Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

1. August 2025*

[Text berichtigt mit Beschluss vom 27. Oktober 2025]

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Haftung eines Mitgliedstaats bei Verstoß gegen das Unionsrecht – Hinreichend qualifizierter Verstoß – Asylpolitik – Richtlinie 2013/33/EU – Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen – Großer Zustrom von Personen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragen – Kein Zugang zu den im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen – Grundbedürfnisse – Vorübergehende Erschöpfung der Unterbringungskapazitäten“

In der Rechtssache C-97/24

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom High Court (Hohes Gericht, Irland) mit Entscheidung vom 1. Februar 2024, beim Gerichtshof eingegangen am 6. Februar 2024, in den Verfahren

S. A.,

R. J.

gegen

Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth,

Ireland,

Attorney General,

Beteiligter:

United Nations High Commissioner for Refugees,

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Lycourgos (Berichterstatter), des Präsidenten des Gerichtshofs K. Lenaerts in Wahrnehmung der Aufgaben eines Richters der Dritten Kammer, des Richters S. Rodin, der Richterin O. Spineanu-Matei und des Richters N. Fenger,

* Verfahrenssprache: Englisch.

Generalanwältin: L. Medina,

Kanzler: R. Stefanova-Kamisheva, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 6. Februar 2025,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

– von S. A., vertreten durch C. O'Dwyer, SC, C. Smith, BL, und K. Mannion, Solicitor,

– [berichtigt mit Beschluss vom 27. Oktober 2025] von R. J., vertreten durch P. Brazil, SC, L. Frawley, BL, G. Tierney, BL, und J. Watters, Solicitor,

– des Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth, von Ireland und des Attorney General, vertreten durch M. Browne, Chief State Solicitor, A. Joyce und J. Lynch als Bevollmächtigte im Beistand von D. Conlan Smyth, SC, J. Doherty, SC, J. P. Gallagher, BL, und A. McMahon, BL,

– des United Nations High Commissioner for Refugees, vertreten durch M. Demetriou, KC, B. Hoorelbeke, Advocaat, und S. A. Love, BL,

– der italienischen Regierung, vertreten durch G. Palmieri, S. Fiorentino und A. Giovannini als Bevollmächtigte im Beistand von P. Gentili, Avvocato dello Stato,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch F. Erlbacher, F. Ronkes Agerbeek und J. Tomkin als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 10. April 2025

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Voraussetzungen für die Haftung eines Mitgliedstaats wegen Verstoßes gegen die Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. 2013, L 180, S. 96) und von Art. 1 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).

2 Es ergeht im Rahmen zweier Rechtsstreitigkeiten zwischen S. A. bzw. R. J. auf der einen Seite und dem Minister for Children, Equality, Disability, Integration and Youth (Minister für Kinder, Gleichstellung, Integration, Menschen mit Behinderung und Jugend, Irland, im Folgenden: Minister), Ireland (Irland) und dem Attorney General (Generalstaatsanwalt, Irland) auf der anderen Seite wegen Anträgen auf Ersatz der Schäden, die dadurch entstanden sein sollen, dass S. A. und R. J. nach Stellung eines Antrags auf internationalen Schutz in Irland weder Unterkunft, Verpflegung und Wasser noch andere im Rahmen der Aufnahme vorgesehene materielle Leistungen zur Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zur Verfügung gestellt worden seien.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Der elfte Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/33 lautet:

„Es sollten Normen für die Aufnahme von Antragstellern festgelegt werden, die diesen ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und vergleichbare Lebensbedingungen in allen Mitgliedstaaten gewährleisten."

4 In Art. 2 („Begriffsbestimmungen") der Richtlinie 2013/33 heißt es:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck:

…

g) ‚im Rahmen der Aufnahme gewährte materielle Leistungen' Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- oder Geldleistungen oder Gutscheinen oder einer Kombination davon sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs;

…"

5 Art. 17 („Allgemeine Bestimmungen zu materiellen Leistungen im Rahmen der Aufnahme und zur medizinischen Versorgung") der Richtlinie 2013/33 bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass Antragsteller ab Stellung des Antrags auf internationalen Schutz im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Anspruch nehmen können.

(2) Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einem angemessenen Lebensstandard entsprechen, der den Lebensunterhalt sowie den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit von Antragstellern gewährleistet.

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass dieser Lebensstandard gewährleistet ist, wenn es sich um schutzbedürftige Personen im Sinne von Artikel 21 und um in Haft befindliche Personen handelt.

(3) Die Mitgliedstaaten können die Gewährung aller oder bestimmter materieller Leistungen sowie die medizinische Versorgung davon abhängig machen, dass die Antragsteller nicht über ausreichende Mittel für einen Lebensstandard verfügen, der ihre Gesundheit und ihren Lebensunterhalt gewährleistet.

