Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MACIEJ SZPUNAR
vom 28. Mai 2020[1]

Rechtssache C-233/19

B.
gegen
Centre public d'action sociale de Liège (CPAS)

(Vorabentscheidungsersuchen der Cour du travail de Liège [Arbeitsgerichtshof Lüttich, Belgien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Einwanderungspolitik – Richtlinie 2008/115/EG – Art. 14 Abs. 1 Buchst. b – Rückführung von illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen – An einer schweren Krankheit leidender Drittstaatsangehöriger – Ablehnung eines Antrags auf Aufenthaltserlaubnis aus medizinischen Gründen – Anordnung, das Hoheitsgebiet zu verlassen – Gewährung von Sozialhilfe"

1. Im Rahmen des vorliegenden Vorabentscheidungsersuchens der Cour du travail de Liège (Arbeitsgerichtshof Lüttich, Belgien) wird der Gerichtshof gebeten, im Hinblick auf die Richtlinie 2008/115/EG[2] zu den Voraussetzungen Stellung zu nehmen, denen die aufschiebende Wirkung eines Rechtsbehelfs gegen eine Entscheidung, mit der ein an einer schweren Krankheit leidender Drittstaatsangehöriger angewiesen wird, das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verlassen, unterliegt. Die Besonderheit dieser Rechtssache besteht darin, dass das vorlegende Gericht nach nationalem Verfahrensrecht nicht zuständig ist, über die Rechtmäßigkeit dieser Entscheidung zu befinden. Ich schlage dem Gerichtshof vor, bei der Antwort nur auf die Aspekte einzugehen, die in den Zuständigkeitsbereich des vorlegenden Gerichts fallen.

Rechtlicher Rahmen

Richtlinie 2008/115

2. Art. 3 Nrn. 4 und 5 der Richtlinie 2008/115 bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnen die Ausdrücke

…

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

1 Originalsprache: Französisch.

2 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).

5. ‚Abschiebung': die Vollstreckung der Rückkehrverpflichtung, d. h. die tatsächliche Verbringung aus dem Mitgliedstaat."

3. Art. 5 dieser Richtlinie bestimmt:

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

…

c) den Gesundheitszustand der betreffenden Drittstaatsangehörigen,

und halten den Grundsatz der Nichtzurückweisung ein."

4. Art. 8 Abs. 3 der genannten Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten können eine getrennte behördliche oder gerichtliche Entscheidung oder Maßnahme erlassen, mit der die Abschiebung angeordnet wird."

5. Art. 12 Abs. 1 dieser Richtlinie sieht vor:

„Rückkehrentscheidungen sowie – gegebenenfalls – Entscheidungen über ein Einreiseverbot oder eine Abschiebung ergehen schriftlich und enthalten eine sachliche und rechtliche Begründung sowie Informationen über mögliche Rechtsbehelfe.

…"

6. Art. 13 der Richtlinie 2008/115 bestimmt in seinen Abs. 1 und 2:

„(1) Die betreffenden Drittstaatsangehörigen haben das Recht, bei einer zuständigen Justiz- oder Verwaltungsbehörde oder einem zuständigen Gremium, dessen Mitglieder unparteiisch sind und deren Unabhängigkeit garantiert wird, einen wirksamen Rechtsbehelf gegen Entscheidungen in Bezug auf die Rückkehr nach Artikel 12 Absatz 1 einzulegen oder die Überprüfung solcher Entscheidungen zu beantragen.

(2) Die in Absatz 1 genannte Behörde oder dieses Gremium ist befugt, Entscheidungen in Bezug auf die Rückkehr nach Artikel 12 Absatz 1 zu überprüfen, und hat auch die Möglichkeit, ihre Vollstreckung einstweilig auszusetzen, sofern eine einstweilige Aussetzung nicht bereits im Rahmen der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften anwendbar ist."

