

Europäischer Gerichtshof (Zweite Kammer)

Urteil vom 13.03.2019

In der Rechtssache C-635/17, betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht von der Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Bezirksgericht Den Haag, Sitzungsort Haarlem, Niederlande) mit Entscheidung vom 14. November 2017, beim Gerichtshof eingegangen am gleichen Tag, in dem Verfahren

E. gegen Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie

erlässt der Gerichtshof (Zweite Kammer) unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten A. Arabadjiev (Berichtersteller), des Richters T. von Danwitz, der Richterin M. Berger sowie der Richter C. Vajda und P. G. Xuereb,

Generalanwalt: N. Wahl,

Kanzler: K. Malacek, Verwaltungsrat,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 17. Oktober 2018,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von E., vertreten durch M. L. van Riel und C. J. Ullersma, advocaten,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman und C. S. Schillemans als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch G. Wils und C. Cattabriga als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 29. November 2018 folgendes Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 3 Abs. 2 Buchst. c und von Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. 2003, L 251, S. 12).

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen E., einem Minderjährigen eritreischer Staatsangehörigkeit, der sich im Sudan aufhält, und dem Staatssecretaris van Veiligheid en Justitie (Staatssekretär für Sicherheit und Justiz, Niederlande) (im Folgenden: Staatssekretär) wegen dessen Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung, den Frau A., eine eritreische Staatsangehörige, die in den Niederlanden subsidiären Schutz genießt und behauptet, die Tante und der Vormund von E. zu sein, gestellt hat.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 2003/86

3 Der achte Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/86 lautet:

"Der Lage von Flüchtlingen sollte wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Deshalb sollten günstigere Bedingungen für die Ausübung ihres Rechts auf Familienzusammenführung vorgesehen werden."

4 Art. 2 der Richtlinie 2003/86, der in deren Kapitel I ("Allgemeine Bestimmungen") enthalten ist, bestimmt:

"Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

- a) 'Drittstaatsangehöriger' jede Person, die nicht Unionsbürger im Sinne von Artikel 17 Absatz 1 des Vertrags ist;
- b) 'Flüchtling' jeden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, dem die Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung zuerkannt wurde;
- c) 'Zusammenführender' den sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen, der oder dessen Familienangehörige einen Antrag auf Familienzusammenführung mit ihm stellt bzw. stellen;
- d) 'Familienzusammenführung' die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind;
- e) 'Aufenthaltstitel' jede von den Behörden eines Mitgliedstaats ausgestellte Genehmigung, die einen Drittstaatsangehörigen zum rechtmäßigen Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats berechtigt... "

5 In dem ebenfalls in deren Kapitel I enthaltenen Art. 3 der Richtlinie heißt es:

"(1) Diese Richtlinie findet Anwendung, wenn der Zusammenführende im Besitz eines von einem Mitgliedstaat ausgestellten Aufenthaltstitels mit mindestens einjähriger Gültigkeit ist, begründete Aussicht darauf hat, ein dauerhaftes Aufenthaltsrecht zu erlangen, und seine Familienangehörigen Drittstaatsangehörige sind, wobei ihre Rechtsstellung unerheblich ist.

(2) Diese Richtlinie findet keine Anwendung, wenn

...

c) dem Zusammenführenden der Aufenthalt in einem Mitgliedstaat aufgrund subsidiärer Schutzformen gemäß internationalen Verpflichtungen, einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Praktiken der Mitgliedstaaten genehmigt wurde oder er um die Genehmigung des Aufenthalts aus diesem Grunde nachsucht und über seinen Status noch nicht entschieden wurde.

...

(5) Diese Richtlinie berührt nicht das Recht der Mitgliedstaaten, günstigere Regelungen zu treffen oder beizubehalten."

6 Art. 4 der Richtlinie 2003/86, der in deren Kapitel II ("Familienangehörige") enthalten ist, sieht in seinem Abs. 1 vor:

"Vorbehaltlich der in Kapitel IV sowie in Artikel 16 genannten Bedingungen gestatten die Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt:

...

c) den minderjährigen Kindern, einschließlich der adoptierten Kinder des Zusammenführenden, wenn der Zusammenführende das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt.

...

Die minderjährigen Kinder im Sinne dieses Artikels dürfen das nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats geltende Volljährigkeitsalter noch nicht erreicht haben und dürfen nicht verheiratet sein. ..."

7 Art. 5 dieser Richtlinie, der in deren Kapitel III ("Antragstellung und -prüfung") enthalten ist, bestimmt:

"(1) Die Mitgliedstaaten legen fest, ob zur Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung ein Antrag auf Einreise und Aufenthalt entweder vom Zusammenführenden oder von dem oder den Familienangehörigen bei den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats gestellt werden muss.

(2) Dem Antrag sind Unterlagen beizufügen, anhand derer die familiären Bindungen nachgewiesen werden und aus denen ersichtlich ist, dass die in den Artikeln 4 und 6 und gegebenenfalls in den Artikeln 7 und 8 vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind, sowie beglaubigte Abschriften der Reisedokumente des oder der Familienangehörigen.

Zum Nachweis des Bestehens familiärer Bindungen können die Mitgliedstaaten gegebenenfalls eine Befragung des Zusammenführenden und seiner Familienangehörigen vornehmen und andere als zweckmäßig erachtete Nachforschungen anstellen.

...

(4) Die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats teilen dem Antragsteller ihre Entscheidung unverzüglich, spätestens aber neun Monate nach Einreichung des Antrags schriftlich mit.

In Ausnahmefällen kann aufgrund der Schwierigkeit der Antragsprüfung die in Unterabsatz 1 genannte Frist verlängert werden.

Eine Ablehnung des Antrags ist zu begründen. Ist bei Ablauf der Frist nach Unterabsatz 1 noch keine Entscheidung ergangen, so richten sich etwaige Folgen nach dem nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats.

(5) Bei der Prüfung des Antrags tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass das Wohl minderjähriger Kinder gebührend berücksichtigt wird."

8 Art. 10 der Richtlinie, der in deren Kapitel V ("Familienzusammenführung von Flüchtlingen") enthalten ist, führt in seinem Abs. 2 aus:

"Die Mitgliedstaaten können weiteren, in Artikel 4 nicht genannten Familienangehörigen die Familienzusammenführung gestatten, sofern der zusammenführende Flüchtling für ihren Unterhalt aufkommt."

9 Der im selben Kapitel V enthaltene Art. 11 der Richtlinie 2003/86 stellt klar:

"(1) Hinsichtlich der Stellung und Prüfung des Antrags kommt Artikel 5 vorbehaltlich des Absatzes 2 des vorliegenden Artikels zur Anwendung.

