Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GERARD HOGAN
vom 2. März 2021 [1]

Rechtssache C-94/20

Land Oberösterreich
gegen
KV

(Vorabentscheidungsersuchen des Landesgerichts Linz [Österreich])

„Vorabentscheidungsersuchen – Richtlinie 2003/109/EG – Langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige – Art. 11 Abs. 1 Buchst. d – Gleichbehandlung – Ausnahme – Art. 11 Abs. 4 – Beschränkung der Gleichbehandlung bei Sozialhilfe und Sozialschutz auf Kernleistungen – Begriff ‚Kernleistungen' – Wohnbeihilfe – Erfordernis des Nachweises grundlegender Kenntnisse der Sprache des Mitgliedstaats – Nur für langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige geltende Voraussetzung – Anwendung der Charta und tragender Grundsätze des Unionsrechts im Kontext einer Ausnahme gemäß Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109/EG"

I. Einleitung

1. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen vom 6. Februar 2020 wurde vom Landesgericht Linz (Österreich) am 25. Februar 2020 bei der Kanzlei des Gerichtshofs eingereicht. Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits vor den österreichischen Gerichten, in dem das Erfordernis in Frage gestellt wird, dass Drittstaatsangehörige, die die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten besitzen, nach nationalem Recht eine bestimmte Art von Nachweis für die Beherrschung der (deutschen) Sprache erbringen müssen, um Anspruch auf eine Sozialleistung in Form der Wohnbeihilfe zu haben.

2. In erster Instanz verklagte KV (im Folgenden: Kläger) [2] das Land Oberösterreich (im Folgenden: Beklagter) [3] vor dem Bezirksgericht Linz (Österreich) auf Schadensersatz in Höhe von 4 096,94 Euro zuzüglich Zinsen, weil ihm in der Zeit von Januar bis November 2018 mangels des erforderlichen förmlichen Nachweises der Sprachkenntnisse keine Wohnbeihilfe gewährt worden war [4].

[1] Originalsprache: Englisch.

[2] KV ist der Berufungsgegner vor dem vorlegenden Gericht.

[3] Das Land Oberösterreich ist der Berufungswerber vor dem vorlegenden Gericht.

[4] Mit seiner Klage macht der Kläger einen Schadensersatzanspruch gemäß § 8 Abs. 1 des oberösterreichischen Antidiskriminierungsgesetzes (im Folgenden: oöADG) (LGBl. Nr. 50/2005) geltend. Neben entgangener Wohnbeihilfe verlangt der Kläger immateriellen Schadensersatz wegen Diskriminierung aufgrund seiner ethnischen Zugehörigkeit.

Das Bezirksgericht Linz gab seiner Klage in vollem Umfang statt. Das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen der vom Beklagten beim Landesgericht Linz eingelegten Berufung.

3. Das vorlegende Gericht ersucht um die Auslegung von Art. 11 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen[5], von Art. 2 der Richtlinie 2000/43/EG des Rates vom 29. Juni 2000 zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft[6] sowie von Art. 21 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

4. Mit dem Vorabentscheidungsersuchen wird der Gerichtshof somit u. a. ersucht, zu klären, ob es sich bei einer Wohnbeihilfe wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden um eine „Kernleistung" im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 handelt und, falls nicht, ob die Gewährung einer solchen Beihilfe an Drittstaatsangehörige mit der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten davon abhängig gemacht werden darf, dass in bestimmter Form Kenntnisse der Sprache des betreffenden Mitgliedstaats nachgewiesen werden. Bevor darauf eingegangen wird, ist zunächst der rechtliche Rahmen des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens darzustellen.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

1. Richtlinie 2000/43

5. Art. 1 („Zweck") der Richtlinie 2000/43 lautet:

„Zweck dieser Richtlinie ist die Schaffung eines Rahmens zur Bekämpfung der Diskriminierung aufgrund der Rasse oder der ethnischen Herkunft im Hinblick auf die Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in den Mitgliedstaaten."

6. Art. 2 („Der Begriff ‚Diskriminierung'") der Richtlinie bestimmt:

„(1) Im Sinne dieser Richtlinie bedeutet ‚Gleichbehandlungsgrundsatz', dass es keine unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung aus Gründen der Rasse oder der ethnischen Herkunft geben darf.

(2) Im Sinne von Absatz 1

a) liegt eine unmittelbare Diskriminierung vor, wenn eine Person aufgrund ihrer Rasse oder ethnischen Herkunft in einer vergleichbaren Situation eine weniger günstige Behandlung als eine andere Person erfährt, erfahren hat oder erfahren würde;

[5] ABl. 2004, L 16, S. 44.

[6] ABl. 2000, L 180, S. 22.

b) liegt eine mittelbare Diskriminierung vor, wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen, die einer Rasse oder ethnischen Gruppe angehören, in besonderer Weise benachteiligen können, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt, und die Mittel sind zur Erreichung dieses Ziels angemessen und erforderlich.

…“

7. Art. 3 („Geltungsbereich“) der Richtlinie 2000/43 bestimmt in Abs. 2:

„Diese Richtlinie betrifft nicht unterschiedliche Behandlungen aus Gründen der Staatsangehörigkeit und berührt nicht die Vorschriften und Bedingungen für die Einreise von Staatsangehörigen dritter Staaten oder staatenlosen Personen in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten oder deren Aufenthalt in diesem Hoheitsgebiet sowie eine Behandlung, die sich aus der Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Staaten oder staatenlosen Personen ergibt.“

2. Richtlinie 2003/109

8. Die Erwägungsgründe 2, 4, 12 und 13 der Richtlinie 2003/109 lauten:

„(2) Der Europäische Rat hat auf seiner Sondertagung in Tampere am 15. und 16. Oktober 1999 erklärt, dass die Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen an diejenige der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten angenähert werden sollte und einer Person, die sich während eines noch zu bestimmenden Zeitraums in einem Mitgliedstaat rechtmäßig aufgehalten hat und einen langfristigen Aufenthaltstitel besitzt, in diesem Mitgliedstaat eine Reihe einheitlicher Rechte gewährt werden sollte, die denjenigen der Unionsbürger so nah wie möglich sind.

…

(4) Die Integration von Drittstaatsangehörigen, die in den Mitgliedstaaten langfristig ansässig sind, trägt entscheidend zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts bei, der als eines der Hauptziele der Gemeinschaft im Vertrag angegeben ist.

…

(12) Um ein echtes Instrument zur Integration von langfristig Aufenthaltsberechtigten in die Gesellschaft, in der sie leben, darzustellen, sollten langfristig Aufenthaltsberechtigte nach Maßgabe der entsprechenden, in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen in vielen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen wie die Bürger des Mitgliedstaats behandelt werden.

(13) Hinsichtlich der Sozialhilfe ist die Möglichkeit, die Leistungen für langfristig Aufenthaltsberechtigte auf Kernleistungen zu beschränken, so zu verstehen, dass dieser Begriff zumindest ein Mindesteinkommen sowie Unterstützung bei Krankheit, bei Schwangerschaft, bei Elternschaft und bei Langzeitpflege erfasst. Die Modalitäten der Gewährung dieser Leistungen sollten durch das nationale Recht bestimmt werden.

…“

9. Art. 5 („Bedingungen für die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten“) der Richtlinie 2003/109 bestimmt in Abs. 2:

„Die Mitgliedstaaten können von Drittstaatsangehörigen verlangen, dass sie die Integrationsanforderungen gemäß dem nationalen Recht erfüllen.“

10. In Art. 11 („Gleichbehandlung“) der Richtlinie 2003/109 heißt es:

„(1) Langfristig Aufenthaltsberechtigte werden auf folgenden Gebieten wie eigene Staatsangehörige behandelt:

…

d) soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz im Sinn des nationalen Rechts;

…

(4) Die Mitgliedstaaten können die Gleichbehandlung bei Sozialhilfe und Sozialschutz auf die Kernleistungen beschränken.

…“

B. Nationales Recht

11. Das beklagte Land Oberösterreich gewährt Wohnbeihilfe. Die Voraussetzungen für ihre Gewährung waren in dem in Rede stehenden Zeitraum im oberösterreichischen Wohnbauförderungsgesetz (im Folgenden: oöWFG)[7] geregelt.

12. § 6 dieses Gesetzes bestimmte:

„…

(9) Förderungen nach diesem Landesgesetz sind österreichischen Staatsbürgern, Staatsangehörigen eines EWR-Staates und Unionsbürgern sowie deren Familienangehörigen im Sinn der Richtlinie 2004/38/EG [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. 2004, L 158, S. 78)] zu gewähren. Sonstigen Personen, sofern ihnen nicht auf Grund eines Staatsvertrags eine Förderung wie Inländern zu gewähren ist, darf eine Förderung nur gewährt werden, wenn diese

1. ununterbrochen und rechtmäßig mehr als fünf Jahre in Österreich ihren Hauptwohnsitz haben,

[7] LGBl. Nr. 6/1993.

2. Einkünfte beziehen, die der Einkommensteuer in Österreich unterliegen, oder auf Grund der Ausübung einer Erwerbstätigkeit Beiträge an die gesetzliche Sozialversicherung in Österreich entrichtet haben und nunmehr Leistungen aus dieser erhalten, sowie innerhalb der letzten fünf Jahre 54 Monate lang oben genannte Einkünfte oder Leistungen bezogen haben und

3. Deutschkenntnisse gemäß Abs. 11 nachweisen.

…

(11) Die Voraussetzung des Abs. 9 Z 3 gilt als erfüllt, wenn

1. ein Prüfungszeugnis des Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) oder einer vom ÖIF zertifizierten Prüfungseinrichtung über die erfolgreiche Absolvierung einer Integrationsprüfung vorgelegt wird oder

2. ein allgemein anerkanntes Sprachdiplom oder Prüfungszeugnis über Deutschkenntnisse auf dem Niveau A2 von einer zertifizierten Prüfungseinrichtung im Sinn der Integrationsvereinbarungs-Verordnung, BGBl. II Nr. 242/2017, vorgelegt wird oder

3. der Nachweis eines mindestens fünfjährigen Besuchs einer Pflichtschule in Österreich vorgelegt wird und das Unterrichtsfach ‚Deutsch' positiv abgeschlossen wurde oder das Unterrichtsfach ‚Deutsch' auf dem Niveau der 9. Schulstufe positiv abgeschlossen wurde oder

4. der Förderwerber über eine Lehrabschlussprüfung gemäß dem Berufsausbildungsgesetz, BGBl. Nr. 142/1969, verfügt.