7. Art. 14 Abs. 1 dieser Richtlinie lautet:

„Die Mitgliedstaaten stellen außer in Fällen nach Artikel 16 und 17 sicher, dass innerhalb der nach Artikel 7 für die freiwillige Ausreise gewährten Frist und der Fristen, während derer die Vollstreckung einer Abschiebung nach Artikel 9 aufgeschoben ist, die folgenden Grundsätze in Bezug auf Drittstaatsangehörige soweit wie möglich beachtet werden:

a) Aufrechterhaltung der Familieneinheit mit den in demselben Hoheitsgebiet aufhältigen Familienangehörigen;

b) Gewährung medizinischer Notfallversorgung und unbedingt erforderlicher Behandlung von Krankheiten;

c) Gewährleistung des Zugangs zum Grundbildungssystem für Minderjährige je nach Länge ihres Aufenthalts;

d) Berücksichtigung der spezifischen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen."

Belgisches Recht

8. Art. 9 ter § 1 der Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern) (*Moniteur belge* vom 31. Dezember 1980, S. 14584) in ihrer im Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung bestimmt:

„Ein Ausländer, der sich in Belgien aufhält, seine Identität gemäß § 2 nachweist und so sehr an einer Krankheit leidet, dass sie eine tatsächliche Gefahr für sein Leben oder seine körperliche Unversehrtheit oder eine tatsächliche Gefahr einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung darstellt, wenn in seinem Herkunftsland oder dem Land, in dem er sich aufhält, keine angemessene Behandlung vorhanden ist, kann beim Minister beziehungsweise seinem Beauftragten beantragen, dass ihm der Aufenthalt im Königreich erlaubt wird.

…"

9. Art. 57 § 2 der Loi organique du 8 juillet 1976 des centres publics d'action sociale (Grundlagengesetz vom 8. Juli 1976 über die öffentlichen Sozialhilfezentren) (*Moniteur belge* vom 5. August 1976, S. 9876) bestimmt:

„Abweichend von den sonstigen Bestimmungen dieses Gesetzes beschränkt sich die Aufgabe des öffentlichen Sozialhilfezentrums auf:

1. die Gewährung dringender medizinischer Hilfe gegenüber einem Ausländer, der sich illegal im Königreich aufhält;

…

Ein Ausländer, der sich als Flüchtling gemeldet und die Anerkennung als solcher beantragt hat, hält sich illegal im Königreich auf, wenn der Asylantrag abgelehnt und dem betreffenden Ausländer eine Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, zugestellt worden ist.

Sozialhilfe zugunsten eines Ausländers, der zu dem Zeitpunkt, zu dem ihm eine Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, zugestellt wird, tatsächlich Empfänger ist, wird mit Ausnahme der dringenden medizinischen Hilfe an dem Tag eingestellt, an dem dieser Ausländer das Staatsgebiet effektiv verlässt, und spätestens am Tag, an dem die Frist der Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, abläuft.

…"

Sachverhalt des Ausgangsverfahrens, Verfahren vor dem Gerichtshof und Vorlagefrage

10. Am 4. September 2015 beantragte B., die Angehörige eines Drittstaats ist, in Belgien Asyl. Dieser Antrag wurde von der zuständigen Behörde abgelehnt. Am 27. April 2016 wies der Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen, Belgien) eine von B. gegen diese ablehnende Entscheidung eingelegte Klage ab.

11. Am 26. September 2016 beantragte B. eine Aufenthaltserlaubnis aus medizinischen Gründen [3], die sie mit mehreren schwerwiegenden Erkrankungen begründete.

12. Dieser Antrag wurde am 22. Dezember 2016 für zulässig erklärt, und B. erhielt daher vom Centre public d'action sociale de Liège (Öffentliches Sozialhilfezentrum Lüttich) (CPAS) Sozialhilfe.

13. Mit Entscheidungen vom 28. September 2017, die am 23. Oktober 2017 zugestellt wurden, wurde der von B. gestellte Antrag auf Aufenthaltserlaubnis abgelehnt, und sie erhielt von der zuständigen Behörde die Anweisung, das Hoheitsgebiet zu verlassen [4].