…

(5) Wenn die Mitgliedstaaten im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Form von Geldleistungen oder Gutscheinen gewähren, bemisst sich deren Umfang auf Grundlage des Leistungsniveaus, das der betreffende Mitgliedstaat nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften oder nach den Gepflogenheiten anwendet, um eigenen Staatsangehörigen einen angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten. Die Mitgliedstaaten können Antragstellern in dieser Hinsicht eine weniger günstige Behandlung im Vergleich mit eigenen

Staatsangehörigen zuteilwerden lassen, insbesondere wenn materielle Unterstützung teilweise in Form von Sachleistungen gewährt wird oder wenn das, auf eigene Staatsangehörige anzuwendende, Leistungsniveau darauf abzielt, einen Lebensstandard zu gewährleisten, der über dem nach dieser Richtlinie für Antragsteller vorgeschriebenen Lebensstandard liegt."

6 In Art. 18 („Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen") Abs. 1 und 9 der Richtlinie 2013/33 heißt es:

„(1) Sofern die Unterbringung als Sachleistung erfolgt, sollte eine der folgenden Unterbringungsmöglichkeiten oder eine Kombination davon gewählt werden:

a) Räumlichkeiten zur Unterbringung von Antragstellern für die Dauer der Prüfung eines an der Grenze oder in Transitzonen gestellten Antrags auf internationalen Schutz;

b) Unterbringungszentren, die einen angemessenen Lebensstandard gewährleisten;

c) Privathäuser, Wohnungen, Hotels oder andere für die Unterbringung von Antragstellern geeignete Räumlichkeiten.

…

(9) In begründeten Ausnahmefällen können die Mitgliedstaaten für einen angemessenen Zeitraum, der so kurz wie möglich sein sollte, andere Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen festlegen als in diesem Artikel vorgesehen, wenn

…

b) die üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft sind.

Bei derartig anderen Aufnahmemodalitäten werden unter allen Umständen die Grundbedürfnisse gedeckt."

Irisches Recht

7 Regulation 1 der European Communities (Reception Conditions) Regulations 2018 (Verordnung von 2018 betreffend die Europäischen Gemeinschaften [Aufnahmebedingungen]), SI 230/2018, sieht vor, dass im Rahmen der Aufnahme folgende materiellen Leistungen gewährt werden:

„(a) Unterkunft, Verpflegung und die damit verbundenen Sachleistungen,

(b) Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs und

(c) Kleidung in Form von Geldleistungen …"

8 Weiter bezeichnet nach dieser Regulation „der Begriff ‚Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs' den Teil der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen, der eine wöchentliche Zahlung darstellt, die … an den Empfänger geleistet wird, damit dieser die anfallenden persönlichen Ausgaben bestreiten kann".

9 Regulation 4 dieser Verordnung bestimmt:

„(1) Vorbehaltlich der Bestimmungen dieser Verordnung hat Anspruch auf die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen, wer nicht über ausreichende Mittel für einen angemessenen Lebensstandard verfügt.

…

(5) Der [Minister] kann die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen ausnahmsweise und vorbehaltlich von (6) auf eine andere als die in dieser Verordnung vorgesehene Weise bereitstellen, wenn

(a) eine Bewertung des spezifischen Bedarfs eines Begünstigten vorzunehmen ist oder

(b) die üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft sind.

(6) Die nach (5) erfolgende Bereitstellung von im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen muss

(a) von möglichst kurzer Dauer sein und

(b) den Grundbedürfnissen des Begünstigten Rechnung tragen."

Ausgangsrechtsstreitigkeiten und Vorlagefragen

10 S. A., ein afghanischer Staatsangehöriger, und R. J., ein indischer Staatsangehöriger, beantragten am 15. Februar bzw. am 20. März 2023 internationalen Schutz in Irland.

11 Die irischen Behörden gaben ihnen jeweils einen Einzelgutschein über 25 Euro. Diese Behörden vertraten jedoch die Ansicht, dass sie ihnen keine Unterkunft zur Verfügung stellen könnten, da die Aufnahmezentren für Asylbewerber ungeachtet der Verfügbarkeit vorübergehender individueller Unterkünfte in Irland belegt seien. Mangels Unterbringung in einem solchen Aufnahmezentrum hatten S. A. und R. J. zum Zeitpunkt der Beantragung des internationalen Schutzes keinen Anspruch auf die im irischen Recht für Antragsteller auf internationalen Schutz vorgesehenen Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs.

12 S. A. und R. J. schliefen auf der Straße oder gelegentlich in prekären Unterkünften in Dublin (Irland). Sie gaben an, nicht immer genug zu essen gehabt zu haben, nicht in der Lage gewesen zu sein, ihre Hygiene zu wahren, und sich angesichts ihrer Lebensbedingungen und der Gewalt, der sie ausgesetzt gewesen seien, in einer Notlage befunden zu haben. S. A. habe im Übrigen eine gewisse medizinische Notfallversorgung in Anspruch nehmen können.

13 S. A. und R. J. beantragten erfolglos bei den irischen Behörden die Anerkennung ihrer Schutzbedürftigkeit. Nachdem sich die Anspruchsvoraussetzungen für die Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs geändert hatten, wurde S. A. und R. J. am 5. bzw. 20. April 2023 rückwirkend ab dem Tag der Stellung des Antrags auf internationalen Schutz eine Leistung in Höhe von 38,80 Euro pro Woche gewährt. Zudem hatten sie die Möglichkeit, Beihilfen zur Deckung eines zusätzlichen punktuellen Bedarfs zu beantragen.

