Europäischer Gerichtshof (Fünfte Kammer)

Urteil vom 24.02.2021

In der Rechtssache C-673/19

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Raad van State (Staatsrat, Niederlande) mit Entscheidung vom 4. September 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 11. September 2019, in dem Verfahren

M, A, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid gegen Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid, T

erlässt der Gerichtshof (Fünfte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten E. Regan, des Präsidenten des Gerichtshofs K. Lenaerts in Wahrnehmung der Aufgaben eines Richters der Fünften Kammer sowie der Richter M. Ilešič, C. Lycourgos (Berichterstatter) und I. Jarukaitis,

Generalanwalt: M. Szpunar,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 9. Juli 2020,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von M, vertreten durch A. Khalaf und H. Postma, advocaten,
- von T, vertreten durch J. van Mulken, advocaat,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. Bulterman, P. Huurnink und C. S. Schillemans als Bevollmächtigte,
- der estnischen Regierung, vertreten durch N. Grünberg als Bevollmächtigte,
- der polnischen Regierung, vertreten durch B. Majczyna als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch C. Cattabriga und G. Wils als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 20. Oktober 2020 folgendes Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 3, 4, 6 und 15 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. 2008, L 348, S. 98).

2 Das Ersuchen ergeht im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten zwischen M, A und T auf der einen und dem Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Staatssekretär für Justiz und Sicherheit, im Folgenden: Staatssekretär) auf der anderen Seite wegen eines etwaigen Ersatzes für den durch ihre Inhaftnahme zum Zweck ihrer Überstellung aus den Niederlanden in einen anderen Mitgliedstaat entstandenen Schaden.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 2008/115

3 Die Erwägungsgründe 2, 4 und 5 der Richtlinie 2008/115 lauten:

"(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.

...

(4) Eine wirksame Rückkehrpolitik als notwendiger Bestandteil einer gut geregelten Migrationspolitik muss mit klaren, transparenten und fairen Vorschriften unterlegt werden.

(5) Mit dieser Richtlinie sollte eine Reihe von horizontalen Vorschriften eingeführt werden, die für sämtliche Drittstaatsangehörige gelten, die die Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt nicht oder nicht mehr erfüllen."

4 Art. 1 der Richtlinie 2008/115 bestimmt:

"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 der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

"(1) Diese Richtlinie findet Anwendung auf illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhältige Drittstaatsangehörige.

(2) Die Mitgliedstaaten können beschließen, diese Richtlinie nicht auf Drittstaatsangehörige anzuwenden:

a) die einem Einreiseverbot nach Artikel 13 des [Unionskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex)] unterliegen oder die von den zuständigen Behörden in Verbindung mit dem illegalen Überschreiten der Außengrenze eines Mitgliedstaats auf dem Land-, See- oder Luftwege aufgegriffen bzw. abgefangen werden und die nicht anschließend die Genehmigung oder das Recht erhalten haben, sich in diesem Mitgliedstaat aufzuhalten;

b) die nach einzelstaatlichem Recht aufgrund einer strafrechtlichen Sanktion oder infolge einer strafrechtlichen Sanktion rückkehrpflichtig sind oder gegen die ein Auslieferungsverfahren anhängig ist.

(3) Diese Richtlinie findet keine Anwendung auf Personen, die das Gemeinschaftsrecht auf freien Personenverkehr nach Artikel 2 Absatz 5 des Schengener Grenzkodex genießen."

6 In Art. 3 der Richtlinie 2008/115 heißt es:

"Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnen die Ausdrücke

...

