

Inhaltsverzeichnis

Abkürzungsverzeichnis	21
1. Einleitung	29
1.1. Ausgangslage und Zielsetzung	32
1.1.1. Der Begriff des Flüchtlings in der öffentlichen Wahrnehmung und im Recht	39
1.1.2. Stand der Forschung	43
1.1.3. Ziele der Arbeit	48
1.2. Gang der Untersuchung	49
1.3. Methodik	52
1.3.1. Die Auslegungsregeln des Völkerrechts am Beispiel der GFK	53
1.3.1.1. Allgemeine Auslegungsregel, Art. 31 WVK	54
1.3.1.2. Ergänzende Auslegungsmittel, Art. 32 WVK	61
1.3.1.3. Auslegung bei mehreren authentischen Sprachen, Art. 33 WVK	63
1.3.1.4. Evolutive Auslegung der GFK als „living instrument“	65
1.3.1.5. Auslegungsinstanz der GFK	68
1.3.2. Auslegung des innerstaatlichen Rechts	71
1.3.3. Auslegung des EU-Rechts	73
2. Die Genfer Flüchtlingskonvention	77
2.1. Historische Entwicklung und heutige Bedeutung	78
2.2. Der maßgebliche Flüchtlingsbegriff	88
2.2.1. Flüchtlinge gem. Art. 1 (A) Abs. 1 GFK	89
2.2.2. Flüchtlinge gem. Art. 1 (A) Abs. 2 GFK	90
2.2.2.1. Begründete Furcht	91
2.2.2.2. Verfolgung	93
2.2.2.3. Verknüpfung zu den Verfolgungsgründen nach Art. 1 (A) Abs. 2 GFK	99
2.2.2.3.1. „Rasse“	100
2.2.2.3.2. Religion	102
2.2.2.3.3. Nationalität	103
2.2.2.3.4. Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe	103

2.2.2.3.5. Politische Überzeugung	106
2.2.2.4. Sich außerhalb des Landes seiner Staatsangehörigkeit befinden	107
2.2.2.5. Kein Schutz durch den Heimat- bzw. Herkunftsstaat	108
2.2.2.6. Personen mit mehr als einer Staatsangehörigkeit, Art. 1 (A) Abs. 2 UAbs. 2 GFK	112
2.2.3. Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft – Materieller Flüchtlingsbegriff	113
2.2.4. Entfall und Ausschluss der Flüchtlingseigenschaft	116
2.2.4.1. Entfall der Flüchtlingseigenschaft nach Art. 1 (C) GFK	117
2.2.4.2. Ausschluss und Einbezug gem. Art. 1 (D) GFK	119
2.2.4.3. Ausschluss nach Art. 1 (E) GFK	121
2.2.4.4. Ausschluss nach Art. 1 (F) GFK	121
2.2.5. Zusammenfassung zum Flüchtlingsbegriff der GFK	123
2.3. Grundlegende Prinzipien der GFK abseits des Flüchtlingsbegriffs	124
2.3.1. Verbot der Ausweisung und Zurückweisung (Non-Refoulement), Art. 33 GFK	124
2.3.2. Verbot der Bestrafung wegen illegaler Einreise, Art. 31 GFK	129
2.3.3. Keine Auswirkungen auf weitergehende Rechte und Vergünstigungen, Art. 5 GFK	132
2.3.4. Die Erleichterung von Integration und Einbürgerung	134
2.4. Die Vergleichsgruppen der Gebote der Gleichbehandlung in Kapitel IV der GFK	139
2.4.1. Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen	140
2.4.2. Gleichbehandlung mit Ausländern im Allgemeinen	141
2.5. Die Anforderungen an den Aufenthaltsstatus des Flüchtlings im Aufnahmestaat	144
2.5.1. Der Flüchtling unter der rechtlichen Gewalt des Aufnahmestaats	146
2.5.2. Der rechtmäßige Aufenthalt des Flüchtlings	150
2.5.2.1. Der rechtmäßige Aufenthalt im Sinne der GFK	152
2.5.2.2. Die Wirkung der innerstaatlichen Anerkennung	158
2.5.3. Exkurs: Der „gewöhnliche Aufenthalt“ als Anknüpfungspunkt im deutschen Sozialrecht	162

