

Europäischer Gerichtshof (Dritte Kammer)

Urteil vom 11.06.2015

In der Rechtssache C-554/13

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Raad van State (Niederlande) mit Entscheidung vom 23. Oktober 2013, beim Gerichtshof eingegangen am 28. Oktober 2013, in den Verfahren

Z. Zh. gegen Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie und
Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie gegen I. O.

erlässt der Gerichtshof (Dritte Kammer) unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Ilešič, des Richters A. Ó Caoimh (Berichtersteller), der Richterin C. Toader sowie der Richter E. Jarašiūnas und C. G. Fernlund,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 15. Oktober 2014,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von Herrn Zh., vertreten durch J. J. D. van Doleweerd, advocaat,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman, B. Koopman und C. Schillemans als Bevollmächtigte,
- der belgischen Regierung, vertreten durch C. Pochet, M. Jacobs und T. Materne als Bevollmächtigte,
- der tschechischen Regierung, vertreten durch M. Smolek und J. Vláčil als Bevollmächtigte,
- der hellenischen Regierung, vertreten durch M. Michelogiannaki, als Bevollmächtigte,
- der französischen Regierung, vertreten durch D. Colas und F.-X. Bréchet als Bevollmächtigte,
- der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna, K. Pawłowska und M. Pawlicka als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch M. Condou-Durande und G. Wils als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 12. Februar 2015 folgendes Urteil:

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 7 Abs. 4 der 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 (ABl. L 348, S. 98).

2 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen von zwei Rechtsstreitigkeiten zwischen einerseits Herrn Zh., Drittstaatsangehöriger, und dem Minister voor Immigratie en Asiel (Minister für Einwanderung und Asyl), dessen Nachfolger der Staatssecretaris voor Veiligheid en Justitie (Staatssekretär für Sicherheit und Justiz) (im Folgenden zusammen: Staatssekretär) ist, und andererseits dem Staatssekretär und Herrn O., Drittstaatsangehöriger, wegen Entscheidungen, mit denen diesen Drittstaatsangehörigen eine Frist für die freiwillige Ausreise verweigert und ihnen auferlegt wurde, das Hoheitsgebiet der Europäischen Union umgehend zu verlassen.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 In den Erwägungsgründen 2, 6, 10, 11 und 24 der Richtlinie 2008/115 heißt es:

„(2) Auf seiner Tagung am 4. und 5. November 2004 in Brüssel forderte der Europäische Rat zur Festlegung einer wirksamen Rückkehr- und Rückübernahmepolitik auf, die auf gemeinsamen Normen beruht, die gewährleisten, dass die betreffenden Personen unter vollständiger Achtung der Grundrechte auf menschenwürdige Weise zurückgeführt werden.

...

(6) Die Mitgliedstaaten sollten gewährleisten, dass der illegale Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Wege eines fairen und transparenten Verfahrens beendet wird. Im Einklang mit allgemeinen Grundsätzen des EU-Rechts sollten Entscheidungen gemäß dieser Richtlinie auf Grundlage des Einzelfalls und anhand objektiver Kriterien getroffen werden, was bedeutet, dass die Erwägungen über den bloßen Tatbestand des illegalen Aufenthalts hinausreichen sollten. Wenn die Mitgliedstaaten Standardformulare für Entscheidungen in Bezug auf die Rückkehr (nämlich Rückkehrentscheidungen sowie – gegebenenfalls – Entscheidungen über ein Einreiseverbot oder eine Abschiebung) verwenden, sollten sie diesen Grundsatz wahren und alle anwendbaren Bestimmungen dieser Richtlinie strikt beachten.

...

(10) Besteht keine Veranlassung zu der Annahme, dass das Rückkehrverfahren dadurch gefährdet wird, ist die freiwillige Rückkehr der Rückführung vorzuziehen, wobei eine Frist für die freiwillige Ausreise gesetzt werden sollte. Eine Verlängerung der Frist für die freiwillige Ausreise sollte vorgesehen werden, wenn dies aufgrund der besonderen Umstände eines Einzelfalls als erforderlich erachtet wird ...

(11) Um die Interessen der Betroffenen wirksam zu schützen, sollte für Entscheidungen in Bezug auf die Rückkehr eine Reihe gemeinsamer rechtlicher Mindestgarantien gelten ...

...

(24) Die Richtlinie wahrt die Grundrechte und Grundsätze, die vor allem in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union verankert sind.“

4 Art. 1 („Gegenstand“) der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

„Diese Richtlinie enthält gemeinsame Normen und Verfahren, die in den Mitgliedstaaten bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger im Einklang mit den Grundrechten als allgemeinen Grundsätzen des Gemeinschafts- und des Völkerrechts, einschließlich der Verpflichtung zum Schutz von Flüchtlingen und zur Achtung der Menschenrechte, anzuwenden sind.“

5 Art. 2 Abs. 1 dieser Richtlinie lautet:

„Diese Richtlinie findet Anwendung auf illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhältige Drittstaatsangehörige.“

6 Art. 3 dieser Richtlinie bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnen die Ausdrücke

...

4. ‚Rückkehrentscheidung‘: die behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme[,] mit der der illegale Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen festgestellt und eine Rückkehrverpflichtung auferlegt oder festgestellt wird;

...

8. ‚freiwillige Ausreise‘: die Erfüllung der Rückkehrverpflichtung innerhalb der dafür in der Rückkehrentscheidung festgesetzten Frist;

...“

7 In Art. 4 („Günstigere Bestimmungen“) Abs. 3 der Richtlinie heißt es:

„Diese Richtlinie berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, Vorschriften zu erlassen oder beizubehalten, die für Personen, auf die die Richtlinie Anwendung findet, günstiger sind, sofern diese Vorschriften mit der Richtlinie im Einklang stehen.“

8 Art. 5 („Grundsatz der Nichtzurückweisung, Wohl des Kindes, familiäre Bindungen und Gesundheitszustand“) der Richtlinie 2008/115 lautet:

„Bei der Umsetzung dieser Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise:

- a) das Wohl des Kindes,
 - b) die familiären Bindungen,
 - c) den Gesundheitszustand der betreffenden Drittstaatsangehörigen,
- und halten den Grundsatz der Nichtzurückweisung ein.“

9 Art. 6 Abs. 1 und 2 der Richtlinie sieht vor:

„(1) Unbeschadet der Ausnahmen nach den Absätzen 2 bis 5 erlassen die Mitgliedstaaten gegen alle illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen eine Rückkehrentscheidung.