14. Am 28. November 2017 reichte B. eine Klage auf Aufhebung und auf Aussetzung dieser Entscheidungen vor dem Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) ein.

15. Das CPAS entzog B. mit zwei Entscheidungen vom 28. November 2017 die Sozialhilfe mit Wirkung vom 23. Oktober 2017. Dagegen gewährte es ihr dringende medizinische Hilfe ab dem 1. November 2017.

16. Am 28. Dezember 2017 reichte B. beim Tribunal du travail de Liège (Arbeitsgericht Lüttich, Belgien) eine Klage gegen die Entscheidungen des CPAS ein, mit denen ihr die Sozialhilfe entzogen worden war, und beantragte bei diesem Gericht, ihr diese Hilfe ab dem 23. Oktober 2017 wieder zu gewähren.

17. Mit Urteil vom 15. März 2018 wies das Tribunal du travail de Liège (Arbeitsgericht Lüttich) diese Klage ab, soweit sie die Sozialhilfe betraf.

18. Am 16. April 2018 legte B. gegen dieses Urteil Berufung beim vorlegenden Gericht ein.

19. Dieses Gericht führt aus, dass im Hinblick auf das Datum der Zustellung der Anweisung, das Hoheitsgebiet zu verlassen, und nach einer weiteren Entscheidung des CPAS der Zeitraum, den die Klage erfasse, der Zeitraum vom 23. Oktober 2017 bis 31. Januar 2018 sei und dass B. in diesem Zeitraum keinen Aufenthaltstitel gehabt habe [5].

20. Nachdem das vorlegende Gericht die Möglichkeit verneint hat, B. Sozialhilfe zu gewähren, und sich dabei darauf gestützt hat, dass eine Rückkehr im Sinne der belgischen Sozialhilfevorschriften eventuell medizinisch nicht möglich sei, stellt es sodann fest, dass die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits davon abhänge, wie sich die vom Gerichtshof im Urteil Abdida [6] zugrunde gelegte Lösung auswirke.

21. Das vorlegende Gericht führt aus, dass es der Klage der Klägerin stattgeben müsse, wenn der Klage auf Aufhebung und Aussetzung, die die Klägerin beim Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) eingereicht habe, aufschiebende Wirkung zuerkannt werden müsse. Es führt aus, dass diese Klage nach belgischem Recht keine aufschiebende Wirkung habe, dass es aber nach dem Urteil Abdida [7] sein könnte, dass ihr eine solche Wirkung zuerkannt werden müsse. Nach

3 Auf der Grundlage von Art. 9ter der Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, l'établissement, le séjour et l'éloignement des étrangers (Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern).

4 Innerhalb von 30 Tagen nach der Zustellung.

5 Das vorlegende Gericht weist auch darauf hin, dass der von B. am 1. Februar 2018 gestellte neue Sozialhilfeantrag mit einer Entscheidung des CPAS vom 20. Februar 2018 abgelehnt worden sei und dass gegen diese ablehnende Entscheidung ebenfalls Klage erhoben worden sei. Dies erklärt, weshalb der im Rahmen der vorliegenden Rechtssache streitige Zeitraum auf den Zeitraum vom 23. Oktober 2017 bis 31. Januar 2018 beschränkt ist.

6 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

7 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

Ansicht dieses Gerichts ist es jedoch schwierig, die Voraussetzungen festzulegen, unter denen ein Sozialgericht die aufschiebende Wirkung einer solchen Klage feststellen müsse, eine Problematik, die von den belgischen Gerichten nicht einheitlich entschieden werde und für die mindestens drei verschiedene Antworten möglich seien, die jeweils Vor- und Nachteile aufwiesen.