(2) Kann ein Flüchtling seine familiären Bindungen nicht mit amtlichen Unterlagen belegen, so prüft der Mitgliedstaat andere Nachweise für das Bestehen dieser Bindungen; diese Nachweise werden nach dem nationalen Recht bewertet. Die Ablehnung eines Antrags darf nicht ausschließlich mit dem Fehlen von Belegen begründet werden."

10 Kapitel VII dieser Richtlinie, das "Sanktionen und Rechtsmittel" betrifft, umfasst deren Art. 16 bis 18.

11 Art. 16 Abs. 2 der Richtlinie bestimmt:

"Die Mitgliedstaaten können einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zwecke der Familienzusammenführung auch ablehnen und den Aufenthaltstitel des Familienangehörigen entziehen oder seine Verlängerung verweigern, wenn feststeht,

a) dass falsche oder irreführende Angaben gemacht wurden, ge- oder verfälschte Dokumente verwendet wurden, auf andere Weise eine Täuschung verübt wurde oder andere ungesetzliche Mittel angewandt wurden; ..."

12 Art. 17 dieser Richtlinie lautet:

"Im Fall der Ablehnung eines Antrags, dem Entzug oder der Nichtverlängerung des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung des Zusammenführenden oder seiner Familienangehörigen berücksichtigen die Mitgliedstaaten in gebührender Weise die Art und die Stärke der familiären Bindungen der betreffenden Person und die Dauer ihres Aufenthalts in dem Mitgliedstaat sowie das Vorliegen familiärer, kultureller oder sozialer Bindungen zu ihrem Herkunftsland."

Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie 2003/86

13 Die Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 3. April 2014 – Leitlinien zur Anwendung der Richtlinie 2003/86 (COM[2014] 210, im Folgenden: Leitlinien) enthält die folgenden Abschnitte:

"...

3. Antragstellung und -prüfung

...

3.2. Beizufügende Nachweise

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 ist dem Antrag auf Familienzusammenführung Folgendes beizufügen:

a) Belege zum Nachweis der familiären Bindungen;

...

Bei der Entscheidung, ob es angemessen und notwendig ist, die familiären Bindungen im Wege von Befragungen oder anderen Untersuchungen, einschließlich DNA-Tests, zu überprüfen, haben die Mitgliedstaaten einen gewissen Ermessensspielraum. Die Kriterien, anhand deren über die Angemessenheit und Notwendigkeit entschieden wird, implizieren, dass die genannten Untersuchungen nicht zulässig sind, wenn sich das Bestehen familiärer Bindungen mit Hilfe anderer geeigneter und weniger restriktiver Mittel feststellen lässt. Jeder Antrag, die beigefügten Unterlagen und die Angemessenheit und Notwendigkeit der Befragungen und weiterer Untersuchungen müssen von Fall zu Fall bewertet werden.

...

6. Familienzusammenführung von Personen, die internationalen Schutz genießen

6.1. Flüchtlinge

...

Die Kommission weist mit Nachdruck darauf hin, dass die Bestimmungen des Kapitels V im Lichte der Grundsätze von Artikel 5 Absatz 5 und Artikel 17 zu verstehen sind. Daher müssen die Mitgliedstaaten bei der Prüfung von Anträgen auf Familienzusammenführung durch Flüchtlinge bei jedem Einzelfall alle Interessen einer ausgewogenen und angemessenen Bewertung unterziehen und dabei das Wohl minderjähriger Kinder gebührend berücksichtigen ... Kein Faktor kann für sich allein genommen automatisch zu einer Entscheidung führen; jeder Faktor muss als einer der relevanten Faktoren Teil der Gleichung sein ...

6.1.2. Fehlender Nachweis durch amtliche Unterlagen

Vorbehaltlich der Ausnahmeregelung in Bezug auf den Nachweis durch amtliche Unterlagen gemäß Artikel 11 Absatz 2 kommt nach Artikel 11 hinsichtlich der Stellung und Prüfung des Antrags Artikel 5 zur Anwendung. Somit können die Mitgliedstaaten im Einklang mit Artikel 5 Absatz 2 erwägen, zur Feststellung familiärer Bindungen den Nachweis durch amtliche Unterlagen zu nutzen; Befragungen und weitere Untersuchungen dürfen durchgeführt werden, wenn dies zweckmäßig und erforderlich ist.

Allerdings ist es aufgrund der besonderen Situation der Flüchtlinge, die zur Flucht aus ihrem Land gezwungen wurden, häufig nicht möglich oder gefährlich für die Flüchtlinge oder ihre Familienangehörigen, amtliche Unterlagen vorzulegen oder Kontakt zu diplomatischen oder konsularischen Behörden ihres Herkunftslands aufzunehmen.

Artikel 11 Absatz 2 besagt ganz eindeutig, ohne dass den Mitgliedstaaten ein Ermessensspielraum eingeräumt wird, dass die Ablehnung eines Antrags nicht ausschließlich mit dem Fehlen von Belegen begründet werden darf. Die Mitgliedstaaten sind in solchen Fällen verpflichtet, 'andere Nachweise' für das Bestehen familiärer Bindungen zu prüfen. Da diese 'anderen Nachweise' nach dem nationalen Recht zu bewerten sind, haben die Mitgliedstaaten einen gewissen Ermessensspielraum, sie sollten aber eindeutige Vorschriften für den Nachweis familiärer Bindungen festlegen. Beispiele für 'andere Nachweise', um familiäre Bindungen festzustellen, können schriftliche und/oder mündliche Erklärungen der Antragsteller sein, Befragungen von Familienangehörigen oder Untersuchungen über die Situation im Herkunftsland. Diese Erklärungen können dann beispielsweise durch Belege untermauert werden wie Dokumente, audiovisuelles Material, alle Arten von Unterlagen oder Beweisstücken (z.B. Diplome, Nachweise von Geldüberweisungen) oder die Kenntnis sehr persönlicher Fakten.

Im Rahmen der gemäß Artikel 17 durchzuführenden Einzelfallbewertung und Prüfung der vom Antragsteller vorgelegten Nachweise müssen die Mitgliedstaaten alle relevanten Faktoren, einschließlich Alter, Geschlecht, Bildungsgrad, Hintergrund und sozialer Status sowie spezifische kulturelle Aspekte, berücksichtigen. Nach Ansicht der Kommission können in den Fällen, in denen nach der Prüfung anderer Arten von Nachweisen weiterhin ernsthafte Zweifel bestehen oder in denen deutliche Hinweise auf eine betrügerische Absicht vorliegen, DNA-Tests als letztes Mittel eingesetzt werden ... In diesen Fällen sollten die Mitgliedstaaten nach Ansicht der Kommission die Grundsätze des [Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR)] im Zusammenhang mit DNA-Tests einhalten ..."