…"

13. § 23 des Gesetzes bestimmte:

„(1) Dem Hauptmieter, Wohnungseigentumsbewerber oder Eigentümer einer geförderten Wohnung kann eine Wohnbeihilfe gewährt werden, wenn der Förderungswerber

1. durch den Wohnungsaufwand unzumutbar belastet wird,

2. die geförderte Wohnung zur Befriedigung seines Wohnbedürfnisses dauernd bewohnt,

3. sonstige Zuschüsse zur Minderung des Wohnungsaufwandes (§ 24 Abs. 1), auf die er einen Rechtsanspruch besitzt, beantragt hat und

4. die Rückzahlung des Förderungsdarlehens (§ 9) oder eines bezuschussten Hypothekardarlehens (§ 10) bereits eingesetzt hat.

(2) Dem Hauptmieter einer nicht geförderten Wohnung kann eine Wohnbeihilfe bei Vorliegen der Voraussetzungen gemäß Abs. 1 Z 1 bis 3 gewährt werden, wenn das Mietverhältnis nicht mit einer nahestehenden Person abgeschlossen wurde.

…"

14. Nach § 2 Abs. 3 der oberösterreichischen Wohnbeihilfen-Verordnung war die Höhe der Wohnbeihilfe auf 300 Euro monatlich begrenzt.

15. Personen in einer sozialen Notlage konnten nach den im fraglichen Zeitraum geltenden Rechtsvorschriften eine bedarfsorientierte Mindestsicherung nach dem oberösterreichischen Mindestsicherungsgesetz (im Folgenden: oöBMSG) [8] erhalten.

16. Gemäß § 1 Abs. 1 oöBMSG ist Aufgabe bedarfsorientierter Mindestsicherung die Ermöglichung und Sicherstellung eines menschenwürdigen Lebens sowie die damit verbundene dauerhafte Einbeziehung in die Gesellschaft für jene, die dazu der Hilfe der Gemeinschaft bedürfen. Diese Leistung konnte unter bestimmten Voraussetzungen auch neben oder unter teilweiser Anrechnung der Wohnbeihilfe nach dem oöWFG bezogen werden. Die Leistung nach dem oöBMSG stand auch langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen im Sinne der Richtlinie 2003/109 zu. Sie war jedoch an wesentlich strengere Voraussetzungen der sozialen Bedürftigkeit geknüpft als die Wohnbeihilfe nach dem oöWFG. Im Jahr 2018 betrug der Mindeststandard nach dem oöBMSG für eine alleinstehende Person 921,30 Euro pro Monat und für volljährige Personen in einem gemeinsamen Haushalt grundsätzlich 649,10 Euro pro Person; für Kinder wurden zusätzliche Leistungen gewährt.

17. § 4 des Gesetzes bestimmte:

„(1) Bedarfsorientierte Mindestsicherung kann, sofern dieses Landesgesetz nichts anderes bestimmt, nur Personen geleistet werden, die

1. ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Land Oberösterreich haben … und

2. a) österreichische Staatsbürgerinnen und -bürger oder deren Familienangehörige,

   b) Asylberechtigte oder subsidiär Schutzberechtigte,

   c) EU-/EWR-Bürgerinnen oder -Bürger, Schweizer Staatsangehörige oder deren Familienangehörige, jeweils soweit sie durch den Bezug dieser Leistungen nicht ihr Aufenthaltsrecht verlieren würden,

   d) Personen mit einem Aufenthaltstitel ‚Daueraufenthalt – EG‘ oder ‚Daueraufenthalt – Familienangehörige‘ oder mit einem Niederlassungsnachweis oder einer unbefristeten Niederlassungsbewilligung,

   e) Personen mit einem sonstigen dauernden Aufenthaltsrecht im Inland, soweit sie durch den Bezug dieser Leistungen nicht ihr Aufenthaltsrecht verlieren würden,

   sind.“

18. § 5 des Gesetzes sah vor:

„Voraussetzung für die Leistung bedarfsorientierter Mindestsicherung ist, dass eine Person im Sinn des § 4

1. von einer sozialen Notlage (§ 6) betroffen ist und

[8] LGBl. Nr. 74/2011.

2. bereit ist, sich um die Abwendung, Milderung bzw. Überwindung der sozialen Notlage zu bemühen (§ 7).“

19. § 6 oöBMSG bestimmte:

„(1) Eine soziale Notlage liegt bei Personen vor,

1. die ihren eigenen Lebensunterhalt und Wohnbedarf oder

2. den Lebensunterhalt und Wohnbedarf von unterhaltsberechtigten Angehörigen, die mit ihnen in Haushaltsgemeinschaft leben,

nicht decken oder im Zusammenhang damit den erforderlichen Schutz bei Krankheit, Schwangerschaft und Entbindung nicht gewährleisten können.

(2) Der Lebensunterhalt im Sinn des Abs. 1 umfasst den Aufwand für die regelmäßig wiederkehrenden Bedürfnisse zur Führung eines menschenwürdigen Lebens, insbesondere für Nahrung, Bekleidung, Körperpflege, Hausrat, Beheizung und Strom sowie andere persönliche Bedürfnisse, wie die angemessene soziale und kulturelle Teilhabe.

(3) Der Wohnbedarf nach Abs. 1 umfasst den für die Gewährleistung einer angemessenen Wohnsituation erforderlichen regelmäßig wiederkehrenden Aufwand für Miete, allgemeine Betriebskosten und Abgaben.

…“

20. Mit dem oöADG wurde die Richtlinie 2000/43 umgesetzt. § 1 („Diskriminierungsverbot“) des oöADG verbietet jede unmittelbare oder mittelbare Diskriminierung von natürlichen Personen u. a. aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit. Nach § 3 des oöADG gilt dessen § 1 nicht für eine unterschiedliche Behandlung aus Gründen der Staatsangehörigkeit, sofern diese gesetzlich vorgegeben oder sachlich gerechtfertigt ist und dem nicht Vorschriften der Europäischen Union oder Staatsverträge im Rahmen der europäischen Integration über die Gleichstellung von Personen entgegenstehen.

21. § 8 des oöADG sah vor:

„(1) Bei Verletzungen des Verbotes der Diskriminierung aus den Gründen des § 1 hat die benachteiligte Person … einen Anspruch auf angemessenen Schadenersatz …

Neben dem Anspruch auf Ersatz des Vermögensschadens besteht auch ein Anspruch auf eine angemessene Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung. Der Ersatz für die erlittene persönliche Beeinträchtigung beträgt mindestens 1 000 Euro.

…“

III. Sachverhalt des Ausgangsverfahrens und Vorabentscheidungsersuchen

22. Der 1981 geborene Kläger ist türkischer Staatsangehöriger. Er lebt seit 1997 in Österreich und ist „langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger" im Sinne der Richtlinie 2003/109. Er lebt mit seiner Frau und drei Kindern im Land Oberösterreich und bezog bis Ende 2017 Wohnbeihilfe nach dem oöWFG.

23. Seit dem 1. Januar 2018 setzt der Bezug von Wohnbeihilfe für Drittstaatsangehörige – anders als bei Unionsbürgern, Staatsangehörigen eines EWR-Staats und Familienangehörigen im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG – gemäß § 6 Abs. 9 Nr. 3 und § 6 Abs. 11 oöWFG den Nachweis gewisser grundlegender Kenntnisse der deutschen Sprache voraus.

24. Der Kläger beherrscht Deutsch auf dem geforderten Niveau, verfügt aber über keinen der vorgesehenen formellen Nachweise seiner Kenntnisse in dieser Sprache, weshalb sein Ansuchen um Wohnbeihilfe abgelehnt wurde. Er erfüllt alle sonstigen Voraussetzungen und würde Wohnbeihilfe erhalten, wenn er z. B. EWR-Bürger wäre.

25. Der Kläger begehrt vom Land Oberösterreich Schadensersatz in Höhe der entgangenen Wohnbeihilfe von Januar bis November 2018 (281,54 Euro pro Monat) sowie immateriellen Schadensersatz in Höhe von 1 000 Euro. Er stützt dieses Begehren auf § 8 oöADG, mit dem die Richtlinie 2000/43 umgesetzt wurde. Er brachte vor, er werde aufgrund seiner ethnischen Zugehörigkeit durch § 6 Abs. 9 Nr. 3 und § 6 Abs. 11 oöWFG benachteiligt, ohne dass es dafür eine sachliche Rechtfertigung gebe. Er fügte hinzu, die Wohnbeihilfe sei eine Kernleistung im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109.

26. Das Land Oberösterreich machte geltend, es liege keine Ungleichbehandlung aus Gründen der ethnischen Zugehörigkeit vor, das Erfordernis der Deutschkenntnisse sei sachlich gerechtfertigt und die Wohnbeihilfe stelle keine Kernleistung im Sinne der Richtlinie 2003/109 dar.