(2) Drittstaatsangehörige, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten und Inhaber eines gültigen Aufenthaltstitels oder einer sonstigen Aufenthaltsberechtigung eines anderen Mitgliedstaats sind, sind zu verpflichten, sich unverzüglich in das Hoheitsgebiet dieses anderen Mitgliedstaats zu begeben. Kommen die betreffenden Drittstaatsangehörigen dieser Verpflichtung nicht nach, oder ist die sofortige Ausreise des Drittstaatsangehörigen aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit geboten, so findet Absatz 1 Anwendung.“

10 Art. 7 der Richtlinie bestimmt:

„(1) Eine Rückkehrentscheidung sieht unbeschadet der Ausnahmen nach den Absätzen 2 und 4 eine angemessene Frist zwischen sieben und 30 Tagen für die freiwillige Ausreise vor. Die Mitgliedstaaten können in ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorsehen, dass diese Frist nur auf Antrag der betreffenden Drittstaatsangehörigen eingeräumt wird. In einem solchen Fall unterrichtet der Mitgliedstaat die betreffenden Drittstaatsangehörigen davon, dass die Möglichkeit besteht, einen solchen Antrag zu stellen.

Die Frist nach Unterabsatz 1 steht einer früheren Ausreise der betreffenden Drittstaatsangehörigen nicht entgegen.

(2) Die Mitgliedstaaten verlängern – soweit erforderlich – die Frist für die freiwillige Ausreise unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls – wie etwa Aufenthaltsdauer, Vorhandensein schulpflichtiger Kinder und das Bestehen anderer familiärer und sozialer Bindungen – um einen angemessenen Zeitraum.

(3) Den Betroffenen können für die Dauer der Frist für die freiwillige Ausreise bestimmte Verpflichtungen zur Vermeidung einer Fluchtgefahr auferlegt werden, wie eine regelmäßige Meldepflicht bei den Behörden, die Hinterlegung einer angemessenen finanziellen Sicherheit, das Einreichen von Papieren oder die Verpflichtung, sich an einem bestimmten Ort aufzuhalten.

(4) Besteht Fluchtgefahr oder ist der Antrag auf einen Aufenthaltstitel als offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich abgelehnt worden oder stellt die betreffende Person eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit dar, so können die Mitgliedstaaten davon absehen, eine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, oder sie können eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tagen einräumen.“

Niederländisches Recht

11 Nach Art. 12 Abs. 1 Buchst. d des Ausländergesetzes (Vreemdelingenwet) 2000 in der im Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung (im Folgenden: Ausländergesetz) darf sich ein Ausländer, der bei der Einreise den einer Person beim Grenzübertritt obliegenden Verpflichtungen nachgekommen ist, während eines durch Verordnung festzulegenden Zeitraums in den Niederlanden aufhalten, solange er keine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit darstellt.

12 Nach Art. 61 Abs. 1 dieses Gesetzes muss ein Ausländer, der sich nicht oder nicht mehr rechtmäßig in den Niederlanden aufhält, diese innerhalb der Frist von Art. 62 dieses Gesetzes von sich aus verlassen.

13 Nach Art. 62 Abs. 1 des Gesetzes muss ein Ausländer, nachdem eine Rückkehrentscheidung gegen ihn ergangen ist, die Niederlande von sich aus binnen vier Wochen verlassen. Mit dieser Bestimmung wurde Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 in nationales Recht umgesetzt.

14 Nach Art. 62 Abs. 2 dieses Gesetzes kann der Staatssekretär die nach Abs. 1 für einen Ausländer geltende Frist verkürzen oder abweichend von Abs. 1 anordnen, dass ein Ausländer die Niederlande unverzüglich zu verlassen hat, falls

- a) die Gefahr besteht, dass sich der Ausländer der Überwachung entziehen wird;
- b) der Antrag des Ausländers auf Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis oder auf Verlängerung der Gültigkeitsdauer einer Aufenthaltserlaubnis als offensichtlich unbegründet oder wegen unrichtiger oder unvollständiger Angaben abgelehnt wurde;
- c) der Ausländer eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt.

15 Art. 62 Abs. 2 des Ausländergesetzes wurde erlassen, um Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 in niederländisches Recht umzusetzen.

16 Nach Art. 62a Abs. 1 des Ausländergesetzes setzt der Staatssekretär den Ausländer, der kein Unionsangehöriger ist und sich nicht mehr rechtmäßig in den Niederlanden aufhält, schriftlich von der Verpflichtung, die Niederlande von sich aus zu verlassen, und von der Frist, innerhalb deren er dieser Verpflichtung nachzukommen hat, in Kenntnis.

17 Mit Wirkung vom 9. Februar 2012 heißt es in Abschnitt A3/3 des Ausländer-Runderlasses (Vreemdelingen-circulaire) 2000 (im Folgenden: Ausländer-Runderlass), dass die Ausreisefrist nach Art. 62 Abs. 2 des Ausländer-Runderlasses verkürzt oder versagt werden kann, falls der Ausländer eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt. Nach diesem Abschnitt A3/3 gilt als Gefahr für die öffentliche Ordnung jeder Verdacht oder jede Verurteilung wegen einer nach nationalem Recht als Straftat geahndeten Handlung. Auch die Annahme eines Vergleichs zur Abwendung einer Strafe gilt als Gefahr für die öffentliche Ordnung. Ein Verdacht muss durch den Leiter der Polizeibehörde bestätigt werden können.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

Sachverhalt in Bezug auf Herrn Zh.