Niederländisches Recht

14 Der Vorlageentscheidung ist zu entnehmen, dass die Richtlinie 2003/86 durch die Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000), den Vreemdelingencirculaire 2000 (Ausländerrunderlass 2000) und die Werkinstructie 2014/9 (Arbeitsanweisung 2014/9) in die niederländische Rechtsordnung umgesetzt wurde.

15 Das vorliegende Gericht, die Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Bezirksgericht Den Haag, Sitzungsort Haarlem, Niederlande) stellt klar, dass das Königreich der Niederlande die in Kapitel V der Richtlinie enthaltenen günstigeren Vorschriften über die Familienzusammenführung von Flüchtlingen, einschließlich der fakultativen Vorschriften, umgesetzt habe. Das Königreich der Niederlande habe sich dabei dafür entschieden, die Richtlinie auch auf subsidiär Schutzberechtigte anzuwenden, obwohl sie nach ihrem Art. 3 Abs. 2 Buchst. c nicht auf diese anwendbar sei. Der niederländische Gesetzgeber habe damit dieses Kapitel V auf deren Situation unmittelbar und unbedingt für anwendbar erklärt.

16 Der Ausländerrunderlass 2000 und die Arbeitsanweisung 2014/9 betreffen insbesondere die Prüfung des Nachweises des Bestehens familiärer Bindungen zwischen dem Zusammenführenden und dem Drittstaatsangehörigen, zu dessen Gunsten ein Antrag auf Familienzusammenführung gestellt werde. Demnach gebe der Staatssekretär dem Antrag statt, wenn nachgewiesen sei, dass der Drittstaatsangehörige tatsächlich zu der Familie des Zusammenführenden gehöre.

17 Hierfür müsse der Zusammenführende, so das vorliegende Gericht, nachweisen, dass der betreffende Drittstaatsangehörige vor der Einreise des Zusammenführenden in die Niederlande tatsächlich zu dessen Familie gehört habe und dass diese tatsächliche familiäre Bindung nicht abgerissen sei. Zwar müsse der Zusammenführende diesen Nachweis grundsätzlich durch Unterlagen führen, in Ermangelung solcher Unterlagen könne er jedoch ergänzende Informationen vorlegen oder plausible, glaubhafte und schlüssige Erklärungen über die tatsächliche Zugehörigkeit des betreffenden Drittstaatsangehörigen zu seiner Familie abgeben. Um insbesondere zu prüfen, ob ein Mündel tatsächlich zur Familie des Zusammenführenden gehöre, werde u. a. der Grund für die Aufnahme des Mündels in diese Familie berücksichtigt.

18 Falls es unmöglich sei, das Bestehen einer tatsächlichen familiären Bindung durch amtliche Unterlagen oder eine DNA-Analyse nachzuweisen, sei schließlich die Durchführung einer Befragung mit identifizierenden Fragen möglich. Das vorliegende Gericht führt aus, dass dies insbesondere dann der Fall sei, wenn es sich im Verfahren der Familienzusammenführung um Mündel handele.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

19 Frau A. und ihre Tochter halten sich seit dem 11. März 2015 als subsidiär Schutzberechtigte im Sinne von Art. 3 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 rechtmäßig in den Niederlanden auf. Am 16. April 2015 stellte Frau A. für E. einen Antrag auf Familienzusammenführung bei den zuständigen niederländischen Behörden.

20 Zur Begründung dieses Antrags legte sie eine Erklärung der Eritreischen Befreiungsfront vom 6. April 2015 (im Folgenden: Erklärung der EBF) vor, aus der hervorging, dass sie die Tante von E. und seit dem Tod dessen biologischer Eltern vor fünf Jahren dessen Vormund sei. Sie behauptete auch, dass E. seit ihrer Flucht

aus Eritrea im Jahr 2013, als dieser zehn Jahre alt gewesen sei, mit ihr im Sudan gelebt habe, bis sie in die Niederlande gegangen sei. Derzeit lebe E. noch immer im Sudan und sei bei einer Pflegefamilie untergebracht.

21 Mit Bescheid vom 12. Mai 2016 lehnte der Staatssekretär den Antrag auf Familienzusammenführung ab.

22 Der Staatssekretär stützte sich erstens darauf, dass keine amtlichen Unterlagen zum Nachweis der Wirklichkeit der familiären Bindungen zwischen E. und Frau A. vorgelegt worden seien, da das einzige zu diesem Zweck vorgelegte Dokument, d.h. die Erklärung der EBF, unbefugt ausgestellt worden sei. Zweitens stellte der Staatssekretär fest, dass keine plausible Erklärung für die Unmöglichkeit, amtliche Unterlagen vorzulegen, vorgetragen worden sei, obwohl Eritrea Dokumente dieser Art – wie Sterbeurkunden oder Vormundschaftsnachweise, Personalausweise oder auch Schüler- oder Studierendenausweise – ausstelle. Der Staatssekretär fügte drittens hinzu, dass aufgrund dieser Umstände der Antrag auf Familienzusammenführung abgelehnt werden könne, ohne dass die Durchführung einer Befragung von E. oder Frau A. erforderlich sei, um die Wirklichkeit ihrer familiären Bindung festzustellen.

23 Der gegen diesen Bescheid erhobene Widerspruch wurde durch Widerspruchsbescheid vom 27. Oktober 2016 zurückgewiesen.

24 Nachdem vor dem vorlegenden Gericht eine Klage auf Aufhebung der Ablehnung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Antrags auf Familienzusammenführung erhoben worden war, fand am 18. Mai 2017 eine mündliche Verhandlung statt. Daraufhin wurde die Sache einer Kollegialkammer zugewiesen, und eine zweite mündliche Verhandlung fand am 13. September 2017 statt.

25 Das vorlegende Gericht führt aus, dass der Staatssekretär in dieser zweiten mündlichen Verhandlung seine Einwände betreffend die Identität von E. und Frau A. sowie das Bestehen einer biologischen Verbindung zwischen diesen beiden Personen fallen gelassen habe. Er habe auch darauf verzichtet, sich auf das Fehlen amtlicher Unterlagen für die Vormundschaft von Frau A. über E. zu berufen, da die Vormundschaft nach eritreischem Recht automatisch erteilt werde. Daraus folgt nach Auffassung dieses Gerichts, dass im Ausgangsverfahren die einzigen noch bestrittenen Punkte das Fehlen von Sterbeurkunden der biologischen Eltern von E. und die Plausibilität der hierzu von Frau A. abgegebenen Erklärungen seien.

26 Das vorlegende Gericht hegt Zweifel in Bezug auf die Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 und fragt sich insbesondere, ob der betroffene Mitgliedstaat "andere Nachweise für das Bestehen [der familiären Bindungen] [zu prüfen]" habe, wenn der Flüchtling keine plausible Erklärung für sein Unvermögen, amtliche Unterlagen beizubringen, abgebe.

