Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Große Kammer)

4. Februar 2025 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Asylpolitik – Flüchtlingseigenschaft oder subsidiärer Schutzstatus – Richtlinie 2011/95/EU – Art. 34 – Zugang zu Integrationsmaßnahmen – Bußgeldbewehrte Pflicht, eine Integrationsprüfung zu bestehen – Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist und die eine solche Prüfung nicht fristgerecht bestanden hat – Pflicht, eine Geldbuße zu zahlen – Pflicht, sämtliche Kosten der Integrationskurse und -prüfungen zu tragen – Möglichkeit, ein Darlehen zu erhalten, um diese Kosten zu bestreiten“

In der Rechtssache C-158/23 [Keren] [i]

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Raad van State (Staatsrat, Niederlande) mit Entscheidung vom 15. März 2023, beim Gerichtshof eingegangen am 15. März 2023, in dem Verfahren

T. G.

gegen

Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

erlässt

DER GERICHTSHOF (Große Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten K. Lenaerts, des Vizepräsidenten T. von Danwitz, der Kammerpräsidentin K. Jürimäe, der Kammerpräsidenten C. Lycourgos, I. Jarukaitis, A. Kumin, N. Jääskinen und M. Gavalec sowie des Richters E. Regan (Berichterstatter), der Richterin I. Ziemele und des Richters Z. Csehi,

Generalanwältin: L. Medina,

Kanzler: A. Lamote, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 20. Februar 2024,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– von T. G., vertreten durch E. E. M. Bezem, Advocate, und die Sachverständige S. Rafi,

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

[i] Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

– der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman, H. S. Gijzen und C. Schillemans als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch A. Azéma, J. Hottiaux und S. Noë als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 6. Juni 2024

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 34 der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. 2011, L 337, S. 9).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen T. G. und dem Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (Minister für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung, Niederlande) (im Folgenden: Minister) über eine Entscheidung, mit der dieser zum einen gegen T. G. eine Geldbuße in Höhe von 500 Euro mit der Begründung verhängt hat, dass T. G. die vom niederländischen Recht für Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, vorgesehene Integrationsprüfung nicht fristgemäß bestanden habe, und ihm zum anderen aufgab, das Darlehen in Höhe von 10 000 Euro zurückzuzahlen, das ihm die niederländischen Behörden zur Finanzierung der Kosten des Integrationsprogramms gewährt hatten.

Rechtlicher Rahmen

Völkerrecht

3 Das am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichnete Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (*United Nations Treaty Series*, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 [1954]) trat am 22. April 1954 in Kraft. Es wurde ergänzt und geändert durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, das am 31. Januar 1967 in New York geschlossen wurde und am 4. Oktober 1967 in Kraft trat (im Folgenden: Genfer Konvention).

4 Art. 34 („Einbürgerung“) der Genfer Konvention sieht vor:

„Die vertragschließenden Staaten werden so weit wie möglich die Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge erleichtern. Sie werden insbesondere bestrebt sein, Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und die Kosten dieses Verfahrens so weit wie möglich herabzusetzen.“

Unionsrecht

Richtlinie 2003/109/EG

5 Art. 5 („Bedingungen für die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten“) Abs. 2 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44) bestimmt:

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

Richtlinie 2011/95

6 Die Erwägungsgründe 12, 41 und 47 der Richtlinie 2011/95 lauten:

„(12) Das wesentliche Ziel dieser Richtlinie besteht darin, einerseits zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten gemeinsame Kriterien zur Bestimmung der Personen anwenden, die tatsächlich Schutz benötigen, und andererseits sicherzustellen, dass diesen Personen in allen Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen geboten wird.

…

(41) Damit Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, die in dieser Richtlinie festgelegten Rechte und Leistungen wirksam wahrnehmen können, muss ihren besonderen Bedürfnissen und den speziellen Integrationsproblemen, denen sie sich gegenübersehen, Rechnung getragen werden. Unbeschadet der Möglichkeit der Mitgliedstaaten, günstigere Normen zu erlassen oder beizubehalten, sollte die Tatsache, dass besonderen Bedürfnissen und den speziellen Integrationsproblemen Rechnung getragen wird, normalerweise nicht zu einer besseren Behandlung führen als derjenigen, die eigenen Staatsangehörigen zuteilwird.

…

(47) Die besonderen Bedürfnisse und die besondere Situation von Personen, denen der Flüchtlingsstatus oder der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, sollten so weit wie möglich in den ihnen angebotenen Integrationsprogrammen berücksichtigt werden, die gegebenenfalls Sprachunterricht und Information über ihre Rechte und Pflichten im Zusammenhang mit ihrem Schutzstatus in dem betreffenden Mitgliedstaat umfassen.“

7 Art. 1 („Zweck“) dieser Richtlinie bestimmt:

„Zweck dieser Richtlinie ist es, Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen, die Anspruch auf subsidiären Schutz haben, sowie für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes festzulegen.“

8 Kapitel VII („Inhalt des internationalen Schutzes“) der Richtlinie 2011/95 enthält die Art. 20 bis 35.

9 Art. 20 („Allgemeine Bestimmungen“) Abs. 3 dieser Richtlinie sieht vor:

„Die Mitgliedstaaten berücksichtigen bei der Umsetzung dieses Kapitels die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern des Menschenhandels, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.“

10 Art. 24 („Aufenthaltstitel“) der Richtlinie 2011/95 lautet:

„(1) So bald wie möglich nach Zuerkennung des internationalen Schutzes und unbeschadet des Artikels 21 Absatz 3 stellen die Mitgliedstaaten Personen, denen der Flüchtlingsstatus zuerkannt worden ist, einen Aufenthaltstitel aus, der mindestens drei Jahre gültig und verlängerbar sein muss, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen.

Unbeschadet des Artikels 23 Absatz 1 kann der Aufenthaltstitel, der Familienangehörigen von Personen ausgestellt wird, denen der Flüchtlingsstatus zuerkannt worden ist, weniger als drei Jahre gültig und verlängerbar sein.

(2) So bald wie möglich nach Zuerkennung des internationalen Schutzes stellen die Mitgliedstaaten Personen, denen der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, und ihren Familienangehörigen einen verlängerbaren Aufenthaltstitel aus, der mindestens ein Jahr und im Fall der Verlängerung mindestens zwei Jahre gültig sein muss, es sei denn, dass zwingende Gründe der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung dem entgegenstehen.“

11 Art. 34 („Zugang zu Integrationsmaßnahmen“) dieser Richtlinie bestimmt:

„Um die Integration von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in die Gesellschaft zu erleichtern, gewährleisten die Mitgliedstaaten den Zugang zu Integrationsprogrammen, die sie als den besonderen Bedürfnissen von Personen mit Flüchtlingsstatus oder subsidiärem Schutzstatus angemessen erachten, oder schaffen die erforderlichen Voraussetzungen, die den Zugang zu diesen Programmen garantieren.“

Niederländisches Recht

12 Die Wet houdende algemene regels van bestuursrecht (Algemene wet bestuursrecht) (Gesetz zur Festlegung der allgemeinen Vorschriften des Verwaltungsrechts [Allgemeines Gesetz über das Verwaltungsrecht]) vom 4. Juni 1992 (Stb. 1992, Nr. 315) sieht in seiner auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung in Art. 3:4 vor:

„1. Die Verwaltungsbehörde nimmt eine Abwägung der unmittelbar durch den Bescheid betroffenen Interessen vor, soweit sich nicht aus einer Rechtsvorschrift oder aus der Art der auszuübenden Zuständigkeit eine Beschränkung ergibt.

