesichtspunkt gut heißt.

Die Regelung ist auch im Hinblick darauf zu würdigen, dass die Arbeitsuche im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit eine Grundfreiheit darstellt, die eine Freiheit begründet und deshalb nicht als Rechtfertigung für die Auferlegung eines Rechtsnachteils bei der Gewährung von Sozialleistungen darstellen kann. Wohl aber hat der EuGH[9] bei den der Arbeitsmarktintegration dienenden Sozialleistungen die fehlende vorherige Bindung an den Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaates als Ausschlussgrund für Leistungen anerkannt. Im vorliegenden Fall lag aber bei der Klägerin eine Bindung an den deutschen Arbeitsmarkt vor, so dass zweifelhaft ist, ob ihr Ausschluss unter diesem Gesichtspunkt gerechtfertigt werden kann.

IV. Die Entscheidung des EuGH wird bedeutend und ist überfällig

Die Beantwortung der Vorlagefrage muss nun endlich für Klarheit sorgen, wofür die beiden vorangegangenen Vorlageverfahren nicht sorgen konnten, weil in ihnen die falschen Fragen gestellt wurden. Das BSG hat sich das große Verdienst erworben, in dieser Rechtssache die europarechtlich entscheidenden Fragen gestellt zu haben. Die zu erwartende Entscheidung des EuGH – über die sich jegliche Spekulation verbietet – wird jedenfalls Maßstäbe zu setzen haben für die Bewältigung einer Grundfrage des EU-Sozialrechts: Umschließt das als Ausprägung von Freizügigkeit anerkannte Recht auf Arbeitsuche die Inanspruchnahme existenzsichernder und der Integration des Empfängers in den Arbeitsmarkt dienender Sozialleistungen in jedem Mitgliedstaat, falls der Nichterwerbstätige in dem Staat der Arbeitsuche wohnt, oder kann es beschränkt werden auf die Angehörigen des Staates, in dem die Arbeitsuche stattfindet? Das ist nicht irgendeine, sondern vielleicht sogar die Grundfrage des europäischen Arbeits- und Sozialrechts!

Prof. Dr. Dr .h.c. Eberhard Eichenhofer,
Friedrich-Schiller-Universität, Jena

8 EuGH v. 19.9.2013, Rs. C-140/12 (Brey).

9 EuGH v. 7.9.2004, Rs. C-456/02 (Trojani); EuGH v. 23.3.2004, Rs. C-138/02 (Collins); EuGH v. 15.9.2005, Rs. C-258/04 (Ioannidis)

Rechtsprechung mit Anmerkungen

Sozialpolitik

Asylbewerber / Mindestaufnahmenormen / Sozialfürsorge

Richtlinie 2003/9/EG

1. Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten ist dahin auszulegen, dass Geldleistungen oder Gutscheine, wenn ein Mitgliedstaat dafür optiert hat, die materiellen Aufnahmebedingungen in dieser Form zu gewähren, gemäß Art. 13 Abs. 1 dieser Richtlinie ab dem Zeitpunkt der Stellung des Asylantrags zu gewähren sind und den in Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie festgelegten Mindestnormen genügen müssen. Der betreffende Mitgliedstaat hat darauf zu achten, dass der Gesamtbetrag der Geldleistungen, durch die die materiellen Aufnahmebedingungen gewährt werden, für ein menschenwürdiges Leben ausreicht, bei dem die Gesundheit und der Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet sind, indem sie insbesondere in die Lage versetzt werden, eine Unterkunft zu finden, wobei gegebenenfalls die Wahrung der Interessen besonders bedürftiger Personen im Sinne von Art. 17 der Richtlinie zu berücksichtigen ist. Die Mitgliedstaaten sind nicht an die in Art. 14 Abs. 1, 3, 5 und 8 der Richtlinie 2003/9 vorgesehenen materiellen Aufnahmebedingungen gebunden, wenn sie entschieden haben, diese Bedingungen ausschließlich in Form von Geldleistungen zu gewähren. Die betreffenden Leistungen müssen jedoch so hoch sein, dass minderjährige Kinder von Asylbewerbern bei ihren Eltern wohnen können, so dass die familiäre Gemeinschaft der Asylbewerber aufrechterhalten werden kann.
2. Die Richtlinie 2003/9 ist dahin auszulegen, dass sie die Mitgliedstaaten nicht daran hindert, Asylbewerber im Fall der Vollauslastung der Strukturen für ihre Unterbringung auf Einrichtungen des allgemeinen Sozialhilfesystems weiterzuverweisen, sofern dieses System dafür sorgt, dass die in dieser Richtlinie vorgesehenen Mindestnormen für Asylbewerber beachtet werden.

Urteil des EuGH vom 27.2.2014, Rs. C-79/13 Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers ./. Selver Saciri und Danijela Dordevic – Anmerkung von Prof. Dr. Constanze Janda, Heidelberg

Sachverhalt / Vorabentscheidungsersuchen*

[1] Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom

* Die Randnummern beziehen sich auf die Textzeichen in der EuGH-Entscheidung.

27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (ABl. L 31, S. 18) in Verbindung mit Art. 13 Abs. 1 und 2 sowie Art. 14 Abs. 1, 3, 5 und 8 dieser Richtlinie.

[2] Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen der Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Föderalagentur für die Aufnahme von Asylbewerbern, im Folgenden: Fedasil) auf der einen Seite und Herrn Selver Saciri und Frau Danijela Dordevic in ihrem eigenen Namen und in ihrer Eigenschaft als gesetzliche Vertreter ihrer minderjährigen Kinder Danjel Saciri, Denis Saciri und Sanela Saciri (im Folgenden: Familie Saciri) sowie dem Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Diest (Öffentliches Sozialhilfezentrum Diest, im Folgenden: ÖSHZ) auf der anderen Seite wegen der Weigerung der Fedasil, der Familie Saciri sozialen Beistand zu gewähren, da sie nicht in einem Zentrum für die Unterbringung von Asylbewerbern aufgenommen werden könne.

[18] Am 11. Oktober 2010 stellte die Familie Saciri einen Asylantrag beim Dienst Vreemdelingenzaken (Ausländerbehörde) und ersuchte unmittelbar darauf bei der Fedasil um Aufnahme.

[19] Am selben Tag teilte die Fedasil der Familie Saciri mit, dass sie keine Aufnahmestruktur bestimmen könne, und verwies die Familie an das zuständige ÖSHZ weiter.

[20] Nachdem die Familie Saciri keine Unterkunft hatte bekommen können, wandte sie sich an den privaten Wohnungsmarkt, stellte aber, da sie nicht in der Lage war, die Miete zu begleichen, beim ÖSHZ einen Antrag auf finanzielle Unterstützung.

[21] Das ÖSHZ lehnte diesen Antrag ab und teilte zur Begründung mit, dass die von der Fedasil bereitgestellten Aufnahmestrukturen für die Familie Saciri zuständig seien.

[22] Am 10. Dezember 2010 strengte die Familie Saciri bei der Arbeidsrechtbank te Leuven ein Verfahren des vorläufigen Rechtsschutzes gegen die Fedasil und das ÖSHZ an.

[23] Mit Entscheidung vom 12. Januar 2011 verurteilte die Arbeidsrechtbank te Leuven die Fedasil, der Familie Saciri Aufnahme zu gewähren, und das ÖSHZ, ihr finanzielle Unterstützung zu leisten.

[24] Am 21. Januar 2011 gewährte die Fedasil den Betroffenen Aufnahme in einem Zentrum für die Unterbringung von Asylbewerbern.

[25] Am 14. Dezember 2010 bzw. 7. Januar 2011 erhob die Familie Saciri bei der Arbeidsrechtbank te Leuven Klage gegen die Fedasil und das ÖSHZ.

[26] Mit Urteil vom 17. Oktober 2011 erklärte das betreffende Gericht die Klage gegen das ÖSHZ für unbegründet und verurteilte die Fedasil zur Zahlung von 2.961,27 Euro an die Familie Saciri; dies entspricht drei Monatsbeträgen des Eingliederungseinkommens für eine Person mit Unterhaltspflicht gegenüber einer Familie.

[27] Die Fedasil legte gegen dieses Urteil beim vorlegenden Gericht Rechtsmittel ein. Die Familie Saciri legte daraufhin ein Anschlussrechtsmittel ein und beantragte, die Fedasil und das ÖSHZ gesamtschuldnerisch zur Zahlung eines Betrags zu verurteilen, der dem Eingliederungseinkommen für den gesamten Zeitraum entspricht, in dem der Familie keine Aufnahme gewährt wurde.

[28] Der Arbeidshof te Brussel führt aus, dass für den Fall der Vollauslastung des Netzwerks für die Aufnahme von Asylbewerbern weder das Aufnahmegesetz noch irgendein anderes nationales Regelwerk eine besondere Regelung enthielten, die es Asylbewerbern, die nicht von der Fedasil aufgenommen werden könnten, ermögliche, binnen angemessener Frist eine Aufnahme zu erhalten, die den in der Richtlinie 2003/9 aufgestellten Normen genüge.

[29] Beschließt die Fedasil, keinen Aufnahmeplatz zuzuweisen, erhalten Asylbewerber dem Gericht zufolge eine Geldleistung. Deren Höhe reiche jedoch nicht aus, um eine Unterkunft zu finden, und sei es auch nur vorübergehend.