18 Herr Zh., Drittstaatsangehöriger, wurde am 8. Juni 2011 auf der Durchreise nach Kanada am Flughafen Schiphol (Niederlande) festgenommen, weil er mit einem gefälschten Reisedokument reiste. Mit Urteil des Politierechter (Strafrichter) te Haarlem vom 21. Juni 2011 wurde er wegen Besitzes eines Reisedokuments, dessen Fälschung ihm bekannt war, gemäß Art. 231 Abs. 2 des niederländischen Strafgesetzbuches (Wetboek van Strafrecht) zu einer Freiheitsstrafe von zwei Monaten verurteilt. Mit Bescheid vom 4. August 2011 forderte der Staatssekretär Herrn Zh. auf, das Hoheitsgebiet der Europäischen Union unverzüglich zu verlassen. Nach Verbüßung der Freiheitsstrafe wurde Herr Zh. am 5. August 2011 gemäß Art. 59 Abs. 1 Buchst. a des Ausländergesetzes in Abschiebehaft genommen.

19 Mit Bescheid vom 2. September 2011 wies der Staatssekretär den von Herrn Zh. gegen die Rückkehrentscheidung vom 4. August 2011 erhobenen Widerspruch zurück und führte hierzu an, dass die von ihm begangene Straftat die Versagung einer Frist für die freiwillige Ausreise erforderlich gemacht habe. Mit Urteil vom 8. November 2011 erklärte die Rechtbank 's-Gravenhage (Bezirksgericht Den Haag) die vom Betroffenen gegen diesen Bescheid erhobene Klage für unbegründet.

20 Da sich Herr Zh. illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufgehalten habe, keine Bindung zu einem Unionsbürger habe und zudem wegen Besitzes eines Reisedokuments, dessen Fälschung ihm bekannt gewesen sei, zu einer Freiheitsstrafe von zwei Monaten verurteilt worden sei, durfte der Staatssekretär nach Ansicht der Rechtbank 's-Gravenhage davon ausgehen, dass Herr Zh. eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 darstelle. Auch wenn eine solche Feststellung den Staatssekretär nicht von seiner Pflicht entbinden könne, zu begründen, weshalb Herrn Zh. keine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt worden sei, seien die von Herrn Zh. vorgebrachten Umstände gleichwohl kein Grund für den Staatssekretär gewesen, vom Grundsatz abzuweichen, wonach keine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren sei, wenn eine Gefahr für die

öffentliche Ordnung bestehe.

21 Gegen das Urteil der Rechtbank 's-Gravenhage legte Herr Zh. ein Rechtsmittel zum Raad van State (Staatsrat) ein.

22 Am 14. Dezember 2011 wurde die gegen Herrn Zh. erlassene Haftanordnung wegen seiner Ausweisung aufgehoben.

Sachverhalt in Bezug auf Herrn O.

23 Herr O., Drittstaatsangehöriger, reiste am 16. Januar 2011 mit einem Visum für einen kurzfristigen Aufenthalt mit einer Gültigkeitsdauer von 21 Tagen in die Niederlande ein. Am 23. November 2011 wurde Herr O. wegen des Verdachts, eine Frau im häuslichen Bereich im Sinne der Art. 300 Abs. 1 und 304 Abs. 1 des niederländischen Strafgesetzbuches misshandelt zu haben, festgenommen. Mit Bescheid vom 24. November 2011 forderte der Staatssekretär Herrn O. auf, das Hoheitsgebiet der Union unverzüglich zu verlassen. Am gleichen Tag wurde der Betroffene in Abschiebehaft genommen.

24 Mit Bescheid vom 17. Januar 2012 wies der Staatssekretär den Widerspruch von Herrn O. gegen den Bescheid vom 24. November 2011 als unzulässig, hilfsweise als unbegründet, zurück. Der Staatssekretär stützte sich darauf, dass Herr O. am 23. November 2011 wegen des Verdachts, eine Frau im häuslichen Bereich im Sinne der Art. 300 Abs. 1 und 304 Abs. 1 des niederländischen Strafgesetzbuchs misshandelt zu haben, festgenommen worden sei. Herr O. stelle daher eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dar, und ihm könne deshalb keine Frist für die freiwillige Ausreise gewährt werden.

25 Mit Entscheidung vom 1. Februar 2012 gab der für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständige Richter (voorzieningenrechter) der Rechtbank 's-Gravenhage der von Herrn O. gegen den Bescheid des Staatssekretärs vom 17. Januar 2012 erhobenen Klage statt, hob diesen Bescheid auf und gab dem Staatssekretär auf, unter Beachtung dieser Entscheidung einen neuen Bescheid zu erlassen. Der Richter führte als Erstes aus, dass Herr O. ein Interesse an der Bescheidung seines Widerspruchs habe und dass der Staatssekretär ihn zu Unrecht für unzulässig erklärt habe. Als Zweites stellte er fest, dass es keine allgemeinen Leitlinien für die Verkürzung der Frist für die freiwillige Ausreise im Interesse der öffentlichen Ordnung gebe und dass der Staatssekretär unzureichend begründet habe, weshalb Herr O. eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstelle. Der Ermittlungsbericht, in dem im Wesentlichen festgestellt worden sei, dass Herr O. wegen Misshandlung festgenommen worden sei, reiche nämlich nicht für die Annahme aus, dass die öffentliche Ordnung die Versagung einer Frist für die freiwillige Ausreise rechtfertige. Dabei berücksichtigte die Rechtbank 's-Gravenhage ferner, dass der Staatssekretär über keine Belege zur Stützung der Herrn O. vorgeworfenen Misshandlung verfügte.

26 Der Staatssekretär legte gegen diese Entscheidung des für die Gewährung vorläufigen Rechtsschutzes zuständigen Richters der Rechtbank 's-Gravenhage ein Rechtsmittel beim Raad van State ein.

27 Aufgrund der Ausweisung von Herrn O. wurde die gegen ihn erlassene Haftanordnung am 23. Februar 2012 aufgehoben.

Vorlagefragen

28 Das vorliegende Gericht hat die Streitigkeiten in Bezug auf Herrn Zh. und Herrn O. in der mündlichen Verhandlung vom 10. Juli 2013 verbunden.