27 In Anbetracht des Urteils vom 18. Oktober 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638, Rn. 53 bis 56), hat das Gericht Zweifel, ob der Gerichtshof zuständig sei, auf diese Frage im Ausgangsverfahren zu antworten, und weist darauf hin, dass die Situation von Frau A., da sie nur subsidiär Schutzberechtigte sei, zwar nicht in den Anwendungsbereich der Vorschriften dieser Richtlinie falle, diese Vorschriften aber durch das niederländische Recht auf eine solche Situation für unmittelbar und unbedingt anwendbar erklärt worden seien.

28 Unter diesen Umständen hat die Rechtbank Den Haag zittingsplaats Haarlem (Bezirksgericht Den Haag, Sitzungsort Haarlem) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist der Gerichtshof unter Berücksichtigung von Art. 3 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 und des Urteils vom 18. Oktober 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), dafür zuständig, Vorlagefragen des niederländischen Gerichts nach der Auslegung von Bestimmungen der Richtlinie 2003/86 in einem Rechtsstreit zu beantworten, der das Aufenthaltsrecht eines Familienangehörigen eines subsidiär Schutzberechtigten betrifft, wenn diese Richtlinie im niederländischen Recht für auf subsidiär Schutzberechtigte unmittelbar und unbedingt anwendbar erklärt worden ist?

2. Ist Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen, dass er der Ablehnung des Antrags eines Flüchtlings auf Familienzusammenführung entgegensteht, die ausschließlich damit begründet wird, dass der Flüchtling seinem Antrag keine die familiären Bindungen belegenden amtlichen Unterlagen beigefügt habe,

oder ist Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen, dass er der ausschließlich auf dem Fehlen amtlicher Unterlagen, die die familiären Bindungen belegen, beruhenden Ablehnung des Antrags eines Flüchtlings auf Familienzusammenführung nur dann entgegensteht, wenn der Flüchtling eine plausible Erklärung dafür gegeben hat, dass er diese Unterlagen nicht vorgelegt hat, und für sein Vorbringen, dass er sie nicht noch vorlegen könne?

Verfahren vor dem Gerichtshof

29 Das vorlegende Gericht hat beantragt, das vorliegende Vorabentsuchersuchen dem in Art. 107 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs vorgesehenen Eilverfahren zu unterwerfen.

30 Am 23. November 2017 hat die Erste Kammer des Gerichtshofs nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, diesem Antrag nicht stattzugeben.

31 Mit Entscheidung vom 27. November 2017 hat der Präsident des Gerichtshofs gleichwohl nach Art. 53 Abs. 3 der Verfahrensordnung die vorrangige Behandlung der vorliegenden Rechtssache angeordnet.

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

32 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob in einem Fall wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in dem es über den Antrag eines subsidiär Schutzberechtigten auf Familienzusammenführung zu entscheiden hat, der Gerichtshof nach Art. 267 AEUV zuständig ist, Art. 11 Abs.

2 der Richtlinie 2003/86 auszulegen, wenn diese Vorschrift durch das nationale Recht für auf einen solchen Fall unmittelbar und unbedingt anwendbar erklärt worden ist.

33 Art. 3 Abs. 2 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 stellt u. a. klar, dass diese Richtlinie keine Anwendung findet, wenn der Zusammenführende ein Drittstaatsangehöriger ist, dem der Aufenthalt in einem Mitgliedstaat aufgrund subsidiärer Schutzformen gemäß internationalen Verpflichtungen, einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder Praktiken der Mitgliedstaaten genehmigt wurde.

34 Daraus folgt, dass die Richtlinie 2003/86 auf Drittstaatsangehörige, die der Familie eines subsidiär Schutzberechtigten wie Frau A. angehören, nicht anwendbar ist (Urteil vom 7. November 2018, K und B, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 33).

35 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist dieser jedoch für die Entscheidung über Vorabentscheidungsersuchen zuständig, die Vorschriften des Unionsrechts in Fällen betreffen, in denen der Sachverhalt des Ausgangsverfahrens zwar nicht unmittelbar in den Anwendungsbereich des Unionsrechts fällt, aber die genannten Vorschriften durch das nationale Recht aufgrund eines darin enthaltenen Verweises auf ihren Inhalt für anwendbar erklärt worden sind (Urteil vom 7. November 2018, K und B, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

36 In solchen Fällen besteht nämlich ein klares Interesse der Europäischen Union daran, dass die aus dem Unionsrecht übernommenen Bestimmungen einheitlich ausgelegt werden, um künftige Auslegungsunterschiede zu vermeiden (Urteil vom 7. November 2018, K und B, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

37 Somit rechtfertigt sich eine Auslegung von Vorschriften des Unionsrechts durch den Gerichtshof in Sachverhalten, die nicht in deren Anwendungsbereich fallen, wenn diese Vorschriften vom nationalen Recht unmittelbar und unbedingt für auf diese Sachverhalte anwendbar erklärt worden sind, um zu gewährleisten, dass diese Sachverhalte und die durch diese Vorschriften geregelten Sachverhalte gleichbehandelt werden (Urteil vom 7. November 2018, K und B, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 36 und die dort angeführte Rechtsprechung).

38 Im vorliegenden Fall hat das vorlegende Gericht, das im Rahmen des Systems der gerichtlichen Zusammenarbeit nach Art. 267 AEUV für die Auslegung des nationalen Rechts ausschließlich zuständig ist (vgl. entsprechend Urteil vom 7. November 2018, K und B, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung), ausgeführt, dass sich der niederländische Gesetzgeber dafür entschieden habe, subsidiär Schutzberechtigten eine bessere als die nach der Richtlinie 2003/86 vorgesehene Behandlung zu garantieren, indem auf sie die Vorschriften angewendet würden, die nach dieser Richtlinie für Flüchtlinge vorgesehen seien. Daraus schloss das vorlegende Gericht, dass es nach niederländischem Recht im Ausgangsverfahren Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 anzuwenden habe.

39 Unter diesen Voraussetzungen ist mit der niederländischen Regierung festzustellen, dass diese Vorschrift durch das niederländische Recht für auf Fälle wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden unmittelbar und unbedingt anwendbar erklärt worden ist, weshalb ein klares Interesse der Union daran besteht, dass der Gerichtshof über das Vorabentscheidungsersuchen entscheidet (vgl. entsprechend Urteil vom 7. November 2018, K und B, C-380/17, EU:C:2018:877, Rn. 38).

40 Der Gerichtshof hat nämlich bereits entschieden, dass er bei Erfüllung der in Rn. 37 des vorliegenden Urteils genannten Voraussetzung auch für Fälle zuständig sein kann, die ausdrücklich vom Anwendungsbereich eines Unionsrechtsakts ausgenommen sind (vgl. Urteil vom 7. November 2018, C und A, C-257/17, EU:C:2018:876, Rn. 37 und die dort angeführte Rechtsprechung).