27. Das Bezirksgericht Linz gab der Klage in erster Instanz in vollem Umfang statt. Es stufte die Wohnbeihilfe als Kernleistung im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 ein. Das Erfordernis des Nachweises gewisser Deutschkenntnisse sei unsachlich und diskriminiere den Kläger aufgrund seiner „ethnischen Zugehörigkeit". Infolgedessen seien die auf das oöADG gestützten Forderungen des Klägers berechtigt.

28. Dagegen hat das Land Oberösterreich beim vorlegenden Gericht Berufung eingelegt.

29. Das vorlegende Gericht führt aus, sofern die Wohnbeihilfe als Kernleistung im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 anzusehen sei, müsse sie dem Kläger aus unionsrechtlicher Sicht bereits aus diesem Grund gewährt werden, unabhängig davon, ob auch eine Diskriminierung vorliege. Der Kläger verlange allerdings über die entgangene Wohnbeihilfe hinaus auch immateriellen Schadensersatz wegen Diskriminierung aus Gründen seiner ethnischen Zugehörigkeit. Wenn das Land Oberösterreich von der Ausnahme in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 Gebrauch mache, müsse es bei der Ausgestaltung einer derartigen Regelung sonstige Vorgaben des Unionsrechts wie die Richtlinie 2000/43 und die Charta beachten und dürfe keine diskriminierenden Kriterien anwenden.

30. Im vorliegenden Verfahren sei es denkbar, dass die Richtlinie 2000/43 insbesondere aufgrund ihres Art. 3 Abs. 2 nicht anwendbar sei. Dies würde jedoch nicht zwingend bedeuten, dass auch keine durch die Charta verbotene Diskriminierung vorliege. Die Charta enthalte keine mit Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2000/43 vergleichbare Ausnahme. Es sei zudem möglich, dass § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG wegen Verletzung der Charta unionsrechtswidrig sei.

31. Der Ausschuss für Wohnbau, Baurecht und Naturschutz (im Folgenden: Ausschuss) des oberösterreichischen Landtags sehe die Wohnbeihilfe nicht als Kernleistung der Sozialhilfe im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 an. Die Anforderungen der Richtlinie 2003/109 würden, was Kernleistungen angehe, durch das oöBMSG abgedeckt. Der Ausschuss habe zum Ausdruck gebracht, dass er von der Ausnahme in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 Gebrauch machen wolle. Dabei habe man langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige jedoch nicht generell von der Wohnbeihilfe ausgeschlossen, sondern für diesen Personenkreis lediglich zusätzliche Voraussetzungen aufgestellt. Das vorlegende Gericht sei allerdings nicht an die vom Ausschuss vorgenommene Auslegung von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 gebunden.

32. Es sei unklar, wie die im Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), und in Art. 34 der Charta niedergelegten Grundsätze auf die oberösterreichischen Wohnbeihilfebestimmungen anzuwenden seien. Der Zweck der Wohnbeihilfe liege in der Verhinderung unzumutbarer Belastungen durch Wohnkosten. Der Höhe nach und im Hinblick auf die Voraussetzungen ihrer Gewährung handele es sich um einen Zuschuss zu den Wohnkosten, der u. a. vom Einkommen, von der Zahl der Personen im Haushalt und von der Wohnungsgröße abhänge und auf maximal 300 Euro begrenzt sei. Die Wohnbeihilfe solle die Wohnkosten eines Beihilfebeziehers nicht vollständig abdecken, sondern decke typischerweise einen Teil von ihnen, damit Personen mit niedrigem Einkommen keinen zu großen Teil ihres Einkommens für eine angemessene Wohnmöglichkeit aufwenden müssten.

33. Die Mindestsicherung nach dem oöBMSG solle hingegen allgemein Personen in sozialen Notlagen ein menschenwürdiges Leben, einschließlich des Wohnbedarfs, ermöglichen. Sie sei an deutlich strengere Voraussetzungen geknüpft als die Wohnbeihilfe und könne von Personen ohne Einkommen oder mit äußerst niedrigem Einkommen bezogen werden. In bestimmten Fällen sei es möglich, sowohl Wohnbeihilfe als auch Mindestsicherung (unter Umständen mit teilweiser Anrechnung) zu erhalten. Die Zielgruppen dieser beiden Sozialleistungen seien jedoch nicht identisch.

34. Angesichts dieser Regelungssystematik stelle sich die Frage, ob (und gegebenenfalls unter welchen zusätzlichen Umständen) nur die Leistungen nach dem oöBMSG als Kernleistungen im Sinne des Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 anzusehen seien oder möglicherweise auch die Wohnbeihilfe nach dem oöWFG, weil auch sie zur Abfederung unzumutbarer Belastungen durch Wohnkosten diene, wenngleich sie, anders als die Mindestsicherung, keine soziale Notlage des Betroffenen voraussetze.

35. Zur Frage einer Diskriminierung aus Gründen „der Rasse oder der ethnischen Herkunft“ sei festzustellen, dass mit dem oöADG die Richtlinie 2000/43 umgesetzt worden sei. Wegen Art. 3 Abs. 2 der Richtlinie 2000/43 falle eine unterschiedliche Behandlung auf der Basis des Kriteriums

der Drittstaatsangehörigkeit grundsätzlich nicht unter diese Richtlinie [9]. Fraglich sei jedoch, ob in einer Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit unter bestimmten Voraussetzungen gleichwohl eine Art mittelbarer Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft liegen könne.

36. Im vorliegenden Fall bestünden Bedenken im Hinblick auf § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG. Diese Bestimmungen unterschieden nicht nur auf der Basis des Kriteriums der Drittstaatsangehörigkeit, sondern sähen daran anknüpfend ein Erfordernis von Deutschkenntnissen auf einem gewissen Niveau vor, die nur auf bestimmte, näher geregelte Arten nachgewiesen werden könnten.

37. Sollte die Prüfung ergeben, dass § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG eine mittelbare oder „verdeckte" Diskriminierung enthielten, müsste die sachliche Rechtfertigung dieser Regelung im Sinne von Art. 2 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2000/43 untersucht werden.

38. Falls der Gerichtshof zu dem Ergebnis kommen sollte, dass die Richtlinie 2000/43 – insbesondere aufgrund ihres Art. 3 Abs. 2 – nicht auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbar sei, stelle sich die Frage, ob die Regelung in § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG an der Charta gemessen werden müsse. Nach Art. 51 Abs. 1 der Charta sei sie bei der Durchführung des Rechts der Union durch die Mitgliedstaaten zu berücksichtigen. Eine Regelung wie § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG dürfe nur mit Rücksicht auf die Vorgaben der Charta ausgestaltet werden. Der Anwendungsbereich der Charta könnte u. a. deshalb eröffnet sein, weil es unionsrechtliche Vorgaben gebe, wann langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen Sozialleistungen zu gewähren seien, und die im Ausgangsverfahren relevanten nationalen Regelungen könnten als Ausgestaltung dieser Grundsätze angesehen werden.

39. Art. 21 der Charta sehe u. a. ein Verbot der Diskriminierung wegen der ethnischen Herkunft vor. Jede Einschränkung der Ausübung der in der Charta anerkannten Rechte und Freiheiten müsse gesetzlich vorgesehen sein und den Wesensgehalt dieser Rechte und Freiheiten achten. Unter Wahrung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit dürften Einschränkungen nur vorgenommen werden, wenn sie erforderlich seien und den von der Union anerkannten dem Gemeinwohl dienenden Zielsetzungen oder den Erfordernissen des Schutzes der Rechte und Freiheiten anderer tatsächlich entsprächen [10].

40. Unter diesen Umständen hat das Landesgericht Linz das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 11 der Richtlinie 2003/109 dahin gehend auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der des § 6 Abs. 9 und Abs. 11 oöWFG entgegensteht, die Unionsbürgern, Staatsangehörigen eines EWR-Staates und Familienangehörigen im Sinn der Richtlinie 2004/38 die Sozialleistung der Wohnbeihilfe ohne Nachweis von Sprachkenntnissen zukommen lässt, hingegen bei langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen im Sinn der Richtlinie 2003/109 auf eine bestimmte Weise nachzuweisende, grundlegende Kenntnisse der deutschen Sprache verlangt, wenn diese Wohnbeihilfe unzumutbare Belastungen durch Wohnkosten abfedern soll, eine Sicherung des Existenzminimums (einschließlich Wohnbedarf) aber auch durch eine weitere Sozialleistung (bedarfsorientierte Mindestsicherung nach dem oöBMSG) für Personen in sozialer Notlage gewährleistet werden soll?

[9] Urteile vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, Rn. 48 bis 50), und vom 6. April 2017, Jyske Finans (C-668/15, EU:C:2017:278).

[10] Vgl. Art. 52 Abs. 1 der Charta.

2. Ist das Verbot der „unmittelbaren oder mittelbaren Diskriminierung“ aus Gründen der „Rasse oder ethnischen Herkunft“ nach Art. 2 der Richtlinie 2000/43 dahin gehend auszulegen, dass es einer nationalen Regelung wie der des § 6 Abs. 9 und Abs. 11 ooWFG entgegensteht, die Unionsbürgern, Staatsangehörigen eines EWR-Staates und Familienangehörigen im Sinn der Richtlinie 2004/38 eine Sozialleistung (Wohnbeihilfe nach ooWFG) ohne Nachweis von Sprachkenntnissen zukommen lässt, hingegen bei Drittstaatsangehörigen (einschließlich langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger im Sinn der Richtlinie 2003/109) auf eine bestimmte Weise nachzuweisende, grundlegende Kenntnisse der deutschen Sprache verlangt?