2. Die sich für einen oder mehrere Beteiligte ergebenden Nachteile eines Bescheids dürfen im Verhältnis zu den mit dem Bescheid zu verfolgenden Zielen nicht unverhältnismäßig sein.“

13 Art. 5:46 Abs. 2 dieses Gesetzes bestimmt in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung:

„Außer wenn die Höhe der Geldbuße durch eine Rechtsvorschrift festgelegt ist, richtet die Verwaltungsbehörde die Geldbuße nach der Schwere der Zuwiderhandlung und dem Umfang, in dem sie dem Zuwiderhandelnden zugerechnet werden kann. Dabei berücksichtigt die Verwaltungsbehörde gegebenenfalls die Umstände, unter denen die Zuwiderhandlung begangen wurde. …“

14 Die Wet inburgering (Integrationsgesetz) sieht in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Integrationsgesetz) in Art. 3 vor:

„Integrationspflichtig ist ein Ausländer mit rechtmäßigem Aufenthalt im Sinne von Art. 8 Buchst. a und c der Wet tot algehele herziening van de Vreemdelingenwet (Vreemdelingenwet 2000) [(Gesetz zur umfassenden Überarbeitung des Ausländergesetzes [Ausländergesetz 2000])] vom 23. November 2000 (Stb. 2000, Nr. 495) und der

a. sich anders als zu einem vorübergehenden Zweck in den Niederlanden aufhält oder

b. Geistlicher ist.“

15 Art. 6 des Integrationsgesetzes sieht vor:

„1. Der Minister befreit die integrationspflichtige Person von der Integrationspflicht, wenn sie nachgewiesen hat, dass sie aufgrund einer psychischen oder physischen Beeinträchtigung oder einer geistigen Behinderung dauerhaft nicht in der Lage ist, die Integrationsprüfung zu bestehen.

2. Der Minister entbindet die integrationspflichtige Person von den in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teilen der Integrationsprüfung, wenn sich auf der Grundlage der von der integrationspflichtigen Person nachgewiesenen Bemühungen herausstellt, dass sie diese Teile vernünftigerweise nicht bewältigen kann.“

16 In Art. 7 dieses Gesetzes heißt es:

„1. Die integrationspflichtige Person besteht

a. die Integrationsprüfung oder

b. erhält ein Diplom, Zertifikat oder sonstiges Dokument im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Buchst. c.

2. Die Integrationsprüfung umfasst folgende Teile:

…

b. die Prüfung mündlicher und schriftlicher Kenntnisse der niederländischen Sprache mindestens auf dem Niveau A 2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) und

c. die Prüfung von Kenntnissen über die niederländische Gesellschaft.

…

4. Der Minister schlägt die in Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teile der Integrationsprüfung vor.“

17 Art. 7b dieses Gesetzes bestimmt:

„1. Die integrationspflichtige Person besteht innerhalb von drei Jahren die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teile der Integrationsprüfung.

2. Die in Abs. 1 genannte Frist von drei Jahren beginnt mit dem Zeitpunkt, zu dem der Ausländer integrationspflichtig wird.

3. Der Minister verlängert die in Abs. 1 genannte Frist von drei Jahren:

a. wenn die integrationspflichtige Person nachweist, dass ihr nicht vorgeworfen werden kann, diese Teile der Integrationsprüfung nicht rechtzeitig bestanden zu haben, oder

b. einmal um höchstens zwei Jahre, wenn nachweislich vor Ablauf dieser Frist ein Alphabetisierungskurs besucht wird oder besucht worden ist.“

18 Art. 16 dieses Gesetzes sieht vor:

„1. Der Minister gewährt der integrationspflichtigen Person auf Antrag ein Darlehen, wenn die mit oder auf der Grundlage einer Verordnung festzulegenden Regeln über die Bedingungen und die Art und Weise der Darlehensgewährung sowie über den Besuch eines Kurses bei einer Bildungseinrichtung, der für die Integrationsprüfung oder Erlangung eines Diploms, eines Zertifikats oder einer sonstigen Bescheinigung im Sinne von Art. 5 Abs. 1 Buchst. c ausbildet, eingehalten worden sind.

2. Anspruch auf ein Darlehen besteht nicht oder nicht mehr, wenn die integrationspflichtige Person

…

b. dieser Pflicht sechs Jahre nach Ablauf der in Art. 7b Abs. 1 genannten Frist oder der gemäß Art. 7b Abs. 3 oder der mit oder auf der Grundlage von Art. 8 Abs. 1 Buchst. a festgelegten Regeln verlängerten Frist nicht nachgekommen ist.

3. Der Betrag des Darlehens wird an die von der integrationspflichtigen Person benannte Bildungs- und Prüfungseinrichtung gezahlt.

4. Die integrationspflichtige oder ehemals integrationspflichtige Person zahlt das Darlehen zuzüglich Zinsen zurück, die anhand von mit oder auf der Grundlage einer Verordnung festzulegenden Regeln berechnet werden.

…“

19 In Art. 31 Abs. 1 des Integrationsgesetzes heißt es:

„Der Minister verhängt gegen die integrationspflichtige Person, die die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teile der Integrationsprüfung nicht innerhalb der in Art. 7b Abs. 1 genannten Frist oder der gemäß Art. 7b Abs. 3 oder gemäß der nach Art. 8 Abs. 1 Buchst. a festgelegten Regeln verlängerten Frist bestanden hat, eine Geldbuße. …“

20 Art. 32 dieses Gesetzes sieht vor:

„In der Entscheidung über die Verhängung der Geldbuße gemäß Art. 31 Abs. 1 setzt der Minister eine neue Frist von höchstens zwei Jahren fest, innerhalb deren die integrationspflichtige Person nach Zustellung der Entscheidung über die Verhängung der Geldbuße die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teile der Integrationsprüfung endgültig bestanden haben muss.“

21 Art. 33 dieses Gesetzes lautet:

„1. Der Minister verhängt eine Geldbuße gegen die integrationspflichtige Person, die die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teile der Integrationsprüfung nicht innerhalb der in Art. 32 festgelegten Frist bestanden hat. Art. 32 ist entsprechend anwendbar.

2. Solange die integrationspflichtige Person nach Ablauf der in Art. 32 festgesetzten Frist die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c genannten Teile der Integrationsprüfung nicht bestanden hat, verhängt der Minister gegen diese Person alle zwei Jahre eine Geldbuße.“

22 Der Besluit inburgering (Integrationsbeschluss) sieht in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Integrationsbeschluss) in Abs. 2.8a vor:

„1. Der Minister gewährt auf Antrag eine Befreiung von der Integrationspflicht, wenn er der Meinung ist, dass eine integrationspflichtige Person nachweislich hinreichend integriert ist. …“

23 Art. 4.1a des Integrationsbeschlusses bestimmt:

„1. Vorbehaltlich der Bestimmungen von Art. 16 Abs. 2 des [Integrationsgesetzes] kann der integrationspflichtigen Person ein Darlehen von höchstens 10 000 Euro gewährt werden zur Deckung der Kosten, um

a. einen Kurs zu belegen, der auf die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c des Integrationsgesetzes vorgesehenen Teile der Integrationsprüfung oder die Staatsprüfung Niederländisch als Zweitsprache I oder II gemäß Art. 7.3.1 Abs. 1 Buchst. c der Wet houdende bepalingen met betrekking tot de educatie en het beroepsonderwijs (Wet educatie en beroepsonderwijs) [(Gesetz mit Bestimmungen zur allgemeinen und beruflichen Bildung [Gesetz über allgemeine und berufliche Bildung])] vom 31. Oktober 1995 (Stb. 1995, Nr. 501) vorbereitet,

b. die in Buchst. a genannte Staatsprüfung oder die Integrationsprüfung zu absolvieren, oder

c. einen Alphabetisierungskurs zu belegen.