22. Unter diesen Umständen hat die Cour du travail de Liège (Arbeitsgerichtshof Lüttich) mit Entscheidung vom 11. März 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 18. März 2019, beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof die folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Sind die Art. 5 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit Art. 19 Abs. 2 und Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) sowie Art. 14 Abs. 1 Buchst. b dieser Richtlinie im Licht des Urteils Abdida[8] dahin auszulegen, dass sie einer Klage gegen eine Entscheidung, die einen von einer schweren Erkrankung betroffenen Drittstaatsangehörigen anweist, das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zu verlassen, aufschiebende Wirkung verleiht, wobei der Kläger vorbringt, dass die Vollstreckung dieser Entscheidung ihn einer ernsthaften Gefahr einer schweren und irreversiblen Verschlechterung seines Gesundheitszustands aussetzen könnte,

– ohne dass die Klage beurteilt zu werden brauchte, da ihre bloße Erhebung ausreicht, um die Vollstreckung der Entscheidung über die Anweisung zum Verlassen des Hoheitsgebiets auszusetzen,

– oder nach einer eingeschränkten Kontrolle betreffend das Vorliegen einer vertretbaren Rüge oder das Fehlen eines Unzulässigkeitsgrundes oder einer offensichtlichen Unbegründetheit der Klage vor dem Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen),

– oder nach einer umfassenden Kontrolle durch die Arbeitsgerichte, um festzustellen, ob die Vollstreckung dieser Entscheidung den Kläger tatsächlich der ernsthaften Gefahr einer schweren und irreversiblen Verschlechterung seines Gesundheitszustands aussetzen könnte?

23. Schriftliche Erklärungen sind von den Parteien des Ausgangsverfahrens, von der belgischen, der niederländischen und der tschechischen Regierung sowie von der Europäischen Kommission abgegeben worden. In der mündlichen Verhandlung vom 22. Januar 2020 wurden all diese Beteiligten mit Ausnahme der tschechischen Regierung gehört.

Würdigung

24. Hintergrund der vorliegenden Rechtssache ist das Urteil Abdida[9] und seine Auslegung durch die belgischen Gerichte auf nationaler Ebene. In einem ersten Schritt werde ich dem Gerichtshof vorschlagen, die Tragweite der Vorlagefrage zu begrenzen, dann werde ich diese Frage im Hinblick auf die Richtlinie 2008/115 untersuchen und schließlich werde ich der Vollständigkeit halber einige kurze Bemerkungen zu den Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung einer Klage gegen eine Rückkehrentscheidung machen.

Zur Begrenzung der Tragweite der Vorlagefrage

25. Die Frage muss, so wie sie gestellt wurde, meines Erachtens neu und anders formuliert werden, damit die Antwort dem vorlegenden Gericht nützlich ist und ihm ermöglicht, über den bei ihm anhängigen Rechtsstreit zu entscheiden.

8 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

9 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

26. Ich wiederhole kurz den Sachverhalt und die Bedeutung der vorliegenden Rechtssache.

27. Der Antrag von B., einer Drittstaatsangehörigen, auf Aufenthaltserlaubnis wurde abgelehnt, und gleichzeitig erhielt sie eine Anweisung, das Hoheitsgebiet zu verlassen. B. erhob Klage auf Aufhebung und Aussetzung dieser Entscheidungen vor dem zuständigen *Verwaltungsgericht*. Gleichzeitig entzog ihr das CPAS die Sozialhilfe, gewährte jedoch dringende medizinische Hilfe. Gegen diese Entscheidungen erhob B. Klage vor dem zuständigen *Sozialgericht*.

28. Das *Sozial*gericht in der zweiten Instanz hat den Gerichtshof angerufen. Es hat festzustellen, ob B. einen Anspruch auf Sozialhilfe hat, und ist der Auffassung, dass es eine Klärung der Voraussetzungen einer aufschiebenden Wirkung einer Klage gegen die Anweisung, das belgische Hoheitsgebiet zu verlassen, benötige.