2. 'illegaler Aufenthalt' die Anwesenheit von Drittstaatsangehörigen, die nicht oder nicht mehr die Einreisevoraussetzungen nach Artikel 5 des Schengener Grenzkodex oder andere Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt erfüllen, im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats;

3. 'Rückkehr' die Rückreise von Drittstaatsangehörigen – in freiwilliger Erfüllung einer Rückkehrverpflichtung oder erzwungener Rückführung – in

- deren Herkunftsland oder
- ein Transitland gemäß gemeinschaftlichen oder bilateralen Rückübernahmeabkommen oder anderen Vereinbarungen oder
- ein anderes Drittland, in das der betreffende Drittstaatsangehörige freiwillig zurückkehren will und in dem er aufgenommen wird;

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

7 Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie 2008/115 lautet:

"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 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 der Richtlinie 2008/115 bestimmt:

"(1) Unbeschadet der Ausnahmen nach den Absätzen 2 bis 5 erlassen die Mitgliedstaaten gegen alle illegal in ihrem Hoheitsgebiet aufhaltigen 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. 15 der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

"(1) Sofern in dem konkreten Fall keine anderen ausreichenden, jedoch weniger intensiven Zwangsmaßnahmen wirksam angewandt werden können, dürfen die Mitgliedstaaten Drittstaatsangehörige, gegen die ein Rückkehrverfahren anhängig ist, nur in Haft nehmen, um deren Rückkehr vorzubereiten und/oder die Abschiebung durchzuführen, und zwar insbesondere dann, wenn

a) Fluchtgefahr besteht oder

b) die betreffenden Drittstaatsangehörigen die Vorbereitung der Rückkehr oder das Abschiebungsverfahren umgehen oder behindern.

Die Haftdauer hat so kurz wie möglich zu sein und sich nur auf die Dauer der laufenden Abschiebungsvorkehrungen [zu] erstrecken, solange diese mit der gebotenen Sorgfalt durchgeführt werden.

..."

Niederländisches Recht

Vreemdelingenwet

11 Art. 59 Abs. 2 der Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000) vom 23. November 2000 (Stb. 2000, Nr. 495) in der mit Wirkung vom 31. Dezember 2011 zur Umsetzung der Richtlinie 2008/115 in niederländisches Recht geänderten Fassung (im Folgenden: Vw 2000) bestimmt:

"Wenn die für die Rückführung des Ausländers erforderlichen Unterlagen vorliegen oder in Kürze zur Verfügung stehen werden, wird davon ausgegangen, dass die Interessen der öffentlichen Ordnung die Inhaftnahme des Ausländers erfordern, es sei denn, der Aufenthalt des Ausländers war nach Art. 8 Buchst. a bis e und l rechtmäßig."

12 In Art. 62a Vw 2000 heißt es:

"(1) Unser Minister unterrichtet den Ausländer, der kein Angehöriger eines Mitgliedstaats der Gemeinschaft ist und sich nicht oder nicht mehr rechtmäßig aufhält, schriftlich über die Verpflichtung, die Niederlande aus eigenem Antrieb zu verlassen, sowie über die Frist, innerhalb deren er dieser Verpflichtung nachzukommen hat, es sei denn,

...

b. der Ausländer ist im Besitz eines von einem anderen Mitgliedstaat ausgestellten gültigen Aufenthaltstitels oder einer anderen Aufenthaltsgenehmigung ...

(3) Der in Abs. 1 Buchst. b genannte Ausländer wird aufgefordert, sich unverzüglich in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats zu begeben. Wird dieser Aufforderung nicht Folge geleistet oder ist die sofortige Ausreise des Ausländers aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit geboten, ist ihm gegenüber eine Rückkehrentscheidung zu erlassen."

13 Art. 63 Vw 2000 sieht vor:

"(1) Ein Ausländer, dessen Aufenthalt nicht rechtmäßig ist und der die Niederlande nicht innerhalb der in diesem Gesetz festgelegten Frist aus eigenem Antrieb verlassen hat, kann abgeschoben werden.

(2) Unser Minister ist zuständig für die Abschiebung.

..."

14 In Art. 106 Vw 2000 heißt es:

"(1) Ordnet das Gericht die Aufhebung einer freiheitsentziehenden oder -beschränkenden Maßnahme an oder ist die Aufhebung der Freiheitsentziehung oder -beschränkung bereits vor der Prüfung des Antrags auf Aufhebung der Maßnahme erfolgt, kann es dem Ausländer eine Entschädigung auf Kosten des Staats zusprechen. Unter Schaden ist auch der Nachteil zu verstehen, der nicht in einem Vermögensschaden besteht. ...