2. Die Höhe des Darlehens wird auf der Grundlage des gemäß Art. 8 Abs. 1, 2, 3 und 5 der Algemene wet inkomensafhankelijke regelingen [(Allgemeines Gesetz über einkommensabhängige Regelungen)] vom 23. Juni 2005 (Stb. 2005, 345) zu berechnenden

Referenzeinkommens der integrationspflichtigen Person und ihres Partners im Sinne von Art. 3 dieses Allgemeinen Gesetzes bestimmt.

3. Abs. 2 gilt nicht für integrationspflichtige Personen im Sinne von Abs. 1 mit rechtmäßigem Aufenthalt aufgrund

a. eines zeitlich begrenzten Aufenthaltstitels für Asylberechtigte, oder

…

4. Das Darlehen für die Belegung eines Kurses wird nur gewährt, wenn die integrationspflichtige Person einen Kurs bei einer Bildungseinrichtung besucht, die über ein Zertifikat gemäß Art. 9 Abs. 1 des [Integrationsgesetzes] oder ein Qualitätssiegel gemäß Art. 12a Abs. 1 dieses Gesetzes verfügt."

24 Art. 4.2 des Integrationsbeschlusses lautet:

„1. Vorbehaltlich der Bestimmungen von Art. 16 Abs. 1 Satz 2 des [Integrationsgesetzes] hat die integrationspflichtige Person während der in [Art.] 7b Abs. 1 dieses Gesetzes genannten Frist, während der in [Art.] 7b Abs. 3 … dieses Gesetzes genannten verlängerten Frist und während der Frist, die in der Entscheidung über die Geldbuße im Sinne der Art. 29 und 32 dieses Gesetzes genannt wird, Anspruch auf das Darlehen."

25 Art. 4.6 dieses Beschlusses sieht vor:

„1. Die Frist für die Rückzahlung beträgt höchstens zehn Jahre. …"

26 Art. 4.9 dieses Beschlusses bestimmt:

„Ist der Schuldner nicht in der Lage, die gemäß Art. 4.8 festgelegte Rate zu zahlen, kann er beim Minister einen Antrag stellen, um seine finanzielle Leistungsfähigkeit für den restlichen Rückzahlungszeitraum feststellen zu lassen."

27 In Art. 4.13 dieses Beschlusses heißt es:

„1. Die Schuld kann auf Antrag der integrationspflichtigen Person in den durch eine Verordnung des Ministers festzulegenden Fällen vom Minister ganz oder teilweise erlassen werden. …

3. Ausländern im Sinne von Art. 4.1a Abs. 3, die am oder nach dem 1. Januar 2013 integrationspflichtig geworden sind, wird von Amts wegen ein vollständiger Schuldenerlass gewährt, wenn

a. das zur Bestätigung der Teilnahme führende Programm im Sinne von Art. 7 Abs. 2 Buchst. a des [Integrationsgesetzes] erfolgreich abgeschlossen wurde und die in Art. 7 Abs. 2 Buchst. b und c dieses Gesetzes genannten Teile der Integrationsprüfung bestanden wurden,

b. eine Freistellung von der Integrationspflicht aufgrund von Art. 5 des [Integrationsgesetzes] anwendbar ist, oder

c. eine Befreiung von der Integrationspflicht im Sinne von Art. 6 Abs. 1 bis 3 des [Integrationsgesetzes] gewährt wurde.

4. Der in Abs. 3 genannte Schuldenerlass wird nur gewährt, wenn der in den Buchst. a, b oder c genannte Umstand innerhalb der in Art. 7a Abs. 1 des [Integrationsgesetzes] genannten Frist oder der in Art. 7b Abs. 1 dieses Gesetzes genannten Frist oder der gemäß Art. 7a Abs. 3 dieses Gesetzes oder gemäß Art. 7b Abs. 3 dieses Gesetzes oder mit oder auf der Grundlage von Art. 8 Abs. 1 Buchst. a dieses Gesetzes verlängerten Frist eingetreten ist."

28 Die Regeling inburgering (Integrationsverordnung) sieht in der auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung in Art. 3.1 vor:

„Die in Art. 3.3 Abs. 1 des Integrationsbeschlusses genannten Prüfungskosten betragen:

a. 50,00 Euro für jeden der in Art. 3.9 Abs. 2 Buchst. a bis c dieses Beschlusses genannten Teile der Integrationsprüfung;

b. 60,00 Euro für den in Art. 3.9 Abs. 2 Buchst. d dieses Beschlusses genannten Teil der Integrationsprüfung;

c. 40,00 Euro für den in Art. 3.9 Abs. 3 Buchst. a dieses Beschlusses genannten Teil der Integrationsprüfung;

d. 40,00 Euro für den in Art. 3.9 Abs. 3 Buchst. b dieses Beschlusses genannten Teil der Integrationsprüfung. …"

29 Die Beleidsregel boetevaststelling inburgering (Leitlinien für die Festsetzung von Geldbußen im Rahmen der Integration) in der zum Zeitpunkt des Ausgangsrechtsstreits anwendbaren Fassung sehen in Art. 1 vor:

„Für die Festsetzung der Höhe der in Art. 34 Buchst. c und d des [Integrationsgesetzes] genannten Geldbuße wird berücksichtigt:

a. die Zahl der Stunden, die die integrationspflichtige Person an einem Integrationskurs oder an einem Kurs Niederländisch als Zweitsprache bei einer Einrichtung mit dem Qualitätssiegel *Blik op Werk* teilgenommen hat;

b. wie oft die integrationspflichtige Person die Teile der Integrationsprüfung oder die Staatsprüfung Niederländisch als Zweitsprache absolviert hat;

c. wie viele Teile der Integrationsprüfung oder der Staatsprüfung Niederländisch als Zweitsprache die integrationspflichtige Person bestanden hat.

2. Die Höhe der Geldbuße wird auf der Grundlage der Bußgeldtabelle im Anhang der vorliegenden Leitlinien festgelegt."

30 Mit der in Art. 1 Abs. 2 des Anhangs dieser Leitlinien vorgesehenen Tabelle soll die Höhe der Geldbuße auf der Grundlage der Zahl der absolvierten Stunden des Integrationskurses oder des Kurses für Niederländisch als Zweitsprache und der Zahl der Teilnahmen an der Integrationsprüfung oder der Staatsprüfung Niederländisch als Zweitsprache bestimmt werden. In dieser Bestimmung heißt es außerdem:

„Eine Person, die mindestens 300 Stunden an einem Integrationskurs oder an einem Kurs Niederländisch als Zweitsprache teilgenommen hat und die nicht erfolgreichen Teile der Integrationsprüfung oder der Staatsprüfung Niederländisch als Zweitsprache mindestens zweimal abgelegt hat, kann auf der Grundlage von Art. 2.4c Abs. 1 der Integrationsverordnung wegen einer nicht vorwerfbaren Überschreitung der Integrationsfrist eine Verlängerung der Integrationsfrist erhalten. In diesem Fall kommt die Verhängung einer Geldstrafe nicht in Betracht."

31 Nach diesem Art. 1 Abs. 2 wird der auf der Grundlage der Tabelle festgesetzte Betrag der Geldbuße, wenn Teile der Integrationsprüfung oder der Staatsprüfung Niederländisch als Zweitsprache bestanden wurden, auf folgende Weise herabgesetzt:

„1 bestandener Prüfungsteil: 20 % Ermäßigung der Geldbuße

2 bestandene Prüfungsteile: 40 % Ermäßigung der Geldbuße

3 bestandene Prüfungsteile: 60 % Ermäßigung der Geldbuße

4 oder mehr bestandene Prüfungsteile: 80 % Ermäßigung der Geldbuße."

