

Rechtssache C-323/21

**Zusammenfassung des Vorabentscheidungsersuchens gemäß Art. 98 Abs. 1
der Verfahrensordnung des Gerichtshofs**

Eingangsdatum:

25. Mai 2021

Vorlegendes Gericht:

Raad van State (Niederlande)

Datum der Vorlageentscheidung:

19. Mai 2021

Rechtsmittelführer:

Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid

Rechtsmittelgegner:

B.

Gegenstand des Ausgangsverfahrens

Das Rechtsmittel im Ausgangsstreit richtet sich gegen die Entscheidung der Rechtbank Den Haag (Gericht Den Haag, Niederlande) vom 12. Juni 2019, mit der diese die von B. erhobene Klage gegen den Beschluss des Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, im Folgenden: Staatssekretär) vom 8. März 2019, einen Antrag von B. auf Erteilung einer befristeten Aufenthaltserlaubnis für Asylberechtigte nicht zu prüfen, da Italien weiterhin für die Prüfung dieses Antrags zuständig sei, für begründet und den vorerwähnten Beschluss für nichtig erklärt hat, weil die Zuständigkeit für die Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz gemäß Art. 29 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (im Folgenden: Dublin-Verordnung), am 4. April 2019 auf Deutschland übergegangen und die Zuständigkeit von Italien zu diesem Zeitpunkt erloschen sei, wobei es nicht darauf ankomme, dass zwischen den Niederlanden und Italien am 1. April 2018 eine Vereinbarung über die Anerkennung der Zuständigkeit zustande gekommen und B. am 29. April 2019 an Italien überstellt worden sei.

Gegenstand und Rechtsgrundlage des Vorabentscheidungsersuchens

Ersuchen nach Art. 267 AEUV um Auslegung von Art. 27 Abs. 1 und Art. 29 Abs. 2 der Dublin-Verordnung

Das vorlegende Gericht bittet den Gerichtshof um Klarstellung hinsichtlich der Anwendung dieser Verordnung in dem Fall, dass zwischen zwei Mitgliedstaaten bereits eine Vereinbarung über die Anerkennung der Zuständigkeit besteht und der Ausländer vor der Überstellung zwischen diesen beiden Mitgliedstaaten flieht und anschließend in einem dritten Mitgliedstaat erneut einen Antrag auf internationalen Schutz stellt. Vor allem fragt sich das vorlegende Gericht erstens, wie der Begriff „ersuchender Mitgliedstaat“ im Sinne von Art. 29 Abs. 2 der Dublin-Verordnung auszulegen ist, und zweitens, ob sich der Ausländer gemäß Art. 27 Abs. 1 dieser Verordnung in einem dritten Mitgliedstaat auf den Ablauf der zwischen zwei anderen Mitgliedstaaten geltenden Überstellungsfrist berufen kann.

Vorlagefragen

1. a) Ist der Begriff „ersuchender Mitgliedstaat“ im Sinne von Art. 29 Abs. 2 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (ABl. 2013, L 180), dahin auszulegen, dass hierunter der Mitgliedstaat (im vorliegenden Fall der dritte Mitgliedstaat, d. h. die Niederlande) zu verstehen ist, der als Letzter bei einem anderen Mitgliedstaat ein Gesuch um Wiederaufnahme oder Aufnahme gestellt hat?

b) Im Fall der Verneinung: Hat der Umstand, dass zuvor zwischen zwei Mitgliedstaaten (im vorliegenden Fall Deutschland und Italien) eine Vereinbarung über die Anerkennung der Zuständigkeit getroffen worden ist, dann noch Folgen für die rechtlichen Verpflichtungen des dritten Mitgliedstaats (im vorliegenden Fall die Niederlande) aus der Dublin-Verordnung gegenüber dem Ausländer oder den an dieser früheren Vereinbarung beteiligten Mitgliedstaaten, und falls ja, welche?

2. Sofern Frage 1 zu bejahen ist: Ist Art. 27 Abs. 1 der Verordnung (EU) Nr. 604/2013, betrachtet vor dem Hintergrund ihres 19. Erwägungsgrundes, dahin auszulegen, dass er dem entgegensteht, dass eine Person, die um internationalen Schutz nachsucht, im Rahmen eines Rechtsbehelfs gegen eine Überstellungsentscheidung mit Erfolg geltend macht, die Überstellung dürfe nicht durchgeführt werden, da die Frist für eine zuvor zwischen zwei Mitgliedstaaten (im vorliegenden Fall Deutschland und Italien) vereinbarte Überstellung abgelaufen sei?