29 Das Gericht stellt fest, dass die Richtlinie 2008/115 keine Definition des in Art. 7 Abs. 4 dieser Richtlinie genannten Begriffs „Gefahr für die öffentliche Ordnung“ enthalte, und fügt hinzu, dass die Entstehungsgeschichte dieses Begriffs keine Anhaltspunkte zu seiner Tragweite gebe. Da diese Vorschrift nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweise, sei dieser Begriff nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs (vgl. u. a. Urteile Ekro, 327/82, EU:C:1984:11, Rn. 11, und Brouwer, C-355/11, EU:C:2012:353, Rn. 36) autonom und einheitlich entsprechend seinem Sinn im gewöhnlichen Sprachgebrauch und unter Berücksichtigung des Zusammenhangs, in dem er verwendet werde, und der mit der Regelung, zu der er gehöre, verfolgten Ziele auszulegen.

30 Daraus folgert es, dass es entgegen dem Vorbringen des Staatssekretärs den Mitgliedstaaten nicht freistehe, dem Begriff „Gefahr für die öffentliche Ordnung“ in Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 einen völlig eigenen, ausschließlich auf nationale Rechtsvorschriften gestützten Inhalt zu geben.

31 Auf der Grundlage von Art. 27 Abs. 1 der Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29. April 2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten, zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 1612/68 und zur Aufhebung der Richtlinien 64/221/EWG, 68/360/EWG, 72/194/EWG, 73/148/EWG, 75/34/EWG, 75/35/EWG, 90/364/EWG, 90/365/EWG und 93/96/EWG (ABl. L 158, S. 77, und Berichtigung ABl. L 229, S. 35), von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl. 2004, L 16, S. 44) und von Art. 6 Abs. 1 und 2 der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. L 251, S. 12) könne ein Mitgliedstaat aus Gründen der öffentlichen Ordnung die Freizügigkeit und das Aufenthaltsrecht eines Unionsbürgers oder seiner Familienangehörigen beschränken, die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten versagen, einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt eines Familienangehörigen des Unionsbürgers ablehnen und den Aufenthaltstitel dieses Familienangehörigen entziehen oder dessen Verlängerung ablehnen. Jedoch werde der Begriff „Gründe der öffentlichen Ordnung“ in jeder dieser Richtlinien unterschiedlich ausgelegt, da die Sachverhalte, die ein Mitgliedstaat bei seiner Beurteilung dieses Begriffs berücksichtigen müsse, variierten.

32 Darüber hinaus unterschieden sich Zweck, Kontext und Wortlaut der Richtlinien wesentlich von Zweck, Kontext und Wortlaut der Richtlinie 2008/115. Während nämlich die Richtlinien 2004/38, 2003/109 und 2003/86 den rechtmäßigen Aufenthalt von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen sowie von langfristig Aufenthaltsberechtigten und ihren Familienangehörigen betreffen, gehe es in der Richtlinie 2008/115 um die Rückkehr von Drittstaatsangehörigen, die sich illegal im Hoheitsgebiet eines der Mitgliedstaaten der Union aufhielten. Die

Versagung einer Frist für die freiwillige Ausreise gegenüber Drittstaatsangehörigen, deren illegaler Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats bereits festgestellt worden sei, stelle eine weniger einschneidende Maßnahme dar als eine Entscheidung, die die Versagung, Beschränkung oder Beendigung des rechtmäßigen Aufenthalts im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats nach den Richtlinien 2004/38, 2003/109 und 2003/86 zur Folge habe.

33 Daher könne in Anbetracht der wesentlichen Unterschiede zwischen diesen drei Richtlinien auf der einen und der Richtlinie 2008/115 auf der anderen Seite die Auslegung des Begriffs der öffentlichen Ordnung im Sinne der Richtlinien 2004/38, 2003/109 und 2003/86 nicht als Grundlage für die Auslegung des Begriffs der öffentlichen Ordnung im Sinne der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Richtlinie dienen.

34 Der Begriff „Gefahr für die öffentliche Ordnung“ in Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 könne weiter ausgelegt werden als der Begriff „Gründe der öffentlichen Ordnung“ in den Richtlinien 2004/38, 2003/109 und 2003/86. In der Folge reiche der bloße Verdacht, dass ein Drittstaatsangehöriger eine nach nationalem Recht strafbare Handlung begangen habe, für die Feststellung aus, dass dieser Drittstaatsangehörige eine „Gefahr für die öffentliche Ordnung“ im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 darstelle. Angesichts seiner Zweifel will das Gericht jedoch wissen, ob diese Vorschrift demgemäß auszulegen ist oder ob eine rechtskräftige Verurteilung gegen die betroffene Person vorliegen muss.

35 Ferner fragt sich das vorlegende Gericht, welche anderen Umstände als die Verdächtigung eines Drittstaatsangehörigen, eine nach nationalem Recht strafbare Handlung begangen zu haben, oder die strafrechtliche Verurteilung wegen einer solchen Tat von den nationalen Behörden bei der Beurteilung zu berücksichtigen sind, ob dieser Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 darstellt.

36 Hierzu führt das Gericht aus, dass Herr Zh. bei der Anhörung im Rahmen seiner Inhaftierung zum Zweck seiner Ausweisung erklärt habe, auf der Durchreise nach Kanada gewesen zu sein und nie die Absicht gehabt zu haben, sich im Königreich der Niederlande aufzuhalten. Was Herrn O. betreffe, habe dieser im Rechtsmittelverfahren in Bezug auf die Frage des Vorliegens einer Gefahr für die öffentliche Ordnung ausgeführt, dass zu Unrecht keine individuelle Abwägung der in Rede stehenden Interessen stattgefunden habe. Das Gericht ist der Ansicht, dass eventuell aus dem Urteil El Dridi (C-61/11 PPU, EU:C:2011:268), der Richtlinie 2008/115 sowie aus den Richtlinien 2003/109 und 2003/86 abgeleitet werden könne, dass die Mitgliedstaaten Umstände wie die Art und die Schwere der nach nationalem Recht strafbaren Handlung, den Zeitablauf seit der Begehung dieser Handlung und die Absicht des Betroffenen, das Hoheitsgebiet der Union zu verlassen, zu berücksichtigen hätten.

37 Der Ausgang der Rechtsstreitigkeiten, mit denen es befasst sei, sei somit von der Auslegung von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 abhängig.

38 Unter diesen Umständen hat der Raad van State das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Stellt ein Drittstaatsangehöriger, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, bereits deshalb eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dar, weil er der Begehung einer nach nationalem Recht als Straftat geahndeten Handlung verdächtigt wird, oder ist es dafür erforderlich, dass er wegen Begehung dieser Tat durch ein Strafgericht verurteilt wurde, und muss in diesem Fall die Verurteilung rechtskräftig geworden sein?