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

32 Der Kläger des Ausgangsverfahrens, ein eritreischer Staatsangehöriger, kam im Alter von 17 Jahren in die Niederlande. In der Folge wurde ihm internationaler Schutz zuerkannt. Am 8. Januar 2016, als der Kläger des Ausgangsverfahrens 18 Jahre alt war, teilte ihm der Minister mit, dass er ab dem folgenden 1. Februar nach dem Integrationsgesetz integrationspflichtig sei, was bedeute, dass er grundsätzlich innerhalb von drei Jahren alle Teile der Integrationsprüfung bestehen müsse. Der Minister verlängerte diese Frist mehrmals, zuletzt bis zum 1. Februar 2020, mit der Begründung, dass sich der Kläger des Ausgangsverfahrens dauerhaft in einer Aufnahmeeinrichtung für Asylbewerber aufgehalten und eine Ausbildung absolviert habe. In der Folge meldete sich der Kläger des Ausgangsverfahrens zu mehreren Integrationskursen und -prüfungen an. Allerdings erschien er zu bestimmten Kursen und Prüfungen nicht und bestand die Kurse und Prüfungen, an denen er teilnahm, nicht.

33 Mit Entscheidung vom 31. März 2020 verhängte der Minister gegen den Kläger des Ausgangsverfahrens eine Geldbuße in Höhe von 500 Euro und entschied, dass er das Darlehen, das er beim Dienst Uitvoering Onderwijs (Zentrum für Bildungsdienste, Niederlande) aufgenommen hatte und das sich auf 10 000 Euro belief, zurückzahlen müsse, weil er das Integrationsprogramm nicht innerhalb der vorgesehenen Frist abgeschlossen habe.

34 Mit Entscheidung vom 25. Februar 2021 erklärte der Minister den vom Kläger des Ausgangsverfahrens gegen seine Entscheidung vom 31. März 2020 erhobenen Widerspruch für unbegründet.

35 Mit Urteil vom 4. November 2021 erklärte die Rechtbank (Bezirksgericht, Niederlande) die vom Kläger des Ausgangsverfahrens gegen seine Entscheidung vom 25. Februar 2021 erhobene Klage für unbegründet. Sie entschied, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Vorschriften nicht gegen Art. 34 der Richtlinie 2011/95 verstießen, da sie eine Regelung einführten, die Möglichkeiten für eine Verlängerung, für Freistellungen und für Befreiungen böten, die, falls nötig, ein maßgeschneidertes Vorgehen erlaubten. Das gewährte Darlehen könne außerdem entsprechend der finanziellen Leistungsfähigkeit der betreffenden Person zurückgezahlt werden. Es sei nicht gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen worden, da der Minister alle geltend gemachten Umstände berücksichtigt und abgewogen habe. Der Minister habe die persönliche Situation des Klägers des Ausgangsverfahrens hinreichend berücksichtigt, indem er die Integrationsfrist von drei auf vier Jahre verlängert und die Höhe der Geldbuße herabgesetzt habe. Des Weiteren entschied das Gericht unter Verweis auf das Urteil vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369), dass die Geldbuße nicht zu hoch sei und der Minister nicht davon absehen müsse, diese Geldbuße zu verhängen oder sich auf die Pflicht zur Rückzahlung des Darlehens zu berufen.

36 Am 2. Dezember 2021, also ein Jahr und zehn Monate nach dem Ablauf der Integrationsfrist, wurde der Kläger des Ausgangsverfahrens von der Integrationspflicht befreit, weil er nach Ansicht des Ministers zu diesem Zeitpunkt ausreichende Anstrengungen unternommen hatte, das Integrationsprogramm abzuschließen. Diese Befreiung ließ seine Verpflichtung zur Zahlung der Geldbuße und zur Rückzahlung des Darlehens jedoch unberührt.

37 Der Kläger des Ausgangsverfahrens legte beim Raad van State (Staatsrat, Niederlande), dem vorlegenden Gericht, gegen das Urteil vom 4. November 2021 ein Rechtsmittel ein.

38 Im Rahmen seines Rechtsmittels machte der Kläger des Ausgangsverfahrens geltend, dass Art. 34 der Richtlinie 2011/95 unzutreffend in niederländisches Recht umgesetzt worden sei. Aus diesem Artikel folge nämlich ein positives Recht auf Integration, der hohe Betrag der Geldbuße und die Pflicht zur Rückzahlung des Darlehens, die im niederländischen Recht vorgesehen seien, behinderten diese Integration jedoch. Die in diesem Recht vorgesehenen hohen Kosten stellten außerdem eine Behinderung des Zugangs zu den Integrationsprogrammen dar. Außerdem würden im niederländischen Recht die speziellen Bedürfnisse und die besonderen Integrationsschwierigkeiten von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden sei, nicht ausreichend berücksichtigt. Insbesondere aus diesen Gründen hätte der Minister im vorliegenden Fall davon absehen müssen, eine Geldbuße zu verhängen und die Rückzahlung des Darlehens zu verlangen.

39 Nach Ansicht des Ministers steht die Richtlinie 2011/95 der vom niederländischen Recht vorgesehenen Integrationsregelung nicht entgegen, da der Kläger des Ausgangsverfahrens die Möglichkeit gehabt habe, an Integrationsprogrammen teilzunehmen, wie es Art. 34 dieser Richtlinie verlange. Überdies ergebe sich aus dem Urteil vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369), dass eine Geldbuße als Anreiz, ein Integrationsprogramm zu absolvieren, akzeptabel sei und dass die gegen den Kläger des Ausgangsverfahrens verhängte Geldbuße angemessen und erforderlich sei. Dass er das Darlehen vollständig zurückzahlen müsse, sei nicht unangemessen. Ein Darlehen müsse von Natur aus vollständig zurückgezahlt werden, und der Kläger des Ausgangsverfahrens sei von der Integrationspflicht erst nach Ablauf der gesetzten Frist befreit worden.

40 Unter Berücksichtigung der vor ihm geltend gemachten Gründe fragt sich das vorlegende Gericht, ob Art. 34 der Richtlinie 2011/95 der Verhängung einer Integrationspflicht gegenüber Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, entgegensteht, die die bußgeldbewehrte Pflicht umfasst, die betreffenden Prüfungen grundsätzlich innerhalb von drei Jahren zu bestehen, und ob er der Tatsache entgegensteht, dass die Kosten der Integrationsprogramme von den dieser Pflicht unterliegenden Personen getragen werden.

41 Was erstens die Integrationspflicht betrifft, führt das vorlegende Gericht aus, dass der Gerichtshof in Rn. 48 des Urteils vom 4. Juni 2015, P und S (C-579/13, EU:C:2015:369), zwar festgestellt habe, dass die Pflicht, eine Integrationsprüfung zu bestehen, geeignet sei, zu gewährleisten, dass die betreffenden Drittstaatsangehörigen Kenntnisse erwürben, die unstreitig für die Schaffung von Bindungen zum Aufnahmemitgliedstaat von Nutzen seien, und dass eine solche Pflicht in Verbindung mit einer Geldbuße zur Verwirklichung der mit der Richtlinie 2003/109 verfolgten Ziele beitragen könne. Das vorlegende Gericht zögert allerdings, diese Erkenntnisse auf das Ausgangsverfahren zu übertragen, da diese Richtlinie in Art. 5 Abs. 2 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräume, eine Integrationspflicht aufzuerlegen, während die Richtlinie 2011/95 eine solche Möglichkeit nicht vorsehe. Ein weiterer Unterschied zwischen diesen beiden Richtlinien bestehe darin, dass die Richtlinie 2011/95 Personen betreffe, die Schutz benötigten, sich aber nicht zwangsläufig dauerhaft im Aufnahmemitgliedstaat niederlassen wollten.

42 Des Weiteren führt das vorlegende Gericht zum einen aus, dass sich aus Rn. 95 des Urteils vom 24. Juni 2015, T. (C-373/13, EU:C:2015:413), offenbar ergebe, dass es nicht im Ermessen der Mitgliedstaaten liege, die von der Richtlinie 2011/95 gewährleisteten substanziellen Vergünstigungen, zu denen das Recht auf Zugang zu Integrationsprogrammen gehöre, zu gewähren oder zu versagen. Allerdings stelle sich die Frage, ob eine Integrationspflicht eine Beschränkung dieses Rechts darstelle oder ob sie nur gewährleiste, dass sich die betreffenden Personen tatsächlich integrierten.