14 S. A. und R. J. wurde am 27. April bzw. 22. Mai 2023 eine Unterkunft zur Verfügung gestellt.

15 In der Folge erhoben S. A. und R. J. beim High Court (Hohes Gericht, Irland), dem vorlegenden Gericht, Klagen gegen den Minister und den Generalstaatsanwalt auf Ersatz des Schadens, der ihnen dadurch entstanden sein soll, dass ihnen weder Unterkunft, Verpflegung und Wasser noch andere im Rahmen der Aufnahme vorgesehene materielle Leistungen zur Befriedigung ihrer Grundbedürfnisse zur Verfügung gestellt worden seien.

16 Vor diesem Gericht bestreiten der Minister und der Generalstaatsanwalt nicht, dass ein Verstoß gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie 2013/33 und von Art. 1 der Charta festzustellen ist, weil S. A. und R. J. mehrere Wochen lang im Rahmen der Aufnahme vorgesehene materielle Leistungen nicht zur Verfügung gestellt wurden.

17 Sie machen jedoch geltend, dass dieser Verstoß, da er sich aus einem Fall höherer Gewalt ergebe, nicht als „hinreichend qualifiziert“ im Sinne der auf die Urteile vom 19. November 1991, Francovich u. a. (C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428), sowie vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur und Factortame (C-46/93 und C-48/93, EU:C:1996:79), zurückgehenden Rechtsprechung angesehen werden könne, um zu einer Entschädigung führen zu können.

18 Ohne sich auf fehlende finanzielle Mittel zu berufen, weisen der Minister und der Generalstaatsanwalt darauf hin, dass in Irland die Unterbringungskapazitäten für Antragsteller auf internationalen Schutz erschöpft gewesen seien, nachdem Irland mit der plötzlichen Ankunft einer noch nie dagewesenen Zahl von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt hätten, konfrontiert gewesen sei. Daher seien alleinstehenden männlichen erwachsenen nicht schutzbedürftigen Antragstellern auf internationalen Schutz in Irland über einen Zeitraum von viereinhalb Monaten keine Unterkünfte angeboten worden. Die irischen Behörden hätten jedoch alle zumutbaren Anstrengungen unternommen, um die Unterbringung dieser Personen zu gewährleisten und ihren sonstigen Bedürfnissen im Rahmen der Aufnahme Rechnung zu tragen. Somit sei der im Ausgangsverfahren in Rede stehende Verstoß gegen das Unionsrecht nicht vorsätzlich begangen worden.

19 S. A. und R. J. machen zunächst geltend, wenn die Bestimmungen einer Richtlinie wie die einschlägigen Bestimmungen der Richtlinie 2013/33 zwingend formuliert seien, führe das Unionsrecht zu einer verschuldensunabhängigen Haftung des Mitgliedstaats, der gegen die in diesen Bestimmungen genannten Verpflichtungen verstoße. Ferner könne höhere Gewalt nicht geltend gemacht werden, um die Verletzung eines absoluten Grundrechts zu entschuldigen. Schließlich hätten die irischen Behörden im vorliegenden Fall nicht alle erforderlichen Maßnahmen ergriffen, um den Grundbedürfnissen der Antragsteller auf internationalen Schutz Rechnung zu tragen, und die politische Entscheidung getroffen, sich auf die allgemeine Beschaffung von Unterkünften zu konzentrieren.

20 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass in einem im Jahr 2020 veröffentlichten Bericht davon ausgegangen worden sei, dass Irland sich auf die Aufnahme von etwa 3 500 neuen Antragstellern auf internationalen Schutz pro Jahr vorbereiten müsse. Nach dem Einmarsch der Russischen Föderation in die Ukraine seien jedoch zwischen Februar 2022 und Mai 2023 fast 100 000 Drittstaatsangehörige, die um vorübergehenden oder internationalen Schutz nachgesucht hätten, in Irland angekommen, von denen mehr als 80 000 von den irischen Behörden hätten aufgenommen werden müssen. Unvorhersehbar war dem vorlegenden Gericht zufolge zwar der Eintritt dieser Ereignisse, nach einer gewissen Zeit aber nicht mehr der Bedarf an zusätzlichen ständigen Unterbringungskapazitäten. So habe von den irischen Behörden, die über ausreichende finanzielle

Mittel verfügt hätten, erwartet werden können, dass sie nicht nur mittelfristig Gemeinschaftsunterkünfte organisieren, sondern auch Anstrengungen unternehmen, um für die betroffenen Personen Privatunterkünfte zu beschaffen, sei es durch die Gewährung von Unterbringungsgutscheinen oder einer über die Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs hinausgehenden finanziellen Unterstützung oder durch die Errichtung von Notunterkünften.

21 In Anbetracht dieser Gesichtspunkte und der Rechtsprechung des Gerichtshofs möchte das vorlegende Gericht wissen, ob es möglich ist, sich auf höhere Gewalt zu berufen, um die Haftung Irlands in den Ausgangsverfahren auszuschließen.