[30] Unter diesen Umständen hat der Arbeidshof te Brussel das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist ein Mitgliedstaat, wenn er dafür optiert, die materielle Unterstützung gemäß Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie 2003/9 in Form einer Geldleistung zu gewähren, dann noch dafür verantwortlich, darüber zu wachen, dass der Asylbewerber in irgendeiner Form in den Genuss der Mindestschutzmaßnahmen nach Art. 13 Abs. 1 und 2 sowie Art. 14 Abs. 1, 3, 5 und 8 dieser Richtlinie kommt?
2. Ist die in Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie 2003/9 vorgesehene Geldleistung ab dem Zeitpunkt des Asyl- und des Aufnahmeantrags, nach Ablauf der Frist des Art. 5 Abs. 1 dieser Richtlinie oder ab einem anderen Zeitpunkt zu gewähren? Muss die Geldleistung so hoch ausfallen, dass sie es dem Asylbewerber, wenn ihm der Mitgliedstaat oder eine von diesem bezeichnete Einrichtung keine materielle Aufnahme gewährt, erlaubt, jederzeit selbst für seine Unterbringung, gegebenenfalls in einem Hotel, zu sorgen, bis ihm eine feste Unterkunft angeboten wird oder er sich selbst eine Unterkunft für einen längeren Zeitraum beschaffen kann?
3. Ist es mit der Richtlinie 2003/9 vereinbar, wenn ein Mitgliedstaat die materielle Aufnahme nur gewährt, soweit die bestehenden, vom Staat geschaffenen Aufnahmestrukturen diese Unterbringung gewährleisten können, und Asylbewerber, die darin keinen Platz finden, auf die allen Einwohnern dieses Staates zustehende Sozialhilfe weiterverweist, ohne dass es die erforderlichen gesetzlichen Vorschriften und Strukturen gibt, die es den nicht vom Staat selbst geschaffenen Einrichtungen tatsächlich ermöglichen würden, Asylbewerbern innerhalb kurzer Frist eine menschenwürdige Aufnahme zu gewähren?

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

[3] Der siebte Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/9 lautet:

„Es sollten Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern festgelegt werden, die diesen im Normalfall ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und vergleichbare Lebensbedingungen in allen Mitgliedstaaten gewährleisten."

[4] Art. 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„Zweck dieser Richtlinie ist die Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten."

[5] Nach ihrem Art. 2 bezeichnet im Sinne dieser Richtlinie der Ausdruck

„...

j) ‚materielle Aufnahmebedingungen' die Aufnahmebedingungen, die Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- und Geldleistungen oder Gutscheinen sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs umfassen;

..."

[6] In Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie heißt es:

„Die Mitgliedstaaten unterrichten die Asylbewerber innerhalb einer angemessenen Frist von höchstens fünfzehn Tagen nach der Antragstellung bei der zuständigen Behörde zumindest über die vorgesehenen Leistungen und die mit den Aufnahmebedingungen verbundenen Verpflichtungen.

..."

[7] Art. 13 der Richtlinie 2003/9, der allgemeine Bestimmungen zu materiellen Aufnahmebedingungen und zur Gesundheitsversorgung enthält, sieht vor:

„(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Asylbewerbern ab Antragstellung materielle Aufnahmebedingungen gewährt werden.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die gewährten materiellen Aufnahmebedingungen einem Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet.

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass dieser Lebensstandard gewährleistet ist, wenn es sich um besonders bedürftige Personen im Sinne von Artikel 17 und um in Gewahrsam befindliche Personen handelt.

...

(5) Die materiellen Aufnahmebedingungen können in Form von Sachleistungen, Geldleistungen oder Gutscheinen oder einer Kombination dieser Leistungen gewährt werden.

Wenn die Mitgliedstaaten materielle Aufnahmebedingungen durch Geldleistungen oder Gutscheine gewähren, bemisst sich deren Wert nach den in diesem Artikel festgelegten Grundsätzen."

[8] In Art. 14 der Richtlinie heißt es:

„(1) Sofern Unterbringung als Sachleistung erfolgt, sollte sie in einer der folgenden Formen gewährt werden, die auch miteinander kombiniert werden können:

a) Räumlichkeiten zur Unterbringung von Asylbewerbern für die Dauer der Prüfung eines an der Grenze gestellten Asylantrags;

b) Unterbringungszentren, die einen angemessenen Standard gewährleisten;

c) Privathäuser, Wohnungen, Hotels oder andere für die Unterbringung von Asylbewerbern geeignete Räumlichkeiten.

...

3) Die Mitgliedstaaten tragen gegebenenfalls dafür Sorge, dass minderjährige Kinder von Asylbewerbern oder minderjährige Asylbewerber zusammen mit ihren Eltern oder dem erwachsenen Familienmitglied, das nach dem Gesetz oder dem Gewohnheitsrecht sorgeberechtigt ist, untergebracht werden.

...

(5) Das in den Unterbringungszentren eingesetzte Personal muss angemessen geschult sein und unterliegt in Bezug auf die Informationen, die es durch seine Arbeit erhält, der Schweigepflicht, wie sie im nationalen Recht definiert ist.

...

(8) Die Mitgliedstaaten können in Ausnahmefällen für einen angemessenen Zeitraum, der so kurz wie möglich sein sollte, andere Modalitäten der materiellen Aufnahmebedingungen festlegen als in diesem Artikel vorgesehen, wenn

– zunächst eine Evaluierung der spezifischen Bedürfnisse des Asylbewerbers erforderlich ist;

– materielle Aufnahmebedingungen, wie sie in diesem Artikel vorgesehen sind, in einer bestimmten Region nicht zur Verfügung stehen;

– die üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft sind;

– sich der Asylbewerber in Gewahrsam oder in Grenzgebäuden befindet, die er nicht verlassen darf.

Bei diesen anderen Aufnahmemodalitäten werden in jedem Fall die Grundbedürfnisse gedeckt."

[9] Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten berücksichtigen in den nationalen Rechtsvorschriften zur Durchführung des Kapitels II betreffend die materiellen Aufnahmebedingungen sowie die medizinische Versorgung die spezielle Situation von besonders schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben."

[10] Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie lautet:

„Bei der Anwendung der Minderjährige berührenden Bestimmungen der Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig das Wohl des Kindes."

Belgisches Recht

[11] Die Richtlinie 2003/9 ist mit der Wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (Gesetz vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylbewerbern und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern, Belgisch Staatsblad, 7. Mai 2007, S. 24027, im Folgenden: Aufnahmegesetz) umgesetzt worden.

[12] Art. 3 des Aufnahmegesetzes bestimmt:

„Jeder Asylbewerber hat Anrecht auf eine Aufnahme, die ihm ein menschenwürdiges Leben ermöglicht.

Unter Aufnahme wird die materielle Hilfe verstanden, die aufgrund dieses Gesetzes gewährt wird, oder die Sozialhilfe, die gemäß der Organieke wet van 8 Juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschapelijk welzijn [Grundlagen-

gesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren, Belgisch Staatsblad, 5. August 1976, S. 9876] von den öffentlichen Sozialhilfezentren gewährt wird."

[13] Art. 9 des Gesetzes lautet:

„Die Aufnahme im Sinne von Art. 3 wird von der Aufnahmestruktur oder dem öffentlichen Sozialhilfezentrum gewährt, die bzw. das unbeschadet der Anwendung von Art. 11 § 3 letzter Unterabsatz oder Art. 13 als obligatorischer Eintragungsort bestimmt wird."

[14] Nach Art. 10 dieses Gesetzes weist die Fedasil Ausländern einen obligatorischen Eintragungsort zu.

[15] Gemäß Art. 11 § 3 des Aufnahmegesetzes achtet die Fedasil bei der Zuweisung eines obligatorischen Eintragungsorts darauf, dass dieser Ort für den Aufzunehmenden geeignet ist, und zwar in den Grenzen der verfügbaren Plätze. Beurteilt wird die Geeignetheit dieses Ortes insbesondere anhand von Kriterien wie der familiären Situation des Aufzunehmenden, seinem Gesundheitszustand und der Kenntnis einer der Landessprachen oder der Verfahrenssprache. In diesem Rahmen widmet die Fedasil der Situation schutzbedürftiger Personen im Sinne von Art. 36 des Aufnahmegesetzes besondere Aufmerksamkeit. Liegen besondere Umstände vor, braucht die Fedasil abweichend von Art. 11 § 1 keinen obligatorischen Eintragungsort zuzuweisen.

[16] Nach Art. 11 § 4 des Aufnahmegesetzes kann die Fedasil unter außergewöhnlichen Umständen im Zusammenhang mit der Verfügbarkeit von Plätzen in den Aufnahmestrukturen nach Beschluss des Ministerrats aufgrund eines von ihr erstellten Berichts während eines von ihr bestimmten Zeitraums entweder den obligatorischen Eintragungsort eines Asylbewerbers, soweit es sich um eine Aufnahmestruktur handelt, ändern und ein öffentliches Sozialhilfezentrum bestimmen oder als letztes Mittel einem Asylbewerber ein solches Zentrum als obligatorischen Eintragungsort zuweisen.

[17] Gemäß Art. 1 des Grundlagengesetzes vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren hat jede Person ein Anrecht auf Sozialhilfe. Dieses Anrecht auf Sozialhilfe gilt grundsätzlich auch für Ausländer, sofern sie sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet aufhalten.