43 Zum anderen hebt das vorlegende Gericht hervor, dass die Europäische Kommission in ihrem Verordnungsvorschlag zur Ersetzung der Richtlinie 2011/95 (Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Juli 2016 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anspruch auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes sowie zur Änderung der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (COM[2016] 466 final) eine Bestimmung eingeführt habe, die ausdrücklich vorsehe, dass „[die] Mitgliedstaaten … die Teilnahme an … Integrationsmaßnahmen … obligatorisch machen [können]“. Es stelle sich somit die Frage, ob daraus zu schließen sei, dass eine solche Pflicht von der Richtlinie 2011/95 noch nicht vorgesehen sei oder ob dieser Vorschlag eine bereits bestehende Möglichkeit nur festschreibe.

44 Falls eine Integrationspflicht auferlegt werden könnte, ist das vorlegende Gericht der Auffassung, dass der Minister grundsätzlich berechtigt sei, diese Pflicht mit einer Geldbuße zu verknüpfen, sofern diese verhältnismäßig sei.

45 Was zweitens die Kosten der Integrationsprogramme betrifft, verstößt es nach Ansicht des vorlegenden Gerichts angesichts des hohen Betrags dieser Kosten und der im Allgemeinen begrenzten finanziellen Leistungsfähigkeit der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, gegen Art. 34 der Richtlinie 2011/95, von ihnen die vollständige Zahlung dieser Kosten zu verlangen. Die Möglichkeit, ein Darlehen zu beantragen, um diese Kosten zu finanzieren,

ändere daran nichts. Zwar könne der Standpunkt vertreten werden, dass die Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden sei, selbst die Kontrolle darüber hätten, fristgemäß die betreffenden Programme zu absolvieren, und damit über die Pflicht zur Rückzahlung des Darlehens. Art. 34 lege den Mitgliedstaaten aber die Pflicht auf, den Zugang zu Integrationsprogrammen für alle Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden sei, zu gewährleisten. Darüber hinaus dürfte der Umstand, dass die betreffenden Personen eine Zahlungsvereinbarung treffen könnten, nach Auffassung des vorlegenden Gerichts nicht von Bedeutung sein, da die Pflicht zur Rückzahlung einer erheblichen Schuld für einen Zeitraum von bis zu zehn Jahren bestehe, was eine effektive Integration im Aufnahmemitgliedstaat behindern könne.

46 Drittens stelle sich die Frage, ob die Höhe der Geldbuße und des Darlehens die Erreichung des Ziels und der praktischen Wirksamkeit von Art. 34 der Richtlinie 2011/95 gefährde. Hierzu hebt das vorlegende Gericht hervor, dass die Verwaltungsbehörde und gegebenenfalls das nationale Gericht verpflichtet seien, die Geldbuße herabzusetzen, wenn dies erforderlich sei, um ihre Verhältnismäßigkeit herzustellen. Allerdings könne das Darlehen, das bis zu einem Betrag von 10 000 Euro gewährt werden könne, zusammen mit der Geldbuße so betrachtet werden, dass es über das hinausgehe, was zur Erreichung des in Art. 34 vorgesehenen Ziels, nämlich der Erleichterung der Integration, erforderlich sei. Zwar könne eine Zahlungsvereinbarung, in deren Rahmen die finanzielle Leistungsfähigkeit der betreffenden Person berücksichtigt werde, dies abmildern, die Berücksichtigung der finanziellen Leistungsfähigkeit könne sie aber auch von der Aufnahme einer Arbeit abhalten, was ihrer Integration abträglich sei.

47 Unter diesen Umständen hat der Raad van State (Staatsrat) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Ist Art. 34 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung wie der in Art. 7b des Integrationsgesetzes vorgesehenen entgegensteht, die Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt wurde, die bußgeldbewehrte Verpflichtung zur erfolgreichen Ablegung einer Integrationsprüfung auferlegt?

2. Ist Art. 34 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, wonach Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt wurde, die vollen Kosten der Integrationsprogramme grundsätzlich selbst tragen?

3. Ist es bei der Beantwortung der zweiten Frage von Bedeutung, dass Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt wurde, ein staatliches Darlehen erhalten können, um die Kosten der Integrationsprogramme zu zahlen, und dieses Darlehen erlassen wird, wenn sie ihre Integrationsprüfung rechtzeitig bestehen oder rechtzeitig von der Integrationspflicht befreit oder ausgenommen werden?

4. Wenn Art. 34 der Richtlinie 2011/95 es zulässt, dass Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt wurde, eine bußgeldbewehrte Verpflichtung zur erfolgreichen Ablegung einer Integrationsprüfung auferlegt wird und sie die vollen Kosten der Integrationsprogramme tragen müssen, beeinträchtigt dann die Höhe des zurückzuzahlenden Darlehens, gegebenenfalls in Verbindung mit der Geldbuße, die Verwirklichung des Ziels und der praktischen Wirksamkeit von Art. 34 dieser Richtlinie?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

48 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 34 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass er der Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, nach der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, die bußgeldbewehrte Pflicht zum Bestehen einer Integrationsprüfung haben.

49 Wie der Gerichtshof entschieden hat, müssen Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, solange sie diesen Status innehaben, in den Genuss der ihnen durch die Richtlinie 2011/95 verliehenen Rechte gelangen, wozu das in Art. 34 dieser Richtlinie vorgesehene Recht auf Zugang zu Integrationsprogrammen gehört (vgl. entsprechend Urteil vom 24. Juni 2015, T., C-373/13, EU:C:2015:413, Rn. 95 und 97).

50 Für die Feststellung, ob Art. 34 der Richtlinie 2011/95 einer nationalen Regelung wie der im Ausgangsverfahren fraglichen entgegensteht, sind sein Wortlaut, der Zusammenhang, in den er sich einfügt, und die Ziele zu berücksichtigen, die mit der Regelung, zu der er gehört, verfolgt werden (vgl. entsprechend Urteil vom 12. September 2024, Sagrario, C-63/23, EU:C:2024:739, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

51 Was zunächst den Wortlaut von Art. 34 der Richtlinie 2011/95 betrifft, geht aus diesem hervor, dass die Mitgliedstaaten, um die Integration von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in die Gesellschaft zu erleichtern, den Zugang zu Integrationsprogrammen gewährleisten, die sie als den besonderen Bedürfnissen von Personen mit Flüchtlingsstatus oder subsidiärem Schutzstatus angemessen erachten, oder die erforderlichen Voraussetzungen schaffen, die den Zugang zu diesen Programmen garantieren.

52 Demnach verlangt dieser Artikel zwar von den Mitgliedstaaten, Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, einen Zugang zu Integrationsprogrammen zu gewährleisten, die sie als den besonderen Bedürfnissen dieser Personen angemessen erachten, doch lässt sich anhand seines Wortlauts nicht feststellen, ob ein Mitgliedstaat bußgeldbewehrt zur Teilnahme an einem Integrationsprogramm oder sogar zum Bestehen der damit verbundenen Prüfung verpflichten kann.

53 Sodann ist in Bezug auf den Zusammenhang, in den sich Art. 34 der Richtlinie 2011/95 einfügt, darauf hinzuweisen, dass nach Art. 1 dieser Richtlinie ihr Zweck darin besteht, Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen, die Anspruch auf subsidiären Schutz haben, sowie für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes festzulegen.