41 In diesem Zusammenhang kann die Zuständigkeit des Gerichtshofs vernünftigerweise nicht danach variieren, ob der Anwendungsbereich der einschlägigen Vorschrift mittels positiver Definition oder über die Festlegung bestimmter Ausnahmen abgegrenzt worden ist, da beide Rechtsetzungstechniken gleichermaßen genutzt werden können (Urteil vom 7. November 2018, C und A, C-257/17, EU:C:2018:876, Rn. 39).

42 Außerdem ist zu den Ausführungen des vorlegenden Gerichts, dass seine Zweifel an der Zuständigkeit des Gerichtshofs aus dem Urteil vom 18. Oktober 2012, Nolan (C-583/10, EU:C:2012:638), herrühren, festzustellen, dass die Rechtssache, in der jenes Urteil ergangen ist, durch Besonderheiten gekennzeichnet war, die sich im Ausgangsverfahren nicht wiederfinden (vgl. entsprechend Urteil vom 7. November 2018, C und A, C-257/17, EU:C:2018:876, Rn. 41 bis 43).

43 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass in einem Fall wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in dem das vorlegende Gericht über einen Antrag auf Familienzusammenführung eines subsidiär Schutzberechtigten zu entscheiden hat, der Gerichtshof nach Art. 267 AEUV zuständig ist, Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 auszulegen, wenn diese Vorschrift durch das nationale Recht für auf einen solchen Fall unmittelbar und unbedingt anwendbar erklärt worden ist.

Zur zweiten Frage

44 Mit seiner zweiten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob unter Umständen wie den im Ausgangsverfahren fraglichen, in dem ein Antrag auf Familienzusammenführung von einer subsidiär schutzberechtigten Zusammenführenden für einen Minderjährigen gestellt wurde, dessen Tante sie ist und dessen Vormund sie zu sein behauptet und der als Flüchtling ohne familiäre Anbindung in einem Drittstaat lebt, Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen ist, dass er dem entgegensteht, dass dieser Antrag allein deshalb abgelehnt wird, weil die Zusammenführende nicht die amtlichen Unterlagen zum Nachweis des Versterbens der biologischen Eltern des Minderjährigen vorgelegt und daher die Tatsächlichkeit ihrer familiären Bindungen zu ihm nicht belegt habe, und die Erklärung, die die Zusammenführende zum Nachweis

ihres Unvermögens, diese Unterlagen beizubringen, von den zuständigen Behörden allein aufgrund der allgemeinen zur Verfügung stehenden Informationen über die Lage im Herkunftsland für nicht plausibel befunden wurde, ohne die konkrete Situation der Zusammenführenden und des Minderjährigen sowie die besonderen Schwierigkeiten, mit denen sie ihrem Vortrag zufolge vor und nach der Flucht aus ihrem Herkunftsland konfrontiert waren, zu berücksichtigen.

Zu dem von der Richtlinie 2003/86 verfolgten Ziel

45 Insoweit ist daran zu erinnern, dass Ziel der Richtlinie 2003/86 die Begünstigung der Familienzusammenführung ist und dass diese Richtlinie außerdem Drittstaatsangehörigen, insbesondere Minderjährigen, Schutz gewähren soll (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 69).

46 In diesem Zusammenhang gibt Art. 4 Abs. 1 dieser Richtlinie den Mitgliedstaaten präzise positive Verpflichtungen auf, denen klar definierte subjektive Rechte entsprechen. Er schreibt ihnen in den in dieser Richtlinie festgelegten Fallkonstellationen vor, den Nachzug bestimmter Familienangehöriger des Zusammenführenden zu gestatten, ohne dass sie dabei von ihrem Ermessensspielraum Gebrauch machen könnten (Urteile vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 60, und vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 70).

47 Zu den Familienangehörigen des Zusammenführenden, deren Einreise und Aufenthalt der betroffene Mitgliedstaat zu gestatten hat, gehören nach Art. 4 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 die "minderjährigen Kinde[r], einschließlich der adoptierten Kinder des Zusammenführenden, wenn der Zusammenführende das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt".

48 Zudem können nach Art. 10 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 die Mitgliedstaaten weiteren, in Art. 4 nicht genannten Familienangehörigen die Familienzusammenführung gestatten, sofern der zusammenführende Flüchtling für ihren Unterhalt aufkommt.

49 Hierzu hat das vorliegende Gericht ausgeführt, dass das niederländische Recht die Familienzusammenführung von Mündeln, zu denen der Zusammenführende tatsächliche familiäre Bindungen habe, gestatte und dass die niederländischen Behörden verpflichtet seien, die begehrte Familienzusammenführung zu gestatten, wenn das Bestehen einer tatsächlichen familiären Bindung zwischen dem Zusammenführenden und dem Mündel nachgewiesen wird.

50 Im vorliegenden Fall kann, da E. nach dem Vortrag von Frau A. ihr Mündel ist, der in Rede stehende Antrag auf Familienzusammenführung offenbar zumindest unter die von Art. 10 Abs. 2 erfasste Fallkonstellation gefasst werden und würde das niederländische Recht, wenn sich diese Konstellation bewahrheitet, die niederländischen Behörden verpflichten, die beantragte Familienzusammenführung zu gestatten.

51 Somit ist aus Gründen, die den in Rn. 38 des vorliegenden Urteils angeführten entsprechen, davon auszugehen, dass Art. 11 dieser Richtlinie durch das niederländische Recht auf einen Fall wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden für anwendbar erklärt worden ist.

Zu der Prüfung, die von den für einen Antrag auf Familienzusammenführung zuständigen niederländischen Behörden vorzunehmen ist

52 Zu der von den zuständigen niederländischen Behörden vorzunehmenden Prüfung ergibt sich sowohl aus Art. 5 Abs. 2 als auch aus Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86, dass diese Behörden u. a. bei der Prüfung, ob familiäre Bindungen bestehen, einen Spielraum für ihr Ermessen haben, ein Ermessen, das gemäß dem nationalen Recht auszuüben ist (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 59, und vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 74).

53 Dennoch darf der den Mitgliedstaaten eröffnete Ermessensspielraum von ihnen nicht in einer Weise genutzt werden, die das Ziel der Richtlinie und deren praktische Wirksamkeit beeinträchtigen würde. Wie sich außerdem aus dem zweiten Erwägungsgrund dieser Richtlinie ergibt, beachtet sie die Grundrechte und berücksichtigt die in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) niedergelegten Grundsätze (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 74 und 75).

54 Daher haben die Mitgliedstaaten nicht nur ihr nationales Recht unionsrechtskonform auszulegen, sondern auch darauf zu achten, dass sie sich nicht auf eine Auslegung einer Vorschrift des abgeleiteten Rechts stützen, die mit den durch die Unionsrechtsordnung geschützten Grundrechten kollidiert (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 105, vom 23. Dezember 2009, Detičėk, C-403/09 PPU, EU:C:2009:810, Rn. 34, und vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 78).