Aus den Entscheidungsgründen

Zu den Vorlagefragen

Zu der ersten und der zweiten Frage

[31] Mit seinen ersten beiden Fragen, die zusammen zu behandeln sind, möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie 2003/9 dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat, wenn er dafür optiert hat, die materiellen Aufnahmebedingungen in Form von Geldleistungen zu gewähren, verpflichtet ist, diese Leistungen ab dem Zeitpunkt der Stellung des Asylantrags zu gewähren und dafür zu sorgen, dass die Leistungen hoch genug sind, damit die Asylbewerber eine Unterkunft finden können, die den in Art. 13 Abs. 1 und 2 sowie Art. 14 Abs. 1, 3, 5 und 8 dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen genügt.

[32] Zunächst ist festzustellen, dass nach dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 5 der Richtlinie 2003/9 die materiellen Aufnahmebedingungen in Form von Sachleistungen, Geldleistungen oder Gutscheinen oder einer Kombination dieser Leistungen gewährt werden können.

[33] Was erstens den Zeitpunkt angeht, ab dem die Mitgliedstaaten die materiellen Aufnahmebedingungen zu gewähren haben, hat der Gerichtshof bereits klargestellt, dass der Zeitraum, in dem den Asylbewerbern die materiellen Aufnahmebedingungen gewährt werden müssen, mit der Antragstellung beginnt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. September 2012, Cimade und GISTI, C-179/11, noch nicht in der amtlichen Sammlung veröffentlicht, Rn. 39).

[34] Bereits aus dem Wortlaut von Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2003/9 geht nämlich hervor, dass Asylbewerbern die materiellen Aufnahmebedingungen, ob als Sachleistungen oder als Geldleistungen, ab Antragstellung gewährt werden müssen.

[35] Im Übrigen stehen die allgemeine Systematik und der Zweck der Richtlinie 2003/9 wie auch die Wahrung der Grundrechte, insbesondere das Gebot nach Art. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, die Menschenwürde zu achten und zu schützen, dem entgegen, dass einem Asylbewerber, und sei es auch nur vorübergehend nach Einreichung eines Asylantrags, der mit den in dieser Richtlinie festgelegten Mindestnormen verbundene Schutz entzogen wird (vgl. Urteil Cimade und GISTI, Rn. 56).

[36] Was zweitens die Höhe der gewährten Geldleistungen betrifft, bemisst sich gemäß Art. 13 Abs. 5 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/9, wenn die Mitgliedstaaten materielle Aufnahmebedingungen durch Geldleistungen oder Gutscheine gewähren, deren Wert nach den in diesem Artikel festgelegten Grundsätzen.

[37] Insoweit ergibt sich aus Art. 13 Abs. 2 der Richtlinie, dass die finanzielle Unterstützung für einen Lebensstandard ausreichen muss, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet.

[38] Ferner ist festzustellen, dass nach Art. 2 Buchst. j der Richtlinie 2003/9 der Ausdruck „materielle Aufnahmebedingungen" die Aufnahmebedingungen bezeichnet, die Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- und Geldleistungen oder Gutscheinen sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs umfassen.

[39] Zudem geht aus dem siebten Erwägungsgrund der Richtlinie hervor, dass mit dieser Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern festgelegt werden sollen, die diesen im Normalfall ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und vergleichbare Lebensbedingungen in allen Mitgliedstaaten gewährleisten.

[40] Daraus ergibt sich, dass die Höhe der finanziellen Unterstützung zwar von dem jeweiligen Mitgliedstaat festgelegt wird, aber für ein menschenwürdiges Leben ausreichen muss, bei dem die Gesundheit und der Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet sind.

[41] Im Rahmen der Festlegung der materiellen Aufnahmebedingungen in Form von Geldleistungen sind die Mitglied-

staaten nach Art. 13 Abs. 2 Unterabs. 2 der Richtlinie 2003/9 verpflichtet, diese Aufnahmebedingungen der Situation besonders bedürftiger Personen im Sinne von Art. 17 der Richtlinie anzupassen. Die Geldleistungen müssen somit ausreichen, um die familiäre Gemeinschaft und das – nach Art. 18 Abs. 1 der Richtlinie vorrangige – Wohl des Kindes zu bewahren.

[42] Hat ein Mitgliedstaat dafür optiert, die materiellen Aufnahmebedingungen in Form von Geldleistungen zu gewähren, müssen diese Leistungen folglich für ein menschenwürdiges Leben ausreichen, bei dem die Gesundheit und der Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet sind, indem sie insbesondere in die Lage versetzt werden, eine Unterkunft zu finden, gegebenenfalls auf dem privaten Wohnungsmarkt.

[43] Die Bestimmungen der Richtlinie 2003/9 sind allerdings nicht dahin auszulegen, dass Asylbewerber eine Unterkunft nach ihren persönlichen Vorlieben wählen können müssten.

[44] Was drittens die Frage des vorlegenden Gerichts angeht, ob diejenigen Mitgliedstaaten, die die materiellen Aufnahmebedingungen in Form von Geldleistungen gewähren, dafür sorgen müssen, dass die in Art. 14 Abs. 1, 3, 5 und 8 der Richtlinie 2003/9 vorgesehenen Modalitäten der materiellen Aufnahmebedingungen eingehalten werden, ist festzustellen, dass Art. 14 Abs. 1 grundsätzlich die Formen der Unterbringung betrifft, die die Mitgliedstaaten wählen können, und bestimmt, dass die in dem betreffenden Artikel vorgesehenen Pflichten nur dann gelten, wenn die Mitgliedstaaten entschieden haben, dass die materiellen Aufnahmebedingungen als Sachleistungen gewährt werden.

[45] Obwohl Art. 14 Abs. 3 der Richtlinie nicht anwendbar ist, wenn die materiellen Aufnahmebedingungen ausschließlich als Geldleistungen gewährt werden, müssen diese Leistungen es jedoch gegebenenfalls minderjährigen Kindern von Asylbewerbern ermöglichen, bei ihren Eltern zu wohnen, so dass die in Rn. 41 des vorliegenden Urteils angesprochene familiäre Gemeinschaft aufrechterhalten bleibt.

[46] (Urteilstenor)

Zur dritten Frage

[47] Mit seiner dritten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Richtlinie 2003/9 dahin auszulegen ist, dass sie die Mitgliedstaaten daran hindert, Asylbewerber im Fall der Vollauslastung der Strukturen für ihre Unterbringung auf Einrichtungen des allgemeinen Sozialhilfesystems weiterzuverweisen, die den Asylbewerbern die nötige finanzielle Unterstützung zu gewähren haben.

[48] Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2003/9 den Mitgliedstaaten, wenn sie nicht in der Lage sind, die materiellen Aufnahmebedingungen als Sachleistungen zu gewähren, die Möglichkeit lässt, für die Gewährung der materiellen Aufnahmebedingungen in Form von Geldleistungen zu optieren. Diese Leistungen müssen jedoch hoch genug sein, um die Grundbedürfnisse der Asylbewerber zu decken und ihnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, bei dem ihre Gesundheit gewährleistet ist.

[49] Da die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Frage, wie sie die materiellen Aufnahmebedingungen gewähren, über einen gewissen Beurteilungsspielraum verfügen, können sie die Geldleistungen somit von Einrichtungen auszahlen lassen, die zum allgemeinen Sozialhilfesystem gehören, sofern diese Einrichtungen dafür sorgen, dass die in der Richtlinie 2003/9 vorgesehenen Mindestnormen für Asylbewerber beachtet werden.

[50] In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass die Mitgliedstaaten darauf achten müssen, dass die betreffenden Einrichtungen die Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern einhalten. Die Vollauslastung der Aufnahmenetze rechtfertigt keinerlei Abweichung von diesen Normen.

[51] (Urteilstenor)

[52] (Kosten)

Anmerkung:

I. Einleitung

In seinem Urteil in der Rechtssache *Saciri* hatte der EuGH Gelegenheit, die Anforderungen an die materiellen Aufnahmebedingungen für Asylbewerber zu klären. Diese sind in der Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG, die dem Rechtsstreit zugrunde lag, näher bestimmt. Die inzwischen neugefasste Richtlinie[1] ist in der wissenschaftlichen Literatur bislang kaum rezipiert worden. Sie verdient jedoch mehr Aufmerksamkeit, wird sich die Entscheidung doch über ihren unmittelbaren sozialrechtlichen Kern hinaus auch im Asylverfahrensrecht auswirken können.

II. Leitlinien der Entscheidung

Der Entscheidung lag ein Vorabentscheidungsersuchen des belgischen *Arbeidshof te Brussel* zugrunde, der den EuGH um die Auslegung der in Art. 13 Abs. 5 RL 2003/9/EG niedergelegten „materiellen Aufnahmebedingungen" für Asylsuchende bat. Die Vorlagefrage wurde aus Anlass eines negativen Zuständigkeitskonflikts zwischen der speziell für die Aufnahme von Asylsuchenden zuständigen *Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Fedasil)* und dem Träger der allgemeinen Sozialhilfe *Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn van Diest (ÖSHZ)* entscheidungsrelevant.