54 Dieser Inhalt des internationalen Schutzes ist Gegenstand von Kapitel VII der Richtlinie 2011/95, das eine Reihe von Rechten und Vorteilen enthält, zu denen neben dem in Art. 34 dieser Richtlinie vorgesehenen Zugang zu Integrationsprogrammen u. a. der Zugang zu Informationen (Art. 22 der Richtlinie 2011/95), der Zugang zu Beschäftigung (Art. 26 der Richtlinie), der Zugang zu Bildung (Art. 27 dieser Richtlinie), der Zugang zu Verfahren für die Anerkennung von Befähigungsnachweisen (Art. 28 der Richtlinie), Sozialhilfeleistungen (Art. 29 der Richtlinie), medizinische Versorgung (Art. 30 der Richtlinie), der Zugang zu Wohnraum (Art. 32 der Richtlinie) und die Freizügigkeit innerhalb eines Mitgliedstaats (Art. 33 der Richtlinie) gehören.

55 Diese weiteren Rechte und Vorteile tragen zwar auch dazu bei, die tatsächliche Integration der Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats sicherzustellen, es liegt jedoch auf der Hand, dass die Wahrnehmung dieser Rechte und Vorteile dadurch erleichtert wird oder im Wesentlichen sogar davon abhängig ist, dass der Betroffene dank der in Art. 34 der Richtlinie 2011/95 genannten Integrationsprogramme die erforderlichen Kenntnisse, insbesondere Sprachkenntnisse, erwerben konnte.

56 Der Erwerb dieser Kenntnisse und damit die Teilnahme der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist und die noch nicht über diese Kenntnisse verfügen, an diesen Programmen stellen daher ein bedeutsames Mittel dar, um die Integration dieser Personen in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats sicherzustellen und ihnen zugleich zu ermöglichen, die von der Richtlinie 2011/95 vorgesehenen Rechte und Vorteile tatsächlich wahrzunehmen.

57 Es ist allerdings festzustellen, dass u. a. aus den Erwägungsgründen 41 und 47 der Richtlinie 2011/95, in deren Licht Art. 34 dieser Richtlinie zu lesen ist, hervorgeht, dass den besonderen Bedürfnissen von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, und den speziellen Integrationsproblemen, denen sie sich gegenübersehen, Rechnung getragen werden muss und dass diese besonderen Bedürfnisse so weit wie möglich in den ihnen angebotenen Integrationsprogrammen, die gegebenenfalls Sprachunterricht umfassen, berücksichtigt werden sollten.

58 Außerdem kann, wie aus der Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Aktionsplan für die Integration von Drittstaatsangehörigen (COM[2016] 377 final, S. 4) hervorgeht, der individuelle Integrationsbedarf u. a. je nach voraussichtlicher Dauer des Aufenthalts des Betroffenen variieren.

59 Hierzu geht aus Art. 24 der Richtlinie 2011/95 hervor, dass der Aufenthaltstitel, den der Aufnahmemitgliedstaat Personen, denen der Flüchtlingsstatus bzw. der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist, ausstellen müssen, grundsätzlich mindestens drei Jahre gültig und verlängerbar bzw. mindestens ein Jahr gültig und verlängerbar sein muss. Die Personen, denen der eine oder der andere Status zuerkannt worden ist, können daher hinreichend lange im Staatsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats verbleiben, wie es der Unionsgesetzgeber zur tatsächlichen Integration dieser Personen in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats für wünschenswert hält. So verhält es sich insbesondere, wenn sich diese Personen dauerhaft in der Europäischen Union niedergelassen haben oder niederlassen wollen.

60 In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass Art. 34 der Genfer Konvention, der bei der Auslegung von Art. 34 der Richtlinie 2011/95 zu beachten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Mai 2019, M u. a. [Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft], C-391/16, C-77/17 und C-78/17, EU:C:2019:403, Rn. 74), bestimmt, dass die vertragschließenden Staaten so weit wie möglich die Eingliederung und Einbürgerung der Flüchtlinge erleichtern werden. Ihre Integration wird somit in diesem Rahmen als logischer Schritt hin zu ihrer eventuellen Einbürgerung durch den Aufnahmemitgliedstaat angesehen.

61 Was schließlich die von Art. 34 der Richtlinie 2011/95 und, allgemeiner gesagt, von dieser Richtlinie verfolgten Ziele betrifft, geht aus dem Wortlaut dieses Artikels hervor, dass er darauf abzielt, die Integration von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats zu erleichtern, während die Richtlinie, wie aus ihrem

zwölften Erwägungsgrund hervorgeht, darauf abzielt, die Anwendung gemeinsamer Kriterien zur Bestimmung der Personen, die internationalen Schutz benötigen, zu gewährleisten, und sicherzustellen, dass diesen Personen in allen Mitgliedstaaten ein Mindestniveau von Leistungen geboten wird. Die Mitgliedstaaten dürfen daher Art. 34 nicht in einer Art und Weise umsetzen, die diese Ziele beeinträchtigt.

62 Aus der systematischen und teleologischen Auslegung von Art. 34 der Richtlinie 2011/95, die in den Rn. 53 bis 61 des vorliegenden Urteils vorgenommen worden ist, folgt, dass die Mitgliedstaaten bei der Entscheidung über den Inhalt der in diesem Artikel genannten Integrationsprogramme, über die praktischen Modalitäten der Durchführung dieser Programme und über die Pflichten, die den Teilnehmern in diesem Rahmen auferlegt werden können, zwar über einen Wertungsspielraum verfügen, dieser Wertungsspielraum jedoch nicht in einer Weise genutzt werden darf, die die in Rn. 61 des vorliegenden Urteils genannten Ziele oder die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie beeinträchtigen oder gegen den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit verstoßen würde. Nach diesem Grundsatz, der zu den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts gehört, müssen die Mittel, die von der nationalen Regelung zur Umsetzung von Art. 34 eingesetzt werden, zur Erreichung der mit diesem Artikel verfolgten Ziele geeignet sein und dürfen nicht über das dazu Erforderliche hinausgehen (vgl. entsprechend Urteil vom 9. Juli 2015, K und A, C-153/14, EU:C:2015:453, Rn. 50 und 51).

63 Die Mitgliedstaaten müssen daher sicherstellen, dass der Inhalt der in Art. 34 der Richtlinie 2011/95 genannten Integrationsprogramme, die praktischen Modalitäten der Durchführung dieser Programme und die Pflichten, die den Teilnehmern in diesem Rahmen auferlegt werden können, den tatsächlichen Zugang von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, zu diesen Programmen oder die tatsächliche Wahrnehmung der weiteren Rechte und Vorteile, die diesen Personen nach dieser Richtlinie zustehen, durch sie nicht unverhältnismäßig behindern, da in diesem Fall die Ziele der Richtlinie und ihres Art. 34 gefährdet würden.

64 Im Licht dieser Erwägungen ist die erste Vorlagefrage zu prüfen.

65 Wie in den Rn. 55 und 56 des vorliegenden Urteils festgestellt wurde, kann in Bezug auf die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Pflicht nicht bestritten werden, dass der Erwerb von Kenntnissen sowohl der Sprache als auch über die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats die Integration von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats dadurch fördert, dass die Verständigung zwischen diesen Personen und den Staatsangehörigen des betreffenden Mitgliedstaats sichergestellt wird und die Interaktion und die Entwicklung sozialer Beziehungen zwischen ihnen unterstützt wird. Auch kann nicht bestritten werden, dass der Erwerb von Kenntnissen der Sprache des Aufnahmemitgliedstaats diesen Personen die Wahrnehmung der Rechte und Vorteile, die ihnen nach der Richtlinie 2011/95 zustehen, und insbesondere den Zugang zum Arbeitsmarkt und zur Berufsausbildung erleichtert (vgl. entsprechend Urteile vom 4. Juni 2015, P und S, C-579/13, EU:C:2015:369, Rn. 47, sowie vom 9. Juli 2015, K und A, C-153/14, EU:C:2015:453, Rn. 53).