   Falls Frage 2 verneint wird:

3. Ist das Verbot der Diskriminierung aufgrund der ethnischen Herkunft nach Art. 21 der Charta dahin gehend auszulegen, dass es einer nationalen Regelung wie der des § 6 Abs. 9 und Abs. 11 ooWFG entgegensteht, die Unionsbürgern, Staatsangehörigen eines EWR-Staates und Familienangehörigen im Sinn der Richtlinie 2004/38 eine Sozialleistung (Wohnbeihilfe nach ooWFG) ohne Nachweis von Sprachkenntnissen zukommen lässt, hingegen bei Drittstaatsangehörigen (einschließlich langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger im Sinn der Richtlinie 2003/109) auf eine bestimmte Weise nachzuweisende, grundlegende Kenntnisse der deutschen Sprache verlangt?

IV. Verfahren vor dem Gerichtshof

41. Der Kläger (KV), der Beklagte (Land Oberösterreich) und die Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht.

42. In diesen Schlussanträgen werde ich mich, wie vom Gerichtshof gewünscht, auf die erste Vorlagefrage konzentrieren.

V. Würdigung

A. Vorbemerkungen

43. Nach Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 sind die Mitgliedstaaten gehalten, langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige in Bezug auf soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz im Sinne des nationalen Rechts wie eigene Staatsangehörige zu behandeln. Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie sieht allerdings vor, dass die Mitgliedstaaten die Gleichbehandlung bei Sozialhilfe und Sozialschutz auf die „Kernleistungen“ beschränken können[11]. Ich finde es sehr bedauerlich, dass der Unionsgesetzgeber insoweit von näheren Angaben abgesehen hat. Wer auf Sozialhilfe und verschiedene Sozialleistungen der Mitgliedstaaten angewiesen ist, dürfte so gut wie alle derartigen Zahlungen als „Kernleistungen“ ansehen. Aus diesem Blickwinkel lässt sich nur schwer zwischen derartigen Zahlungen differenzieren.

[11] Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 gestattet den Mitgliedstaaten nicht, bei Leistungen, die nach nationalem Recht der sozialen Sicherheit zuzuordnen sind, vom Grundsatz der Gleichbehandlung abzuweichen. Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, Rn. 83).

44. Gleichwohl entspricht es ständiger Rechtsprechung, dass die Richtlinie 2003/109 als Grundregel ein Recht auf Gleichbehandlung vorsieht und die eng auszulegenden Ausnahmen von diesem Recht nennt, deren Einführung den Mitgliedstaaten offensteht. Eine Berufung auf diese Ausnahmen ist zudem nur dann möglich, wenn die für die Durchführung der Richtlinie zuständigen Stellen des betreffenden Mitgliedstaats eindeutig zum Ausdruck gebracht haben, dass sie dies tun wollten [12].

45. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht klar hervor, dass der Kläger ein „langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger" im Sinne der Richtlinie 2003/109 ist. Aufgrund seiner Rechtsstellung hat er somit – grundsätzlich – gemäß Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie Anspruch auf Gleichbehandlung mit, u. a., den Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats (Österreich) auf den Gebieten der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes.

46. Im Ausgangsverfahren macht der Kläger geltend, er habe Anspruch auf eine Sozialleistung in Form der Wohnbeihilfe. Meines Erachtens geht das Vorabentscheidungsersuchen implizit davon aus, dass die in Rede stehende Leistung in Form der Wohnbeihilfe [13] unter Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 fällt [14], doch letztlich hat darüber das vorlegende Gericht zu befinden, da es im Unionsrecht keine autonome und einheitliche Definition der Begriffe „soziale Sicherheit", „Sozialhilfe" und „Sozialschutz" gibt [15], wie insbesondere die sowohl in Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 als auch in Art. 34 Abs. 3 der Charta enthaltene Bezugnahme auf das nationale Recht verdeutlicht [16].

47. Auch wenn es im Unionsrecht keine autonome und einheitliche Definition der relevanten Begriffe gibt, dürfen die Mitgliedstaaten bei der Anwendung des in Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 vorgesehenen Gleichbehandlungsgrundsatzes die praktische Wirksamkeit der Richtlinie nicht beeinträchtigen [17].

[12] Vgl. Urteil vom 25. November 2020, VR (Familienleistungen für langfristig Aufenthaltsberechtigte) (C-303/19, EU:C:2020:958, Rn. 21 bis 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

[13] In Abschnitt C. des Vorabentscheidungsersuchens führt das vorlegende Gericht aus, dass die gemäß den Voraussetzungen des oöWFG gewährte Wohnbeihilfe eine Sozialleistung sei. Nach § 23 oöWFG kann die Wohnbeihilfe offenbar u. a. einem Hauptmieter oder dem Eigentümer einer Wohnung gewährt werden.

[14] Besonders deutlich wird dies daran, dass das vorlegende Gericht auf die in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 vorgesehene Ausnahme von ihrem Art. 11 Abs. 1 Buchst. d Bezug nimmt. Die letztgenannte Bestimmung wäre irrelevant, wenn die gemäß dem oöWFG gewährte Leistung weder eine Sozialhilfe noch einen Sozialschutz im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 darstellen würde. Überdies bestreitet der Beklagte in seinen beim Gerichtshof eingereichten Erklärungen nicht ausdrücklich, dass es sich bei der gemäß dem oöWFG gewährten Leistung um Sozialhilfe oder Sozialschutz im Sinne von Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 handelt; er macht vielmehr geltend, dass es sich dabei nicht um eine Kernleistung im Sinne der Richtlinie handele. Dies ist letztlich vom vorlegenden Gericht zu beurteilen.

[15] Nach ständiger Rechtsprechung schränkt das Unionsrecht die Befugnis der Mitgliedstaaten, ihre Systeme der sozialen Sicherheit auszugestalten, nicht ein. In Ermangelung einer Harmonisierung auf Unionsebene ist es Sache jedes Mitgliedstaats, die Voraussetzungen für die Gewährung von Sozialleistungen sowie die Höhe solcher Leistungen und den Zeitraum, für den sie gewährt werden, selbst festzulegen. Gleichwohl müssen die Mitgliedstaaten bei der Ausübung dieser Befugnis das Unionsrecht beachten. Urteil vom 25. November 2020, VR (Familienleistungen für langfristig Aufenthaltsberechtigte) (C-303/19, EU:C:2020:958, Rn. 20 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, Rn. 77 und 78), in dem der Gerichtshof u. a. ausgeführt hat, dass der Unionsgesetzgeber den Begriffen der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes keine autonome und einheitliche unionsrechtliche Definition gab, weil er die zwischen den Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede in ihrer Definition und ihrer genauen Tragweite unberührt lassen wollte.

[16] In Rn. 81 des Urteils vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), hat der Gerichtshof ausgeführt, dass es, da sowohl in Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 als auch in Art. 34 Abs. 3 der Charta auf das nationale Recht Bezug genommen wird, Sache des vorlegenden Gerichts ist, unter Berücksichtigung des mit der Richtlinie verfolgten Ziels der Integration zu beurteilen, ob eine bestimmte Leistung in eine der in Art. 11 Abs. 1 Buchst. d genannten Kategorien fällt. Art. 34 Abs. 3 der Charta bestimmt, dass zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut die Union (und damit die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Unionsrechts) „das Recht auf soziale Unterstützung und Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten [anerkennt und achtet]".

[17] Vgl. Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, Rn. 78).

48. Des Weiteren führen die Mitgliedstaaten, wenn sie die in ihrem nationalen Recht vorgesehenen und dem in Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie 2003/109 niedergelegten Gleichbehandlungsgrundsatz unterliegenden Maßnahmen der sozialen Sicherheit, der Sozialhilfe und des Sozialschutzes festlegen, im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta das Unionsrecht durch und müssen die in der Charta enthaltenen Rechte und Grundsätze beachten, einschließlich der in ihrem Art. 34 aufgeführten [18].

49. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen geht hervor, dass langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige nicht grundsätzlich von der Wohnbeihilfe nach dem oöWFG ausgeschlossen waren; vielmehr galten für sie bestimmte zusätzliche Voraussetzungen. Langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige wurden somit hinsichtlich dieser Leistung anders behandelt als österreichische Staatsbürger, Unionsbürger und Angehörige eines EWR-Staats [19]. Diese Ungleichbehandlung würde gegen Art. 11 der Richtlinie 2003/109 verstoßen, wenn die gemäß dem oöWFG gewährte Wohnbeihilfe eine Kernleistung im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie wäre. Ich werde nunmehr prüfen, ob dies der Fall ist.

B. Der Begriff „Kernleistungen" – Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109

50. Die erste Frage des vorlegenden Gerichts betrifft die Auslegung des Begriffs „Kernleistungen" im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109. Dazu hat das Gericht ausgeführt, dass nach Ansicht des Ausschusses [20] die nach dem oöWFG gewährte Leistung *keine* Kernleistung der Sozialhilfe im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 darstelle und die Kernleistungen im oöBMSG geregelt seien. Damit habe der Ausschuss zum Ausdruck gebracht, dass der oberösterreichische Landtag von der Ausnahme in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 habe Gebrauch machen wollen.

51. Wie aus dem Vorabentscheidungsersuchen klar hervorgeht, sieht das vorlegende Gericht die Mindestsicherung nach dem oöBMSG als Kernleistung an, da sie Personen in sozialen Notlagen ein menschenwürdiges Leben, einschließlich des Wohnbedarfs, ermögliche. Das vorlegende Gericht hat jedoch Zweifel, ob auch die nach dem oöWFG gewährte Leistung als Kernleistung angesehen werden kann.

52. In den Rn. 90 bis 92 des Urteils vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die Bedeutung und Tragweite des Begriffs „Kernleistungen" in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 unter Berücksichtigung des Kontexts, in den sich dieser Artikel einfügt, sowie des mit der Richtlinie verfolgten Ziels der Integration von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig und langfristig in den Mitgliedstaaten aufhalten, zu

[18] Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, Rn. 79 und 80). Der dritte Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/109 lautet: „Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere durch die Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten und [die] Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden."