22 Unter diesen Umständen hat der High Court (Hohes Gericht) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist die Berufung auf „höhere Gewalt“ als Einwand gegen eine Schadensersatzforderung nach dem Urteil vom 19. November 1991, Francovich u. a. (C-6/90 und C-9/90, EU:C:1991:428), wegen der Verletzung einer Verpflichtung aus dem Unionsrecht, die dem Einzelnen Rechte verleiht, die sich aus dem in Art. 1 der Charta enthaltenen Grundrecht auf Menschenwürde ableiten (sei es als Einwand im Rahmen des zweiten Teils der Prüfung nach dem Urteil vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur und Factortame [C-46/93 und C-48/93, EU:C:1996:79], oder auf andere Weise), zulässig, wenn „höhere Gewalt“ in der einschlägigen Richtlinie oder in der einschlägigen Verordnung zur Umsetzung der Richtlinie nicht als Einwand vorgesehen ist?

2. Wenn die erste Frage bejaht wird, wie lauten die Voraussetzungen und der korrekte Anwendungsbereich dieses Einwands der höheren Gewalt?

Zu den Vorlagefragen

23 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es im Rahmen der durch Art. 267 AEUV geschaffenen Zusammenarbeit zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof dessen Aufgabe, dem nationalen Gericht eine für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits zweckdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegten Fragen gegebenenfalls umzuformulieren. Er hat insoweit aus dem gesamten vom nationalen Gericht vorgelegten Material, insbesondere der Begründung der Vorlageentscheidung, diejenigen Elemente des Unionsrechts herauszuarbeiten, die unter Berücksichtigung des Gegenstands des Rechtsstreits einer Auslegung bedürfen (vgl. Urteile vom 17. Juli 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, Rn. 22 und 23, sowie vom 25. Februar 2025, Alphabet u. a., C-233/23, EU:C:2025:110, Rn. 33).

24 Im vorliegenden Fall geht aus dem Vorabentscheidungsersuchen hervor, dass in den Ausgangsverfahren unstreitig ist, dass die irischen Behörden dadurch gegen ihre Verpflichtungen aus der Richtlinie 2013/33 verstoßen haben, dass sie den Klägern der Ausgangsverfahren mehrere Wochen lang nicht die nach dieser Richtlinie im Rahmen der Aufnahme vorgesehenen materiellen Leistungen gewährt haben.

25 In diesem Zusammenhang lässt sich dem Vorabentscheidungsersuchen entnehmen, dass die Vorlagefragen ausschließlich darauf abzielen, dem vorlegenden Gericht die Entscheidung über das Vorbringen der irischen Behörden zu ermöglichen, wonach eine entsprechende Schadensersatzklage gegen sie keinen Erfolg haben könne, da ein Fall höherer Gewalt vorliege.

Die irischen Behörden berufen sich dabei insbesondere darauf, dass zu der Zeit, als die Kläger des Ausgangsverfahrens ihre Anträge auf internationalen Schutz gestellt hätten, die in Irland für solche Antragsteller üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten erschöpft gewesen seien, nachdem Irland unvorhersehbar und unabwendbar mit der plötzlichen Ankunft einer noch nie dagewesenen Zahl von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt hätten, konfrontiert gewesen sei. Dagegen machen die irischen Behörden nicht geltend, dass sie objektiv daran gehindert worden seien, im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen zur Deckung der Grundbedürfnisse dieser Drittstaatsangehörigen zu gewähren.

26 In Anbetracht dessen ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit seinen Fragen, die zusammen zu prüfen sind, im Wesentlichen wissen möchte, ob das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat, der einem Antragsteller auf internationalen Schutz mehrere Wochen lang nicht den Zugang zu den nach der Richtlinie 2013/33 im Rahmen der Aufnahme vorgesehenen materiellen Leistungen gewährleistet hat, sich seiner unionsrechtlichen Haftung entziehen kann, indem er sich darauf beruft, dass die in seinem Hoheitsgebiet für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft seien, da es einen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt hätten, gegeben habe, der aufgrund seiner Größe und Plötzlichkeit unvorhersehbar und unabwendbar gewesen sei.

27 Nach ständiger Rechtsprechung haben die durch einen einem Mitgliedstaat zurechenbaren Verstoß gegen das Unionsrecht Geschädigten einen Ersatzanspruch, wenn drei Voraussetzungen erfüllt sind: Die unionsrechtliche Norm, gegen die verstoßen worden ist, bezweckt, ihnen Rechte zu verleihen, der Verstoß gegen diese Norm ist hinreichend qualifiziert und zwischen diesem Verstoß und dem den Geschädigten entstandenen Schaden besteht ein unmittelbarer Kausalzusammenhang (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 5. März 1996, Brasserie du pêcheur und Factortame, C-46/93 und C-48/93, EU:C:1996:79, Rn. 51, sowie vom 22. Dezember 2022, Ministre de la Transition écologique und Premier ministre [Haftung des Staates für die Luftverschmutzung], C-61/21, EU:C:2022:1015, Rn. 44).