1. Sachverhalt

Die Angehörigen der Familie Saciri, darunter drei minderjährige Kinder, hatten sich als Asylsuchende nach Belgien begeben. Das belgische Recht sieht vor, dass Asylsuchende zentral in gesonderten Unterkünften aufgenommen werden. Da sich in den bestehenden Unterkünften kein hinreichender Platz für die Unterbringung fand, hielt sich *Fedasil* nicht länger für zuständig. Die Familie, die inzwischen auf dem privaten Wohnungsmarkt nach einer Wohnung gesucht hatte, die Mietkosten mangels hinreichender Mittel aber nicht begleichen konnte, wurde an den Sozialhilfeträger *ÖSHZ* verwiesen. Dieser konnte ebenfalls keine Unterkunft zur Verfügung stellen und verweigerte unter Berufung auf die Zuständigkeit von *Fedasil* darüber

1 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 6. 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Neufassung), ABl. Nr. L 180, 96.

hinaus die finanzielle Unterstützung, um eine Wohnung auf dem freien Markt anzumieten, so dass die Familie über drei Monate weder als Sach- noch als Geldleistung eine Unterkunft erhielt.

Ein auf einstweiligen Rechtsschutz gerichtetes Verfahren hatte Erfolg. Die *Arbeidsrechtbank te Leuven* verurteilte einerseits *Fedasil* zur Aufnahme der Familie, andererseits das *ÖSHZ* zur Gewährung finanzieller Unterstützung. Die Klage in der Hauptsache wurde jedoch teilweise abgewiesen. Nicht *ÖSHZ*, sondern *Fedasil* sei zur finanziellen Unterstützung Asylsuchender berufen, und zwar in Höhe des Eingliederungseinkommens (*leefloon*) – einer steuerfinanzierten Leistung, die an alle Personen mit tatsächlichem Aufenthalt in Belgien geleistet wird und die zur Existenzsicherung und der sozialen Eingliederung all jener beitragen soll, die ihren Lebensunterhalt nicht durch Arbeit bestreiten können.

In der nächsten Instanz legte der *Arbeidshof te Brussel* dem EuGH die Frage vor, ob es mit der Aufnahmerichtlinie RL 2003/9/EG (jetzt: RL 2013/33/EU) vereinbar sei, Asylsuchenden über die Vorhaltung von Aufnahmeeinrichtungen hinaus keine weitere Unterstützung bei der Suche nach einer Unterkunft zukommen zu lassen und sie stattdessen auf die allen Einwohnern gewährte Sozialhilfe zu verweisen. Ferner wollte das vorlegende Gericht wissen, ab welchem Zeitpunkt die in Art. 13 Abs. 5 RL 2003/9/EG (jetzt: Art. 17 Abs. 5 RL 2013/33/EU) vorgesehenen materiellen Leistungen zu gewähren seien und ob sie so hoch ausfallen müssten, dass Asylsuchende eine Unterkunft auf dem privaten Wohnungsmarkt oder auch in Hotels nutzen können.

2. Begründungserwägungen

Der EuGH hat zunächst festgestellt, dass Asylsuchende *jederzeit* Zugang zu einer menschenwürdigen Unterkunft haben müssen. Lasse sich dies innerhalb einer Gemeinschaftseinrichtung nicht in zumutbarer Weise realisieren, habe der zuständige Staat die notwendigen finanziellen Mittel für die Anmietung einer Wohnung zur Verfügung zu stellen. In seiner Argumentation stützt sich der EuGH auf den Wortlaut des Art. 13 Abs. 5 RL 2003/9/EG. Danach können die „materiellen Aufnahmebedingungen" in jeder Form zur Verfügung gestellt werden – als Geld- oder Sachleistung, als Gutschein oder Kombination dieser Formen. Der Anspruch entstehe, so die eindeutige Regelung in Art. 13 Abs.1 RL 2003/9/EG, zeitgleich mit der Beantragung von Asyl[2].

Der EuGH setzt den Gewährleistungsgehalt der Aufnahmerichtlinie in Bezug zur Notwendigkeit der Wahrung der Grundrechte. Dabei rekurriert er auf das in Art. 1 GRCh[3] verankerte Gebot der Achtung und des Schutzes der Menschenwürde und das Recht auf Asyl nach Art. 18 GRCh i.V.m. der Genfer Flüchtlingskonvention. Diesen Verbürgungen laufe es zuwider, wenn Asylsuchenden – wenngleich nur vorübergehend – der Zugang zu den Mindestaufnahmebedingungen verwehrt werde. Der EuGH verweist insofern auf seine Entscheidung in der Rechtssache *Cimade* und *GISTI*[4], in der er die Pflicht zur Gewährleistung von materiellen Leistungen an Flüchtlinge im Rahmen des Dublin-Verfahrens erstmals in einen grundrechtlichen Kontext gestellt hat.

Die Höhe der zu gewährenden Leistungen sei zwar in das Ermessen der die Richtlinie umsetzenden Mitgliedstaaten gestellt. Die Richtlinie gebe hierzu aber den Rahmen vor. Daher sei ein Lebensstandard zu gewährleisten, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt des Asylsuchenden sicherstelle, Art. 13 Abs. 2 RL 2003/9/EG (jetzt: Art. 17 Abs. 2 RL 2013/33/EU). Ausweislich ihres 7. Erwägungsgrundes (jetzt: 11. Erwägungsgrund) stellt die uneingeschränkte Sicherung eines menschenwürdigen Daseins eines der wichtigsten Ziele der Aufnahmerichtlinie dar. Die Mitgliedstaaten haben daher Aufnahmebedingungen zu schaffen, die die Menschenwürde der Asylsuchenden achten und deren Gesundheit und Lebensunterhalt garantieren[5]. Art. 13 Abs. 2 UA 2 RL 2003/9/EG (jetzt: Art. 17 Abs. 2 UA 2 RL 2013/33/EU) verpflichte die Mitgliedstaaten darüber hinaus zur Berücksichtigung der Situation besonders bedürftiger Personen i.S.v. Art. 17 RL 2003/9/EG (jetzt: Art. 22 RL 2013/33/EU). Daher sei es geboten, die Geldleistungen so umfangreich auszugestalten, dass auch die familiäre Gemeinschaft, insbesondere und vorrangig das Wohl des Kindes, hinreichend geschützt werde, vgl. Art. 18 Abs. 1 RL 2003/9/EG (jetzt: Art. 23 Abs. 1 Satz 1 RL 2013/33/EU)[6]. Daraus folge, dass die Mitgliedstaaten gegebenenfalls auch die Kosten für die Anmietung einer Wohnung auf dem privaten Wohnungsmarkt zu übernehmen haben, wenngleich die Auswahl der Unterkunft nicht in das Belieben der Asylsuchenden gestellt sei[7]. Zwar gelte der in Art. 14 Abs. 3 RL 2003/9/EG vorgesehene Grundsatz, dass Eltern mit ihren minderjährigen Kindern zusammenleben dürfen, ausweislich seines eindeutigen Wortlauts nur für die Fälle, in denen die Unterkunft als Sachleistung zur Verfügung gestellt werde[8]. Der Grundsatz beanspruche jedoch über den Wortlaut der Richtlinie hinaus auch für die ausschließliche Gewährleistung von Geldleistungen Geltung. Dies gebiete der Schutz der familiären Gemeinschaft[9].

Die Mitgliedstaaten seien folglich nicht gezwungen, die Aufnahmebedingungen als Sachleistung zu gewähren, insbesondere wenn die Unterbringungskapazitäten ausgeschöpft sind. Ein solcher Umstand entlaste die Mitgliedstaaten freilich nicht vom Gebot der Gewährung von Mindestaufnahmebedingungen. Welche konkrete Behörde letztlich für die Zahlung der Geldleistung zuständig sei, sei unerheblich und in den Spielraum der Mitgliedstaaten gestellt – sei es eine gesonderte Behörde für Schutzsuchende, sei es der Träger der Sozialhilfe –

2 EuGH, Urt. v. 27.2.2014, Rs. C-79/13 (Saciri u.a.), Rn. 33.
3 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2000/C 364/01), ABl. C 364 v. 18.12.2000, S. 1 ff.
4 EuGH, NVwZ 2012, 1529, 1530 f.
5 EuGH, Urt. v. 27.2.2014, Rs. C-79/13 (Saciri u.a.), Rn. 40.
6 EuGH, Urt. v. 27.2.2014, Rs. C-79/13 (Saciri u.a.), Rn. 41.
7 EuGH, Urt. v. 27.2.2014, Rs. C-79/13 (Saciri u.a.), Rn. 42 f.
8 Nach Neufassung der Aufnahmerichtlinie wird das Recht der Kinder zum Zusammenleben mit ihren Eltern in Art. 23 Abs. 5 RL 2013/33/EU generell garantiert.
9 EuGH, Urt. v. 27.2.2014, Rs. C-79/13 (Saciri u.a.), Rn. 45.

solange nur sichergestellt sei, dass die Menschenwürde, Lebensunterhalt und Gesundheit des Einzelnen geachtet werden[10].