[19] Das vorlegende Gericht hat in seinem Vorabentscheidungsersuchen ausgeführt, das oöWFG sei im Jahr 2013 dahin gehend geändert worden, dass Drittstaatsangehörige in den fünf vorangegangenen Jahren bestimmte Mindesteinkommenserfordernisse erfüllen mussten, nicht aber österreichische Staatsbürger und ihnen gleichgestellte Personen. Den Zweck dieser für Drittstaatsangehörige geltenden zusätzlichen Voraussetzung hat das vorlegende Gericht nicht erläutert. Es hat dem Gerichtshof insoweit auch keine Frage gestellt, möglicherweise, weil der Kläger diese Voraussetzung wohl ohnehin erfüllen würde. Die Fragen betreffen ausschließlich das zusätzliche Erfordernis für Drittstaatsangehörige, in bestimmter Weise grundlegende Kenntnisse der deutschen Sprache nachzuweisen.

[20] Siehe Nr. 31 der vorliegenden Schlussanträge.

ermitteln sind[21]. Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 gestattet den Mitgliedstaaten, die Gleichbehandlung der rechtmäßig und langfristig im Land ansässigen Drittstaatsangehörigen zu beschränken; *davon ausgenommen sind „diejenigen von den Behörden, sei es auf nationaler, auf regionaler oder auf kommunaler Ebene, gewährten Leistungen der Sozialhilfe oder des Sozialschutzes, die dazu beitragen, es dem Einzelnen zu erlauben, seine Grundbedürfnisse wie Nahrung, Wohnung und Gesundheit zu befriedigen*“[22]. In Rn. 92 des Urteils hat der Gerichtshof daran erinnert, dass die Union gemäß Art. 34 der Charta das Recht auf soziale Unterstützung und Unterstützung für die Wohnung anerkennt und achtet, um für alle, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherzustellen. Soweit eine Leistung den in Art. 34 der Charta genannten Zweck erfüllt, kann sie im Unionsrecht nicht als nicht zu den Kernleistungen im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 gehörend angesehen werden. Der Gerichtshof hat deshalb entschieden, dass es Sache des vorlegenden Gerichts war, unter Berücksichtigung des Zwecks der Leistung, ihrer Höhe, der Voraussetzungen für ihre Gewährung und ihrer Stellung im nationalen oder regionalen Sozialhilfesystem die erforderlichen Feststellungen zu treffen.

53. Im Licht der obigen Passagen aus dem Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233), steht fest, dass Leistungen, die Personen, die selbst nicht über ausreichende Mittel für ihren Wohnbedarf verfügen, ein menschenwürdiges Leben ermöglichen, Kernleistungen im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 darstellen.

54. Meines Erachtens ist es wichtig, gleich zu Beginn hervorzuheben, dass Mitgliedstaaten oder Regionen verschiedene derartige Kernleistungen gewähren können, die auf die besonderen, von den wirtschaftlichen und familiären Umständen abhängigen Bedürfnisse von Einzelpersonen oder Haushalten zugeschnitten sind. Dies trifft insbesondere auf das komplexe Gebiet von Leistungen für Wohnung und Unterkunft zu, auf dem der Gesetzgeber eine Palette vielfältiger Maßnahmen für erforderlich halten mag[23].

55. Eine vergleichende Studie der verschiedenen von einem Mitgliedstaat auf dem Gebiet des Wohnungswesens gewährten Sozialleistungen wäre für die Ermittlung von Art und Umfang dieser Leistungen und ihrer Stellung innerhalb des regionalen/nationalen Sozialhilfesystems interessant und hilfreich; meines Erachtens sollte jedoch der Fokus in diesem Verfahren auf der Art der nach dem oöWFG gewährten Leistung liegen sowie, u. a., auf den mit ihr verfolgten Zielen und den Voraussetzungen, unter denen sie in Anspruch genommen werden kann[24].

[21] Vgl. auch Urteil vom 14. März 2019, Y.Z. u. a. (Betrug bei der Familienzusammenführung) (C-557/17, EU:C:2019:203, Rn. 63), in dem der Gerichtshof ausgeführt hat, dass die Richtlinie 2003/109, wie sich aus ihren Erwägungsgründen 2, 4, 6 und 12 ergibt, darauf abzielt, die Integration von Drittstaatsangehörigen sicherzustellen, die in den Mitgliedstaaten langfristig und rechtmäßig ansässig sind, und zu diesem Ziel die Rechte dieser Drittstaatsangehörigen an die Rechte anzugleichen, über die die Unionsbürger verfügen, u. a. dadurch, dass die Gleichbehandlung mit den Unionsbürgern in vielen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen herbeigeführt wird. Die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erlaubt somit dem Begünstigten, in den von Art. 11 der Richtlinie 2003/109 genannten Bereichen und unter den in diesem Artikel festgelegten Voraussetzungen gleich behandelt zu werden.

[22] Urteil vom 24. April 2012, Kamberaj (C-571/10, EU:C:2012:233, Rn. 91). Hervorhebung nur hier.

[23] Wie die Kommission in ihrer Stellungnahme ausgeführt hat, kann es in einem Mitgliedstaat parallel verschiedene wohnungsbezogene Leistungen mit ähnlicher Zielsetzung geben.

[24] Der Beklagte hat in seinen Erklärungen ausgeführt, die nach dem oöWFG gewährte Wohnbeihilfe hänge grundsätzlich davon ab, dass Mittel vorhanden seien, die über der eine geringfügige Beschäftigung kennzeichnenden Schwelle lägen. Als Unterstützungsmaßnahme sei die Wohnbeihilfe in erster Linie für Personen gedacht, die Schwierigkeiten hätten, ihren Lebensunterhalt zu decken, grundsätzlich aber von ihrem Einkommen lebten. Dazu möchte ich anmerken, dass der Kläger nach den Angaben in seinen Erklärungen aufgrund der Höhe seines Einkommens keinen Anspruch auf Leistungen nach dem oöBMSG hat. Dies sind vom vorlegenden Gericht zu prüfende Tatsachenfragen.

56. Allein aus dem Umstand, dass es sich bei der im oöBMSG vorgesehenen Leistung zur Deckung des Wohnbedarfs von Personen ohne Einkommen oder mit äußerst geringem Einkommen um eine Kernleistung handelt, die darauf abzielt, die bedürftigsten Personen zu schützen, kann nicht geschlossen werden, dass es sich bei der nach dem oöWFG gewährten Wohnbeihilfe nicht auch um eine Kernleistung handelt, die darauf abzielt, ihren Beziehern ein menschenwürdiges Dasein im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 sowie Art. 34 Abs. 3 der Charta zu gewährleisten.

57. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts soll die Wohnbeihilfe nach dem oöWFG verhindern, dass Personen mit geringem Einkommen übermäßig durch Wohnkosten belastet werden. In der Regel deckt die Leistung einen Teil [25] der Wohnkosten, damit die betreffenden Personen keinen zu großen Teil ihres Einkommens zur Deckung ihres Wohnbedarfs verwenden müssen. Aus den Erläuterungen des vorlegenden Gerichts, des Klägers und des Beklagten geht hervor, dass – vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht – die nach dem oöWFG gewährte Wohnbeihilfe (die u. a. einkommensabhängig ist) von der Zahl der Haushaltsangehörigen und der Wohnungsgröße abhängt und auf 300 Euro begrenzt ist. Sie zielt also als solche nicht darauf ab, Personen ein Existenzminimum (einschließlich ihres Wohnbedarfs) zu garantieren, sondern soll gewährleisten, dass eine angemessene Wohnung auch für Haushalte mit geringem Einkommen erschwinglich(er) ist. Unter bestimmten Umständen kann die Leistung nach dem oöWFG offenbar zumindest teilweise neben der Leistung nach dem oöBMSG gewährt werden.

58. Die nach dem oöWFG gewährte Leistung, die sicherstellen soll, dass Personen und Haushalte mit geringem Einkommen keinen zu großen Teil ihres Einkommens auf angemessenen Wohnraum verwenden müssen, hat wohl zum Ziel (was das vorlegende Gericht zu prüfen hat), den Leistungsempfängern ein menschenwürdiges Dasein zu garantieren, indem sie sicherstellt, dass diese nicht nur eine angemessene Wohnung haben, die sie sich sonst nicht leisten könnten, sondern auch ihren übrigen Grundbedarf, etwa an Lebensmitteln und Kleidung, decken können, wozu sie, wenn sie für die Wohnung einen größeren Teil ihres Einkommens ausgeben müssten, womöglich nicht in der Lage wären. Wiederum vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht fällt die nach dem oöWFG gewährte Leistung als eine Leistung, die dazu dient, „die soziale Ausgrenzung und die Armut zu bekämpfen“, indem sie für diejenigen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellt, unter Art. 34 Abs. 3 der Charta.

59. Unter diesen Umständen bin ich der Ansicht, dass der Anspruch der in einem Mitgliedstaat langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, gleichberechtigt u. a. mit den Angehörigen dieses Mitgliedstaats Zugang zu angemessenem Wohnraum zu erhalten, den sie sich sonst nur unter Verzicht auf andere Grundbedürfnisse leisten könnten, der Schlüssel zur Sicherstellung ihrer weiteren wirtschaftlichen und sozialen Integration ist. Da dieses Ziel mit der Leistung nach dem oöWFG verfolgt wird, ist sie als Kernleistung im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 anzusehen [26].

[25] Die Wohnbeihilfe nach dem oöWFG ist auf 300 Euro monatlich begrenzt. Dagegen kann die nach dem oöBMSG gewährte Leistung nach den Angaben des vorlegenden Gerichts bei einer alleinstehenden Person 921,30 Euro monatlich betragen.