28 Ausweislich der Vorlageentscheidung ist unstreitig, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2013/33 über die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen den von ihnen erfassten Antragstellern auf internationalen Schutz Rechte verleihen und dass sich die Vorlagefragen nicht auf das Bestehen eines unmittelbaren Kausalzusammenhangs zwischen dem Verstoß der irischen Behörden gegen diese Bestimmungen und dem Schaden beziehen, der den Klägern des Ausgangsverfahrens entstanden sein soll. Da die Vorlagefragen somit nur die zweite der in der vorstehenden Randnummer genannten Voraussetzungen betreffen, ist darauf hinzuweisen, dass das mit einer Schadensersatzklage befasste nationale Gericht bei der Feststellung, ob ein hinreichend qualifizierter Verstoß gegen das Unionsrecht vorliegt, alle Gesichtspunkte berücksichtigen muss, die für den ihm vorgelegten Sachverhalt kennzeichnend sind. Zu den Gesichtspunkten, die dabei berücksichtigt werden können, gehören u. a. das Maß an Klarheit und Genauigkeit der verletzten Vorschrift, der Umfang des Wertungsspielraums, den die verletzte Vorschrift den nationalen Behörden belässt, die Frage, ob der Verstoß oder der Schaden vorsätzlich oder unbeabsichtigt begangen bzw. verursacht wurde, die Entschuldbarkeit oder Unentschuldbarkeit eines etwaigen Rechtsirrtums sowie der Umstand, dass die Verhaltensweisen eines Organs der Union möglicherweise dazu beigetragen haben, dass unionsrechtswidrige nationale Maßnahmen oder Praktiken eingeführt oder aufrechterhalten wurden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).

29 Insoweit hat der Gerichtshof insbesondere klargestellt, dass ein Verstoß gegen das Unionsrecht als hinreichend qualifiziert anzusehen ist, wenn ein Mitgliedstaat die Grenzen, die der Ausübung seiner Befugnisse gesetzt sind, offenkundig und erheblich überschritten hat, und dass in einem Fall, in dem der betreffende Mitgliedstaat über einen erheblich verringerten oder gar auf Null reduzierten Wertungsspielraum verfügte, die bloße Verletzung des Unionsrechts ausreichen kann, um einen solchen Verstoß gegen das Unionsrecht anzunehmen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 23. Mai 1996, Hedley Lomas, C-5/94, EU:C:1996:205, Rn. 28, sowie vom 15. Juni 1999, Rechberger u. a., C-140/97, EU:C:1999:306, Rn. 50).

30 Ein Verstoß gegen das Unionsrecht ist jedenfalls dann hinreichend qualifiziert, wenn die einschlägige Rechtsprechung des Gerichtshofs offenkundig verkannt wurde (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Juli 2019, Hochtief Solutions Magyarországi Fióktelepe, C-620/17, EU:C:2019:630, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

31 Es ist zwar grundsätzlich Sache der nationalen Gerichte, festzustellen, ob die Voraussetzungen für die Haftung eines Mitgliedstaats wegen Verletzung des Unionsrechts erfüllt sind, doch kann der Gerichtshof einige Umstände erläutern, die die nationalen Gerichte bei ihrer Würdigung zu berücksichtigen haben (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 26. März 1996, British Telecommunications, C-392/93, EU:C:1996:131, Rn. 41, und vom 18. Januar 2001, Stockholm Lindöpark, C-150/99, EU:C:2001:34, Rn. 38).

32 Hierzu ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach Art. 17 Abs. 1 der Richtlinie 2013/33 dafür Sorge tragen, dass Antragsteller auf internationalen Schutz ab Stellung ihres Antrags im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Anspruch nehmen können.

33 Nach Art. 2 Buchst. g der Richtlinie 2013/33 umfassen die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- oder Geldleistungen oder Gutscheinen oder einer Kombination davon sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs.

34 Unabhängig davon, wie ein Mitgliedstaat diese materiellen Leistungen bereitstellt, verlangt Art. 17 Abs. 2 der Richtlinie 2013/33, dass diese einem angemessenen Lebensstandard entsprechen, der den Lebensunterhalt sowie den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit von Antragstellern auf internationalen Schutz gewährleistet. Nach Art. 17 Abs. 3 der Richtlinie 2013/33 können die Mitgliedstaaten jedoch die Gewährung aller oder bestimmter dieser Leistungen sowie die medizinische Versorgung davon abhängig machen, dass die Antragsteller nicht über ausreichende Mittel für einen Lebensstandard verfügen, der ihre Gesundheit und ihren Lebensunterhalt gewährleistet.

35 Außerdem bestimmt Art. 17 Abs. 5 der Richtlinie 2013/33 für den Fall, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Form von Geldleistungen oder Gutscheinen gewähren, dass sich deren Umfang auf Grundlage des Leistungsniveaus, das der betreffende Mitgliedstaat anwendet, um eigenen Staatsangehörigen einen angemessenen Lebensstandard zu gewährleisten, bemisst, wobei die Behandlung von Antragstellern auf internationalen Schutz weniger günstig sein kann als die Behandlung, die eigenen Staatsangehörigen zuteilwird. Insoweit geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass die Höhe solcher Geldleistungen oder Gutscheine für ein menschenwürdiges Leben ausreichen muss, bei dem die Gesundheit und der Lebensunterhalt der Antragsteller auf internationalen Schutz gewährleistet sind, indem sie in die

Lage versetzt werden, eine Unterkunft zu finden, gegebenenfalls auf dem privaten Wohnungsmarkt (vgl. entsprechend Urteil vom 27. Februar 2014, Saciri u. a., C-79/13, EU:C:2014:103, Rn. 42).