(2) Abs. 1 gilt entsprechend, wenn die Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (Abteilung für Verwaltungsgerichtsbarkeit des Staatsrats) die Aufhebung der freiheitsentziehenden oder -beschränkenden Maßnahme anordnet."

Vreemdelingencirculaire

15 Bis zum 1. Januar 2019 lautete Art. A3/2 des Vreemdelingencirculaire 2000 (Ausländerrunderlass 2000):

"Wenn der Erlass einer Rückkehrentscheidung gegen internationale Verpflichtungen (Verbot der Zurückweisung) verstößt, erlässt der für die Grenzkontrolle oder die Kontrolle von Ausländern zuständige Beamte keine Rückkehrentscheidung.

..."

Ausgangsrechtsstreitigkeiten und Vorlagefrage

16 Mit Bescheiden vom 28. Februar 2018, 13. Juni 2018 und 9. Oktober 2018 lehnte der Staatssekretär die von M, A und T in den Niederlanden gestellten Anträge auf internationalen Schutz als unzulässig ab, weil diesen Personen, die Drittstaatsangehörige seien, bereits in einem anderen Mitgliedstaat, nämlich der Republik Bulgarien, dem Königreich Spanien bzw. der Bundesrepublik Deutschland, die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden sei.

17 Mit den genannten Bescheiden wurden die betreffenden Personen gemäß Art. 62a Abs. 3 Vw 2000 aufgefordert, sich unverzüglich in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zu begeben, der ihnen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt habe. Da keine dieser Personen der Aufforderung nachkam, nahm der Staatssekretär sie gemäß Art. 59 Abs. 2 Vw 2000 in Haft, um ihre zwangsweise Überstellung in diese drei Mitgliedstaaten sicherzustellen. Anschließend wurden sie zwangsweise in diese Mitgliedstaaten zurückgeführt, nachdem sich diese Staaten bereit erklärt hatten, sie wieder in ihrem Hoheitsgebiet aufzunehmen.

18 M, A und T erhoben vor der Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag, Niederlande) Klage, mit der sie im Wesentlichen geltend machten, dass vor ihrer Inhaftnahme eine Rückkehrentscheidung gemäß Art. 62a Abs. 3 Vw 2000, mit dem Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 in niederländisches Recht umgesetzt

werde, hätte erlassen werden müssen. Die Klagen von M und A wurden abgewiesen. Der Klage von T wurde stattgegeben.

19 M und A haben gegen die Entscheidung der Rechtbank Den Haag (Bezirksgericht Den Haag) beim Raad van State (Staatsrat, Niederlande) Rechtsmittel eingelegt. In dem Rechtsstreit zwischen dem Staatssekretär und T hat der Staatssekretär Rechtsmittel eingelegt.

20 Nach einem Hinweis darauf, dass es in den bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten lediglich um etwaige Ansprüche von M, A und T auf Ersatz des durch ihre Haft entstandenen Schadens gehe, führt das vorliegende Gericht aus, dass der Ausgang dieser Rechtsstreitigkeiten von der Frage abhängt, ob die Richtlinie 2008/115 dem entgegenstehe, dass der Staatssekretär die Drittstaatsangehörigen, um die es in den Ausgangsverfahren gehe, ohne vorherigen Erlass einer Rückkehrentscheidung gemäß Art. 62a Abs. 3 Vw 2000 auf der Grundlage von Art. 59 Abs. 2 Vw 2000 in Haft genommen habe, um ihre Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat sicherzustellen.

21 Das vorliegende Gericht möchte als Erstes wissen, ob die Richtlinie 2008/115 im vorliegenden Fall anwendbar ist.

22 Insoweit führt es aus, dass die Drittstaatsangehörigen, um die es in den Ausgangsverfahren gehe, in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/115, wie er in ihrem Art. 2 Abs. 1 definiert sei, fielen, weil sie sich illegal im Hoheitsgebiet der Niederlande aufhielten. Ferner regelt Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie die Situation illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger, die sich indessen, wie im vorliegenden Fall, in einem anderen Mitgliedstaat aufhalten dürften, indem er vorschreibt, dass ihnen gegenüber eine Rückkehrentscheidung zu erlassen sei, wenn sich sie weigerten, sich unverzüglich in den anderen Mitgliedstaat zu begeben.