[26] In Rn. 32 des Urteils vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369), hat der Gerichtshof auf die Bedeutung hingewiesen, die der Unionsgesetzgeber Integrationsmaßnahmen beimisst. Dies ergibt sich insbesondere aus dem vierten Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/109, in dem es heißt, dass die Integration von Drittstaatsangehörigen, die in den Mitgliedstaaten langfristig ansässig sind, entscheidend zur Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts beiträgt, der als eines der Hauptziele der Europäischen Union im Vertrag angegeben ist.

C. Erfordernis, in bestimmter Form grundlegende Kenntnisse der deutschen Sprache nachzuweisen

60. Sollte der Gerichtshof die nach dem oöWFG gewährte Leistung jedoch nicht als Kernleistung im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 ansehen, ergäbe sich die Frage, ob es zulässig ist, dass ein Mitgliedstaat langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige zwar nicht vom Zugang zu dieser Leistung ausschließt, aber den Zugang zu ihr davon abhängig macht, dass in bestimmter Form grundlegende Kenntnisse der Sprache des Mitgliedstaats, im konkreten Fall der deutschen Sprache, nachgewiesen werden.

61. Bei der Prüfung dieser Frage ist zunächst zu klären, ob ein Mitgliedstaat, wenn er von der in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 vorgesehenen Ausnahme Gebrauch macht, das Unionsrecht durchführt und deshalb insbesondere die Charta und die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts wie den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachten muss.

62. Oder, anders ausgedrückt: Führt ein Mitgliedstaat, der von der in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 speziell vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch macht, hinsichtlich gewisser gemäß Art. 11 Abs. 1 Buchst. d der Richtlinie gewährter Leistungen, die nicht zu den Kernleistungen gehören, vom Grundsatz der Gleichbehandlung abzuweichen, das Unionsrecht durch, und, falls ja, inwiefern steht es ihm frei, Kriterien für den Zugang zu solchen Leistungen festzulegen?

63. Nach ständiger Rechtsprechung finden die in der Unionsrechtsordnung garantierten Grundrechte in allen unionsrechtlich geregelten Fallgestaltungen Anwendung [27], aber nicht außerhalb davon [28]. Die Anwendbarkeit des Unionsrechts umfasst daher die Anwendbarkeit der u. a. durch die Charta garantierten Grundrechte [29].

1. Anwendbarkeit der Charta und der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts auf nationale Rechtsvorschriften zur Umsetzung der in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 vorgesehenen Ausnahme

64. Wenn die unionsrechtlichen Vorschriften in dem betreffenden Bereich einen Aspekt eines bestimmten Sachverhalts nicht regeln und den Mitgliedstaaten insoweit keine speziellen Pflichten auferlegen, fällt die von einem Mitgliedstaat in Bezug auf diesen Aspekt erlassene nationale Vorschrift nicht in den Anwendungsbereich der Charta, so dass deren Bestimmungen für die Beurteilung des betreffenden Sachverhalts nicht herangezogen werden können. Soweit das Unionsrecht es den Mitgliedstaaten speziell gestattet, Maßnahmen mit günstigeren als den unionsrechtlichen Voraussetzungen zu erlassen, fallen diese Maßnahmen somit unter die den Mitgliedstaaten verbliebene Zuständigkeit; sie sind weder durch das Unionsrecht geregelt noch fallen sie in dessen Anwendungsbereich [30].

[27] Dieser Grundsatz findet sich schon im Urteil vom 13. Juli 1989, Wachauf (5/88, EU:C:1989:321, Rn. 17 und die dort angeführte Rechtsprechung). Aus jüngerer Zeit vgl. Urteil vom 19. November 2019, TSN und AKT (C-609/17 und C-610/17, EU:C:2019:981, Rn. 43).

[28] Vgl. Urteil vom 6. März 2014, Siragusa (C-206/13, EU:C:2014:126, Rn. 26 bis 28). Die Bestimmungen der Charta gelten nach ihrem Art. 51 Abs. 1 für die Mitgliedstaaten ausschließlich bei der Durchführung des Rechts der Union. Nach Art. 51 Abs. 2 der Charta dehnt diese den Geltungsbereich des Unionsrechts nicht über die Zuständigkeiten der Union hinaus aus und begründet weder neue Zuständigkeiten noch neue Aufgaben für die Union, noch ändert sie die in den Verträgen festgelegten Zuständigkeiten und Aufgaben. Urteil vom 15. November 2011, Dereci u. a. (C-256/11, EU:C:2011:734, Rn. 71).

[29] Urteil vom 30. April 2014, Pfleger u. a. (C-390/12, EU:C:2014:281, Rn. 34).

[30] Vgl. Urteil vom 19. November 2019, TSN und AKT (C-609/17 und C-610/17, EU:C:2019:981, Rn. 52 bis 54 und die dort angeführte Rechtsprechung).

65. Ein Beispiel dafür ist Art. 13 („Günstigere nationale Bestimmungen“) der Richtlinie 2003/109, der es den Mitgliedstaaten gestattet, Drittstaatsangehörigen unter günstigeren als den in der Richtlinie vorgesehenen Voraussetzungen dauerhafte oder unbefristete Aufenthaltstitel auszustellen [31]. In seinem Urteil vom 17. Juli 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, Rn. 43), hat der Gerichtshof entschieden, dass es sich bei einem Aufenthaltstitel, der von einem Mitgliedstaat unter günstigeren als den unionsrechtlichen Voraussetzungen ausgestellt wurde, in keinem Fall um eine langfristige Aufenthaltsberechtigung – EU im Sinne der Richtlinie 2003/109 handeln kann [32].

66. Falls ein Unionsrechtsakt den Mitgliedstaaten ein Wahlrecht zwischen verschiedenen Anwendungsmodalitäten lässt, ihnen als integraler Bestandteil der durch den Rechtsakt geschaffenen Regelung ein Ermessen oder einen Gestaltungsspielraum einräumt oder ihnen gestattet, spezifische Maßnahmen zu erlassen, mit denen zur Verwirklichung seines Ziels beigetragen werden soll [33], führen die Mitgliedstaaten hingegen nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs, wenn sie mit dem Erlass nationaler Rechtsvorschriften von der ihnen durch das Unionsrecht eingeräumten Befugnis Gebrauch machen, das Unionsrecht durch, so dass die Charta und der Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Anwendung finden [34].

67. Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 ermächtigt die Mitgliedstaaten zu Ausnahmen oder Abweichungen von der in ihrem Art. 11 Abs. 1 Buchst. d vorgesehenen Verpflichtung, die andernfalls Anwendung fände. Eine solche im Unionsrecht spezifisch vorgesehene oder in Betracht gezogene Abweichung unterliegt ihrerseits dem Unionsrecht. Wenn ein Mitgliedstaat von der in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 vorgesehenen Möglichkeit Gebrauch macht, führt er somit das Unionsrecht durch. Folglich muss er die Charta und die in der Unionsrechtsordnung anerkannten allgemeinen Grundsätze beachten [35].

68. Insoweit hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass in Fällen, in denen sich ein Mitgliedstaat auf eine im Vertrag vorgesehene Ausnahme von einer Grundfreiheit oder auf zwingende Gründe des Allgemeininteresses beruft, um Vorschriften zu rechtfertigen, die geeignet sind, die Ausübung einer Grundfreiheit [36] zu behindern, eine solche im Unionsrecht vorgesehene Rechtfertigung im Licht der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts und insbesondere der

[31] Urteil vom 17. Juli 2014, Tahir (C-469/13, EU:C:2014:2094, Rn. 39).

[32] Vgl. auch Art. 3 Abs. 5 der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. 2003, L 251, S. 12), der bestimmt, dass die Mitgliedstaaten für die Familienzusammenführung günstigere Regelungen treffen oder beibehalten können als diejenigen der Richtlinie 2003/86, sowie Urteil vom 12. Dezember 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familienzusammenführung – Schwester des Flüchtlings) (C-519/18, EU:C:2019:1070, Rn. 43).

[33] Vgl. Urteil vom 19. November 2019, TSN und AKT (C-609/17 und C-610/17, EU:C:2019:981, Rn. 50 und die dort angeführte Rechtsprechung). Vgl. auch Urteil vom 12. Dezember 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familienzusammenführung – Schwester des Flüchtlings) (C-519/18, EU:C:2019:1070, Rn. 39 bis 41 und 58 bis 61).

[34] Urteil vom 12. Dezember 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familienzusammenführung – Schwester des Flüchtlings) (C-519/18, EU:C:2019:1070, Rn. 61 und 67). Vgl. insbesondere Urteil vom 4. März 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117, Rn. 41 bis 44). In der letztgenannten Rechtssache hat der Gerichtshof ausgeführt, dass die den Mitgliedstaaten durch Art. 7 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 verliehene Befugnis, für diejenigen, die eine Familienzusammenführung beantragen, strengere Voraussetzungen vorzusehen und von ihnen den Nachweis zu verlangen, dass der Zusammenführende über bestimmte Einkünfte verfügt, im Licht der u. a. in der Charta verankerten Grundrechte und insbesondere des Rechts auf Achtung des Familienlebens auszulegen ist.

[35] Vgl. entsprechend Urteil vom 12. Dezember 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familienzusammenführung – Schwester des Flüchtlings) (C-519/18, EU:C:2019:1070, Rn. 61 und 65 bis 67).

[36] Wie den freien Dienstleistungsverkehr.

durch die Charta garantierten Grundrechte auszulegen ist[37]. Die betreffenden nationalen Vorschriften können also nur dann unter die vorgesehenen Ausnahmen fallen, wenn sie mit den Grundrechten, für deren Beachtung der Gerichtshof zu sorgen hat, vereinbar sind[38].