Angeführte Bestimmungen des Unionsrechts

Dublin-Verordnung, insbesondere Erwägungsgründe 4, 5, 9, 19 und 28 sowie Art. 2, 3, 18, 19, 20, 21, 23, 25, 26, 27 und 29

Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, in der durch die Durchführungsverordnung (EU) Nr. 118/2014 der Kommission vom 30. Januar 2014 geänderten Fassung, insbesondere Art. 9

Angeführte Bestimmungen des nationalen Rechts

Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000), insbesondere Art. 8, 28 und 30

Kurze Darstellung des Sachverhalts und des Ausgangsverfahrens

- 1 Am 3. Juli 2017 beantragte B., der aus Gambia stammt (im Folgenden: B.), in Deutschland internationalen Schutz. Da er zuvor in Italien internationalen Schutz beantragt hatte, ersuchte Deutschland Italien um seine Wiederaufnahme; dieses Gesuch wurde angenommen. Die sechsmonatige Überstellungsfrist begann deshalb am 4. Oktober 2017 zu laufen, wurde aber bis zum 4. April 2019 verlängert, da sich herausstellte, dass B. Deutschland mit unbekanntem Ziel verlassen hatte.
- 2 B. beantragte anschließend am 17. Februar 2018 in den Niederlanden internationalen Schutz. Am 17. März 2018 richtete der Staatssekretär ein Wiederaufnahmegesuch an Italien, das am 1. April 2018 angenommen wurde. Mit Schreiben vom 29. Juni 2018 teilten die niederländischen Behörden Italien mit, dass B. flüchtig sei und deshalb nicht innerhalb der Frist von sechs Monaten überstellt werden könne.
- 3 Am 9. Juli 2018 beantragte B. zwar erneut internationalen Schutz in Deutschland, am 21. Dezember 2018 stellten die deutschen Behörden aber fest, dass er mit unbekanntem Ziel ausgereist war. Anschließend kehrte B. in die Niederlande zurück, wo er am 27. Dezember 2018 den Antrag auf internationalen Schutz stellte, um den es im vorliegenden Fall geht.
- 4 Mit Beschluss vom 8. März 2019 lehnte der Staatssekretär die Prüfung dieses Antrags mit der Begründung ab, dass Italien weiterhin dafür zuständig sei. Am 29. April 2019 überstellte der Staatssekretär B. an Italien.
- 5 Gegen diese Überstellungsentscheidung erhob B. Klage bei der Rechtbank Den Haag, die am 12. Juni 2019 die angefochtene Entscheidung erließ.

Wesentliche Argumente der Parteien des Ausgangsrechtsstreits

- 6 B. vertrat vor dem erstinstanzlichen Gericht die Auffassung, die Zuständigkeit für die Prüfung seines Antrags auf internationalen Schutz sei auf Deutschland übergegangen, weil die Überstellungsfrist der Vereinbarung zwischen diesem Land und Italien vom 4. Oktober 2017 über die Anerkennung der Zuständigkeit abgelaufen sei.
- 7 Der Staatssekretär wendete dagegen ein, dass die Situation an dem Tag, an dem der Ausländer den Antrag auf internationalen Schutz stelle, ausschlaggebend dafür sei, welcher Mitgliedstaat zuständig sei. Da die zwischen Italien und Deutschland geltende Überstellungsfrist zu dem Zeitpunkt, zu dem B. erstmalig in den Niederlanden internationalen Schutz beantragt habe, noch nicht abgelaufen gewesen sei, sei Italien zuständig. Außerdem sei die zwischen Italien und Deutschland geltende Überstellungsfrist aufgrund der sogenannten „chain rule“ durch den Antrag in den Niederlanden unterbrochen worden, und eine neue Überstellungsfrist von 18 Monaten, innerhalb derer B. an Italien überstellt werden könne, habe zu laufen begonnen.
- 8 Zur Stützung seines Rechtsmittels hat der Staatssekretär an seinem Standpunkt festgehalten, dass Italien zuständig sei. In diesem Zusammenhang trägt er vor, das erstinstanzliche Gericht habe die am 4. April 2019 eingetretene Änderung im Verhältnis zwischen Deutschland und Italien zu Unrecht in die Beurteilung der Vereinbarung zwischen den Niederlanden und Italien über die Anerkennung der Zuständigkeit einbezogen. Die Prüfung der Frage, ob die Zuständigkeit gemäß Art. 29 Abs. 2 der Dublin-Verordnung durch Zeitablauf auf einen anderen Mitgliedstaat übergegangen sei, könne sich nur auf das Verhältnis zwischen den Niederlanden und Italien beziehen. Außerdem liege die Zuständigkeit für die Überstellung in erster Linie bei dem Mitgliedstaat, in dem sich der Ausländer befinde und sein Verfahren laufe. Deshalb müsse die Durchführung der Überstellung von den Niederlanden an Italien ab der Annahme des Wiederaufnahmegesuchs der Niederlande am 1. April 2018 Vorrang genießen und sei der Ablauf der zwischen Deutschland und Italien geltenden Überstellungsfrist für die Niederlande nicht (mehr) relevant. Schließlich könne Deutschland auch unter Berücksichtigung der „chain rule“ nicht zuständig sein, da die achtzehnmonatige Überstellungsfrist für Deutschland erneut zu laufen begonnen habe, als B. am 17. Februar 2018 in den Niederlanden erneut um internationalen Schutz nachgesucht habe.

