

Rechtssache C-193/19

Vorabentscheidungsersuchen

Eingangsdatum:

27. Februar 2019

Vorlegendes Gericht:

Förvaltningsrätten i Malmö (Schweden)

Datum der Vorlageentscheidung:

15. Februar 2019

Kläger:

A

Beklagter:

Migrationsverket

... [nicht übersetzt]

Vorabentscheidungsersuchen gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union

... [nicht übersetzt]

Die Sechste Kammer des Förvaltningsrätt i Malmö, Migrationsdomstolen (Verwaltungsgericht Malmö – Gericht für Ausländer-, Migrations- und Flüchtlingsfragen), hat ... [nicht übersetzt] beschlossen, dem Gerichtshof der Europäischen Union ... [nicht übersetzt] ein Vorabentscheidungsersuchen vorzulegen.

... [nicht übersetzt]

Einleitung

- 1 Das schwedische Recht geht bei der Erteilung eines Aufenthaltstitels, wenn sie nicht wegen der Schutzbedürftigkeit oder aus humanitären Gründen im Zusammenhang mit einer bestimmten Person erfolgt, davon aus, dass die Identität des Antragstellers geklärt werden muss. Eine Erfüllung der Beweisanforderung ist

in solchen Fällen gleichbedeutend mit dem Nachweis der Identität; in der Praxis heißt dies, dass die Vorlage eines für den betreffenden Antragszeitraum gültigen Passes verlangt wird. Das schwedische Ausländergesetz enthält zwar keine spezifischen Vorschriften betreffend die Identität, setzt aber durchaus einen Passbesitz voraus.

- 2 Für Fälle der Familienzusammenführung sind Ausnahmen vorgesehen, wenn die Betroffenen aus einem Land kommen, bei dem keine akzeptablen Ausweispapiere vorgelegt werden können; in der Praxis gilt dies für Somalia.
- 3 Nach der Rechtsprechung des Migrationsöverdomstol (letztinstanzliches Gericht für Ausländer-, Migrations- und Flüchtlingsfragen) ist der Identitätsnachweis bei der Erteilung eines zeitlich befristeten Aufenthaltstitels aufgrund einer Verbindung zu Schweden, etwa durch eine Ehe, eine Arbeitsstelle oder ein Studium – vorliegend ist der erstgenannte Fall einschlägig – eine Voraussetzung dafür, dass Schweden seinen Verpflichtungen aus dem Schengener Übereinkommen nachkommen kann, und für eine Zusammenarbeit innerhalb des Schengenraums gemäß dem sogenannten Grenzkodex (MIG 2011:11).
- 4 Schweden erließ im Jahr 2016 ein befristet geltendes Gesetz zur Beschränkung der Möglichkeiten, einen Aufenthaltstitel erteilt zu bekommen (Lagen [2016:752] ob tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige [Gesetz (2016:752) über die vorübergehende Beschränkung der Möglichkeit zur Erlangung eines Aufenthaltstitels in Schweden]).
- 5 **[Or. 2]** In dieses Gesetz wurde eine Bestimmung (§ 16f) aufgenommen, wonach Personen, die eine schwedische Sekundarschule besuchen wollen, ein befristeter Aufenthaltstitel erteilt werden kann. Eine der Anforderungen hierfür besteht darin, dass der Bescheid über die Abweisung des Asylantrags Bestandskraft erlangt haben und mit einem Ausweisungsbescheid verbunden sein muss. Die Vorschrift enthält auch eine ausdrückliche Ausnahme vom oben erwähnten sonst geltenden Erfordernis des Nachweises der Identität; hier geht es nämlich um den Fall eines befristeten Aufenthaltstitels zu Studienzwecken. Darüber hinaus sind die Anträge in Schweden zu stellen. In der Regel müssen derartige Aufenthaltstitel vor der Einreise nach Schweden beantragt und erteilt worden sein.
- 6 Die Vorschrift hat folgenden Wortlaut: Der Aufenthaltstitel kann auch erteilt werden, wenn die Identität des Ausländers nicht geklärt ist oder dieser die von ihm angegebene Identität nicht glaubhaft machen kann.
- 7 Nach der Rechtsprechung des Förvaltningsrätt i Stockholm, Migrationsdomstolen (Verwaltungsgericht Stockholm – Gericht für Ausländer-, Migrations- und Flüchtlingsfragen) ... [nicht übersetzt] ist Schweden aufgrund verbindlicher Bestimmungen des Unionsrechts (Schengener Grenzkodex und Verordnung [EU] Nr. 265/2010 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. März 2010 zur Änderung des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen und der Verordnung [EG] Nr. 562/2006 in Bezug auf den Verkehr von

Personen mit einem Visum für den längerfristigen Aufenthalt) die Anwendung der oben beschriebenen niedrigen Beweisanforderungen an die Identitätsfeststellung untersagt und es gilt stattdessen die normale Praxis für den Identitätsnachweis.