36 Entscheidet sich ein Mitgliedstaat dafür, die Unterkunft als Sachleistung bereitzustellen, muss er grundsätzlich eine Reihe spezifischer Anforderungen erfüllen, die in Art. 18 Abs. 1 bis 8 der Richtlinie 2013/33 festgelegt sind. Nach Art. 18 Abs. 9 Buchst. b der Richtlinie 2013/33 können die Mitgliedstaaten allerdings in begründeten Ausnahmefällen für einen angemessenen Zeitraum, der so kurz wie möglich sein sollte, andere Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen festlegen als in diesem Artikel vorgesehen, wenn die üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft sind. Nach Art. 18 Abs. 9 letzter Satz der Richtlinie 2013/33 müssen diese Modalitäten jedoch unter allen Umständen die Grundbedürfnisse der betroffenen Personen decken.

37 Unabhängig von der Wahl, die ein Mitgliedstaat zwischen den verschiedenen in den Art. 17 und 18 der Richtlinie 2013/33 vorgesehenen Möglichkeiten getroffen hat, ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zur Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (ABl. 2003, L 31, S. 18), deren Erkenntnisse insoweit auch für die Richtlinie 2013/33 relevant sind, die die Neufassung der Richtlinie 2003/9 darstellt, dass die allgemeine Systematik dieser Richtlinien und die Wahrung der Grundrechte, insbesondere das Gebot nach Art. 1 der Charta, die Menschenwürde zu achten und zu schützen, dem entgegenstehen, dass einem Antragsteller auf internationalen Schutz, und sei es auch nur vorübergehend, der mit den in diesen Richtlinien festgelegten Mindestnormen verbundene Schutz entzogen wird (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 27. September 2012, Cimade und GISTI, C-179/11, EU:C:2012:594, Rn. 56, sowie vom 27. Februar 2014, Saciri u. a., C-79/13, EU:C:2014:103, Rn. 35).

38 Insbesondere kann die Vollauslastung der Netze für die Aufnahme von Antragstellern auf internationalen Schutz keinerlei Abweichung von den im Unionsrecht festgelegten Mindestnormen für die Aufnahme dieser Antragsteller rechtfertigen (vgl. entsprechend Urteil vom 27. Februar 2014, Saciri u. a., C-79/13, EU:C:2014:103, Rn. 50).

39 Aus der Zusammenschau der in den Art. 17 und 18 der Richtlinie 2013/33 enthaltenen Normen ergibt sich, dass ein Mitgliedstaat, wenn die in seinem Hoheitsgebiet für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft sind, zwischen zwei Möglichkeiten wählen kann.

40 Erstens kann der betreffende Mitgliedstaat, sofern die in Art. 18 Abs. 9 der Richtlinie 2013/33 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, beschließen, eine Unterkunft als Sachleistung bereitzustellen, wobei er nicht alle in diesem Art. 18 genannten Anforderungen erfüllen, jedoch unter allen Umständen die Grundbedürfnisse der betroffenen Personen decken muss.

41 Zweitens muss dieser Mitgliedstaat, wenn er die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen nicht mehr in Form von Sachleistungen gewähren möchte oder kann, diese Leistungen in Form von Geldleistungen oder Gutscheinen gewähren, die hoch genug sind, um die Grundbedürfnisse der Antragsteller auf internationalen Schutz zu decken und ihnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen, bei dem ihre Gesundheit und ihr Lebensunterhalt gewährleistet sind (vgl. entsprechend Urteil vom 27. Februar 2014, Saciri u. a., C-79/13, EU:C:2014:103, Rn. 48).

42 Daraus folgt, dass die Mitgliedstaaten zwar über einen gewissen Spielraum bei der Festlegung der genauen Form und Höhe der von ihnen im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen verfügen, dass sie es aber, ohne diesen Spielraum offenkundig und erheblich zu überschreiten und ohne die Rechtsprechung des Gerichtshofs offenkundig zu verkennen, nicht – und sei es auch nur vorübergehend – unterlassen dürfen, im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen zur Deckung der Grundbedürfnisse eines Antragstellers auf internationalen Schutz zu gewähren, der nicht über ausreichende Mittel für einen Lebensstandard verfügt, der seine Gesundheit und seinen Lebensunterhalt, einschließlich seines Zugangs zu Wohnraum, gewährleistet.

43 Eine solche Unterlassung kann daher einen hinreichend qualifizierten Verstoß gegen das Unionsrecht im Sinne der oben in Rn. 27 angeführten Rechtsprechung darstellen, selbst wenn sie in einer Situation erfolgt, in der die im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft sind.