29. Ich sehe beim besten Willen nicht, inwieweit die Antwort, die der Gerichtshof auf die vorliegende Vorlagefrage geben wird, das vorlegende Gericht im Hinblick auf das spezifische Problem, mit dem es befasst ist, leiten kann. Da das vorlegende Gericht weder zuständig ist, über die Rechtmäßigkeit der Rückkehrentscheidung zu befinden, noch über die aufschiebende Wirkung eines Verfahrens gegen eine solche Entscheidung, ist es meines Erachtens überflüssig, sich mit einer solchen aufschiebenden Wirkung zu befassen. Nur die Frage, ob B. Anspruch auf die in Rede stehende Sozialhilfe hat, ist für das vorlegende Gericht nützlich.

30. Insoweit ist es somit nicht Sache des Gerichtshofs, die belgischen Verfahrensregeln für Klagen gegen Rückkehrentscheidungen zu beurteilen, und gewiss ist der Gerichtshof nicht zuständig, die Debatte über die auf nationaler Ebene offenbar umstrittene Auslegung des nationalen Rechts zu entscheiden [10].

31. Anders wäre es ganz offensichtlich, wenn man davon ausginge, dass das System der Gerichtsorganisation des Königreichs Belgien *als solches* mit seiner Zuständigkeitsverteilung zwischen den Verwaltungsgerichten für die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts und den Sozialgerichten für soziale Fragen nicht im Einklang mit der Richtlinie 2008/115 stünde. Ich sehe keinen Hinweis darauf, dass dies der Fall wäre. Ganz im Gegenteil scheint diese Verteilung mit einer klassischen Gerichtsorganisation auf nationaler Ebene völlig im Einklang zu stehen.

32. Schließlich bin ich nicht der Ansicht, dass diese Feststellung im Widerspruch zu den Vorgaben des Urteils Abdida [11] steht. Zur Erinnerung: In dieser Rechtssache, in der es ebenfalls um belgische Rechtsvorschriften ging und deren Sachverhalt zu einem großen Teil dem der vorliegenden Rechtssache entsprach, hat der Gerichtshof Fragen eines Sozialgerichts beantwortet, die sowohl die aufschiebende Wirkung einer Verwaltungsbeschwerde als auch soziale Fragen betrafen. Anders als im Ausgangsverfahren kann jedoch die Auffassung vertreten werden, dass in der Rechtssache, in der das Urteil Abdida [12] ergangen ist, die Antwort des Gerichtshofs hinsichtlich der aufschiebenden Wirkung dazu beitragen konnte, die Situation des Betroffenen zu lösen. Das scheint mir hier nicht der Fall zu sein. Im vorliegenden Fall steht nämlich bereits aufgrund des Urteils Abdida [13] fest, dass B. über einen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung verfügen muss, um der Anweisung, das Staatsgebiet zu verlassen, entgegenzutreten.

10 Vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. Dezember 2015, Tall (C-239/14, EU:C:2015:824, Rn. 35), und vom 19. Juni 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, Rn. 34). Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache JZ (Freiheitsstrafe bei Verstoß gegen ein Einreiseverbot) (C-806/18, EU:C:2020:307, Nr. 36).

11 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

12 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

13 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33. Ich schlage deshalb vor, die Frage des vorlegenden Gerichts wie folgt zu verstehen: Stehen die Bestimmungen der Richtlinie 2008/115, insbesondere deren Art. 5 und 13 und Art. 14 Abs. 1 Buchst. b, der Regelung eines Mitgliedstaats entgegen, wonach die Sozialhilfeleistungen, die einem Drittstaatsangehörigen gewährt werden, gegen den eine Rückkehrentscheidung ergangen ist, die er mit einem Rechtsbehelf angefochten hat, und der an einer schweren Krankheit leidet, auf dringende medizinische Hilfe beschränkt ist?