69. Was im Unionsrecht vorgesehene Ausnahmen angeht, hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat (C-540/03, EU:C:2006:429), geprüft, ob eine Reihe der in der Richtlinie 2003/86 vorgesehenen spezifischen Ausnahmen mit den Grundrechten im Einklang steht. Nach einer Analyse des Inhalts und Anwendungsbereichs der in der betreffenden Richtlinie vorgesehenen Ausnahmen kam er zu dem Ergebnis, dass sie die Mitgliedstaaten weder ausdrücklich noch implizit zum Erlass grundrechtswidriger Bestimmungen ermächtigten. In den Rn. 104 und 105 dieses Urteils hat der Gerichtshof im Wesentlichen ausgeführt, dass der den Mitgliedstaaten durch die Richtlinie 2003/86 eingeräumte Ermessensspielraum weit genug ist, um es ihnen zu ermöglichen, die Vorschriften der Richtlinie in einer mit den Erfordernissen des Grundrechtsschutzes im Einklang stehenden Weise anzuwenden[39].

70. Meines Erachtens geht aus der vorgenannten Rechtsprechung eindeutig hervor, dass ein Mitgliedstaat, wenn er aufgrund einer im Vertrag oder in Unionsvorschriften vorgesehenen Ausnahme oder Möglichkeit wie derjenigen in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 Rechtsvorschriften erlässt[40], das Unionsrecht durchführt und deshalb sowohl die Charta als auch die allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts beachten muss.

[37] Urteil vom 30. April 2014, Pfleger u. a. (C-390/12, EU:C:2014:281, Rn. 34 bis 36).

[38] Das Urteil vom 30. April 2014, Pfleger u. a. (C-390/12, EU:C:2014:281, Rn. 34 bis 36), ist wichtig, weil es der Sache nach klarstellt, dass die Ausführungen des Gerichtshofs im Urteil vom 18. Juni 1991, ERT (C-260/89, EU:C:1991:254, Rn. 43), auch für die Charta gelten, nachdem sie zusammen mit dem Vertrag von Lissabon am 1. Dezember 2009 in Kraft getreten ist. Vgl. Art. 6 Abs. 1 EUV. Macht ein Mitgliedstaat von unionsrechtlich vorgesehenen Ausnahmen Gebrauch, um eine Beschränkung einer durch den Vertrag garantierten Grundfreiheit zu rechtfertigen, führt er im Sinne von Art. 51 Abs. 1 der Charta das Recht der Union durch, und für eine nationale Regelung, die durch den Vertrag garantierte Grundfreiheiten beschränkt, können die im Unionsrecht vorgesehenen Ausnahmen nur insoweit gelten, als dies mit den Grundrechten im Einklang steht. In Nr. 32 seiner Schlussanträge in der Rechtssache Ispas (C-298/16, EU:C:2017:650) hat Generalanwalt Bobek ausgeführt, dass, „[f]unktional betrachtet, … eine nationale Behörde *zumindest* in drei typischen Fällen wahrscheinlich im Geltungsbereich des Unionsrechts handeln wird. Erstens, wenn die nationale Behörde eine Quelle des Unionsrechts, zumeist eine Verordnung, unmittelbar auf eine ihr vorliegende Sache anwendet (Fall der *unmittelbaren Anwendung*). Zweitens, wenn die nationale Behörde nationales Recht anwendet, mit dem eine unionsrechtliche Maßnahme oder Verpflichtung umgesetzt oder durchgeführt wird … (Fall der *mittelbaren Anwendung*). Drittens, wenn die nationale Behörde sich in einer Situation befindet, in der eine nationale Regelung von Ausnahmen oder Gründen für Einschränkungen Gebrauch macht, die das Unionsrecht erlaubt (Fall der *Ausnahmeregelung*)“.

[39] Vgl. auch Urteil vom 1. März 2011, Association belge des Consommateurs Test-Achats u. a. (C-236/09, EU:C:2011:100, Rn. 31 und 32), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 2004/113/EG des Rates vom 13. Dezember 2004 zur Verwirklichung des Grundsatzes der Gleichbehandlung von Männern und Frauen beim Zugang zu und bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen (ABl. 2004, L 373, S. 37), der es einigen Mitgliedstaaten gestattet, eine Ausnahme von der Regel geschlechtsneutraler Prämien und Leistungen unbefristet aufrechtzuerhalten, der Verwirklichung des mit der Richtlinie 2004/113 verfolgten Ziels der Gleichbehandlung von Frauen und Männern zuwiderläuft und mit den Art. 21 und 23 der Charta unvereinbar ist. Für das Gebiet des Urheberrechts vgl. Urteil vom 29. Juli 2019, Spiegel Online (C-516/17, EU:C:2019:625, Rn. 59). In Rn. 119 des Gutachtens 3/15 (Vertrag von Marrakesch über den Zugang zu veröffentlichten Werken) vom 14. Februar 2017 (EU:C:2017:114) hat der Gerichtshof im Wesentlichen ausgeführt, dass, soweit den Mitgliedstaaten durch die Richtlinie 2001/29/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Mai 2001 zur Harmonisierung bestimmter Aspekte des Urheberrechts und der verwandten Schutzrechte in der Informationsgesellschaft (ABl. 2001, L 167, S. 10) beim Gebrauch der Möglichkeit, eine Ausnahme oder Beschränkung zugunsten bestimmter Personen vorzusehen, ein Ermessen eingeräumt wird, dieses Ermessen auf die Entscheidung des Unionsgesetzgebers zurückgeht, den Mitgliedstaaten diese Möglichkeit in dem durch die Richtlinie 2001/29 geschaffenen harmonisierten rechtlichen Rahmen einzuräumen, mit dem ein hoher und homogener Schutz der Rechte auf Vervielfältigung, auf öffentliche Wiedergabe und auf Verbreitung gewährleistet wird.

[40] Unabhängig davon, ob die Ausnahme oder Abweichung für den Einzelnen von Vorteil oder von Nachteil ist. Vgl. einerseits Urteil vom 21. Dezember 2011, N. S. u. a. (C-411/10 und C-493/10, EU:C:2011:865), und andererseits Urteil vom 4. März 2010, Chakroun (C-578/08, EU:C:2010:117).

71. Die Bestimmungen der Charta können nicht so ausgelegt werden, dass den Mitgliedstaaten der Ermessensspielraum genommen würde, über den sie verfügen, wenn sie beschließen, Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 umzusetzen [41]. Somit ist klar, dass Mitgliedstaaten im Einklang mit Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 die Gleichbehandlung bei Sozialhilfe und Sozialschutz auf die Kernleistungen beschränken dürfen. Erlässt ein Mitgliedstaat jedoch weniger restriktive Maßnahmen, muss er gleichwohl die Charta einhalten.

72. Darüber hinaus dürfen die Mitgliedstaaten, wenn sie von der Ausnahme in Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109 Gebrauch machen, keine nationalen Vorschriften anwenden, die die Verwirklichung der mit der Richtlinie verfolgten Ziele gefährden und ihr damit ihre praktische Wirksamkeit nehmen könnten [42].

2. Anwendung auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens

73. Das vorlegende Gericht hat Bedenken in Bezug auf § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG geäußert. Aus den Gesetzesmaterialien zu dem 2017 erlassenen Gesetz zur Änderung des oöWFG gehe hervor, dass § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG den Zugang von Drittstaatsangehörigen zu Wohnbeihilfen restriktiver regeln solle, wobei das spezifische Erfordernis von Deutschkenntnissen im Wesentlichen mit deren Bedeutsamkeit für die soziale Integration begründet worden sei. Es sei fraglich, ob das Erfordernis von Sprachkenntnissen neben den weiteren Voraussetzungen des oöWFG erforderlich sei, da Drittstaatsangehörige Wohnbeihilfe ohnehin nur dann beziehen könnten, wenn sie mehr als fünf Jahre in Österreich gelebt hätten und im Regelfall bereits mehrere Jahre erwerbstätig seien. Überdies hätten langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige im Sinne der Richtlinie 2003/109 bereits verschiedene integrationsbezogene Voraussetzungen nach dem österreichischen Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz erfüllen müssen, um diesen Status zu erlangen [43]. Zudem bestünden Zweifel, warum die erforderlichen, relativ geringen Deutschkenntnisse nur mit den im Gesetz vorgesehenen spezifischen formalen Nachweisen belegt werden könnten.

74. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, sind solche Anforderungen an die Sprachkenntnisse nur rechtmäßig, wenn sie zur Erreichung der legitimerweise verfolgten Ziele geeignet und erforderlich sind. Dabei ist, wenn mehrere geeignete Maßnahmen zur Auswahl stehen, die am wenigsten belastende zu wählen; ferner dürfen die damit verbundenen Nachteile nicht außer Verhältnis zu den angestrebten Zielen stehen [44].

75. Das Hauptziel der Richtlinie 2003/109 ist die Integration langfristig ansässiger Drittstaatsangehöriger in den Mitgliedstaaten. Der Erwerb von Kenntnissen der Sprache des Aufnahmemitgliedstaats erleichtert die Verständigung zwischen den Drittstaatsangehörigen und den Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats erheblich, begünstigt die Interaktion und die Entwicklung sozialer Beziehungen zwischen ihnen und erleichtert den Zugang der Drittstaatsangehörigen zu Arbeitsmarkt und Berufsausbildung [45].

[41] Vgl. entsprechend Urteil vom 12. Dezember 2019, Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (Familienzusammenführung – Schwester des Flüchtlings) (C-519/18, EU:C:2019:1070, Rn. 65).

[42] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369 Rn. 45).

[43] Vgl. auch Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie 2003/109.

[44] Vgl. entsprechend Urteil vom 25. Februar 2010, Müller Fleisch (C-562/08, EU:C:2010:93, Rn. 43).

[45] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369, Rn. 46 und 47). Vgl., zur Auslegung der Richtlinie 2003/86, Urteile vom 9. Juli 2015, K und A (C-153/14, EU:C:2015:453, Rn. 53), und vom 7. November 2018, C und A (C-257/17, EU:C:2018:876, Rn. 55).