2. Spielen bei der Prüfung, ob ein Drittstaatsangehöriger, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 darstellt, neben einem Verdacht oder einer Verurteilung noch andere Tatsachen und Umstände des konkreten Falles wie die Schwere oder die Art der nach nationalem Recht als Straftat geahndeten Handlung, der Zeitablauf oder die Absicht des Betroffenen eine Rolle?

3. Spielen die Tatsachen und Umstände des konkreten Falles, die bei der in der zweiten Frage angesprochenen Prüfung von Bedeutung sind, im Hinblick auf die Möglichkeit nach Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115, für den Fall, dass der Betroffene eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieses Abs. 4 darstellt, zwischen einerseits dem Absehen von der Gewährung einer Frist für die freiwillige Ausreise und andererseits der Einräumung einer Frist für die freiwillige Ausreise von weniger als sieben Tagen zu wählen, noch eine Rolle?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

39 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Praxis entgegensteht, nach der ein Drittstaatsangehöriger, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, bereits deshalb eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieser Vorschrift darstellt, weil er der Begehung einer nach nationalem Recht strafbaren Handlung verdächtigt wird oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde. Für den Fall, dass eine strafrechtliche Verurteilung erforderlich ist, möchte es zudem wissen, ob sie rechtskräftig sein muss.

40 Im vorliegenden Fall ergibt sich aus den von der niederländischen Regierung in der mündlichen Verhandlung vorgelegten Informationen, dass die Praxis des Staatssekretärs zur Zeit des für das Ausgangsverfahren maßgeblichen Sachverhalts darin bestand, dem Ansatz zu folgen, der nunmehr im Wesentlichen im Ausländer-Runderlass dargestellt ist, der vorsieht, wie sich aus Rn. 17 des vorliegenden Urteils ergibt, dass jeder vom Leiter der Polizeibehörde bestätigte Verdacht oder jede Verurteilung im Zusammenhang mit einer nach nationalem Recht strafbaren Handlung als Gefahr für die öffentliche Ordnung anzusehen ist.

41 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass der Begriff „Gefahr für die öffentliche Ordnung“ weder in den in Art. 3 der Richtlinie 2008/115 genannten noch in den anderen Bestimmungen dieser Richtlinie auftaucht.

42 Nach ständiger Rechtsprechung sind Bedeutung und Tragweite von Begriffen, die das Unionsrecht nicht definiert, entsprechend ihrem Sinn nach dem gewöhnlichen Sprachgebrauch und unter Berücksichtigung des Zusammenhangs, in dem sie verwendet werden, und der mit der Regelung, zu der sie gehören, verfolgten Ziele zu bestimmen. Stehen diese Begriffe in einer Bestimmung, die eine Ausnahme von einem Grundsatz darstellt, so sind sie außerdem eng auszulegen. Zudem können die Erwägungsgründe eines Unionsrechtsakts seinen Inhalt präzisieren (vgl. in diesem Sinne Urteil Wallentin-Hermann, C-549/07, EU:C:2008:771, Rn. 17 und die dort angeführte

Rechtsprechung).

43 So ist zunächst darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2008/115 in Kapitel II mit der Überschrift „Beendigung des illegalen Aufenthalts“ die Voraussetzungen festlegt, unter denen der illegale Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhalten, endet. Die Bestimmungen über die freiwillige Ausreise dieser Drittstaatsangehörigen in Art. 7 dieser Richtlinie folgen unmittelbar auf diejenigen über die Rückkehrentscheidung in Art. 6.

44 Wie sich aus dem zehnten Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/115 ergibt, hat, von Ausnahmen abgesehen, die freiwillige Erfüllung der aus der Rückkehrentscheidung resultierenden Pflicht Vorrang; dazu heißt es in Art. 7 Abs. 1 dieser Richtlinie, dass diese Entscheidung eine angemessene Frist zwischen sieben und 30 Tagen für die freiwillige Ausreise vorsieht (vgl. Urteil El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, Rn. 36).

45 Nach Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 verlängern die Mitgliedstaaten – soweit erforderlich – die Frist für die freiwillige Ausreise unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls – wie etwa Aufenthaltsdauer, Vorhandensein schulpflichtiger Kinder und das Bestehen anderer familiärer und sozialer Bindungen – um einen angemessenen Zeitraum.

46 Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten nur unter besonderen Umständen, etwa wenn eine Gefahr für die öffentliche Ordnung besteht, eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tagen oder gar keine solche Frist vorsehen können (vgl. in diesem Sinne Urteil El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:268, Rn. 37). Wie die Generalanwältin in Nr. 43 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, muss ein Mitgliedstaat, um sich auf die in dieser Bestimmung vorgesehene Ausnahme wegen des Bestehens einer Gefahr für die öffentliche Ordnung berufen zu können, darlegen können, dass die betreffende Person tatsächlich eine solche Gefahr darstellt.

47 Ferner bezweckt Art. 7 der Richtlinie 2008/115 dadurch, dass in ihm vorgesehen ist, dass die Mitgliedstaaten im Grundsatz gehalten sind, den illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen eine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, insbesondere die Achtung der Grundrechte dieser Drittstaatsangehörigen bei der Vornahme einer Rückkehrentscheidung im Sinne von Art. 6 dieser Richtlinie zu gewährleisten. Es ist nämlich im Einklang mit Art. 79 Abs. 2 AEUV das Ziel der Richtlinie, wie sich aus deren Erwägungsgründen 2 und 11 ergibt, eine wirksame Rückkehr- und Rückübernahmepolitik festzulegen, die auf gemeinsamen Normen und rechtlichen Garantien beruht, die gewährleisten, dass die betreffenden Personen unter vollständiger Achtung der Grundrechte auf menschenwürdige Weise zurückgeführt werden (vgl. Urteil Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, Rn. 38).