2.6. Verankerung der GFK im nationalen Recht und im EU-Recht	165
2.6.1. Geltung und Anwendbarkeit des Völkerrechts im deutschen Recht	165
2.6.1.1. Völkerrecht im Allgemeinen	166
2.6.1.1.1. Die klassischen Theorien – Monismus und Dualismus	166
2.6.1.1.2. Wirksamwerden durch Rechtsakt – Vollzugstheorie, Adoptionstheorie und Transformationstheorie	168
2.6.1.1.2.1. Die „allgemeinen Regeln des Völkerrechts“	170
2.6.1.1.2.2. Völkerrechtliche Verträge	171
2.6.1.1.3. Grundsatz der Völkerrechtsfreundlichkeit des Grundgesetzes	173
2.6.1.1.4. Unmittelbare oder mittelbare Anwendbarkeit des Völkerrechts	175
2.6.1.2. Übertragung auf die Anwendbarkeit der GFK	175
2.6.2. (Ein)Wirkung des EU-Rechts	177
2.6.2.1. Grundsätze zur Geltung des EU-Rechts im deutschen Recht	178
2.6.2.2. Bezüge zur GFK im Recht der EU	181
2.6.2.2.1. Primärrecht mit Bezügen zur GFK	181
2.6.2.2.2. Sekundärrecht mit Bezügen zur GFK	191
2.6.3. Gesamtbetrachtung zur Anwendbarkeit der GFK im Mehrebenensystem	196
3. Die Sozialen Rechte der Flüchtlinge nach Kapitel IV der GFK	200
3.1. Rationierung (Art. 20 GFK)	200
3.1.1. Regelungsgehalt von Art. 20 GFK	201
3.1.1.1. Begünstigter Personenkreis	201
3.1.1.2. Bestehende Rationierungssysteme	202
3.1.1.3. Gesamte Bevölkerung	203
3.1.1.4. Betroffene Güter	204
3.1.1.5. Anforderungen des Gebots der Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen	205
3.1.1.6. Zusammenfassendes Ergebnis zu Art. 20 GFK	207
3.1.2. Vorgaben des EU-Rechts	207
3.1.3. Umsetzung in Deutschland	209
3.1.3.1. Betroffene Regelungsbereiche	209
3.1.3.1.1. Das Ernährungssicherstellungs- und -vorsorgegesetz	211
3.1.3.1.2. Das Wirtschaftssicherstellungsgesetz und zugehörige Rechtsverordnungen	212

3.1.3.2. Mögliche Anwendungsszenarien in Deutschland	213
3.1.4. Zusammenfassung und Bewertung	215
3.2. Wohnungswesen (Art. 21 GFK)	216
3.2.1. Regelungsgehalt von Art. 21 GFK	216
3.2.1.1. Adressat der Verpflichtung	216
3.2.1.2. Begünstigter Personenkreis	217
3.2.1.3. Zugang zum Wohnungswesen	218
3.2.1.4. Anforderungen des Gebots der Gleichbehandlung mit Ausländern im Allgemeinen	220
3.2.1.5. Zusammenfassendes Ergebnis zu Art. 21 GFK	220
3.2.2. Vorgaben des EU-Rechts	221
3.2.2.1. RL 2013/33/EU – Aufnahmerichtlinie	222
3.2.2.2. RL 2011/95/EU – Qualifikationsrichtlinie	223
3.2.3. Umsetzung in Deutschland	224
3.2.3.1. Unterbringung während des Anerkennungsverfahrens	226
3.2.3.2. Exkurs: Aufnahmeeinrichtungen in der Corona- Pandemie	228
3.2.3.3. Zugang zu Programmen der Wohnraumförderung	231
3.2.3.4. Mietpreisregulierungen	232
3.2.3.5. Der Diskriminierungsschutz nach dem AGG	233
3.2.4. Zusammenfassung und Bewertung	235
3.3. Bildungs- und Erziehungswesen (Art. 22 GFK)	236
3.3.1. Regelungsgehalt von Art. 22 GFK	236
3.3.1.1. Normübergreifender Regelungsgehalt	237
3.3.1.1.1. Begünstigter Personenkreis	238
3.3.1.1.2. Adressaten der Verpflichtung	239
3.3.1.1.3. Zwischenergebnis	241
3.3.1.2. Zugang zu „elementary education“ wie für Staatsangehörige	241
3.3.1.2.1. Reichweite des Begriffs „elementary education“	241
3.3.1.2.1.1. Wortlaut und gewöhnliche Bedeutung	244
3.3.1.2.1.2. Zusammenhang	247
3.3.1.2.1.3. Ziel und Zweck	253
3.3.1.2.1.4. Berücksichtigung der Entwicklung des Bildungsniveaus (im Aufnahmestaat)	256
3.3.1.2.1.5. Betrachtung der deutschen amtlichen Übersetzung	257
3.3.1.2.1.6. Ergebnis der Auslegung	259