55 Jedoch ist Art. 7 der Charta, der das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens anerkennt, in Verbindung mit der Verpflichtung zur Berücksichtigung des Kindeswohls nach Art. 24 Abs. 2 der Charta und unter Beachtung des in deren Art. 24 Abs. 3 niedergelegten Erfordernisses zu lesen, dass das Kind regelmäßig persönliche Beziehungen zu beiden Eltern unterhält (Urteil vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 58).

56 Daraus folgt, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2003/86 im Licht des Art. 7 und des Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta ausgelegt und angewandt werden müssen, wie sich dies im Übrigen aus dem Wortlaut des zweiten Erwägungsgrundes und des Art. 5 Abs. 5 dieser Richtlinie ergibt, wonach die Mitgliedstaaten die fraglichen Anträge auf Familienzusammenführung unter Berücksichtigung des Wohls der betroffenen Kinder

und in dem Bestreben, das Familienleben zu fördern, prüfen müssen (Urteil vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 80).

57 Dabei müssen die zuständigen nationalen Behörden alle zu berücksichtigenden Interessen, insbesondere die der betroffenen Kinder, ausgewogen und sachgerecht bewerten (Urteil vom 6. Dezember 2012, O u. a., C-356/11 und C-357/11, EU:C:2012:776, Rn. 81).

58 Außerdem ist Art. 17 der Richtlinie 2003/86 zu beachten, der eine individualisierte Prüfung der Anträge auf Familienzusammenführung verlangt (Urteile vom 9. Juli 2015, K und A, C-153/14, EU:C:2015:453, Rn. 60, und vom 21. April 2016, Khachab, C-558/14, EU:C:2016:285, Rn. 43), bei der in gebührender Weise die Art und die Stärke der familiären Bindungen der Person und die Dauer ihres Aufenthalts in dem Mitgliedstaat sowie das Vorliegen familiärer, kultureller oder sozialer Bindungen zu ihrem Herkunftsland zu berücksichtigen sind (Urteil vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 64).

59 Folglich müssen die zuständigen nationalen Behörden bei der Durchführung der Richtlinie 2003/86 und der Prüfung der Anträge auf Familienzusammenführung insbesondere eine individualisierte Beurteilung vornehmen, die allen relevanten Punkten des einzelnen Falles Rechnung tragen muss und die gegebenenfalls ein besonderes Augenmerk auf das Wohl der betroffenen Kinder und das Bestreben, das Familienleben zu fördern, richtet. Insbesondere können Umstände wie das Alter der betroffenen Kinder, ihre Situation in ihrem Herkunftsland und der Grad ihrer Abhängigkeit von Verwandten den Umfang und die Intensität der erforderlichen Prüfung beeinflussen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 27. Juni 2006, Parlament/Rat, C-540/03, EU:C:2006:429, Rn. 56). Jedenfalls kann, wie Nr. 6.1 der Leitlinien klarstellt, kein Faktor für sich allein genommen automatisch zu einer Entscheidung führen.

Zu den Pflichten des Zusammenführenden und seines Familienangehörigen, für den der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird

60 Hinsichtlich der Pflichten des Zusammenführenden und seines Familienangehörigen, für den der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, ist daran zu erinnern, dass nach Art. 5 Abs. 2 Unterabs. 1 der Richtlinie 2003/86 "Unterlagen beizufügen [sind], anhand derer die familiären Bindungen nachgewiesen werden". Art. 11 Abs. 2 dieser Richtlinie stellt klar, dass diese Unterlagen "amtliche" sein müssen und dass in deren Ermangelung "der Mitgliedstaat andere Nachweise für das Bestehen dieser Bindungen [prüft]". In Art. 5 Abs. 2 Unterabs. 2 der Richtlinie heißt es, dass "[z]um Nachweis des Bestehens familiärer Bindungen die Mitgliedstaaten gegebenenfalls eine Befragung des Zusammenführenden und seiner Familienangehörigen vornehmen und andere als zweckmäßig erachtete Nachforschungen anstellen [können]".

61 Wie jedoch der Generalanwalt in den Nrn. 57 und 71 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, ergibt sich aus diesen Bestimmungen, dass der Zusammenführende und sein Familienangehöriger, für den der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, die Verpflichtung haben, mit den zuständigen nationalen Behörden zusammenzuarbeiten, insbesondere zur Feststellung ihrer Identität, dem Bestehen ihrer familiären Bindungen sowie der Gründe, die ihren Antrag rechtfertigen, was bedeutet, dass im Rahmen des Möglichen die geforderten Nachweise und gegebenenfalls die verlangten Erklärungen und Auskünfte vorgelegt werden (vgl. entsprechend Urteil vom 14. September 2017, K., C-18/16, EU:C:2017:680, Rn. 38).

62 Diese Verpflichtung zur Zusammenarbeit bedeutet mithin, dass der Zusammenführende oder der betreffende Familienangehörige, für den der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, alle Beweise beibringen, die für die Beurteilung der Wirklichkeit der von ihnen behaupteten familiären Bindungen sachdienlich sind, aber auch, dass sie auf die Fragen und Ersuchen antworten, die diesbezüglich an sie von den zuständigen nationalen Behörden gerichtet werden, dass sie sich diesen Behörden für Befragungen oder weitere Untersuchungen zur Verfügung halten und dass sie, wenn sie keine amtlichen Unterlagen zum Nachweis familiärer Bindungen vorlegen können, die Gründe für ihr Unvermögen, diese Unterlagen vorzulegen, erklären.

Zur Prüfung der vorgelegten Beweise und der abgegebenen Erklärungen

63 Was die Prüfung der Beweiskraft oder Plausibilität der in dieser Weise von dem Zusammenführenden oder seinem Familienangehörigen, für den der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, beigebrachten Beweismittel bzw. abgegebenen Erklärungen oder Erläuterungen durch die zuständigen nationalen Behörden angeht, so setzt die geforderte individualisierte Beurteilung, wie dies auch in Nr. 6.1.2 der Leitlinien ausgeführt wird, voraus, dass diese Behörden alle relevanten Faktoren, einschließlich Alter, Geschlecht, Bildungsgrad, Hintergrund und sozialer Status des Zusammenführenden oder des betreffenden Angehörigen seiner Familie sowie spezifische kulturelle Aspekte, berücksichtigen.

64 Wie der Generalanwalt in den Nrn. 65, 66, 77, 79 und 81 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, folgt daraus, dass diese beigebrachten Beweise bzw. diese abgegebenen Erklärungen und Erläuterungen zum einen objektiv anhand der allgemeinen und besonderen relevanten, objektiven, zuverlässigen, genauen und aktualisierten Informationen über die Lage im Herkunftsland, einschließlich u.a. der Rechtslage und der Art und Weise der Anwendung dieses Rechts, der Funktionsweise der Verwaltungsdienste und etwaig bestehender Mängel, die bestimmte Orte oder bestimmte Personengruppen dieses Landes betreffen, geprüft werden müssen.