66 Da vor diesem Hintergrund die Teilnahme von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist und die diese Kenntnisse noch nicht haben, an den Integrationsprogrammen und das Bestehen einer Integrationsprüfung sicherstellen können, dass diese Personen die Kenntnisse erwerben, die unbestreitbar von Nutzen sind, um ihre Integration in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats und die Wahrnehmung der von der Richtlinie 2011/95 verliehenen Rechte und Vorteile zu fördern, ist davon auszugehen, dass eine nationale Regelung, die die Pflicht

vorsieht, solche Programme zu absolvieren und eine damit verbundene Prüfung zu bestehen, mit Art. 34 dieser Richtlinie vereinbar ist, sofern sie die in den Rn. 62 und 63 des vorliegenden Urteils wiedergegebenen Voraussetzungen beachtet.

67 Eine solche Regelung würde das Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in Art. 34 der Richtlinie 2011/95 gewährte Recht jedoch beeinträchtigen und könnte die Erreichung des mit diesem Artikel verfolgten Ziels nicht ermöglichen, wenn sie nicht, was den Inhalt dieser Integrationsprogramme, die praktischen Modalitäten der Durchführung dieser Programme und die Pflichten betrifft, die den Teilnehmern in diesem Rahmen auferlegt werden können, die besonderen Umstände berücksichtigen würde, durch die ihre Situation gekennzeichnet ist, insbesondere den Kenntnisstand, der für das Bestehen der Integrationsprüfung verlangt werden kann, sowie die Zugänglichkeit der Kurse und des für die Prüfungsvorbereitung erforderlichen Materials.

68 Dass es wichtig ist, dass die Mitgliedstaaten die besonderen Bedürfnisse und die persönliche Situation der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, berücksichtigen, ergibt sich nämlich ebenso wie die besonderen Integrationsschwierigkeiten, denen sich diese Personen gegenübersehen, aus dem Wortlaut von Art. 34 sowie aus den Erwägungsgründen 41 und 47 der Richtlinie 2011/95, in denen hervorgehoben wird, dass eine solche individualisierte Beurteilung erforderlich ist, damit die betreffenden Personen die Rechte und Vorteile, die ihnen nach dieser Richtlinie zustehen, wirksam wahrnehmen können und dadurch eine schnelle und gelungene Integration dieser Personen erleichtert wird.

69 Es ist in diesem Zusammenhang umso notwendiger, persönliche und sehr unterschiedliche Umstände von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, zu berücksichtigen, als diese Personen besonders schutzbedürftig sind, was die Gewährung dieses Schutzes gerade rechtfertigt. Des Weiteren sieht Art. 20 Abs. 3 der Richtlinie 2011/95 vor, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Kapitel VII dieser Richtlinie die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie Minderjährigen, unbegleiteten Minderjährigen, Behinderten, älteren Menschen, Schwangeren, Alleinerziehenden mit minderjährigen Kindern, Opfern des Menschenhandels, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, berücksichtigen.

70 Die in Art. 34 der Richtlinie 2011/95 genannten Integrationsmaßnahmen dürfen somit nicht zum Ziel haben, die Personen zu bestrafen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist und die beim Erwerb der Kenntnisse, die bei den Integrationsprogrammen vermittelt werden sollen, Schwierigkeiten haben, sondern sie müssen zum Ziel haben, die Integration dieser Personen in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats je nach ihren individuellen Fähigkeiten zu erleichtern.

71 Insbesondere sind besondere individuelle Umstände wie Alter, Bildungsniveau, finanzielle Lage oder Gesundheitszustand der betreffenden Person zu berücksichtigen, auch im Hinblick auf ihre Befreiung von der Pflicht zum Bestehen einer Prüfung wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, falls sie aufgrund dieser Umstände nicht in der Lage ist, diese Prüfung abzulegen oder zu bestehen. Somit sollte die Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, falls sie die Prüfung aufgrund solcher Umstände nicht besteht, die Möglichkeit haben, den Nachweis angemessener Bemühungen zu erbringen, die sie unternommen hat, um die Prüfung zu bestehen.

72 Darüber hinaus sollte jede Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, von der Pflicht befreit werden, diese Prüfung zu bestehen, falls sie in Anbetracht der Lebensumstände und der Umstände, durch die ihr Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat gekennzeichnet ist, nachweisen kann, dass sie bereits tatsächlich in dessen Gesellschaft integriert ist.

73 Im Übrigen sollten die für das Bestehen einer solchen Prüfung verlangten Kenntnisse auf Grundkenntnisse beschränkt werden, ohne über das hinauszugehen, was erforderlich ist, um die Integration von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats zu fördern. So ist die besondere Situation dieser Personen insbesondere dann zu berücksichtigen, wenn sie sich noch nicht dauerhaft in diesem Mitgliedstaat niedergelassen haben.

74 Jedenfalls darf das Nichtbestehen einer solchen Prüfung nicht systematisch mit einer Geldbuße geahndet werden. Eine solche Sanktion darf nur unter außergewöhnlichen Umständen verhängt werden, wie z. B. dann, wenn sich aus objektiven Anhaltspunkten ergibt, dass die betreffende Person nachweislich und fortdauernd nicht bereit ist, sich zu integrieren. Des Weiteren darf eine solche Geldbuße jedenfalls nicht derart hoch sein, dass sie der betreffenden Person in Anbetracht ihrer persönlichen und familiären Situation eine unangemessene finanzielle Belastung auferlegt.

75 Im vorliegenden Fall kommt die von der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden niederländischen Regelung vorgesehene Geldbuße systematisch zur Anwendung und kann bis zu 1 250 Euro betragen. Eine solche Maßnahme dürfte zu dem mit dieser Regelung verfolgten Ziel in einem offensichtlichen Missverhältnis stehen.

76 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 34 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, verpflichtet, eine Integrationsprüfung zu bestehen, sofern:

– bei der Durchsetzung dieser Pflicht die besonderen Bedürfnisse und die Gegebenheiten der Situation dieser Personen sowie die besonderen Integrationsschwierigkeiten, denen sie sich gegenübersehen, tatsächlich berücksichtigt werden können;

– die für das Bestehen dieser Prüfung verlangten Kenntnisse auf einem angemessenen Niveau festgelegt werden, ohne über das hinauszugehen, was erforderlich ist, um die Integration dieser Personen in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats zu fördern;

– jede Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, von der Pflicht zum Bestehen dieser Prüfung befreit wird, falls sie in Anbetracht der Lebensbedingungen und der Umstände, durch die ihr Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat gekennzeichnet ist, nachweisen kann, dass sie bereits tatsächlich in dessen Gesellschaft integriert ist.

Art. 34 ist hingegen dahin auszulegen, dass er dem entgegensteht, dass das Nichtbestehen einer solchen Prüfung systematisch mit einer Geldbuße geahndet wird und diese Geldbuße derart hoch sein kann, dass sie für die betreffende Person in Anbetracht ihrer persönlichen und familiären Situation eine unangemessene finanzielle Belastung darstellt.

Zu den Fragen 2 bis 4

77 Mit seinen Fragen 2 bis 4, die zusammen zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 34 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, sämtliche Kosten der Integrationskurse und -prüfungen selbst tragen. Es möchte auch wissen, ob es insoweit von Bedeutung ist, dass diese Personen von den Behörden ein Darlehen erhalten können, um diese Kosten zu bestreiten, und ihnen die Darlehensschulden erlassen werden, wenn sie ihre Integrationsprüfung innerhalb der vorgesehenen Frist bestehen oder innerhalb dieser Frist von der Integrationspflicht ausgenommen oder befreit werden.