- 8 Daraufhin hat das Kammarrätt i Stockholm, Migrationsöverdomstolen (Oberverwaltungsgericht Stockholm – letztinstanzliches Gericht für Ausländer-, Migrations- und Flüchtlingsfragen) ... [nicht übersetzt] entschieden, dass die Grundsätze, die in der oben angeführten Rechtssache MIG 2011:11 herausgearbeitet wurden, von außerhalb Schwedens (und somit selbstredend auch von außerhalb des Schengenraums) gestellte Anträge betreffen; es änderte die Entscheidung des Migrationsdomstol daher so ab, dass die oben beschriebenen niedrigeren Beweisanforderungen wieder Anwendung fanden.
- 9 Somit ist unklar, welche Anforderungen für die Feststellung der Identität nach den genannten unionsrechtlichen Bestimmungen (s. o. Rn. 3 und 7) bei in Schweden gestellten Anträgen gelten, wenn sich der Antragsteller weder auf seine Schutzbedürftigkeit noch auf humanitäre Gründe beruft.

Grund für das Ersuchen um Auslegung der unionsrechtlichen Bestimmungen im vorliegenden Fall

Unionsrechtliche Bestimmungen

- 10 Gemäß dem sechsten Erwägungsgrund des Schengener Grenzkodex liegen Grenzkontrollen nicht nur im Interesse des Mitgliedstaats, an dessen Außengrenzen sie erfolgen, sondern auch im Interesse sämtlicher Mitgliedstaaten, die die Grenzkontrollen an den Binnengrenzen abgeschafft haben. Grenzkontrollen sollten zur Bekämpfung der illegalen Zuwanderung und des Menschenhandels sowie zur Vorbeugung jeglicher Bedrohung der inneren Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Gesundheit und der internationalen Beziehungen der Mitgliedstaaten beitragen.
- 11 Art. 5 Abs. 1 des Grenzkodex sieht u. a. vor, dass ein Drittstaatsangehöriger im Besitz eines gültigen Reisedokuments sein muss, das ihn zum Überschreiten der Grenze berechtigt, und nicht im Schengener Informationssystem (SIS) zur Einreiseverweigerung ausgeschrieben sein darf. Außerdem bestimmt dieser Artikel, dass ein Mitgliedstaat Drittstaatsangehörigen, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen, die Einreise in sein Hoheitsgebiet aus humanitären Gründen oder aus Gründen des nationalen Interesses oder aufgrund internationaler Verpflichtungen gestatten kann.
- 12 Nach Art. 7 Abs. 3 werden Drittstaatsangehörige bei der Ein- und Ausreise eingehend kontrolliert, wozu eine umfassende Prüfung der Frage gehört, ob der Drittstaatsangehörige über ein zum Grenzübertritt berechtigendes, nicht abgelaufenes Dokument verfügt und ob dem Dokument das gegebenenfalls erforderliche Visum oder der gegebenenfalls erforderliche Aufenthaltstitel beigelegt ist.

- 13 **[Or. 3]** Art. 13 Abs. 1 sieht u. a. vor, dass einem Drittstaatsangehörigen, der nicht alle Einreisevoraussetzungen erfüllt, die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten verweigert wird. Davon unberührt bleibt die Anwendung besonderer Bestimmungen zum Asylrecht und zum internationalen Schutz oder zur Ausstellung von Visa für längerfristige Aufenthalte.
- 14 Nach Art. 6 Abs. 4 der Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger) können die Mitgliedstaaten jederzeit beschließen, illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen wegen des Vorliegens eines Härtefalls oder aus humanitären oder sonstigen Gründen einen eigenen Aufenthaltstitel oder eine sonstige Aufenthaltsberechtigung zu erteilen. In diesem Fall wird keine Rückkehrentscheidung erlassen. Ist bereits eine Rückkehrentscheidung ergangen, so ist diese zurückzunehmen oder für die Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels oder der sonstigen Aufenthaltsberechtigung auszusetzen.
- 15 Nach Art. 25 Abs. 1 des Übereinkommens zur Durchführung des Übereinkommens von Schengen muss ein Mitgliedstaat, der beabsichtigt, einen Aufenthaltstitel zu erteilen, systematisch eine Abfrage im SIS durchführen. Beabsichtigt ein Mitgliedstaat, einem zur Einreiseverweigerung ausgeschriebenen Drittstaatsangehörigen einen Aufenthaltstitel zu erteilen, so konsultiert er vorab den ausschreibenden Mitgliedstaat und berücksichtigt dessen Interessen; der Aufenthaltstitel wird nur in besonderen Fällen erteilt, insbesondere aus humanitären Gründen oder aufgrund internationaler Verpflichtungen.

Im Ausgangsverfahren einschlägige nationale Bestimmungen

- 16 In Kapitel 5 § 3 Nr. 1 und § 8 sowie in Kapitel 5 § 16 Nrn. 1 und 2 Utlänningslag (2005:716) (Ausländergesetz [2005:716]) wird das Recht auf einen Aufenthaltstitel geregelt. Kapitel 2 § 1 des Ausländergesetzes (2005:716) und Kapitel 2 § 1 Utlänningsförordning (2006:97) (Ausländerverordnung [2006:97]) setzen den Besitz eines gültigen Passes voraus. Bestimmungen über das Erfordernis einer festgestellten Identität fehlen im Ausländergesetz (2005:716). Allerdings enthält das oben erwähnte befristet geltende Gesetz eine die Identität betreffende Bestimmung.