3.3.1.2.2. Anforderungen des Gebots der Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen	261
3.3.1.2.2.1. Einbezug in gesetzliche Schulpflicht	261
3.3.1.2.2.2. Strenger Maßstab bei differenzierender Behandlung – insbesondere separierte Beschulung	262
3.3.1.2.3. Zwischenergebnis	265
3.3.1.3. Zugang zu weitergehender Bildung	266
3.3.1.3.1. Zugang zu weitergehender Schul- und Berufsschulbildung	267
3.3.1.3.2. Zugang zum Studium	268
3.3.1.3.3. Zugang zu Weiterbildung und Erwachsenenbildung	269
3.3.1.3.4. Zwischenergebnis	270
3.3.1.4. Weiterer Regelungsgehalt mit Bildungsbezug	270
3.3.1.4.1. Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse	271
3.3.1.4.2. Zugang zu Stipendien	272
3.3.1.4.3. Bildungsspezifische Gebühren und Abgaben	273
3.3.1.5. Zusammenfassendes Ergebnis zu Art. 22 GFK	274
3.3.2. Vorgaben des EU-Rechts	274
3.3.2.1. RL 2013/33/EU – Aufnahmerichtlinie	275
3.3.2.2. RL 2011/95/EU – Qualifikationsrichtlinie	278
3.3.2.3. EU-Grundrechte-Charta	280
3.3.3. Umsetzung in Deutschland	280
3.3.3.1. Grundlagen des Bildungszugangs in Deutschland	281
3.3.3.2. Zugang zu Bildungseinrichtungen für Flüchtlinge in Deutschland	283
3.3.3.2.1. Zugang zur Schulbildung im Rahmen der Vollzeitschulpflicht	284
3.3.3.2.1.1. Regelungen zur Schulpflicht von Flüchtlingen während des Asylverfahrens	285
3.3.3.2.1.1.1. Einbezug in die Schulpflicht ab Beginn des gestatteten Aufenthalts	289
3.3.3.2.1.1.2. Einbezug in die Schulpflicht nach festgelegter Wartefrist	290
3.3.3.2.1.1.3. Einbezug in die Schulpflicht nach Zuweisung zu einer Kommune bzw. nach Ende der Wohnpflicht in einer Aufnahmeeinrichtung	292
3.3.3.2.1.1.4. Sonstige Regelungen zur Beschulung von Flüchtlingen während des Asylverfahrens	295
3.3.3.2.1.1.5. Zwischenergebnis	298