65 Zum anderen müssen die nationalen Behörden auch die Persönlichkeit des Zusammenführenden oder seines Familienangehörigen, für den der Antrag auf Familienzusammenführung gestellt wird, die konkrete Situation, in der sie sich befinden, und die besonderen Schwierigkeiten, mit denen sie konfrontiert sind,

berücksichtigen, so dass die Anforderungen an die Beweiskraft oder Plausibilität der Elemente, die von dem Zusammenführenden oder seinem Familienangehörigen insbesondere zum Nachweis des Unvermögens, amtliche Unterlagen über die familiären Bindungen vorzulegen, vorgetragen werden, verhältnismäßig sein und von der Art und dem Ausmaß der Schwierigkeiten abhängen müssen, denen sie ausgesetzt sind.

66 Denn nach dem achten Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/86 sollte der Lage von Flüchtlingen wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Wie ferner in Nr. 6.1.2 der Leitlinien erläutert wird, ist es aufgrund der besonderen Situation der Flüchtlinge häufig nicht möglich oder gefährlich für die Flüchtlinge oder ihre Familienangehörigen, amtliche Unterlagen vorzulegen oder Kontakt zu diplomatischen oder konsularischen Behörden ihres Herkunftslands aufzunehmen.

67 Außerdem ergibt sich aus den vorstehenden Erwägungen, dass die zuständigen nationalen Behörden berechtigt sind, den Antrag auf Familienzusammenführung abzulehnen, wenn der Zusammenführende eklatant gegen die ihm obliegende Mitwirkungspflicht verstößt oder wenn anhand objektiver Nachweise, über die diese nationalen Behörden verfügen, ganz offensichtlich erkennbar ist, dass dieser Antrag betrügerischen Charakter hat.

68 Umgekehrt sind, wenn derartige Umstände nicht vorliegen, das Fehlen amtlicher Unterlagen zum Nachweis familiärer Bindungen sowie der etwaige Mangel an Plausibilität der insoweit abgegebenen Erklärungen als einfache Faktoren anzusehen, die bei der individualisierten Beurteilung aller relevanten Faktoren des Einzelfalls zu berücksichtigen sind und die zuständigen nationalen Behörden nicht von der in Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 enthaltenen Verpflichtung, andere Nachweise zu prüfen, befreien.

69 Wie nämlich auch in Nr. 6.1.2 der Leitlinien ausgeführt wird, besagt Art. 11 Abs. 2 dieser Richtlinie eindeutig, ohne dass den Mitgliedstaaten ein Ermessensspielraum eingeräumt wird, dass die Ablehnung eines Antrags nicht ausschließlich mit dem Fehlen von Unterlagen begründet werden darf, und verpflichtet in solchen Fällen die Mitgliedstaaten, andere Nachweise für das Bestehen familiärer Bindungen zu prüfen.

Zu der Frage, ob die Prüfung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Antrags durch den Staatssekretär mit den Anforderungen der Richtlinie 2003/86 in Einklang steht

70 Im vorliegenden Fall ist der Staatssekretär in seinen Bescheiden vom 12. Mai 2016 und 27. Oktober 2016 insbesondere davon ausgegangen, dass Frau A. weder amtliche Unterlagen über das Versterben der Eltern von E. und das Bestehen ihrer Vormundschaft über das minderjährige Kind vorgelegt noch eine plausible Erklärung für ihr Unvermögen, diese Unterlagen vorzulegen, abgegeben habe, obwohl es in Eritrea möglich gewesen sei, sich Dokumente dieser Art zu beschaffen.

71 Es steht gleichwohl fest, dass der Staatssekretär in der mündlichen Verhandlung vom 13. September 2017 vor dem vorlegenden Gericht seinen Einwand hinsichtlich des Fehlens amtlicher Unterlagen über das Bestehen der Vormundschaft von Frau A. über E. fallen gelassen hat, nachdem festgestellt wurde, dass eine solche Vormundschaft nach eritreischem Recht automatisch erteilt wird.

72 Demnach beruht der Bescheid über die Ablehnung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Antrags auf Familienzusammenführung nunmehr nur noch auf dem Fehlen der Sterbeurkunden der biologischen Eltern von E. und auf der Unplausibilität der hierzu von Frau A. abgegebenen Erklärungen.

73 In der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof hat die niederländische Regierung geltend gemacht, es sei notwendig, das Versterben der biologischen Eltern von E. nachzuweisen, um einen Fall der Kindesentführung oder sogar des Menschenhandels auszuschließen.

74 Vorbehaltlich der Nachprüfungen, deren Durchführung Sache des vorlegenden Gerichts ist, ist erstens davon auszugehen, dass den Akten, die dem Gerichtshof vorliegen, keine Verletzung der Frau A. obliegenden Mitwirkungspflicht zu entnehmen ist. Es steht nämlich fest, dass sie auf sämtliche Fragen und Ersuchen, die im Verlauf des Verwaltungsverfahrens vom Staatssekretär an sie gerichtet wurden, geantwortet hat und dass sie insbesondere die Gründe dargelegt hat, weshalb sie und E. – von ihrem Standpunkt aus – nicht in der Lage waren, die von den niederländischen Behörden verlangten amtlichen Unterlagen zum Nachweis familiärer Bindungen vorzulegen.

75 Wie sich aus den Akten, die dem Gerichtshof vorliegen, ergibt, hat Frau A. in diesem Zusammenhang zunächst geltend gemacht, dass die Erteilung von Sterbeurkunden in Eritrea nicht in die Zuständigkeit der Personenstandsbehörden von Asmara (Eritrea) falle, sondern in die der örtlichen Behörden, bei denen das Erteilungsverfahren zudem stark nach der jeweiligen Ortschaft variere. Sodann hat Frau A. hervorgehoben, dass sie niemals über solche Urkunden verfügt habe, weil sie aus einem kleinen Dorf stamme, dass sie ihr Haus nur, sofern notwendig, verlassen habe und dass der Besitz von Sterbeurkunden unüblich sei. Schließlich sei es unmöglich, nunmehr diese Urkunden zu erlangen, da sie und E. Eritrea illegal verlassen hätten, so dass eine Beantragung dieser Urkunden über örtliche Bekannte sie möglichen "Handlungen der Diaspora" ausgesetzt und die in Eritrea verbliebene Familie in Gefahr gebracht und dieser das Risiko der Zahlung einer "Diaspora-Abgabe" aufgebürdet hätte.