III. Bewertung der Entscheidung

Die Vorgaben der Aufnahmerichtlinie sind im Kontext der gemeinsamen europäischen Asylpolitik zu sehen. Diese sieht – nicht zuletzt wegen des Wegfalls der Kontrollen an den Binnengrenzen – eine verstärkte Überwachung des „Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts" an den EU-Außengrenzen vor, Art. 67 Abs. 1, Abs. 2, 77 Abs. 1 AEUV[11]. Die Asylpolitik beschränkt sich jedoch nicht nur auf die Kontrolle und Steuerung der Einwanderung in die EU, sondern ist – ausgehend vom Gebot der angemessenen Behandlung Drittstaatsangehöriger, welches in Art. 67 Abs. 2 und 79 AEUV verankert ist[12] – auch auf die Gewährung eines Mindestschutzstandards verpflichtet, der Personen zu gewähren ist, die in einem EU-Mitgliedstaat um Asyl nachsuchen, Art. 78 Abs. 2 lit. f) AEUV. Mit der Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG[13] war ein erster legislativer Rahmen etabliert worden, der auf eine Angleichung der Lebensverhältnisse von Schutzsuchenden während des laufenden Asylverfahrens in den Mitgliedstaaten gerichtet war.

a) Sekundärrechtlicher Kontext der Entscheidung

Der Entscheidung in der Rechtssache *Saciri* lag noch die ursprüngliche Fassung der Aufnahmerichtlinie zugrunde. Die Begründungserwägungen behalten jedoch auch nach deren Ablösung durch die RL 2013/33/EU ihre Relevanz. Wegen der Umsetzungsdefizite in den Mitgliedstaaten brachte die Kommission einen Vorschlag für eine Neufassung der Aufnahmerichtlinie auf den Weg[14]. Ziel war die sozial(hilfe)rechtliche Gleichstellung von Asylsuchenden mit Unionsbürgern. Diese sollten Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts und der physischen wie psychischen Gesundheit in gleicher Höhe wie die Angehörigen des Aufenthaltsstaats erhalten. Ausnahmen wollte die Kommission nur für den Fall vorsehen, dass unterschiedliche Bedarfe nachweisbar sind[15]. Der ambitionierte Vorschlag der Kommission scheiterte jedoch am Widerstand der Mitgliedstaaten. Die neugefasste Aufnahmerichtlinie wurde zum Bestandteil eines „Asylpakets"[16], in dem die Bedingungen für die Aufnahme von Schutzsuchenden gleichzeitig mit der Ausgestaltung des europäischen Asylverfahrens und den Anerkennungsvoraussetzungen für Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte geregelt wurden. Die Aufnahmerichtlinie verfolgt nicht zuletzt das Ziel, die in der Genfer Flüchtlingskonvention enthaltenen Vorgaben in einen europäischen Rahmen zu fassen. Einheitliche Standards für die Lebensbedingungen von Asylbewerbern sollen zudem einen Anreiz gegen deren innereuropäische Weiterwanderung setzen[17].

b) Allgemeine Vorgaben

Nach Art. 17 Abs. 1 RL 2013/33/EU[18] haben die Mitgliedstaaten dafür Sorge zu tragen, dass Schutzsuchende ab Stellung des Asylantrags materielle Leistungen in Anspruch nehmen können. Diese sollen einen „angemessenen Lebensstandard" gewährleisten, der den Lebensunterhalt ebenso wie den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit umfasst, Art. 17 Abs. 2 RL 2013/33/EU. Dabei kommt den Mitgliedstaaten eine gesteigerte Verantwortung für besonders schutzbedürftige Personen i. S. v. Art. 22 RL 2013/33/EU zu[19]. Dies sind neben – begleiteten oder unbegleiteten – Minderjährigen, behinderten oder älteren Menschen, Schwangeren und Alleinerziehenden auch Personen, die Folter, Vergewaltigung oder anderer schwerer psychischer, physischer oder sexueller Gewalt ausgesetzt waren.

Der Modus der Leistungserbringung ist in das Ermessen der Mitgliedstaaten gestellt. Aus Art. 17 Abs. 5 RL 2013/33/EU ergibt sich, dass sowohl Geld- als auch Sachleistungen oder Gutscheine zur Verfügung gestellt werden können[20]. Das Leistungsniveau muss jedoch dem der an die Staatsangehörigen des Aufenthaltsstaats gewährten Leistungen entsprechen. Abschläge vom Leistungsumfang sind zulässig, wenn die „materielle Unterstützung teilweise in Form von Sachleistungen gewährt wird" oder wenn die existenzsichernden Leistungen für Inländer über den nach der Aufnahmerichtlinie zu sichernden Lebensstandard hinausgehen. Die konkrete Ausgestaltung von Art und Höhe der Leistungen obliegt also den Mitgliedstaaten, so dass das Ziel der Vereinheitlichung der Aufnahmebedingungen nicht zwangsläufig erreicht wird[21].

c) Vorgaben zur Unterbringung von Asylsuchenden

Die Möglichkeiten zur Gewährung von Unterkünften als Sachleistung sind in Art. 18 Abs. 1 RL 2013/33/EU aufgezeigt: neben Räumlichkeiten an der Grenze und in Transitzonen (lit. a) kann Obdach in Unterbringungszentren (lit b), Privathäusern, Wohnungen oder Hotels sowie anderen geeigneten Räumlichkeiten (lit. c) gewährt werden.

10 EuGH, Urt. v. 27. 2. 2014, Rs. C-79/13 (Saciri u. a.), Rn. 49.

11 So genanntes Stockholmer Programm – Ein offenes und sicheres Europa im Dienste und zum Schutz der Bürger, ABl. C 115 vom 4. 5. 2010, S. 1 ff. Dazu Janda, Migranten im Sozialstaat, S. 385.

12 Der unbestimmte Rechtsbegriff der „angemessenen Behandlung" ist gemäß Art. 79 Abs. 2 AEUV durch die Vorgaben der Aufnahmerichtlinie im Hinblick auf die Ansprüche Asylsuchender konkretisiert worden. Zu den primärrechtlichen Vorgaben auch Bast, Aufenthaltsrecht und Migrationssteuerung, S. 143; Janda, Migranten im Sozialstaat, S. 392.

13 Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. 1. 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten, ABl. L 31, 18.

14 Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten vom 3. 12. 2008, KOM(2008)0815 endg.

15 Dazu Haedrich, ZAR 2010, 227, 231; Janda / Wilksch, SGb 2010, 565, 573.

16 Dazu Dörig, NVwZ 2014, 106 ff.; Basilien-Gainche, Revue de l'OFCE 134 (2014), 239, 240.

17 So der 12. Erwägungsgrund der Richtlinie. Dazu auch Meyer, NVwZ 2004, 547, 548.

18 Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. 6. 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, ABl. L 180, 96.

19 Ausführlich Toscano, IES Working Paper 7/2013, S. 34 f.

20 Haedrich, ZAR 2010, 227, 231 f. zur früheren Fassung der Richtlinie.

21 Toscano, IES Working Paper 7/2013, S. 22.

Art. 12, 18 Abs. 2 lit. a) RL 2013/33/EU geben den zuständigen Behörden auf, die Familieneinheit zu wahren und dem Schutz des Familienlebens bei der Unterbringung Rechnung zu tragen. Zur „Familie" zählen nach Art. 2 lit. c) RL 2013/33/EU neben den Ehegatten auch Lebenspartner sowie minderjährige Kinder und ihre Eltern. Konkret gibt die Richtlinie den Mitgliedstaaten auf, dass Eltern mit ihren minderjährigen Kindern gemeinsam untergebracht werden sollen, Art. 23 Abs. 5 RL 2013/33/EU. Sind die Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft, ist den Mitgliedstaaten in Art. 18 Abs. 9 lit. b) RL 2013/33/EU das Recht eingeräumt, für einen möglichst kurzen Zeitraum von den Vorgaben der Richtlinie abzusehen[22]. Der EuGH hat jedoch klargestellt, dass sich diese Ausnahme nur auf die Art und Weise der Unterbringung bezieht und keinesfalls die Unterschreitung des in der Richtlinie angeordneten Mindeststandards erlaubt[23]. Dies ergibt sich bereits unmittelbar aus der Richtlinie selbst, sieht doch Art. 18 Abs. 9 Satz 2 RL 2013/33/EU vor, dass die „Grundbedürfnisse" in jedem Fall zu decken seien. Die Grundbedürfnisse von Familien erschöpfen sich nicht im bloßen Vorhandensein eines Obdachs, sondern schließen – nicht zuletzt wegen des expliziten Kindeswohlbezugs in Art. 23 Abs. 1 Satz 1 RL 2013/33/EU – das Zusammenleben als Familie ein.

d) Menschenrechtsschutz im Asylverfahren

Der EuGH hat in seiner Entscheidung nicht allein auf die sekundärrechtlichen Vorgaben abgestellt, sondern explizit auf das Gebot der Achtung der Menschenwürde nach Art. 1 GRCh Bezug genommen[24]. Insofern gleicht die Argumentation der des BVerfG, welches aus der Menschenwürdegarantie in Art. 1 Abs. 1 GG i.V.m. dem Sozialstaatprinzip aus Art. 20 Abs. 1 GG ein Grundrecht auf Sicherung einer menschenwürdigen Existenz abgeleitet hat[25]. Der EuGH hatte den menschenrechtlichen Bezug der Mindestaufnahmebedingungen bereits in der Rechtssache *Cimade* und *GISTI*[26] zur französischen Wartezeitbeihilfe, die Asylbewerbern bis zur Entscheidung über ihren Antrag gewährt wird, herausgearbeitet: Asylsuchenden seien die Mittel zur Sicherung einer menschenwürdigen Existenz über das gesamte Verfahren zu gewähren. Die Pflicht zur Gewährung der Mindestaufnahmebedingungen beginne mit der Antragstellung – unabhängig davon, ob diese im zuständigen Staat erfolgt sei[27] – und ende erst mit der endgültigen Entscheidung über den Asylantrag bzw. der Überstellung des Asylsuchenden an einen anderen Staat. Wird ein Schutzsuchender – wenngleich nur vorübergehend – ohne hinreichende Mittel zur Sicherung seiner Existenz gleichsam sich selbst überlassen, wird seine Menschenwürde verletzt[28].