23 Allerdings komme gegenüber Drittstaatsangehörigen, denen wie im vorliegenden Fall in einem anderen Mitgliedstaat die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden sei, der Erlass einer Entscheidung über die Rückkehr in ihr Herkunftsland nicht in Betracht, da bei der Umsetzung der Richtlinie 2008/115 das Verbot der Zurückweisung zu beachten sei. Das vorliegende Gericht weist ferner darauf hin, dass eine etwaige Rückkehr von M, A und T in ein Transitland nicht in Betracht gezogen werde und diese Personen nicht den Wunsch geäußert hätten, freiwillig in ein anderes Drittland auszureisen. Daher sei es nicht möglich, eine Rückkehrentscheidung im Sinne dieser Richtlinie zu erlassen.

24 Unter diesen Umständen hält es das vorliegende Gericht angesichts der Bestimmungen von Art. 1 und Art. 3 Nr. 3 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit ihrem fünften Erwägungsgrund nicht für ausgeschlossen, dass die Bestimmungen der Richtlinie auf den in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Fall der zwangsweisen Rückführung von Drittstaatsangehörigen in den Mitgliedstaat, in dem sie internationalen Schutz

genießen, nicht anwendbar sind. In diesem Fall würde die Inhaftnahme dieser Drittstaatsangehörigen vollständig vom nationalen Recht bestimmt.

25 Für den Fall, dass die Richtlinie 2008/115 gleichwohl auf die bei ihm anhängigen Rechtsstreitigkeiten anwendbar sein sollte, möchte das vorlegende Gericht als Zweites wissen, ob sich die in Rede stehende nationale Praxis als eine günstigere nationale Maßnahme im Sinne von Art. 4 Abs. 3 der Richtlinie rechtfertigen lässt.

26 Unter diesen Umständen hat der Raad van State (Staatsrat) beschlossen, die Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Steht die Richtlinie 2008/115, insbesondere deren Art. 3, 4, 6 und 15, dem entgegen, dass ein Ausländer, dem internationaler Schutz in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union zuerkannt worden ist, nach den nationalen Rechtsvorschriften mit dem Ziel der Abschiebung in diesen anderen Mitgliedstaat in Haft genommen wird, wenn er in dem Zusammenhang zwar zuerst aufgefordert wurde, in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats auszureisen, jedoch anschließend keine Rückkehrentscheidung erlassen worden ist?

Zur Vorlagefrage

27 Mit seiner Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob die Art. 3, 4, 6 und 15 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen sind, dass sie einen Mitgliedstaat daran hindern, einen illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen ohne vorherigen Erlass einer Rückkehrentscheidung ihm gegenüber in Verwaltungshaft zu nehmen, um seine zwangsweise Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat vorzunehmen, in dem ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, wenn sich der Drittstaatsangehörige geweigert hat, der ihm erteilten Anordnung, sich in den anderen Mitgliedstaat zu begeben, Folge zu leisten.

28 Nach dem zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/115 soll mit ihr eine wirksame Rückkehr- und Rückübernahmepolitik festgelegt werden, die auf gemeinsamen Normen beruht, die gewährleisten, dass die betreffenden Personen unter vollständiger Achtung der Grundrechte auf menschenwürdige Weise zurückgeführt werden. Im vierten Erwägungsgrund dieser Richtlinie heißt es dazu, dass eine solche wirksame Rückkehrpolitik ein notwendiger Bestandteil einer gut geregelten Migrationspolitik ist. Wie sich sowohl aus ihrem Titel als auch aus ihrem Art. 1 ergibt, werden durch die Richtlinie 2008/115 "gemeinsame Normen und Verfahren" geschaffen, die von jedem Mitgliedstaat bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger anzuwenden sind (Urteil vom 17. September 2020, JZ [Freiheitsstrafe bei Verstoß gegen ein Einreiseverbot], C-806/18, EU:C:2020:724, Rn. 24 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Insoweit ist erstens darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2008/115 vorbehaltlich der in ihrem Art. 2 Abs. 2 vorgesehenen Ausnahmen auf alle illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhältigen Drittstaatsangehörigen Anwendung findet (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 7. Juni 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, Rn. 61, und vom 19. März 2019, Arib u. a., C-444/17, EU:C:2019:220, Rn. 39). Der Begriff "illegaler Aufenthalt" wird in Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie definiert als "die Anwesenheit von Drittstaatsangehörigen, die nicht oder nicht mehr die ... Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt erfüllen, im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats".