3.3.3.2.1.2. Zur Aufnahme von Flüchtlingen in sog. Vorbereitungsklassen	299
3.3.3.2.1.3. Exkurs: Zugang zu Schulbildung in der Corona- Pandemie	305
3.3.3.2.2. Regelungen zu weitergehender Bildung	306
3.3.3.2.3. Regelungen zum Hochschulbesuch	308
3.3.3.3. Anerkennung ausländischer Bildungsabschlüsse	313
3.3.3.4. Zuerkennung von Stipendien	317
3.3.3.5. Bildungsbezogene Gebühren, insb. Studiengebühren	318
3.3.4. Zusammenfassung und Bewertung	320
3.4. Öffentliche Fürsorge (Art. 23 GFK)	322
3.4.1. Regelungsgehalt von Art. 23 GFK	322
3.4.1.1. Adressat der Verpflichtung	323
3.4.1.2. Begünstigter Personenkreis	324
3.4.1.3. Öffentliche Fürsorge und sonstige Hilfeleistungen	325
3.4.1.4. Anforderungen des Gebots der Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen	327
3.4.1.5. Zusammenfassendes Ergebnis zu Art. 23 GFK	329
3.4.2. Vorgaben des EU-Rechts	330
3.4.2.1. RL 2013/33/EU – Aufnahmerichtlinie	330
3.4.2.2. RL 2011/95/EU – Qualifikationsrichtlinie	334
3.4.2.3. Entwurf für eine Anerkennungs-Verordnung	336
3.4.2.4. EU-Grundrechte-Charta	338
3.4.3. Umsetzung in Deutschland	340
3.4.3.1. Verfassungsrechtliche Vorgaben zum Existenzminimum	341
3.4.3.2. Fürsorgerleistungen im Anerkennungsverfahren	344
3.4.3.2.1. Leistungen nach dem AsylbLG	346
3.4.3.2.1.1. Leistungen bis zur Ausstellung des Ankunftsnachweises	346
3.4.3.2.1.2. Leistungen in den ersten 18 Monaten des Aufenthalts	347
3.4.3.2.1.3. Analogleistungen nach § 2 AsylbLG	351
3.4.3.2.1.4. Anspruchseinschränkungen im AsylbLG	354
3.4.3.2.2. Kritische Bewertung des Leistungsregimes nach dem AsylbLG	356
3.4.3.2.3. Ende der Leistungsberechtigung nach dem AsylbLG	361
3.4.3.2.4. Weitere Leistungen im laufenden Anerkennungsverfahren	365
3.4.3.2.5. Zwischenergebnis zur sozialen Fürsorge im Anerkennungsverfahren	369

3.4.3.3. Fürsorgeleistungen nach der Anerkennung	371
3.4.3.3.1. Leistungen nach dem SGB II – Grundsicherung für Arbeitsuchende	372
3.4.3.3.1.1. Leistungsvoraussetzungen	373
3.4.3.3.1.2. Leistungsinhalt	374
3.4.3.3.1.3. Besonderheiten für Flüchtlinge	376
3.4.3.3.2. Leistungen nach dem SGB XII – Sozialhilfe	378
3.4.3.3.2.1. Leistungsvoraussetzungen	379
3.4.3.3.2.2. Leistungsinhalt	380
3.4.3.3.2.3. Besonderheiten für Flüchtlinge	382
3.4.3.3.3. Leistungen nach dem SGB IX – Eingliederungshilfe für Menschen mit Behinderungen	384
3.4.3.3.3.1. Leistungsvoraussetzungen	385
3.4.3.3.3.2. Leistungsinhalt	387
3.4.3.3.3.3. Besonderheiten für Flüchtlinge	388
3.4.3.3.4. Zwischenergebnis zur sozialen Fürsorge nach der Anerkennung als Flüchtling	388
3.4.4. Zusammenfassung und Bewertung	389
3.5. Regelungen zur sozialen Sicherheit (Art. 24 GFK)	391
3.5.1. Regelungsgehalt von Art. 24 GFK	392
3.5.1.1. Adressat der Verpflichtungen	392
3.5.1.2. Begünstigter Personenkreis	393
3.5.1.3. Systeme Sozialer Sicherheit (Art. 24 Abs. 1 Lit. b GFK)	394
3.5.1.4. Bedeutung und Reichweite der Vorbehaltsregelungen (Art. 24 Abs. 1 Lit. b UAbs. (i) u. (ii) GFK)	396
3.5.1.5. Leistungen an Hinterbliebene im Ausland (Art. 24 Abs. 2. GFK)	398
3.5.1.6. (Wohltuende) Anwendung von Sozialversicherungsabkommen (Art. 24 Abs. 3, 4 GFK)	399
3.5.1.7. Anforderungen des Gebots der Gleichbehandlung mit Staatsangehörigen	401
3.5.1.8. Zusammenfassendes Ergebnis zu Art. 24 GFK	401
3.5.2. Vorgaben des EU-Rechts	402
3.5.2.1. RL 2013/33/EU – Aufnahmerichtlinie	403
3.5.2.2. RL 2011/95/EU – Qualifikationsrichtlinie	403
3.5.2.3. Entwurf für eine Anerkennungs-Verordnung	404
3.5.2.4. VO (EG) 883/2004 – Sozialrechtskoordinierung	405
3.5.2.5. EU-Grundrechte-Charta	406