Kurze Darstellung der Begründung der Vorlage

- 9 Dem vorliegenden Gericht zufolge steht fest, dass die Niederlande bereits anlässlich des Antrags auf internationalen Schutz vom 17. Februar 2018 mit Italien eine Vereinbarung über die Anerkennung der Zuständigkeit getroffen hatten und die Überstellungsfrist dieser Vereinbarung noch lief, als B. am 27. Dezember 2018 in den Niederlanden den vorliegenden Antrag auf

internationalen Schutz stellte. Dies gelte auch für die Überstellungsfrist gemäß der Vereinbarung zwischen Deutschland und Italien vom 4. Oktober 2017 über die Anerkennung der Zuständigkeit. Das vorlegende Gericht schließt daraus, dass Italien zum Zeitpunkt des vorliegenden Antrags noch der zuständige Mitgliedstaat war.

- 10 Der Rechtsstreit zwischen den Parteien verenge sich jedoch auf die Frage, ob diese Zuständigkeit, bevor der Staatssekretär B. am 29. April 2019 an Italien überstellt habe, gemäß Art. 29 Abs. 2 der Dublin-Verordnung nachträglich auf Deutschland übergegangen sei, da die zwischen Deutschland und Italien geltende Überstellungsfrist am 4. April 2019 abgelaufen sei.
- 11 Die Besonderheit der vorliegenden Rechtssache liege in der Tatsache begründet, dass es zum Zeitpunkt des vorliegenden Antrags auf internationalen Schutz zwei gültige Vereinbarungen über die Anerkennung der Zuständigkeit mit unterschiedlichen Überstellungsfristen gegeben habe. Das vorlegende Gericht möchte deshalb wissen, inwiefern die Vereinbarung zwischen Deutschland und Italien über die Anerkennung der Zuständigkeit und die damit zusammenhängende Überstellungsfrist noch relevant waren, als B. in den Niederlanden den vorliegenden Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat.
- 12 Das vorlegende Gericht stellt fest, dass die Dublin-Verordnung keine Definition des Begriffs „ersuchender Mitgliedstaat“ enthalte. Obwohl sich die Rechtsprechung des Gerichtshofs zu Art. 29 der Dublin-Verordnung allein auf Sachverhalte mit nur zwei Mitgliedstaaten beziehe, gebe es in der Rechtsprechung des Gerichtshofs durchaus Anhaltspunkte für die Annahme, dass ein Mitgliedstaat nur solange als „ersuchender Mitgliedstaat“ anzusehen sei, wie der Ausländer tatsächlich noch von ihm überstellt werden könne. So habe der Gerichtshof im Urteil vom 19. März 2019, Jawo (C-163/17, EU:C:2019:218, Rn. 59), festgestellt, dass mit der in Art. 29 Abs. 1 und 2 Satz 1 der Dublin-Verordnung gesetzten Überstellungsfrist von sechs Monaten u. a. die Zeit eingeräumt werden solle, die die beiden beteiligten Mitgliedstaaten benötigten, um sich im Hinblick auf die Überstellung abzustimmen, und die insbesondere der ersuchende Mitgliedstaat benötige, um die Modalitäten für die Durchführung der Überstellung zu regeln. Ferner habe der Gerichtshof im Urteil vom 26. Juli 2017, A. S. (C-490/16, EU:C:2017:585, Rn. 56), erläutert, dass Art. 29 Abs. 2 der Dublin-Verordnung nur die Folgen des Ablaufs der in Art. 29 Abs. 1 genannten Frist für die Vornahme der Überstellung präzisiere.
- 13 Anders als das erstinstanzliche Gericht ist das vorlegende Gericht der Meinung, dass Deutschland nicht mehr als „ersuchender Mitgliedstaat“ im Sinne von Art. 29 Abs. 2 der Dublin-Verordnung anzusehen sei, da die deutschen Behörden die Überstellung nach Italien nicht mehr durchführen könnten. B. befinde sich nämlich in den Niederlanden, und die niederländischen Behörden hätten mit Italien eine neue Vereinbarung über die Anerkennung der Zuständigkeit getroffen. Die Dublin-Verordnung und die Rechtsprechung des Gerichtshofs gäben hierüber jedoch keinen Aufschluss. Sofern die Niederlande nicht als „ersuchender

Mitgliedstaat“ anzusehen seien, stelle sich die Frage, ob sie vor der Stellung eines Gesuchs um Wiederaufnahme oder Aufnahme in irgendeiner Weise an die zwischen Deutschland und Italien geltende Überstellungsfrist gebunden seien.