76 Zweitens ergibt sich aus diesen Akten, dass der Staatssekretär zwar zum Zweck der Prüfung der Plausibilität der von Frau A. abgegebenen Erklärungen die allgemeinen zur Verfügung stehenden Informationen über die Lage in Eritrea berücksichtigt hatte, jedoch nicht zweifelsfrei geklärt erscheint, dass er die Art und Weise berücksichtigt hat, in der das einschlägige Recht angewandt wird, und auch nicht, dass die Funktionsweise der Personenstandsbehörden in diesem Land gegebenenfalls von den verschiedenen lokalen Kontexten abhängig ist. Außerdem erlauben die Akten auch nicht die Nachprüfung, ob und gegebenenfalls in

welchem Umfang er der Persönlichkeit und der konkreten Situation von Frau A. und E. sowie den besonderen Schwierigkeiten Rechnung getragen hat, mit denen sie ihrem Vortrag zufolge vor und nach ihrer Flucht aus ihrem Herkunftsland konfrontiert waren.

77 Drittens wird durch kein Element in den Akten, über die der Gerichtshof verfügt, belegt, dass der Staatssekretär das Alter von E., dessen Lage als Flüchtling im Sudan, das Land, in dem er nach den Angaben von Frau A. in einer Pflegefamilie ohne irgendeine familiäre Anbindung untergebracht worden sein soll, oder das Wohl dieses Kindes, wie es sich unter diesen Umständen darstellte, berücksichtigt hätte. Sollten sich nun aber die Angaben von Frau A. als wahrheitsgemäß herausstellen, könnte die Stattgabe des Antrags auf Familienzusammenführung das einzige Mittel sein, um E. die Möglichkeit zu gewährleisten, in einem familiären Umfeld aufzuwachsen. Wie in Rn. 59 des vorliegenden Urteils ausgeführt wurde, sind solche Umstände geeignet, den Umfang und die Intensität der erforderlichen Prüfung zu beeinflussen.

78 Zwar dürfen die zuständigen nationalen Behörden Maßnahmen ergreifen, um im Zusammenhang mit einer Kindesentführung oder sogar Menschenhandel gestellte betrügerische Anträge auf Familienzusammenführung zu identifizieren, wie dies zu Recht die niederländische Regierung geltend macht; dieser Umstand befreit diese Behörden jedoch nicht von der Verpflichtung, das Wohl eines Kindes zu berücksichtigen, das potenziell unter Bedingungen wie den von Frau A. beschriebenen lebt.

79 Darüber hinaus lässt sich nicht allein aus dem Fehlen einer Sterbeurkunde der biologischen Eltern und der mangelnden Plausibilität der zur Begründung dieses Fehlens abgegebenen Erklärungen der Schluss ziehen, dass der fragliche Antrag auf Familienzusammenführung notwendigerweise im Kontext einer Kindesentführung oder eines Menschenhandels gestellt wurde. Insoweit ergibt sich aus dem im Licht von Art. 7 und Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta gelesenen Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86, wonach der betreffende Mitgliedstaat andere Nachweise für das Bestehen der familiären Bindungen prüft und sich nicht allein auf das Fehlen von Unterlagen stützen kann, dass die nationalen Behörden je nach den Umständen des einzelnen Falles verpflichtet sein können, notwendige ergänzende Nachprüfungen anzustellen, wie die Anberaumung einer Befragung des Zusammenführenden, um auszuschließen, dass solche Taten vorliegen.

80 Es ist Sache des vorlegenden Gerichts, das allein über die unmittelbare Kenntnis des bei ihm anhängigen Rechtsstreits verfügt, unter Berücksichtigung der in den vorstehenden Randnummern ausgeführten Elemente nachzuprüfen, ob die vom Staatssekretär durchgeführte Prüfung des im Ausgangsverfahren in Rede stehenden Antrags mit den Anforderungen der Richtlinie 2003/86 in Einklang steht.

81 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen ist, dass er unter Umständen wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in dem ein Antrag auf Familienzusammenführung von einer subsidiär schutzberechtigten Zusammenführenden für einen Minderjährigen gestellt wurde, dessen Tante sie ist und dessen Vormund sie zu sein behauptet und der als

Flüchtling ohne familiäre Anbindung in einem Drittstaat lebt, dem entgegensteht, dass dieser Antrag allein deshalb abgelehnt wird, weil die Zusammenführende nicht die amtlichen Unterlagen zum Nachweis des Versterbens der biologischen Eltern des Minderjährigen vorgelegt und daher nicht die Tatsächlichkeit ihrer familiären Bindungen zu ihm belegt hat, und die Erklärung, die die Zusammenführende zum Nachweis ihres Unvermögens, diese Unterlagen beizubringen, vorgetragen hat, von den zuständigen Behörden allein aufgrund der allgemeinen zur Verfügung stehenden Informationen über die Lage im Herkunftsland für nicht plausibel befunden wurde, ohne die konkrete Situation der Zusammenführenden und des Minderjährigen sowie die besonderen Schwierigkeiten, mit denen sie ihrem Vortrag zufolge vor und nach der Flucht aus ihrem Herkunftsland konfrontiert waren, zu berücksichtigen.

Kosten

82 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem 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 (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

1. Der Gerichtshof der Europäischen Union ist in einem Fall wie dem im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in dem das vorlegende Gericht über einen Antrag auf Familienzusammenführung eines subsidiär Schutzberechtigten zu entscheiden hat, nach Art. 267 AEUV zuständig, Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung auszulegen, wenn diese Vorschrift durch das nationale Recht für auf einen solchen Fall unmittelbar und unbedingt anwendbar erklärt worden ist.
2. Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2003/86 ist dahin auszulegen, dass er unter Umständen wie den im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in dem ein Antrag auf Familienzusammenführung von einer subsidiär schutzberechtigten Zusammenführenden für einen Minderjährigen gestellt wurde, dessen Tante sie ist und dessen Vormund sie zu sein behauptet und der als Flüchtling ohne familiäre Anbindung in einem Drittstaat lebt, dem entgegensteht, dass dieser Antrag allein deshalb abgelehnt wird, weil die Zusammenführende nicht die amtlichen Unterlagen zum Nachweis des Versterbens der biologischen Eltern des Minderjährigen vorgelegt und daher nicht die Tatsächlichkeit ihrer familiären Bindungen zu ihm belegt hat, und die Erklärung, die die Zusammenführende zum Nachweis ihres Unvermögens, diese Unterlagen beizubringen, vorgetragen hat, von den zuständigen Behörden allein aufgrund der allgemeinen zur Verfügung stehenden Informationen über die Lage im Herkunftsland für nicht plausibel befunden wurde, ohne die konkrete Situation der Zusammenführenden und des Minderjährigen sowie die besonderen Schwierigkeiten, mit denen sie ihrem Vortrag zufolge vor und nach der Flucht aus ihrem Herkunftsland konfrontiert waren, zu berücksichtigen.