Erforderlichkeit einer Klärung durch den Gerichtshof der Europäischen Union

- 17 Im vorliegenden Fall wurde einem unter dem Namen A auftretenden, am 11. November 1981 geborenen gambischen Staatsangehörigen aufgrund seiner Verbindung zu seiner Ehefrau (einer schwedischen Staatsangehörigen) ein befristeter Aufenthaltstitel erteilt.

- 18 Der Aufenthaltstitel wurde vor der Einreise nach Schweden beantragt und erteilt. Die Identität des Antragstellers galt seinerzeit als nachgewiesen und er hatte einen Pass seines Heimatlandes vorgelegt, bei dem ebenfalls davon ausgegangen wurde, dass die entsprechenden Voraussetzungen erfüllt seien.
- 19 Nun beantragt dieser Mann (der sich in Schweden aufhält) aufgrund desselben Anknüpfungspunkts die Verlängerung seines Aufenthaltstitels. Im Zusammenhang mit dem Verlängerungsantrag wurden folgende Aspekte bekannt: Die norwegische Polizei teilte mit, dass der Mann in Norwegen in Haft gewesen sei. Außerdem sei er in Norwegen unter verschiedene Namen aufgetreten. So werde er in Norwegen etwa unter dem Namen B, geboren am 18. August 1975, als gambischer Staatsangehöriger (ausweislich eines gefälschten Passes) oder auch als C, geboren am 12. Dezember 1982 (Asylbewerber ohne Pass), geführt. Im Rahmen einer Hausdurchsuchung in Norwegen sei zudem ein Pass (Passnummer PC239064) gefunden worden, der für eine am 8. August 1980 geborene Person mit der Identität D, ebenfalls mit gambischer Staatsangehörigkeit, ausgestellt worden sei. Darüber hinaus wurde zuvor in Schweden ein von einer am 8. August 1980 geborenen Person namens D mit gambischer Staatsangehörigkeit (Passnummer PC239064) gestellter Antrag auf Erteilung eines Aufenthaltstitels registriert. Dieser Antrag war von Dakar aus gestellt worden und wurde wegen des Vorliegens einer Scheinehe abgelehnt.
- 20 **[Or. 4]** Schließlich ist darauf hinzuweisen, dass Norwegen D ausgewiesen und gegen ihn ein lebenslängliches Einreiseverbot verhängt hat; im SIS wurde er unter dem Namen D mit dem Geburtsdatum 8. August 1980 als gambischer Staatsangehöriger eingetragen. Abschließend ist mitzuteilen, dass A in Norwegen unter dem Namen D wegen des Besitzes und Verkaufs von Betäubungsmitteln (Kokain) zu einer Freiheitsstrafe von 120 Tagen verurteilt wurde.
- 21 Das Migrationsverk lehnte den Antrag auf Verlängerung des Aufenthaltstitels ab und verwies im Wesentlichen darauf, dass die Identität des Antragstellers nicht nachgewiesen sei.
- 22 Vor diesem Hintergrund hält es der Migrationsdomstol für erforderlich, den Gerichtshof der Europäischen Union gemäß Art. 267 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union Vorabentscheidung über die Auslegung der Frage zu ersuchen, ob das Unionsrecht für die Stattgabe von in Schweden gestellten, nicht auf die Schutzbedürftigkeit des Antragstellers oder auf humanitäre Gründe gestützten Anträgen einen Identitätsnachweis voraussetzt.

[Or. 5] Fragen an den Gerichtshof der Europäischen Union

1. Stehen die Bestimmungen des Schengener Übereinkommens, insbesondere die Vorschriften zu systematischen Abfragen im SIS, oder des Schengener Grenzkodex, insbesondere das dort aufgestellte Erfordernis des Besitzes eines gültigen Passes, der Erteilung eines Aufenthaltstitels entgegen, wenn der Antrag in Schweden gestellt

wurde, nicht auf die Schutzbedürftigkeit oder auf humanitäre Gründe gestützt wird und die Identität des Antragstellers nicht geklärt ist?

2. Falls dies der Fall sein sollte: Kann eine Ausnahme von der Feststellung der Identität dann durch das nationale Recht oder die Rechtsprechung geregelt werden?
3. Wenn die oben in Nr. 2 beschriebene Fallgestaltung ausgeschlossen ist, welche Ausnahmen sieht das Unionsrecht gegebenenfalls vor?

Malmö, 15. Februar 2019.

... [nicht übersetzt]

[Or. 6] Parteien des Ausgangsverfahrens

Kläger:

A

... [nicht übersetzt]

Beklagter:

Migrationsverket

Schweden

... [nicht übersetzt]