Die Auffassung ist zwingend und keiner Ausnahme zugänglich. Die Bindung an die Menschenrechte hat sich die Europäische Union in Art. 6 EUV auferlegt und die in der GRCh gewährleisteten Grundrechte ausdrücklich in den Rang des Primärrechts gehoben. Zugleich werden die aus der EMRK und den Verfassungen der Mitgliedstaaten überlieferten Grund- und Menschenrechte als allgemeine Grundsätze des Unionsrechts anerkannt, Art. 6 Abs. 2 EUV[29]. Dies führt dazu, dass nationalrechtliche Regelungen, die im Widerspruch zu diesen Grundrechten stehen, wegen des Anwendungsvorrangs des Unionsrechts verdrängt werden[30]. Der menschenrechtliche Kontext drängt sich auch und gerade im Asylverfahren auf, denn wird die Menschenwürde der Schutzsuchenden durch das nationale Recht des Aufenthaltsstaats nicht hinreichend geschützt, beeinträchtigt dies auch deren Recht auf ein faires Asylverfahren nach Art. 18 GRCh[31]. Dieser Gedanke trägt die gesamte Aufnahmerichtlinie, die im 9. und 11. Erwägungsgrund die Mindeststandards bei den Aufnahmebedingungen für Asylbewerber ausdrücklich mit menschenrechtlichen Erwägungen begründet und hierzu nicht nur auf die GRCh, sondern auch auf die EMRK und speziellere Rechtsakte wie die Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen verweist.

e) Sozialrechtliche Implikationen der Entscheidung

Im Hinblick auf die sozialrechtliche Position von Asylbewerbern ist die Entscheidung des EuGH nicht überraschend. Das BVerfG hatte ähnlich argumentiert und entschieden, als es die Regelsätze des AsylbLG als verfassungswidrig verwarf und dabei explizit feststellte, dass die Gewährung existenzsichernder Leistungen in dem der Menschenwürdegarantie immanenten Achtungsanspruch gründe, der universell gelte und migrationspolitisch nicht relativierbar sei[32]. Die Grundrechte sind damit während des gesamten Asylverfahrens zu achten.

Für das deutsche Recht ergibt sich aus der Rechtssache *Saciri* im Hinblick auf die Unterbringung von Asylsuchenden kein Reformbedarf. Nach § 53 AsylVfG sollen diese in der Regel in Gemeinschaftsunterkünften untergebracht werden, sobald sie nicht mehr zum Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung (§ 47 AsylVfG) verpflichtet sind. Die Gemeinschaftsunterkünfte werden eigenverantwortlich von den Kommunen betrieben, denen bei der konkreten Ausgestaltung der Unterbringung mangels gesetzlicher Vorgaben ein Ermessen eingeräumt ist[33], die aber wegen Art. 1 Abs. 3 GG ebenfalls an die Grundrechte gebunden sind.

22 Kritisch Meyer, NVwZ 2004, 547, 550 (zur früheren Fassung der Richtlinie).
23 EuGH, Urt. v. 27. 2. 2014, Rs. C-79/13 (Saciri u. a.), Rn. 44 f.
24 So auch der 11. Erwägungsgrund der Richtlinie sowie die Schlussanträge der GA Sharpston in der Rs. Cimade und GISTI vom 15. 5. 2012, Rn. 55 (juris).
25 So bereits BVerfGE 40, 121; BVerfGE 82, 60; explizit seit BVerfGE 125, 175.
26 EuGH, NVwZ 2012, 1529 (Cimade und GISTI).
27 EuGH, NVwZ 2012, 1529, 1530 (Cimade und GISTI). Zum Verfahren der Zuständigkeitsklärung Marx, ZAR 2014, 5, 9 f.
28 EuGH, NVwZ 2012, 1529, 1531 (Cimade und GISTI).
29 Ausführlich Schorkopf in Grabitz / Hilf / Nettesheim, Das Recht der Europäischen Union, Art. 6 EUV, Rn. 19 ff.
30 Epiney, NVwZ 2013, 614, 615 unter Bezugnahme auf EuGH, NVwZ 2012, 950 (Kamberaj).
31 Schlussanträge der GA Sharpston in der Rs. Cimade und GISTI vom 15. 5. 2012, Rn. 56 (juris).
32 BVerfGE 132, 134. Dazu ausführlich Janda, ZAR 2013, 175. Klar war dies bereits seit dem Regelsatz-Urteil des BVerfG, Haedrich, ZAR 2010, 227, 231; Janda / Wilksch, SGb 2010, 565, 569; Brockmann, SozSich 2010, 310, 314; Classen / Kanalan, info also 2010, 243, 245; Rothkegel, ZAR 2012, 357, 357.
33 Keßler in Hofmann / Hoffmann, HK-AuslR, § 53 AsylVfG, Rn. 4 f.; Bergmann in Renner / Bergmann / Dienelt, § 53 AsylVfG, Rn. 10 und 12.

Zu den Kosten der Unterbringung bestimmt § 3 Abs. 2 AsylbLG, dass diese im „notwendigen" Rahmen zusätzlich zu den Grundleistungen nach § 3 Abs. 1 AsylbLG gewährt werden. Dazu zählen grundsätzlich auch die Kosten für eine selbst angemietete Wohnung, sofern die freie Wohnungssuche nicht durch aufenthaltsrechtliche Auflagen oder die bestandskräftige Zuweisung in eine Gemeinschaftseinrichtung nach § 60 Abs. 2 AsylVfG ausgeschlossen ist[34]. Ob angesichts des in § 3 Abs. 1 Satz 1 AsylbLG statuierten Sachleistungsvorrangs Geldleistungen zur Deckung der Grundbedürfnisse gewährt werden, ist im Einzelfall in das Ermessen der zuständigen Behörde gestellt[35]. Sind aber die öffentlich zur Verfügung gestellten Unterkünfte ausgelastet oder zur Unterbringung von Familien ungeeignet, ist das Ermessen auf Null reduziert[36]. Die Eignung einer Unterkunft bemisst sich nicht zuletzt danach, ob die Intimsphäre der Familie und ihrer einzelnen Mitglieder gewahrt ist. Je größer die Familie ist, um so mehr Rückzugsräume sind folglich zu schaffen, so dass in der Rechtsprechung für eine vierköpfige Familie in der Regel eine Unterkunft mit zwei Zimmern gefordert wird, die aber so nah beieinander liegen müssen, dass der ständige Kontakt unter den Familienmitgliedern möglich ist. Zu berücksichtigen sind ferner die Belange von schulpflichtigen Kindern, die Schulaufgaben zu erledigen haben[37].

Soweit in der Rechtsprechung unter Berufung auf den vorübergehenden Aufenthaltsstatus von Asylbewerbern eine Unterschreitung der im Rahmen des Sozialhilferechts geltenden Maßstäbe für angemessenen Wohnraum und daraus folgende „Beschwernisse und Einschränkungen" hinzunehmen seien[38], dürfte dies nach dem Urteil des BVerfG zur Verfassungswidrigkeit der Grundleistungen nach dem AsylbLG kaum mehr verfangen. Das Gericht hatte ausdrücklich festgestellt, dass es für die Sicherung der aus der Menschenwürde folgenden physischen und soziokulturellen Bedürfnisse unerheblich sei, welchen aufenthaltsrechtlichen Status eine Person habe. Unterschiede in der Leistungshöhe seien nur gerechtfertigt, wenn sie durch unterschiedliche Bedarfe begründbar seien[39]. Selbst wenn der Wortlaut des Art. 18 Abs. 9 RL 2013/33/EU das Gegenteil suggerieren mag, bestehen gerade im Hinblick auf die Grundbedürfnisse des Menschen keine derart signifikanten Unterschiede, die abweichende Standards rechtfertigen würden. Ein Obdach zu angemessenen Bedingungen ist vielmehr unabdingbar für die „individuelle und soziale Existenz" des Menschen, und zwar ungeachtet seiner Staatsangehörigkeit oder seines aufenthaltsrechtlichen Status[40]. Ermöglicht die Unterkunft kein menschenwürdiges Leben, verstößt deren Zuweisung gegen den Verhältnismäßigkeitsgrundsatz und ist daher rechtswidrig[41].

f) Aufenthaltsrechtliche Konsequenzen

Über den sozialrechtlichen Kontext hinaus ist die Entscheidung geeignet, aufenthaltsrechtliche Konsequenzen auszulösen. Art. 3 Abs. 2, 7 Abs. 2 VO (EU) 604/2013 („Dublin III") sieht vor, dass Asylanträge stets in dem Mitgliedstaat zu bearbeiten sind, in dem sie erstmalig gestellt worden sind[42]. Eine Weiterwanderung der Antragsteller in andere Mitgliedstaaten ist also nicht nur sozialrechtlich unerwünscht[43], sondern auch aufenthaltsrechtlich ausgeschlossen und zieht die Rücküberstellung in den zuständigen Staat nach sich[44].