44 In diesem Zusammenhang ist in Anbetracht der Fragen des vorlegenden Gerichts jedoch zu klären, ob der Umstand, dass eine solche vorübergehende Erschöpfung der Unterbringungskapazitäten, wie Irland geltend macht, auf einen großen und plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt hätten, zurückzuführen sei, der unvorhersehbar und unabwendbar gewesen sei, es dem Mitgliedstaat, der gegen seine oben in Rn. 42 genannten Verpflichtungen verstoßen hat, ermöglichen könnte, sich seiner unionsrechtlichen Haftung zu entziehen.

45 Insoweit ist zum einen darauf hinzuweisen, dass die vorübergehende Erschöpfung der für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten unabhängig von ihrem Grund als solche nicht bedeutet, dass die Erbringung der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen in Form von Geldleistungen oder Gutscheinen, die eine der Möglichkeiten der Mitgliedstaaten darstellt, ihren Verpflichtungen aus der Richtlinie 2013/33 nachzukommen, auf besondere Schwierigkeiten stößt oder sich gar als unmöglich erweist.

46 Zum anderen geht aus Rn. 36 des vorliegenden Urteils hervor, dass der Unionsgesetzgeber für den Fall, dass der betreffende Mitgliedstaat die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen als Sachleistungen bereitstellen möchte, in Art. 18 Abs. 9 Buchst. b dieser Richtlinie eine Ausnahmeregelung eingeführt hat, die unter bestimmten Voraussetzungen bei vorübergehender Erschöpfung der üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten gilt, wobei die Modalitäten dieser Ausnahme geregelt sind. Der Unionsgesetzgeber hat den Mitgliedstaaten u. a. eine Erfolgspflicht auferlegt, die darin besteht, den betroffenen Antragstellern auf internationalen Schutz „unter allen Umständen“ die Deckung ihrer Grundbedürfnisse zu gewährleisten, und damit ausgeschlossen, dass die Mitgliedstaaten, die diese Ausnahmeregelung umsetzen, sich davon befreien können, die hierfür erforderlichen Garantien zu bieten.

47 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass Art. 18 Abs. 9 Buchst. b der Richtlinie 2013/33 keinen Hinweis darauf enthält, dass seine Anwendung auszuschließen wäre, wenn die vorübergehende Erschöpfung der üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten auf einen großen und plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt haben, zurückzuführen ist, der unvorhersehbar und unabwendbar war.

48 Außerdem sieht diese Bestimmung zum einen ausdrücklich vor, dass die mit ihr eingeführte Ausnahme nur „in begründeten Ausnahmefällen“ angewandt werden darf, und zum anderen, dass die in diesem Rahmen erlassenen Maßnahmen „für einen angemessenen Zeitraum, der so kurz wie möglich sein sollte“, anzuwenden sind.

49 In Anbetracht der kumulativen Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 18 Abs. 9 Buchst. b der Richtlinie 2013/33 ist davon auszugehen, dass die mit dieser Bestimmung eingeführte Ausnahmeregelung anwendbar ist, wenn die vorübergehende Erschöpfung der für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten von einem angemessen sorgfältigen Mitgliedstaat objektiv nicht vermieden werden konnte. Daher ist diese Ausnahmeregelung, wie die Generalanwältin in Nr. 44 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, u. a. dann anwendbar, wenn die vorübergehende Erschöpfung der üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten auf einen großen und plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt haben, zurückzuführen ist, der unvorhersehbar und unabwendbar war.

50 Der Gerichtshof hat im Übrigen bereits entschieden, dass der Unionsgesetzgeber beim Erlass von Art. 18 Abs. 9 der Richtlinie 2013/33 dem Fall Rechnung getragen hat, dass ein Mitgliedstaat einen ganz erheblichen Anstieg der Zahl der Anträge auf internationalen Schutz bewältigen muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 17. Dezember 2020, Kommission/Ungarn [Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen], C-808/18, EU:C:2020:1029, Rn. 222 und 223), der unvorhersehbar und unabwendbar sein kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. September 2017, Slowakei und Ungarn/Rat, C-643/15 und C-647/15, EU:C:2017:631, Rn. 114).

51 Hat der Unionsgesetzgeber Vorschriften erlassen, mit denen eine Regelung festgelegt werden soll, die für den Fall des Eintritts unvorhersehbarer oder unabwendbarer Ereignisse oder anderer Unwägbarkeiten unabhängig von deren Ursachen bestimmte Erfolgspflichten auferlegt, so können diese Erfolgspflichten nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs nicht unter Berufung auf den Eintritt solcher von der fraglichen Regelung erfassten Ereignisse oder Unwägbarkeiten entfallen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 15. Juni 1999, Rechberger u. a., C-140/97, EU:C:1999:306, Rn. 74 und 75, sowie vom 8. Juni 2023, UFC – Que choisir und CLCV, C-407/21, EU:C:2023:449, Rn. 56 und 57).

52 Daher ist es – sofern man nicht den Zweck der in Art. 18 Abs. 9 Buchst. b der Richtlinie 2013/33 vorgesehenen Ausnahmeregelung verkennen und ihr die praktische Wirksamkeit nehmen möchte – nicht zulässig, dass ein Mitgliedstaat die Verletzung seiner sich aus dieser Ausnahmeregelung ergebenden Pflichten, insbesondere der Pflicht, „unter allen Umständen“ die Grundbedürfnisse der betroffenen Personen zu decken, damit rechtfertigt, dass das als Voraussetzung für die Anwendung der Ausnahmeregelung geltende Ereignis eingetreten ist, nämlich die vorübergehende Erschöpfung der für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten, auch wenn sie auf einen großen und plötzlichen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt haben, zurückzuführen ist, der unvorhersehbar und unabwendbar war.