76. Aus dem Vorabentscheidungsersuchen scheint hervorzugehen, dass eines der Ziele, die mit der Reform des oöWFG im Jahr 2017 verfolgt wurden, die Förderung der sozialen Integration war. Unter solchen Umständen steht es der Erreichung der mit der Richtlinie 2003/109 verfolgten Ziele nicht entgegen und gefährdet für sich genommen ihre Erreichung auch nicht, wenn Anforderungen an die Sprachkenntnisse gestellt werden; dies könnte im Gegenteil zu ihrer Erreichung beitragen [46]. Dazu hat der Gerichtshof in seinem Urteil vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369), entschieden, dass ein Mitgliedstaat einen Drittstaatsangehörigen, der bereits die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten erlangt hat, grundsätzlich verpflichten kann, eine Integrationsprüfung abzulegen, sofern die Modalitäten der Umsetzung dieser Pflicht nicht so gestaltet sind, dass sie die Verwirklichung der mit der Richtlinie verfolgten Ziele gefährden [47].

77. Vor diesem Hintergrund ist daher zu prüfen, in welcher Weise das Erfordernis von Sprachkenntnissen umgesetzt wird.

78. Ich nehme – vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht – an, dass es zum sofortigen Verlust der gesamten in Rede stehenden Leistung führt, wenn das geforderte Niveau der Sprachkenntnisse nicht nachgewiesen wird. Sie kann bis zu 300 Euro pro Monat betragen. Da die Wohnbeihilfe nur Personen mit geringem Einkommen zusteht, könnte ihr Wegfall, je nachdem, wie lange es dauert, den Nachweis zu erbringen, einen erheblichen Verlust bedeuten. Der Kläger hat darauf hingewiesen, dass der damit verbundene Einkommensverlust das Gegenteil des angestrebten Ziels bewirken und die Integration von Drittstaatangehörigen behindern könnte, wodurch die mit der Richtlinie 2003/109 verfolgten Ziele gefährdet würden. Das Ziel der Integration ließe sich jedenfalls mit weniger belastenden Mitteln erreichen, etwa indem die Leistung bis zur Erfüllung des Erfordernisses der Sprachkenntnisse ausgesetzt oder schrittweise verringert würde. Die in Rede stehende Maßnahme steht daher offenbar nicht im Einklang mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz.

79. Zu den Anforderungen an die Sprachkenntnisse selbst hat das vorlegende Gericht ausgeführt, das geforderte Niveau – Niveau A2 des Europäischen Referenzrahmens für Sprachen – sei „relativ niedrig“ [48]. Die Anforderung ist daher wohl – vorbehaltlich einer Überprüfung durch das vorlegende Gericht – nicht so belastend, dass sie ein schwer überwindbares Hindernis darstellt, das langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige in der Praxis [49] an der Inanspruchnahme der fraglichen Wohnbeihilfe hindern würde [50].

80. Gleichwohl bezweifle ich, ob eine solche, die Sprachkenntnisse betreffende Anforderung in allen Fällen erforderlich ist, da nach den Angaben des vorlegenden Gerichts langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige im Sinne der Richtlinie 2003/109 bereits verschiedene integrationsbezogene Voraussetzungen erfüllen mussten, die das österreichische Recht für die Erlangung dieser Rechtsstellung vorsieht. Unklar ist jedoch, ob dazu auch

[46] Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369, Rn. 48). Der Kläger bestreitet nicht, dass die Verbesserung der sozialen Integration nicht österreichischer Bürger ein legitimes Ziel ist und dass Sprachkenntnisse zur Erreichung dieses Ziels beitragen können. Er ist jedoch der Ansicht, dass die vom Beklagten zur Erreichung dieses Ziels gewählte Methode, die zum Entzug oder zur Versagung der Wohnbeihilfe führen würde, speziell in seinem Fall weder angemessen noch erforderlich sei, da er sich mehr als fünf Jahre ununterbrochen in Österreich aufgehalten habe und über eine langfristige Aufenthaltserlaubnis verfüge.

[47] Ob die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten vor oder nach Auferlegung der Pflicht zur erfolgreichen Ablegung einer Integrationsprüfung erlangt wurde, hat der Gerichtshof in diesem Zusammenhang für irrelevant erachtet.

[48] Der Beklagte hat angegeben, das fragliche Sprachniveau sei so niedrig, dass es auch ohne Vorkenntnisse der deutschen Sprache und ohne besondere Begabung für den Sprachenerwerb innerhalb weniger Wochen erreicht werden könne.

[49] Der Beklagte hat ferner angegeben, dass es einige Ausnahmen vom Erfordernis von Sprachkenntnissen gebe, z. B. aus gesundheitlichen Gründen; dies zu prüfen ist Sache des vorlegenden Gerichts.

[50] Vgl. entsprechend Urteil vom 7. November 2018, C und A (C-257/17, EU:C:2018:876, Rn. 52 und die dort angeführte Rechtsprechung).

Sprachkenntnisse auf einem bestimmten Niveau gehören. Der Beklagte hat in seinen Erklärungen darauf hingewiesen, dass nicht alle von der fraglichen Maßnahme betroffenen Personen bereits aufgrund anderer Rechtsvorschriften ausreichende Sprachkenntnisse hätten nachweisen müssen; dies liege vor allem daran, dass diese anderen Bestimmungen – wie das österreichische Gesetz über die Niederlassung und den Aufenthalt – erst seit kurzer Zeit in Kraft seien.

81. Meines Erachtens folgt daraus, dass die Mitgliedstaaten das in Rede stehende Erfordernis von Sprachkenntnissen grundsätzlich als erforderlich ansehen dürfen, um das damit verfolgte Integrationsziel zu erreichen. Ein solches Erfordernis wäre jedoch nur dann zulässig, wenn ein langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger, der andernfalls Anspruch auf die Wohnbeihilfe nach dem oöWFG hätte, es *nicht* bereits zuvor im Einklang mit dem nationalen Recht erfüllt hat, um diese Rechtsstellung zu erlangen.

82. In Bezug auf die konkrete Umsetzung des Erfordernisses von Sprachkenntnissen hat das vorlegende Gericht, abgesehen von seinem Hinweis auf das niedrige nach dem oöWFG erforderliche Niveau, vor allem darauf abgestellt, dass nur bestimmte Nachweise für dieses Niveau akzeptiert werden [51].

83. Meiner Meinung nach wäre das im oöWFG vorgesehene Erfordernis, dass ein langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger, der Wohnbeihilfe beantragt, seine Sprachkenntnisse ausschließlich durch bestimmte, im Gesetz genannte Zeugnisse oder Diplome nachweisen kann, unverhältnismäßig [52], wenn ein sinnvoller Nachweis [53] des Sprachniveaus mit anderen, gleichwertigen Methoden geführt werden kann, die anerkannt und objektiv nachprüfbar sind [54]. Es ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts, dies festzustellen.

84. Art. 11 der Richtlinie 2003/109 ist deshalb dahin auszulegen, dass er nationalen Rechtsvorschriften wie § 6 Abs. 9 und 11 oöWFG entgegensteht, die es Unionsbürgern, Angehörigen eines EWR-Staats und Familienangehörigen im Sinne der Richtlinie 2004/38 ermöglichen, eine Sozialleistung in Form der Wohnbeihilfe ohne Nachweis von Sprachkenntnissen in Anspruch zu nehmen, während langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige im Sinne der Richtlinie 2003/109 einen bestimmten förmlichen Nachweis grundlegender Kenntnisse der deutschen Sprache erbringen müssen.

VI. Ergebnis

85. Im Licht der vorstehenden Erwägungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die erste vom Landesgericht Linz (Österreich) vorgelegte Frage wie folgt zu beantworten:

Der Anspruch der in einem Mitgliedstaat langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen, gleichberechtigt u. a. mit den Angehörigen dieses Mitgliedstaats Zugang zu angemessenem Wohnraum zu erhalten, den sie sich sonst nur unter Verzicht auf andere Grundbedürfnisse leisten könnten, ist der Schlüssel zur Sicherstellung ihrer weiteren wirtschaftlichen und sozialen Integration.

[51] Insoweit hat das vorlegende Gericht keine Angaben zu den Kosten oder den Zugangsvoraussetzungen für die zulässigen Nachweise gemacht.

[52] Vgl. entsprechend Urteile vom 6. Juni 2000, Angonese (C-281/98, EU:C:2000:296, Rn. 44), und vom 5. Februar 2015, Kommission/Belgien (C-317/14, EU:C:2015:63, Rn. 29).

[53] In dem Sinne, dass er für die zuständigen nationalen Behörden verständlich ist.

[54] Der Beklagte hat, meines Erachtens zu Recht, darauf hingewiesen, dass der verlangte Nachweis sicherstellen müsse, dass das Erfordernis der Sprachkenntnisse objektiv und einheitlich gehandhabt werde.

Eine Leistung, mit der der Zugang der in einem Mitgliedstaat langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen zu angemessenem Wohnraum sichergestellt werden soll, ist daher als „Kernleistung“ im Sinne von Art. 11 Abs. 4 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen anzusehen.

Art. 11 der Richtlinie 2003/109 ist deshalb dahin auszulegen, dass er nationalen Rechtsvorschriften wie § 6 Abs. 9 und 11 des Oberösterreichischen Wohnbauförderungsgesetzes entgegensteht, die es Unionsbürgern, Angehörigen eines EWR-Staats und Familienangehörigen im Sinne der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG ermöglichen, eine Sozialleistung in Form der Wohnbeihilfe ohne Nachweis von Sprachkenntnissen in Anspruch zu nehmen, während langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige im Sinne der Richtlinie 2003/109 einen bestimmten förmlichen Nachweis grundlegender Kenntnisse der deutschen Sprache erbringen müssen.