48 Daraus folgt, dass es zwar den Mitgliedstaaten im Wesentlichen weiterhin freisteht, nach ihren nationalen Bedürfnissen, die je nach Mitgliedstaat und Zeitpunkt unterschiedlich sein können, zu bestimmen, was die öffentliche Ordnung erfordert, dass jedoch diese Anforderungen im Kontext der Union, insbesondere wenn sie als Rechtfertigung einer Ausnahme von einer Verpflichtung geschaffen wurden, um die Achtung der Grundrechte von Drittstaatsangehörigen bei ihrer Ausweisung aus der Union sicherzustellen, eng zu verstehen sind, so dass ihre Tragweite nicht von jedem Mitgliedstaat einseitig ohne Kontrolle durch die Organe der Union bestimmt werden

kann (vgl. entsprechend Urteil Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, Rn. 32 und die dort angeführte Rechtsprechung).

49 Schließlich heißt es im sechsten Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/115, dass die Mitgliedstaaten gewährleisten sollten, dass der illegale Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen im Wege eines fairen und transparenten Verfahrens beendet wird. Ebenfalls nach diesem Erwägungsgrund und im Einklang mit allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts sollten Entscheidungen gemäß dieser Richtlinie auf der Grundlage des Einzelfalls und anhand objektiver Kriterien getroffen werden, was bedeutet, dass die Erwägungen über den bloßen Tatbestand des illegalen Aufenthalts hinausreichen sollten (vgl. Urteil Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, Rn. 40). Insbesondere ist, wie der Gerichtshof bereits entschieden hat, der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit bei allen Schritten des durch die Richtlinie geschaffenen Rückführungsverfahrens, darunter der Schritt zur Rückführungsentscheidung, in deren Rahmen sich der betreffende Mitgliedstaat zur Setzung einer Frist für die freiwillige Ausreise im Sinne von Art. 7 der Richtlinie äußern muss, zu wahren (vgl. in diesem Sinne Urteil El Dridi, C-61/11 PPU, EU:C:2011:68, Rn. 41).

50 Damit ist festzustellen, dass ein Mitgliedstaat gehalten ist, den Begriff „Gefahr für die öffentliche Ordnung“ im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 im Einzelfall zu beurteilen, um zu prüfen, ob das persönliche Verhalten des betreffenden Drittstaatsangehörigen eine tatsächliche und gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt. Stützt sich ein Mitgliedstaat auf eine allgemeine Praxis oder irgendeine Vermutung, um eine solche Gefahr festzustellen, ohne dass das persönliche Verhalten des Drittstaatsangehörigen und die Gefahr, die dieses Verhalten für die öffentliche Ordnung darstellt, gebührend berücksichtigt werden, verkennt er die Anforderungen an eine individuelle Prüfung des in Rede stehenden Falles und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit. Daraus folgt, dass der Umstand, dass ein Drittstaatsangehöriger verdächtigt wird, eine nach nationalem Recht strafbare Handlung begangen zu haben, oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde, allein nicht rechtfertigen kann, dass dieser Drittstaatsangehörige als eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 anzusehen ist.

51 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass ein Mitgliedstaat das Bestehen einer Gefahr für die öffentliche Ordnung im Fall einer strafrechtlichen Verurteilung – auch wenn sie noch nicht rechtskräftig ist – feststellen kann, wenn diese Verurteilung zusammen mit anderen Umständen in Bezug auf die Situation der betreffenden Person eine solche Feststellung rechtfertigt. Der Umstand, dass eine strafrechtliche Verurteilung nicht rechtskräftig ist, hindert einen Mitgliedstaat daher nicht daran, sich auf die in Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 vorgesehene Ausnahme zu berufen. Wie die Generalanwältin nämlich in Nr. 65 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, findet eine solche Voraussetzung im Wortlaut dieser Richtlinie keine Stütze und liefe dem mit Art. 7 der Richtlinie verfolgten Ziel, eine konkrete Frist für die freiwillige Ausreise festzulegen, zuwider, da die zu diesem Zweck vorgesehene Frist in vielen Fällen durch die Dauer nationaler gerichtlicher Verfahren überschritten werden könnte.

52 Zudem kann der bloße Verdacht, dass ein Drittstaatsangehöriger eine nach nationalem Recht strafbare Handlung begangen hat, zusammen mit anderen Umständen des Einzelfalls die Feststellung einer Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 stützen, da, wie sich aus Rn. 48 des

vorliegenden Urteils ergibt, es den Mitgliedstaaten im Wesentlichen weiterhin freisteht, nach ihren nationalen Bedürfnissen zu bestimmen, was die öffentliche Ordnung erfordert, und weder Art. 7 noch eine andere Bestimmung der Richtlinie die Feststellung erlauben, dass insoweit eine strafrechtliche Verurteilung erforderlich ist.

53 Somit ist es im vorliegenden Fall Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, ob, wie sich aus den Unterlagen zu ergeben scheint, die dem Gerichtshof vorliegen, die Beurteilung des Staatssekretärs in den Fällen von Herrn Zh. und Herrn O., dass die beiden jeweils eine Gefahr für die öffentliche Ordnung der Niederlande darstellten, im Fall von Herrn Zh. allein darauf gestützt wurde, dass er wegen einer nach niederländischem Recht strafbaren Handlung verurteilt worden war, und im Fall von Herrn O. allein darauf, dass er verdächtigt worden war, eine solche Tat begangen zu haben.

54 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Praxis entgegensteht, nach der ein Drittstaatsangehöriger, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, bereits deshalb eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieser Vorschrift darstellt, weil er der Begehung einer nach nationalem Recht als Straftat geahndeten Handlung verdächtigt wird oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde.

Zur zweiten Frage

55 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass im Fall eines Drittstaatsangehörigen, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält und verdächtigt wird, eine nach nationalem Recht als Straftat geahndete Handlung begangen zu haben, oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde, andere Kriterien (wie die Art und die Schwere dieser Tat, der Zeitablauf seit der Tatbegehung sowie der Umstand, dass dieser Drittstaatsangehörige dabei war, das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zu verlassen, als er von den nationalen Behörden festgenommen wurde) im Rahmen der Beurteilung der Frage, ob dieser Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieser Bestimmung darstellt, maßgeblich sein können.