Ausnahmen von diesem Prinzip, und damit ein Wechsel der mitgliedstaatlichen Zuständigkeit für das Asylverfahren, werden jedoch anerkannt, wenn im Erstantragsstaat gegen menschenrechtliche Vorgaben verstoßen wird und dem Antragsteller dadurch eine unmenschliche Behandlung droht. In diesem Fall kommt dem Aufenthaltsstaat ein Selbsteintrittsrecht zu; er kann also das Asylverfahren anstelle des eigentlich zuständigen Staates durchführen und die Rücküberstellung ausschließen. Relevant wurde dies in der Vergangenheit im Hinblick auf die Zurückschiebung von Asylbewerbern nach Griechenland oder Italien[45] – Länder, in denen kein den gebotenen Standards entsprechendes Asylverfahren bzw. damit einhergehende Schutzverpflichtungen angeboten wurden, weshalb zunächst der EGMR eine „erniedrigende und menschenunwürdige Behandlung" nach Art. 3 EMRK erkannte. Neben grundsätzlichen Problemen wie der Inhaftierung von Asylsuchenden standen in den Verfahren vor dem EGMR auch Unterbringungsmöglichkeiten in Rede, die so ausgestaltet waren, dass sie weder Gewähr für die Achtung der Privatsphäre noch die Erhaltung der Gesundheit der dort Lebenden mit sich brachte[46]. Zwar erwächst aus dem Verbot von Folter und unmenschlicher und erniedrigender Behandlung nach Art. 3 EMRK kein subjektives Recht auf bestimmte soziale Mindeststandards im Hinblick auf Obdach und andere materielle Unterstützung[47], jedoch wäre es mit den menschenrechtlichen Verbürgungen unvereinbar, Asylsuchende in einen Staat zu überstellen, in dem er seine grundlegenden Bedarfe nicht decken kann.

34 Wahrendorf in Grube/Wahrendorf, § 3 AsylbLG, Rn. 21; Frerichs, jurisPK-SGB XII, § 3 AsylbLG, Rn. 131.

35 Keßler in Hofmann/Hoffmann, HK-AuslR, § 53 AsylVfG, Rn. 10.

36 LSG Nordrhein-Westfalen v. 7. 11. 2006 – L 20 B 51/06 AY ER zur fehlenden Eignung der Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften aus gesundheitlichen Gründen.

37 Zum Ganzen OVG Lüneburg, NVwZ 2004, 298, 298 f.; SG Aachen v. 25. 1. 2011 – S 20 AY 4/10 (juris); Frerichs, jurisPK-SGB XII, § 3 AsylbLG, Rn. 135, Bergmann in Renner/Bergmann/Dienelt, § 53 AsylVfG, Rn. 19; Wahrendorf in Grube/Wahrendorf, § 3 AsylbLG, Rn. 22.

38 VG Düsseldorf v. 9. 11. 2009 – 23 K 4949/08 (juris); SG Aachen v. 25. 1. 2011 – S 20 AY 4/10 (juris).

39 BVerfGE 132, 134, 172.

40 So bereits VG Aachen – 8. 7. 1985, 1 L 524/85 (juris); Toscano, IES Working Paper 7/2013, S. 22.

41 Keßler in Hofmann/Hoffmann, HK-AuslR, § 53 AsylVfG, Rn. 5.

42 Toscano, IES Working Paper 7/2013, S. 26. Im Überblick zu den Änderungen, die die Dublin III-Verordnung mit sich gebracht hat Marx, ZAR 2014, 5.

43 Vgl. Erwägungsgrund 12 zur Aufnahmerichtlinie.

44 Basilien-Gainche, Revue de l'OFCE 134 (2014) 239, 242.

45 Dazu sehr eindrücklich Bethke/Bender, Zur Situation von Flüchtlingen in Italien, 2011.

46 EGMR, NVwZ 2011, 413, 415 (M.S.S. gegen Belgien und Griechenland); zustimmend Basilien-Gainche, Revue de l'OFCE 134 (2014) 239, 242, kritisch Thym, ZAR 2011, 368, 370; Thym, ZAR 2013, 331, 333.

47 EGMR, ZAR 2013, 336, 337 (Mohammed Hussein), EGMR, NVwZ 2011, 413, 415 (M.S.S. gegen Belgien und Griechenland) jeweils m. w. N.; zustimmend Thym, ZAR 2013, 331, 332.

In seinen jüngeren Entscheidungen prüft der EGMR, ob solche Verstöße ein „systemisches Versagen" im Asylverfahren des jeweiligen Staates offenbaren und schließt die Rückschiebung in diesem Falle aus[48]. Auch der EuGH[49] und das BVerfG sowie zahlreiche Gerichte der unteren Instanzen haben die Rücküberstellung nach Griechenland, teilweise auch nach Italien[50] für unvereinbar mit menschenrechtlichen Vorgaben eingestuft, wenn dort keine Unterkünfte zur Verfügung gestellt wurden, so dass die Antragsteller gezwungen waren, in Ruinen zu leben. Die Bundesrepublik wurde verpflichtet, von ihrem Selbsteintrittsrecht Gebrauch zu machen und das Asylverfahren an sich zu ziehen[51].

Der Aufenthaltsstaat ist jedoch nicht gehalten, von Amts wegen das Vorliegen von Rücküberstellungshindernissen in den zuständigen Staat zu prüfen. Das „Dublin-System" wird insofern vom Grundsatz gegenseitigen Vertrauens getragen. Jeder Mitgliedstaat darf danach vermuten, dass das Asylverfahren und die Aufnahmebedingungen für Asylbewerber den sekundärrechtlichen Standards ebenso genügen wie den menschenrechtlichen Vorgaben – sei es aus der GFK, der EMRK oder der GRCh[52]. Diese Vermutung ist jedoch nicht unwiderlegbar. Eine menschenrechtskonforme Anwendung und Auslegung der Dublin-Verordnung gebietet die Unterlassung der Rücküberstellung, wenn Tatsachen feststehen, die berechtigte Zweifel an der Achtung der Grundrechte von Asylsuchenden durch den eigentlich zuständigen Staat begründen oder sich solche Zweifel zumindest aufdrängen[53]. Werden bekannte systemische Mängel im Asylverfahren behoben, besteht dagegen keine Verpflichtung zur Geltendmachung des Selbsteintrittsrechts. Dies setzt aber eine eingehende Überprüfung des Einzelfalls voraus[54] – sowohl im Hinblick auf die Frage, ob überhaupt Unterkünfte zur Verfügung gestellt werden, als auch unter dem Aspekt, ob deren Nutzung gerade für den konkret Schutzsuchenden zumutbar ist, etwa im Hinblick auf dessen familiäre Situation, seinen Gesundheitszustand oder andere Gründe, aus denen sich seine besondere Schutzbedürftigkeit ergeben kann. Ein systemisches Versagen liegt demnach nicht nur vor, wenn eine Vielzahl von Menschen in ihren Grundrechten verletzt werden, sondern auch wenn einzelne Personen betroffen sind, dies aber in der Struktur des Aufnahmesystems des jeweiligen Mitgliedstaats angelegt, nicht aber notwendig intendiert ist[55]. Der EGMR hatte dies bereits in der Rs. *M.S.S.* anerkannt und einen Verstoß gegen das in Art. 3 EMRK verankerte Verbot der Folter und der unmenschlichen und erniedrigenden Behandlung bejaht, wenn ein Mensch in extremer Armut leben müsse und seine elementaren Grundbedürfnisse nicht befriedigen könne, zu denen das Obdach zweifelsohne gehört[56]. Zwar mag nicht jede Grundrechtsverletzung gegenüber Schutzsuchenden ein systemisches Versagen begründen, welches die Rücküberstellung in den zuständigen Staat ausschließt[57]. Sind aber vitale und fundamentale Bedarfe betroffen, liegt darin ein solch gravierender Grundrechteingriff, dass die Schwelle zum systemischen Versagen auch durch den einzelnen Fall überschritten ist.

Die Rechtsprechung von EGMR und EuGH zum Ausschluss der Rücküberstellung in den zuständigen Staat bei „systemischem Versagen" haben nunmehr Eingang in Art. 3 Abs. 2 UA 2 VO (EU) 604/2013 gefunden. Den Mitgliedstaaten ist kein Ermessen eingeräumt: Stellen die Behörden des Aufenthaltsstaates fest, dass im eigentlich zuständigen Staat systemische Schwachstellen im Asylverfahren oder den Aufnahmebedingungen bestehen, ist die Rücküberstellung von Schutzsuchenden in diesen Staat ausgeschlossen[58].

Denkt man die EuGH-Entscheidung in der Rechtssache *Saciri* konsequent fort, muss auch eine menschenunwürdige Unterbringung – ebenso die gänzlich fehlende Unterbringung von Schutzsuchenden oder die Trennung von Familien durch Unterbringung in unterschiedlichen Einrichtungen – die Zuständigkeit für das Asylverfahren übergehen lassen[59]. Zumindest muss dies in den Fällen gelten, in denen Schutzsuchenden über die staatlich bereitgestellten Unterkünfte hinaus keine finanzielle Unterstützung zuteil wird, die sie in die Lage versetzt, auf dem privaten Wohnungsmarkt nach Unterkunft zu suchen. Dann liegt – auch wenn nur einzelne Asylbewerber betroffen sein sollten – in jedem Fall ein „systemischer Mangel" vor, der – nicht zuletzt weil das Innehaben einer Woh-

48 Im Original „systemic failure", EGMR, ZAR 2013, 336, 337 f. (Mohammed Hussein), EGMR, 10.9.2013, 2314/10 (Hussein Dirshi gegen Niederlande und Italien); dazu Nussberger, NVwZ 2013, 1305, 1309; Lübbe, ZAR 2014, 105, 106.