3.5.3. Umsetzung in Deutschland	407
3.5.3.1. Einbezug in die Sozialversicherung	408
3.5.3.1.1. Allgemeine Anknüpfungspunkte des Einbezugs in die Sozialversicherung	408
3.5.3.1.2. Die einzelnen Zweige der Sozialversicherung	412
3.5.3.1.2.1. Gesetzliche Krankenversicherung nach dem SGB V	412
3.5.3.1.2.1.1. Versicherungspflicht	412
3.5.3.1.2.1.2. Überblick über die Leistungen	415
3.5.3.1.2.1.3. Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall	416
3.5.3.1.2.2. Soziale Pflegeversicherung nach dem SGB XI	417
3.5.3.1.2.2.1. Versicherungspflicht	417
3.5.3.1.2.2.2. Überblick über die Leistungen	418
3.5.3.1.2.3. Gesetzliche Rentenversicherung nach dem SGB VI	420
3.5.3.1.2.3.1. Versicherungspflicht	421
3.5.3.1.2.3.2. Überblick über die Leistungen	421
3.5.3.1.2.4. Gesetzliche Unfallversicherung nach dem SGB VII	426
3.5.3.1.2.4.1. Versicherungspflicht	426
3.5.3.1.2.4.2. Überblick über die Leistungen	427
3.5.3.1.2.5. Arbeitslosenversicherung nach dem SGB III	429
3.5.3.1.2.5.1. Versicherungspflicht	429
3.5.3.1.2.5.2. Überblick über die Leistungen	430
3.5.3.1.3. Zwischenergebnis zum Einbezug in die Sozialversicherung	431
3.5.3.2. Weitere Systeme sozialer Sicherung	432
3.5.3.2.1. Absicherung bei Schwangerschaft und Mutterschaft	432
3.5.3.2.1.1. Zugang für Flüchtlinge	433
3.5.3.2.1.2. Vorgesehene Leistungen	434
3.5.3.2.2. Arbeits- und Ausbildungsförderung nach dem SGB III	435
3.5.3.2.2.1. Zugang für Flüchtlinge	436
3.5.3.2.2.2. Vorgesehene Leistungen	440
3.5.3.2.3. Familienleistungen	440
3.5.3.2.3.1. Kindergeld	442
3.5.3.2.3.2. Weitere Leistungen nach dem BKGG	444
3.5.3.2.3.3. Elterngeld	445

3.5.3.2.4. Weitere Regelungen im Bereich der sozialen Förderung	447
3.5.3.2.4.1. Ausbildungsförderung nach dem BAföG	448
3.5.3.2.4.2. Wohngeld nach dem WoGG	451
3.5.3.2.4.3. Kinder- und Jugendhilfe nach dem SGB VIII	453
3.5.3.2.4.4. Rehabilitation und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen nach Teil 1 sowie Schwerbehindertenrecht nach Teil 3 des SGB IX	456
3.5.3.2.5. Soziale Entschädigung nach dem SGB XIV	460
3.5.3.2.6. Zwischenergebnis zum Einbezug in die weiteren Systeme der sozialen Sicherung	462
3.5.4. Zusammenfassung und Bewertung	464
4. Anwendung der Erkenntnisse auf die Wohnsitzregelung für anerkannte Flüchtlinge nach § 12a AufenthG	466
4.1. Wohnsitzregelung nach § 12a AufenthG	467
4.2. Sozialrechtliche Flankierung der Wohnsitzregelung	471
4.3. Rechtsprechung zu Wohnsitzauflagen und zur Wohnsitzregelung	473
4.3.1. BVerwG zu Wohnsitzauflagen gegenüber Flüchtlingen	474
4.3.2. EuGH, Rs. "Alo und Osso"	475
4.3.3. Ausgewählte weitere Rechtsprechung mit Bezug zur Wohnsitzregelung	479
4.4. Zur Vereinbarkeit mit der GFK	483
4.4.1. Begründung mittels integrationsfördernder Wirkung?	483
4.4.2. Vereinbarkeit der sozialrechtlichen Flankierung mit Art. 23 GFK	489
4.4.3. Zusammenfassendes Ergebnis	497
4.5. Ausblick: Wohnsitzauflagen nach dem Entwurf für eine Anerkennungs-Verordnung	499
5. Fazit	501
5.1. Ergebnisse zur Vereinbarkeit des deutschen Rechts mit Kapitel IV der GFK	501
5.2. Schlussbetrachtung	507

Literaturverzeichnis	511
Allgemeine Literatur	511
Internetquellen / Materialien / Studien	539