- 14 Falls davon ausgegangen werden müsse, dass Deutschland auch nach dem Wiederaufnahmegesuch der Niederlande an Italien vom 17. März 2018 noch als „ersuchender Mitgliedstaat“ anzusehen und die zwischen Deutschland und Italien geltende Überstellungsfrist nach 18 Monaten – am 4. April 2019 – abgelaufen sei, stelle sich die Frage, ob sich B. in den Niederlanden – im Rahmen der Klage gegen die Überstellungsentscheidung vom 8. März 2019 – auf den Ablauf dieser Überstellungsfrist berufen könne.
- 15 In diesem Zusammenhang verweist das vorliegende Gericht auf das Urteil vom 25. Oktober 2017, Shiri (C-201/16, EU:C:2017:805), in dessen Rn. 46 der Gerichtshof festgestellt hat, dass Art. 27 Abs. 1 der Dublin-Verordnung, betrachtet vor dem Hintergrund ihres 19. Erwägungsgrundes, sowie Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen sind, dass eine Person, die internationalen Schutz beantragt hat, über einen wirksamen und schnellen Rechtsbehelf verfügen können muss, der es ihr ermöglicht, sich auf den nach dem Erlass der Überstellungsentscheidung eingetretenen Ablauf der in Art. 29 Abs. 1 und 2 der Verordnung festgelegten sechsmonatigen Frist zu berufen.
- 16 Anders als im Urteil Shiri seien in der vorliegenden Rechtssache jedoch mehr als zwei Mitgliedstaaten beteiligt. Zudem sei die ursprünglich zwischen Deutschland und Italien geltende Überstellungsfrist im vorliegenden Fall abgelaufen, weil der Ausländer flüchtig sei. Das Urteil Shiri sei in diesem Fall daher nicht einschlägig.
- 17 In diesem Zusammenhang weist das vorliegende Gericht darauf hin, dass der Gerichtshof die Reichweite des in Art. 27 Abs. 1 der Dublin-Verordnung vorgesehenen Rechtsbehelfs in den Urteilen vom 7. Juni 2016, Ghezelbash (C-63/15, EU:C:2016:409), und vom 26. Juli 2017, Mengesteab (C-670/16, EU:C:2017:587), u. a. vor dem Hintergrund der Ziele und des Kontexts der Verordnung bestimmt habe. Er habe in Rn. 46 des Urteils Mengesteab und in Rn. 52 des Urteils Ghezelbash festgestellt, dass die Dublin-Verordnung nach ihrem neunten Erwägungsgrund nicht allein dazu bestimmt sei, das Dublin-System leistungsfähiger zu machen, sondern auch dazu, Asylbewerber besser zu schützen, insbesondere durch einen ihnen gewährten effektiven und vollständigen gerichtlichen Rechtsschutz.
- 18 Gleichwohl habe der Gerichtshof im Urteil Ghezelbash auch hervorgehoben, dass durch das Dublin-System „forum shopping“ vermieden werden solle. Aus Rn. 54 dieses Urteils ergebe sich, dass das mit einem Rechtsbehelf befasste Gericht nicht die Aufgabe haben solle, die Zuständigkeit für die Prüfung eines Antrags auf internationalen Schutz einem nach Belieben des Klägers bestimmten Mitgliedstaat zu übertragen.

- 19 Daher ist es nach Auffassung des vorliegenden Gerichts auf der Grundlage von Art. 27 Abs. 1 der Dublin-Verordnung für einen Ausländer nicht möglich, in einem dritten Mitgliedstaat eine bereits zwischen zwei anderen Mitgliedstaaten getroffene Vereinbarung über die Anerkennung der Zuständigkeit zu rügen. Eine andere Auslegung würde dazu führen, dass für den Ausländer ein Anreiz bestünde, bewusst dafür zu sorgen, dass er außerhalb der Kontrolle der für die Durchführung der Überstellung zuständigen Behörden bleibe, um diese Überstellung zu vereiteln und anschließend argumentieren zu können, dass die Zuständigkeit durch bloßen Zeitablauf auf einen anderen Mitgliedstaat übergegangen sei.

ARBEITSDOKUMENT