49 EuGH, ZAR 2012, 115, 119 (N.S.), dazu Pelzer, Asylmagazin 04/2012, 102 ff.; Bank/Hruschka, ZAR 2012, 182; Hailbronner/Thym, NVwZ 2012, 406. Ebenso – wenngleich dem vorlegenden Gericht die Prüfung möglicher Grundrechtsverletzungen im zuständigen Staat dort noch aufgegeben wurde, EuGH, NVwZ 2014, 129, 130 (Puid).

50 Nach Auffassung des EGMR ist die Situation von Flüchtlingen in Italien zwar „weit entfernt vom idealen Zustand und bringt einige Einschränkungen mit sich" [eigene Übersetzung d. Verf.], deute aber nicht auf systemisches Versagen des italienischen Asylsystems hin, EGMR, 10.9.2013, 2314/10 (Hussein Dirshi gegen Niederlande und Italien), Rn. 138 f., so im Ergebnis bereits EGMR, ZAR 2013, 336, 337 f. (Mohammed Hussein). So auch OVG Nordrhein-Westfalen v. 7.3.2014 – 1 A 21/12.A; VG Augsburg v. 18.7.2013 – Au 6 K 13.30132, VG Hamburg v. 18.7.2013 – 10 A 581/13, OVG Berlin-Brandenburg v. 17.6.2013 – OVG 7 S.33.13.

51 BVerfG, NVwZ 2009, 1281; VG Frankfurt, NVwZ 2009, 1176; VG Darmstadt v. 9.11.2010 – 4 L 1455/10.DA.A(1); VG Augsburg v. 16.1.2013 – Au 7 K 12.30139; VG Gießen v. 24.1.2013 – 6 K 1329/12.GI.A, Rn. 25; VG Gießen v. 25.11.2013 v. 1 K 844/11.GI.A.

52 Lehnert/Pelzer, NVwZ 2010, 6123, 614; Bank/Hruschka, ZAR 2012, 182, 183.

53 EuGH, NVwZ 2012, 417, 420 f. (N.S.), EuGH, NVwZ 2014, 129, 130 (Puid). Dazu Bank/Hruschka, ZAR 2012, 182, 185. Ob der Asylsuchende seinerseits ein subjektives Recht auf Ausübung des Selbsteintritts gegenüber dem Aufenthaltsstaat hat, ist umstritten. Dafür (Ermessensreduzierung auf Null) Lehnert/Pelzer, NVwZ 2012, 613, 616. Dagegen Thym, NVwZ 2014, 130, 131. Der EuGH, NVwZ 2014, 208, 211 (Abdulalhi) mit Anmerkung Marx, NVwZ 2014, 198 hat entschieden, dass ein Rücküberstellungshindernis nicht zwangsläufig zur Folge hat, dass der Aufenthaltsstaat zur Prüfung des Asylantrags zuständig ist.

54 Bank/Hruschka, ZAR 2012, 182, 184 f.

55 Lübbe, ZAR 2014, 105, 107. A.A. Hailbronner/Thym, NVwZ 2012, 406, 408, die unabhängig vom Einzelfall für eine abstrakt-generelle Würdigung der Funktionsfähigkeit des Asylverfahrens im betreffenden Mitgliedstaat plädieren.

56 EGMR, NVwZ 2011, 413, 415 f. (M.S.S. gegen Belgien und Griechenland).

57 Hailbronner/Thym, NVwZ 2012, 406, 408.

58 Marx, ZAR 2014, 5, 8.

59 Presseerklärung von PRO ASYL http://www.proasyl.de/de/news/detail/news/eugh_urteil_asylsuchende_haben_recht_auf_menschenwuerdige_unterbringung-1/. So bereits Lehnert/Pelzer, NVwZ 2012, 613, 615 f.

nung eines der vitalen Grundbedürfnisse des Menschen darstellt – nicht als geringfügig und damit vernachlässigbar eingestuft werden kann[60].

IV. Fazit

Mit der Entscheidung ist einmal mehr deutlich geworden, dass sich der Schutz Asylsuchender nicht in der Gewährung des bloßen Zugangs zum Asylverfahren erschöpft, sondern auch die Möglichkeit der Existenzsicherung während der gesamten Dauer des Verfahrens zu gewährleisten ist. Dieser sozialrechtlich selbstverständliche Befund kann und muss im Falle der Verletzung sozialer Menschenrechte zu einer Verschiebung der Zuständigkeiten im Asylverfahren führen. Auf lange Sicht wird damit wohl der Druck auf die Mitgliedstaaten wachsen, ihre Aufnahmebedingungen einander anzunähern, wenn das politische Ziel der Vermeidung von Weiterwanderungsanreizen für Flüchtlinge und Schutzsuchende aufrecht erhalten werden soll. Eine gerechte Verteilung der Asylsuchenden auf alle Mitgliedstaaten, die mit der Aufnahmerichtlinie zumindest auch angestrebt wird, lässt sich aber nur über eine Revision des Dublin-Systems erreichen, die den Mitgliedstaaten an den Außengrenzen einen Teil ihrer Verantwortung abnimmt.

Prof. Dr. Constanze Janda, Heidelberg

60 Zur Differenzierung zwischen geringfügigen und systemischen Mängeln im Asylverfahren Bank/Hruschka, ZAR 2012, 182, 185 f.

Sozialpolitik

Bezahlter Jahresurlaub/Abgeltung im Todesfall

Richtlinie 2003/88/EG

Art. 7 der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung ist dahin auszulegen, dass er einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten wie den im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, wonach der Anspruch auf bezahlten Jahresurlaub ohne Begründung eines Abgeltungsanspruchs für nicht genommenen Urlaub untergeht, wenn das Arbeitsverhältnis durch den Tod des Arbeitnehmers endet. Eine solche Abgeltung kann nicht davon abhängen, dass der Betroffene im Vorfeld einen Antrag gestellt hat.

Urteil des EuGH vom 12.6.2014, Rs. C-118/13 Gülay Bollacke ./. K + K Klaas & Kock B.V. & Co. KG – Anmerkung von Prof. Dr. Frank Bayreuther, Passau

Sachverhalt/Vorabentscheidungsersuchen*

[1] Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 7 der Richtlinie 2003/88/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung (ABl. L 299, S. 9).

[2] Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Frau Bollacke und dem ehemaligen Arbeitgeber ihres verstorbenen Ehegatten, der K + K Klaas & Kock B.V. & Co. KG (im Folgenden: K + K), über den Anspruch der Betroffenen auf Abgeltung des von Herrn Bollacke bis zu seinem Tod nicht genommenen bezahlten Jahresurlaubs.

[8] Frau Bollacke ist die Alleinerbin ihres verstorbenen Ehegatten, der vom 1. August 1998 bis zu seinem Tod am 19. November 2010 bei K + K beschäftigt war.

[9] Herr Bollacke war seit dem Jahr 2009 schwer erkrankt. In jenem Jahr war er acht Monate arbeitsunfähig. Arbeitsunfähigkeit bestand auch vom 11. Oktober 2010 bis zu seinem Tod.

[10] Zum Zeitpunkt seines Todes hatte Herr Bollacke unstreitig Anspruch auf mindestens 140,5 offene Tage Jahresurlaub.

[11] Mit Schreiben vom 31. Januar 2011 machte Frau Bollacke gegenüber K + K Abgeltungsansprüche für diese nicht genommenen Urlaubstage geltend. K + K wies die Forderung mit der Begründung zurück, dass Zweifel daran bestünden, dass es sich um einen vererbbaren Anspruch handle.

[12] Das im ersten Rechtszug entscheidende Gericht, vor das Frau Bollacke diese Forderung brachte, wies die Klage mit der Begründung ab, dass nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts ein Anspruch auf Abgeltung des bis zur Beendigung des Arbeitsverhältnisses nicht genommenen bezahlten Jahresurlaubs im Fall der Beendigung des Arbeitsverhältnisses durch den Tod des Arbeitnehmers nicht entstehe. Im Verfahren über die Berufung gegen diese Entscheidung stellt sich das vorlegende Gericht die Frage, ob an dieser innerstaatlichen Rechtsprechung in Ansehung der Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 7 der Richtlinie 2003/88 festgehalten werden kann.

[13] Unter diesen Umständen hat das Landesarbeitsgericht Hamm beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 dahin auszulegen, dass er einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Gepflogenheiten entgegensteht, wonach der Anspruch auf bezahlten Mindestjahresurlaub beim Tod des Arbeitnehmers in seiner Gesamtheit untergeht, nämlich neben dem nicht mehr zu verwirklichenden Anspruch auf Freistellung von der Arbeitspflicht auch der Anspruch auf Zahlung des Urlaubsentgelts?
2. Ist Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2003/88 dahin auszulegen, dass der Anspruch auf eine finanzielle Vergütung des bezahlten Mindestjahresurlaubs bei Beendigung des Arbeitsverhältnisses in der Weise an die Person des Arbeitnehmers gebunden ist, dass dieser Anspruch nur ihm zusteht, damit er die mit der Gewährung des bezahlten Jahresurlaubs verbundenen Zwecke der Erholung und Freizeit auch zu einem späteren Zeitpunkt verwirklichen kann?
3. Ist Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2003/88 dahin auszulegen, dass der Arbeitgeber verpflichtet ist, dem Arbeitnehmer im Hinblick auf den Schutz der Sicherheit und der Gesundheit der Arbeitnehmer bei der Arbeitszeitgestaltung Urlaub bis zum Ablauf des Kalenderjahres oder spätestens bis zum Ab-

* Die Randnummern beziehen sich auf die Textzeichen in der EuGH-Entscheidung.