30 Aus dieser Definition geht hervor, dass jeder Drittstaatsangehörige, der sich, ohne die Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt zu erfüllen, im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats befindet, schon allein deswegen dort illegal aufhältig ist (Urteil vom 7. Juni 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, Rn. 48). Dies kann selbst dann der Fall sein, wenn der Drittstaatsangehörige wie vorliegend über einen gültigen Aufenthaltstitel in einem anderen Mitgliedstaat verfügt, weil dieser Staat ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt hat.

31 Wenn ein Drittstaatsangehöriger in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/115 fällt, ist er grundsätzlich den darin vorgesehenen gemeinsamen Normen und Verfahren im Hinblick auf seine Rückführung zu unterwerfen, sofern sein Aufenthalt nicht gegebenenfalls legalisiert wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 7. Juni 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, Rn. 61 und 62).

32 In dieser Hinsicht geht zum einen aus Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 hervor, dass dann, wenn die Illegalität des Aufenthalts erwiesen ist, gegenüber jedem Drittstaatsangehörigen unbeschadet der Ausnahmen nach Art. 6 Abs. 2 bis 5 eine Rückkehrentscheidung erlassen werden muss, wobei die in Art. 5 der Richtlinie festgelegten Anforderungen strikt einzuhalten sind. Gemäß Art. 3 Nr. 3 der Richtlinie erfolgt die entsprechende Rückkehr in das Herkunftsland des Drittstaatsangehörigen oder in ein Transitland oder in ein anderes Drittland, in das der Drittstaatsangehörige freiwillig zurückkehren will und in dem er aufgenommen wird.

33 Abweichend von Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 sieht zum anderen Art. 6 Abs. 2 vor, dass der illegal aufhältige Drittstaatsangehörige dann, wenn er über einen Aufenthaltstitel in einem anderen Mitgliedstaat verfügt, unverzüglich in das Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats zurückkehren muss.

34 Wenn indessen der genannte Drittstaatsangehörige dieser Verpflichtung nicht nachkommt oder seine sofortige Ausreise aus Gründen der öffentlichen Ordnung oder der nationalen Sicherheit geboten ist, dann erlässt der Mitgliedstaat, in dem er sich illegal aufhält, nach der genannten Bestimmung ihm gegenüber eine Rückkehrentscheidung.

35 Aus Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 geht somit hervor, dass einem Drittstaatsangehörigen, der sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält, aber über ein Recht auf Aufenthalt in einem anderen Mitgliedstaat verfügt, die Möglichkeit gegeben werden muss, sich in den zuletzt genannten Mitgliedstaat zu begeben, statt ihm gegenüber von vornherein eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, es sei denn, die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit erfordern dies (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Januar 2018, E, C-240/17, EU:C:2018:8, Rn. 46).

36 Allerdings kann die genannte Bestimmung nicht dahin ausgelegt werden, dass sie eine Ausnahme vom Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/115 enthält, die zu den in ihrem Art. 2 Abs. 2 genannten Ausnahmen hinzuträte und die es den Mitgliedstaaten erlaubt, illegal aufhältige Drittstaatsangehörige von den gemeinsamen Normen und Verfahren für die Rückführung auszuschließen, wenn diese sich weigern, unverzüglich in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zurückzukehren, der ihnen ein Aufenthaltsrecht zuerkennt (vgl. entsprechend Urteil vom 7. Juni 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, Rn. 82).