78 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Wortlaut von Art. 34 der Richtlinie 2011/95 von den Mitgliedstaaten verlangt, den Zugang zu Integrationsprogrammen, die sie als angemessen erachten, zu gewährleisten oder die erforderlichen Voraussetzungen, die den Zugang zu diesen Programmen garantieren, zu schaffen, ohne ausdrücklich auszuschließen, dass die Mitgliedstaaten Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, die damit verbundenen Kosten auferlegen.

79 Wie aus den Rn. 62 und 63 des vorliegenden Urteils hervorgeht, haben die Mitgliedstaaten zwar einen Wertungsspielraum, müssen aber sicherstellen, dass der Inhalt der Integrationsprogramme, die praktischen Modalitäten der Durchführung dieser Programme und die Pflichten, die den Teilnehmern in diesem Rahmen auferlegt werden können, den tatsächlichen Zugang dieser Personen zu diesen Programmen oder die tatsächliche Wahrnehmung der weiteren Rechte und Vorteile, die ihnen nach dieser Richtlinie zustehen, durch sie nicht unverhältnismäßig behindern.

80 In diesem Zusammenhang ist davon auszugehen, dass unter Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, der Gegebenheiten ihrer Situation sowie ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und die praktische Wirksamkeit des in Art. 34 der Richtlinie 2011/95 vorgesehenen Rechts auf Zugang zu den Integrationsprogrammen dem entgegensteht, dass die Mitgliedstaaten diesen Personen die Kosten der verpflichtenden Integrationsmaßnahmen auferlegen. Solche Maßnahmen sollten daher grundsätzlich kostenlos sein. Allerdings stehen weder der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit noch die praktische Wirksamkeit von Art. 34 dem entgegen, dass die Mitgliedstaaten von Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist und die über ausreichende finanzielle Mittel verfügen, gegebenenfalls einen nicht unangemessenen finanziellen Beitrag verlangen.

81 Im vorliegenden Fall geht aus den dem Gerichtshof zur Verfügung stehenden Informationen hervor, dass die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Regelung grundsätzlich von allen Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, verlangt, sämtliche Kosten der Integrationsmaßnahmen, die sehr hoch sein können, zu tragen.

82 Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, können zwar ein Darlehen von höchstens 10 000 Euro beantragen, um die Kosten des Integrationsprogramms zu bestreiten, und müssen dieses Darlehen nicht zurückzahlen, wenn sie alle Teile der Prüfungen dieses Programms innerhalb der vorgesehenen Frist bestehen oder innerhalb dieser Frist von der Integrationspflicht ausgenommen oder befreit werden. Kommen sie aber dieser Pflicht nicht oder verspätet nach,

müssen sie das Darlehen grundsätzlich innerhalb von höchstens zehn Jahren in voller Höhe zurückzahlen, wobei jedoch unter bestimmten Voraussetzungen ein vollständiger oder teilweiser Schuldenerlass möglich ist.

83 Des Weiteren kann die finanzielle Leistungsfähigkeit des Schuldners bei der Festsetzung der Höhe der Raten, die jeden Monat zu zahlen sind, berücksichtigt werden. Im Fall der Zahlungsunfähigkeit setzt der Minister den zurückzuzahlenden Betrag auf 0 Euro pro Monat fest. Ein nach zehn Jahren etwaig verbleibender Restbetrag ist mit Ausnahme rückständiger Ratenzahlungen zu erlassen.

84 Zwar geht aus den Erwägungen in den Rn. 82 und 83 des vorliegenden Urteils hervor, dass die Möglichkeit, ein Darlehen aufzunehmen, um die Kosten des Integrationsprogramms zu bestreiten, so konzipiert ist, dass eine gewisse Berücksichtigung der individuellen finanziellen Leistungsfähigkeit der Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, erfolgt. Gleichwohl bleibt entgegen den Erwägungen in Rn. 80 des vorliegenden Urteils diese Person grundsätzlich verpflichtet, diese – möglicherweise sehr hohen – Kosten des Programms zu tragen, wenn sie die Integrationsprüfung nicht fristgerecht besteht oder nicht von der Pflicht, das aufgenommene Darlehen zurückzuzahlen, ausgenommen oder befreit wird. Solange ihr die Pflicht obliegt, die Integrationsprüfung zu bestehen, besteht überdies zwangsläufig eine Unsicherheit sowohl bezüglich des Gesamtbetrags des Darlehens, den diese Person letztlich zurückzahlen muss, als auch bezüglich des – potenziell sehr langen – Zeitraums, in dem sie bei den Behörden verschuldet bleibt.

85 Dass der Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, grundsätzlich sämtliche Kosten der Kurse und Prüfungen des Integrationsprogramms auferlegt werden, gefährdet somit das Ziel, die tatsächliche Integration dieser Person in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats sicherzustellen, indem ihr eine unangemessene Belastung auferlegt wird, die nicht nur den tatsächlichen Zugang dieser Person zum Integrationsprogramm, sondern auch die Wahrnehmung der weiteren Rechte und Vorteile, die ihr nach der Richtlinie 2011/95 zustehen, durch sie behindert.

86 Nach alledem ist auf die Fragen 2 bis 4 zu antworten, dass Art. 34 der Richtlinie 2011/95 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, sämtliche Kosten der Integrationskurse und -prüfungen selbst tragen. Die Tatsache, dass diese Personen von den Behörden ein Darlehen erhalten können, um diese Kosten zu bestreiten, und ihnen die Darlehensschulden erlassen werden, wenn sie ihre Integrationsprüfung innerhalb der vorgesehenen Frist bestehen oder innerhalb dieser Frist von der Integrationspflicht ausgenommen oder befreit werden, vermag an der Unvereinbarkeit dieser Regelung mit Art. 34 nichts zu ändern.

Kosten

87 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Große Kammer) für Recht erkannt:

1. **Art. 34 der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes**

   ist dahin auszulegen, dass

   er einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, verpflichtet, eine Integrationsprüfung zu bestehen, sofern:

   – **bei der Durchsetzung dieser Pflicht die besonderen Bedürfnisse und die Gegebenheiten der Situation dieser Personen sowie die besonderen Integrationsschwierigkeiten, denen sie sich gegenübersehen, tatsächlich berücksichtigt werden können;**

   – **die für das Bestehen dieser Prüfung verlangten Kenntnisse auf einem angemessenen Niveau festgelegt werden, ohne über das hinauszugehen, was erforderlich ist, um die Integration dieser Personen in die Gesellschaft des Aufnahmemitgliedstaats zu fördern;**

   – **jede Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, von der Pflicht zum Bestehen dieser Prüfung befreit wird, falls sie in Anbetracht der Lebensbedingungen und der Umstände, durch die ihr Aufenthalt im Aufnahmemitgliedstaat gekennzeichnet ist, nachweisen kann, dass sie bereits tatsächlich in dessen Gesellschaft integriert ist.**

   Art. 34 ist hingegen dahin auszulegen, dass er dem entgegensteht, dass das Nichtbestehen einer solchen Prüfung systematisch mit einer Geldbuße geahndet wird und diese Geldbuße derart hoch sein kann, dass sie für die betreffende Person in Anbetracht ihrer persönlichen und familiären Situation eine unangemessene finanzielle Belastung darstellt.

2. **Art. 34 der Richtlinie 2011/95**

   ist dahin auszulegen, dass

   – **er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der Personen, denen internationaler Schutz zuerkannt worden ist, sämtliche Kosten der Integrationskurse und -prüfungen selbst tragen;**

   – **die Tatsache, dass diese Personen von den Behörden ein Darlehen erhalten können, um diese Kosten zu bestreiten, und ihnen die Darlehensschulden erlassen werden, wenn sie ihre Integrationsprüfung innerhalb der vorgesehenen Frist bestehen oder innerhalb dieser Frist von der Integrationspflicht ausgenommen oder befreit werden, vermag an der Unvereinbarkeit dieser Regelung mit Art. 34 nichts zu ändern.**

Unterschriften