56 Zunächst ist festzustellen, dass die maßgeblichen Kriterien für die Bestimmung, ob eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 vorliegt, nicht im Wesentlichen die gleichen sind wie für die Beurteilung des Vorliegens einer Fluchtgefahr im Sinne dieser Bestimmung, da sich der Begriff der Fluchtgefahr von demjenigen der Gefahr für die öffentliche Ordnung unterscheidet (zum Begriff der Fluchtgefahr im Sinne der Bestimmung vgl. u. a. Urteil Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, Rn. 65 bis 74).

57 Darüber hinaus ist, wie sich aus Rn. 50 des vorliegenden Urteils ergibt, bei der Beurteilung des Begriffs Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 eine Beurteilung des Einzelfalls vorzunehmen, um zu prüfen, ob das persönliche Verhalten des betreffenden Drittstaatsangehörigen eine tatsächliche und gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt.

58 Auch wenn es zutreffend ist, dass Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 nicht in allen Sprachversionen identisch formuliert ist, da manche das Wort „Gefahr“ und andere das Wort „Risiko“ verwenden, sind diese Wörter jedenfalls unter Berücksichtigung des Sinnes von „Gefahr“ und „Risiko“ im gewöhnlichen Sprachgebrauch und vor dem Hintergrund des Zusammenhangs, in dem sie verwendet werden, und der in den Rn. 43 bis 49 des vorliegenden Urteils erwähnten Ziele, die mit der Regelung verfolgt werden, deren Bestandteil sie sind, im Sinne einer Bedrohung zu verstehen.

59 Außerdem muss eine spezifische Prüfung der dem Schutz der öffentlichen Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 innewohnenden Interessen nicht notwendigerweise mit den Beurteilungen übereinstimmen, auf denen die strafrechtliche Verurteilung beruht (vgl. entsprechend Urteil Bouchereau, 30/77, EU:C:1977:172, Rn. 27).

60 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass der Begriff Gefahr für die öffentliche Ordnung, wie er in Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie vorgesehen ist, jedenfalls voraussetzt, dass außer der sozialen Störung, die jeder Gesetzesverstoß darstellt, eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr vorliegt, die ein Grundinteresse der Gesellschaft berührt (vgl. entsprechend Urteil Gaydarov, C-430/10, EU:C:2011:749, Rn. 33 und die dort angeführte Rechtsprechung).

61 Daraus folgt, dass im Rahmen der Beurteilung dieses Begriffs jedes tatsächliche oder rechtliche Kriterium zur Situation des betreffenden Drittstaatsangehörigen maßgeblich ist, das geeignet ist, die Frage zu klären, ob sein persönliches Verhalten eine solche Bedrohung begründet.

62 Folglich gehören im Fall eines Drittstaatsangehörigen, der verdächtigt wird, eine nach nationalem Recht strafbare Handlung begangen zu haben, oder der wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde, die Art und die Schwere dieser Tat sowie der Zeitablauf seit ihrer Begehung zu den insoweit maßgeblichen Kriterien.

63 Zudem ergibt sich im vorliegenden Fall aus den Unterlagen, die dem Gerichtshof zur Verfügung gestellt wurden, dass sich Herr Zh. auf der Durchreise nach Kanada befand, als er von den niederländischen Behörden festgenommen wurde. Der Umstand, dass er dabei war, das Hoheitsgebiet des Königreichs der Niederlande zu verlassen, als er festgenommen wurde, kann maßgeblich sein für die Bestimmung, ob er im Zeitpunkt, in dem die Rückkehrentscheidung gegen ihn erging, eine Gefahr für die öffentliche Ordnung dieses Mitgliedstaats darstellte, was vom vorlegenden Gericht zu prüfen ist. Insoweit obliegt es ihm, jedes tatsächliche Kriterium und insbesondere das Gewicht zu bewerten, das diesem Umstand im Zusammenhang mit der Rechtssache, mit der es befasst ist, beizumessen ist.

64 Im Fall von Herrn O. ergibt sich aus dem Vorabentscheidungsersuchen, dass der Staatssekretär über keine Belege zur Stützung der dem Betreffenden vorgeworfenen Misshandlung verfügte. Dieser Umstand ist für die Beurteilung, ob der Betreffende eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne von Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 darstellt, maßgeblich, da dieser Umstand die Stichhaltigkeit des Verdachts der Herrn O. vorgeworfenen Tat betrifft und folglich geeignet ist, die Frage zu klären, ob sein persönliches Verhalten eine Gefahr für die

öffentliche Ordnung der Niederlande im Zeitpunkt der gegen ihn getroffenen Rückkehrentscheidung begründete.

65 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass im Fall eines Drittstaatsangehörigen, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält und verdächtigt wird, eine nach nationalem Recht als Straftat geahndete Handlung begangen zu haben, oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde, andere Kriterien (wie die Art und Schwere dieser Tat, der Zeitablauf seit der Tatbegehung sowie der Umstand, dass dieser Drittstaatsangehörige dabei war, das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zu verlassen, als er von den nationalen Behörden festgenommen wurde) im Rahmen der Beurteilung der Frage, ob dieser Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieser Bestimmung darstellt, maßgeblich sein können. Im Rahmen dieser Beurteilung ist gegebenenfalls auch jedes Kriterium maßgeblich, das die Stichhaltigkeit des Verdachts der dem betreffenden Drittstaatsangehörigen vorgeworfenen Straftat betrifft.

Zur dritten Frage

66 Mit seiner dritten Frage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass der Rückgriff auf die in dieser Bestimmung vorgesehene Möglichkeit, gar keine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, wenn der Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, eine erneute Prüfung der Kriterien erfordert, die bereits geprüft wurden, um das Bestehen dieser Gefahr festzustellen.

67 Im vorliegenden Fall führt die niederländische Regierung aus, dass die Feststellung einer Gefahr für die öffentliche Ordnung in der Praxis im Allgemeinen für die zuständigen nationalen Behörden einen Grund darstelle, dem betreffenden Drittstaatsangehörigen keine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, jedoch könnten sie von dieser Regel abweichen, wenn besondere Umstände der Rechtssache dies rechtfertigten; in diesem Fall werde eine Frist von 28 Tagen gewährt.

68 Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 vorsieht, dass die Mitgliedstaaten davon „absehen [können], eine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, oder ... eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tagen einräumen [können]“, ohne jedoch genauer zu bestimmen, wie diese Wahl zu erfolgen hat.