37 Wie in Rn. 34 des vorliegenden Urteils ausgeführt, sind die Mitgliedstaaten, in deren Hoheitsgebiet sich die genannten Drittstaatsangehörigen illegal aufhalten, in einem solchen Fall vielmehr gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit ihrem Art. 6 Abs. 1 grundsätzlich dazu verpflichtet, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, mit der diesen Drittstaatsangehörigen vorgeschrieben wird, das Unionsgebiet zu verlassen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 16. Januar 2018, E, C-240/17, EU:C:2018:8, Rn. 45).

38 Zweitens geht aus der dem Gerichtshof vorgelegten Akte hervor, dass es den niederländischen Behörden rechtlich unmöglich war, eine Rückkehrentscheidung gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 gegenüber den Drittstaatsangehörigen, um die es in den Ausgangsverfahren geht, zu erlassen, nachdem diese sich geweigert haben, der ihnen erteilten Anordnung Folge zu leisten, in das Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats zurückzukehren, in dem sie über einen Aufenthaltstitel verfügten.

39 In jeder Rückkehrentscheidung muss nämlich unter den in Art. 3 Nr. 3 der Richtlinie 2008/115 genannten Drittländern dasjenige angegeben werden, in das der Drittstaatsangehörige abzuschicken ist, der Adressat der Rückkehrentscheidung ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 14. Mai 2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság, C-924/19 PPU und C-925/19 PPU, EU:C:2020:367, Rn. 115).

40 Zum einen steht jedoch fest, dass den Drittstaatsangehörigen, um die es in den Ausgangsverfahren geht, in einem anderen Mitgliedstaat als dem Königreich der Niederlande die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist. Es ist daher nicht möglich, sie in ihr Herkunftsland zurückzuführen, ohne gegen den Grundsatz der Nichtzurückweisung zu verstoßen, der in Art. 18 und in Art. 19 Abs. 2 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union gewährleistet ist und – worauf Art. 5 der Richtlinie 2008/115 hinweist – von den

Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie und demnach insbesondere dann, wenn sie den Erlass einer Rückkehrentscheidung in Betracht ziehen, zu beachten ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Juni 2018, Gnandi, C-181/16, EU:C:2018:465, Rn. 53).

41 Zum anderen geht aus der Vorlageentscheidung hervor, dass die genannten Drittstaatsangehörigen ebenso wenig gemäß Art. 3 Nr. 3 der Richtlinie 2008/115 in ein Transitland oder in ein anderes Drittland, in das sie freiwillig hätten zurückkehren wollen und in dem sie aufgenommen würden, zurückgeführt werden können.

42 Folglich ist es dem betreffenden Mitgliedstaat unter den in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden Umständen, in denen keines der in Art. 3 Nr. 3 der Richtlinie 2008/115 genannten Länder als Zielort für die Rückkehr in Frage kommt, rechtlich unmöglich, die ihm gemäß Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 obliegende Pflicht zu erfüllen, gegenüber einem illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen, der sich weigert, sich unverzüglich in den Mitgliedstaat zu begeben, in dem er über einen Aufenthaltstitel verfügt, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen. Des Weiteren ermöglicht keine Vorschrift der Richtlinie und kein in ihr vorgesehene Verfahren die Vornahme der Abschiebung dieses Drittstaatsangehörigen, obgleich er sich illegal im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aufhält.

43 Drittens ist darauf hinzuweisen, dass die Richtlinie 2008/115 nicht zum Ziel hat, die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über den Aufenthalt von Ausländern insgesamt zu harmonisieren (Urteil vom 6. Dezember 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, Rn. 28). Die mit der Richtlinie geschaffenen gemeinsamen Normen und Verfahren beziehen sich nämlich nur auf den Erlass von Rückkehrentscheidungen und deren Vollstreckung (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 6. Dezember 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, Rn. 29, und vom 8. Mai 2018, K. A. u.a. [Familienzusammenführung in Belgien], C-82/16, EU:C:2018:308, Rn. 44).