53 Ebenso wenig ist es zulässig, dass die Berufung auf den Eintritt eines solchen Ereignisses dazu führt, dass der Verstoß gegen die in der Richtlinie 2013/33 vorgesehenen Pflichten nicht als hinreichend qualifiziert angesehen wird, um einen Schadensersatzanspruch begründen zu können. Eine solche Lösung würde nämlich dadurch, dass Antragstellern auf internationalen Schutz ein wesentliches Element ihres wirksamen gerichtlichen Rechtsschutzes vorenthalten würde, die Wirksamkeit von Art. 18 Abs. 9 Buchst. b der Richtlinie 2013/33 beeinträchtigen,

insbesondere der in dieser Bestimmung vorgesehenen Erfolgspflicht in Bezug auf die Deckung der Grundbedürfnisse dieser Antragsteller, die die Wahrung der durch Art. 1 der Charta garantierten Menschenwürde gewährleisten soll.

54 Im vorliegenden Fall ist im Übrigen festzustellen, dass sich weder aus der Vorlageentscheidung noch aus dem Verfahren vor dem Gerichtshof ergibt, dass Irland nachgewiesen hätte, dass es infolge des von ihm angeführten großen Zustroms von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt haben, nicht in der Lage gewesen wäre, ihnen eine Unterkunft außerhalb des üblicherweise für die Unterbringung solcher Drittstaatsangehörigen vorgesehenen Systems zur Verfügung zu stellen – gegebenenfalls in Anwendung der in Art. 18 Abs. 9 Buchst. b der Richtlinie 2013/33 vorgesehenen Ausnahme – oder ihnen andernfalls Geldleistungen oder Gutscheine in für menschenwürdige Lebensbedingungen ausreichender Höhe zu gewähren.

55 Insoweit weist das vorlegende Gericht vielmehr darauf hin, dass feststehe, dass die irischen Behörden in den Ausgangsverfahren über ausreichende Mittel verfügt hätten, um sicherzustellen, dass Antragstellern auf internationalen Schutz im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen gewährt würden, und dass in Irland Unterkünfte verfügbar gewesen seien.

56 Daraus folgt, dass sich diese Rechtssachen nicht auf eine Situation beziehen, in der erwiesen wäre, dass der Eintritt eines unvorhersehbaren und unabwendbaren Ereignisses einen Mitgliedstaat objektiv daran gehindert hätte, im Rahmen der Aufnahme materielle Leistungen in Form von Sachleistungen – auch nach der in Art. 18 Abs. 9 der Richtlinie 2013/33 vorgesehenen Ausnahmeregelung – oder in Form von Geldleistungen oder Gutscheinen nach den oben in den Rn. 40 und 41 genannten Modalitäten zu gewähren. Um dem vorlegenden Gericht die Entscheidung der Ausgangsrechtsstreitigkeiten zu ermöglichen, ist es daher nicht erforderlich, festzustellen, ob sich dieser Mitgliedstaat in einer solchen Situation mit Erfolg auf den Eintritt eines Falles höherer Gewalt berufen könnte, um seiner unionsrechtlichen Haftung zu entgehen.

57 Nach alledem ist auf die Vorlagefragen zu antworten, dass das Unionsrecht dahin auszulegen ist, dass ein Mitgliedstaat, der einem Antragsteller auf internationalen Schutz mehrere Wochen lang nicht den Zugang zu den nach der Richtlinie 2013/33 im Rahmen der Aufnahme vorgesehenen materiellen Leistungen gewährleistet hat, sich seiner unionsrechtlichen Haftung nicht entziehen kann, indem er sich darauf beruft, dass die in seinem Hoheitsgebiet für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft seien, da es einen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt hätten, gegeben habe, der aufgrund seiner Größe und Plötzlichkeit unvorhersehbar und unabwendbar gewesen sei.

Kosten

58 Für die Beteiligten des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren Teil des beim vorlegenden Gericht anhängigen Verfahrens; 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:

Das Unionsrecht ist dahin auszulegen, dass ein Mitgliedstaat, der einem Antragsteller auf internationalen Schutz mehrere Wochen lang nicht den Zugang zu den nach der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, im Rahmen der Aufnahme vorgesehenen materiellen Leistungen gewährleistet hat, sich seiner unionsrechtlichen Haftung nicht entziehen kann, indem er sich darauf beruft, dass die in seinem Hoheitsgebiet für Antragsteller auf internationalen Schutz üblicherweise verfügbaren Unterbringungskapazitäten vorübergehend erschöpft seien, da es einen Zustrom von Drittstaatsangehörigen, die vorübergehenden oder internationalen Schutz beantragt hätten, gegeben habe, der aufgrund seiner Größe und Plötzlichkeit unvorhersehbar und unabwendbar gewesen sei.

Unterschriften