69 Ferner hat der Gerichtshof entschieden, dass sich aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör vor Erlass einer Rückkehrentscheidung für die zuständigen nationalen Behörden die Verpflichtung ergibt, dem Betroffenen zu ermöglichen, seinen Standpunkt zu den Modalitäten seiner Rückkehr vorzutragen, d. h. zur Ausreisefrist und dazu, ob die Rückkehr freiwillig erfolgen oder zwangsweise durchgesetzt werden soll (vgl. Urteil Boudjlida, C-249/13, EU:C:2014:2431, Rn. 51). Außerdem müssen, wie sich aus den Erwägungsgründen 2, 6, 11 und 24 der Richtlinie 2008/115 sowie ihrem Art. 5 ergibt, gemäß den allgemeinen Grundsätzen des Unionsrechts, darunter der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, die nach dieser Richtlinie getroffenen Entscheidungen im Einzelfall verhältnismäßig sein und die Grundrechte der betreffenden Person gebührend berücksichtigen.

70 Aus alledem folgt, dass ein Mitgliedstaat nicht automatisch auf normativem Weg oder durch die Praxis davon absehen darf, eine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, wenn die betreffende Person eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt. Die richtige Anwendung der zu diesem Zweck in Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 vorgesehenen Möglichkeit erfordert, dass im Einzelfall geprüft wird, ob das Fehlen einer solchen Frist mit den Grundrechten dieser Person vereinbar ist.

71 Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, zu prüfen, inwieweit das in den Niederlanden geltende Rückführungsverfahren mit den in der vorherigen Randnummer des vorliegenden Urteils dargestellten Anforderungen vereinbar ist.

72 Schließlich sind die Mitgliedstaaten, wie sich aus Rn. 47 des vorliegenden Urteils ergibt, zwar im Grundsatz gehalten, den Drittstaatsangehörigen, gegen die eine Rückkehrentscheidung nach Art. 6 der Richtlinie 2008/115 ergangen ist, eine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, um die Achtung der Grundrechte dieser Drittstaatsangehörigen beim Erlass einer solchen Entscheidung zu gewährleisten. Aus dem Wortlaut von Art. 7 Abs. 4 dieser Richtlinie sowie aus der allgemeinen Systematik dieses Artikels ergibt sich aber, dass die in seinem Abs. 4 vorgesehene Ausnahme dem betreffenden Mitgliedstaat auch ermöglichen soll, dem Schutz seiner öffentlichen Ordnung Rechnung zu tragen.

73 Für den Fall, dass sich auf der Grundlage der Prüfung, deren Anforderungen im Rahmen der ersten und der zweiten Vorlagefrage erläutert worden sind, erweist, dass der Betreffende eine tatsächliche und gegenwärtige Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, sieht Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 folglich die Möglichkeit vor, dem Betreffenden keine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren. Diese Möglichkeit ist die Folge des Bestehens dieser Gefahr, und daher kann – sofern die Achtung der allgemeinen Grundsätze des Unionsrechts und der Grundrechte des Betreffenden gewährleistet ist – der betreffende Mitgliedstaat von ihr Gebrauch machen, ohne dass eine erneute Prüfung der Kriterien, die für die Feststellung des Bestehens der Gefahr als maßgeblich erachtet wurden, erforderlich ist.

74 Gleichwohl steht es dem betreffenden Mitgliedstaat frei, diese Kriterien zu berücksichtigen, die u. a. von Bedeutung sein können, wenn dieser Mitgliedstaat beurteilt, ob eine Frist von weniger als sieben Tagen für die freiwillige Ausreise zu gewähren ist.

75 Nach alledem ist auf die dritte Frage zu antworten, dass Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass der Rückgriff auf die in dieser Bestimmung vorgesehene Möglichkeit, gar keine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, wenn der Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, keine erneute Prüfung der Kriterien erfordert, die bereits geprüft wurden, um das Bestehen dieser Gefahr festzustellen. Jede Regelung oder Praxis eines Mitgliedstaats in diesem Bereich muss jedoch gewährleisten, dass in jedem Einzelfall geprüft wird, ob das Fehlen einer Frist für die freiwillige Ausreise mit den Grundrechten dieses Drittstaatsangehörigen vereinbar ist.

Kosten

76 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; 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 (Dritte Kammer) für Recht erkannt:

1. Art. 7 Abs. 4 der 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 ist dahin auszulegen, dass er einer nationalen Praxis entgegensteht, nach der ein Drittstaatsangehöriger, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, bereits deshalb eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieser Vorschrift darstellt, weil er der Begehung einer nach nationalem Recht als Straftat geahndeten Handlung verdächtigt wird oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde.

2. Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 ist dahin auszulegen, dass im Fall eines Drittstaatsangehörigen, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält und verdächtigt wird, eine nach nationalem Recht als Straftat geahndete Handlung begangen zu haben, oder wegen einer solchen Tat strafrechtlich verurteilt wurde, andere Kriterien wie die Art und die Schwere dieser Tat, der Zeitablauf seit der Tatbegehung sowie der Umstand, dass dieser Drittstaatsangehörige dabei war, das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zu verlassen, als er von den nationalen Behörden festgenommen wurde, im Rahmen der Beurteilung der Frage, ob dieser Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung im Sinne dieser Bestimmung darstellt, maßgeblich sein können. Im Rahmen dieser Beurteilung ist gegebenenfalls auch jedes Kriterium maßgeblich, das die Stichhaltigkeit des Verdachts der dem betreffenden Drittstaatsangehörigen vorgeworfenen Straftat betrifft.

3. Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115 ist dahin auszulegen, dass der Rückgriff auf die in dieser Bestimmung vorgesehene Möglichkeit, gar keine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, wenn der Drittstaatsangehörige eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstellt, keine erneute Prüfung der Kriterien erfordert, die bereits geprüft wurden, um das Bestehen dieser Gefahr festzustellen. Jede Regelung oder Praxis eines Mitgliedstaats in diesem Bereich muss jedoch gewährleisten, dass im Einzelfall geprüft wird, ob das Fehlen einer Frist für die freiwillige Ausreise mit den Grundrechten dieses Drittstaatsangehörigen vereinbar ist.

Unterschriften

Verfahrenssprache: Niederländisch.