44 Die Richtlinie 2008/115 soll insbesondere nicht die Folgen bestimmen, die sich im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats aus dem illegalen Aufenthalt Drittstaatsangehöriger ergeben, gegenüber denen keine Entscheidung über die Rückführung in ein Drittland erlassen werden kann (vgl. entsprechend Urteil vom 5. Juni 2014, Mahdi, C-146/14 PPU, EU:C:2014:1320, Rn. 87). Dies ist auch dann der Fall, wenn diese Unmöglichkeit wie hier insbesondere aus dem Grundsatz der Nichtzurückweisung folgt.

45 Folglich wird in einer Situation wie der in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in der keine Rückkehrentscheidung erlassen werden kann, die Entscheidung eines Mitgliedstaats, einen illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen zwangsweise in den Mitgliedstaat zu überstellen, der ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt hat, nicht von den mit der Richtlinie 2008/115 aufgestellten gemeinsamen Normen und Verfahren geregelt. Demzufolge fällt sie nicht in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie,

sondern gehört zur Ausübung der alleinigen Zuständigkeit dieses Mitgliedstaats im Bereich der rechtswidrigen Einwanderung. Infolgedessen gilt dasselbe für die Verwaltungshaft eines solchen Drittstaatsangehörigen, die unter diesen Umständen angeordnet wird, um seine Überstellung in den Mitgliedstaat sicherzustellen, in dem ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist.

46 Insbesondere verhindert weder Art. 6 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 noch eine andere ihrer Vorschriften, dass ein Mitgliedstaat unter Umständen wie den in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden einen illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen in Verwaltungshaft nimmt, um seine Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat vorzunehmen, in dem der Drittstaatsangehörige über einen Aufenthaltstitel verfügt, ohne zuvor ihm gegenüber eine Rückkehrentscheidung erlassen zu haben, da eine solche Entscheidung der Natur der Sache nach nicht erlassen werden kann.

47 Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass bei der zwangsweisen Überstellung und der Inhaftnahme eines Drittstaatsangehörigen unter Umständen wie den in den Ausgangsverfahren in Rede stehenden sowohl die Grundrechte, insbesondere diejenigen, die in der am 4. November 1950 in Rom unterzeichneten Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten gewährleistet sind, als auch das am 28. Juli 1951 in Genf unterzeichnete Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in vollem Umfang gewahrt werden müssen (Urteile vom 6. Dezember 2011, Achughabian, C-329/11, EU:C:2011:807, Rn. 49, vom 1. Oktober 2015, Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, Rn. 32, und vom 17. September 2020, JZ [Freiheitsstrafe bei Verstoß gegen ein Einreiseverbot], C-806/18, EU:C:2020:724, Rn. 41).

48 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass die Art. 3, 4, 6 und 15 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen sind, dass sie einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, einen illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen in Verwaltungshaft zu nehmen, um seine zwangsweise Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat vorzunehmen, in dem ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, wenn sich der Drittstaatsangehörige geweigert hat, der ihm erteilten Anordnung, sich in den anderen Mitgliedstaat zu begeben, Folge zu leisten, und ihm gegenüber keine Rückkehrentscheidung erlassen werden kann.

Kosten

49 Für die Parteien der Ausgangsverfahren ist das Verfahren ein Zwischenstreit in den bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreitigkeiten; 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 (Fünfte Kammer) für Recht erkannt:

Die Art. 3, 4, 6 und 15 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 sind dahin auszulegen, dass sie einen Mitgliedstaat nicht daran hindern, einen illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhältigen Drittstaatsangehörigen in Verwaltungshaft zu nehmen, um seine zwangsweise Überstellung in einen anderen Mitgliedstaat vorzunehmen, in dem ihm die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, wenn sich der Drittstaatsangehörige geweigert hat, der ihm erteilten Anordnung, sich in den anderen Mitgliedstaat zu begeben, Folge zu leisten, und ihm gegenüber keine Rückkehrentscheidung erlassen werden kann.