34. Es stellt sich also mit anderen Worten die Frage, welche sozialen Rechte die belgischen Behörden B. gewähren konnten oder nicht gewähren konnten. Für die Antwort auf diese Frage sind die sozialen Rechte zu ermitteln, die B. aus der Richtlinie 2008/115 ableiten kann.

Zu den Anforderungen nach der Richtlinie 2008/115

35. Ziel der Richtlinie 2008/115 ist nach ihrem Art. 1 die Festlegung gemeinsamer Normen und Verfahren, die in den Mitgliedstaaten bei der Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger im Einklang mit den Grundrechten und dem Völkerrecht anzuwenden sind. Aus dem vierten Erwägungsgrund dieser Richtlinie ergibt sich, dass sie mit klaren, transparenten und fairen Vorschriften eine wirksame Rückkehrpolitik als notwendigen Bestandteil einer gut geregelten Migrationspolitik unterlegen soll. Dazu errichtet die genannte Richtlinie ein vollständiges System, um zu gewährleisten, dass illegal aufhältige Drittstaatsangehörige das Unionsgebiet verlassen [14]. Wenn erstens ein Drittstaatsangehöriger in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/115 fällt, d. h. er in einem Mitgliedstaat illegal aufhältig ist [15], zweitens dieser Mitgliedstaat nicht beschlossen hat, diese Richtlinie aus den in ihr abschließend [16] aufgeführten Gründen nicht anzuwenden, und drittens der Drittstaatsangehörige keine Ansprüche auf freien Personenverkehr hat [17], wie sie in Art. 2 Nr. 5 der Verordnung (EU) 2016/399 [18] definiert sind, ist dieser Staatsangehörige zurückzuführen. Dies gilt wohlgemerkt unbeschadet der Ausnahmen in Art. 6 Abs. 2 bis 5 der Richtlinie 2008/115.

36. Das Rückkehrverfahren umfasst mehrere Abschnitte, die in Kapitel II der Richtlinie 2008/115 geregelt sind. In einem ersten Schritt erlässt ein Mitgliedstaat gegen illegal aufhältige Drittstaatsangehörige eine Rückkehrentscheidung [19]. Die Rückkehrentscheidung sieht normalerweise eine angemessene Frist für die freiwillige Ausreise des Betroffenen vor [20], von dieser Regel gibt es jedoch Ausnahmen [21], insbesondere die der Fluchtgefahr des Betroffenen. Wurde keine Frist für die freiwillige Ausreise gemäß der Richtlinie 2008/115 eingeräumt oder der Rückkehrverpflichtung nicht innerhalb der Frist für die freiwillige Ausreise nachgekommen, ergreifen die Mitgliedstaaten dann die zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung [22] erforderlichen Maßnahmen, d. h. die tatsächliche Verbringung aus dem Mitgliedstaat [23]. Diese Vollstreckung wird als „Abschiebung“ bezeichnet.

37. Es ist darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten nach der Richtlinie 2008/115 [24] eine getrennte behördliche oder gerichtliche Entscheidung oder Maßnahme erlassen *können*, (und dazu daher nicht verpflichtet sind) mit der die Abschiebung angeordnet wird.

14 Vgl. auch meine Schlussanträge in der Rechtssache JZ (Freiheitsstrafe bei Verstoß gegen ein Einreiseverbot) (C-806/18, EU:C:2020:307, Nr. 26).

15 Vgl. Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115.

16 Art. 2 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115.

17 Art. 2 Abs. 3 der Richtlinie 2008/115.

18 Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates vom 9. März 2016 über einen Gemeinschaftskodex für das Überschreiten der Grenzen durch Personen (Schengener Grenzkodex) (ABl. 2016, L 77, S. 1).

19 Vgl. Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115. Diese Vorschrift bestimmt auch, dass dies unbeschadet der in den Abs. 2 bis 5 dieses Artikels gennannten Ausnahmen gilt.

20 Vgl. Art. 7 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115.

21 Vgl. Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie 2008/115.

22 Vgl. Art. 8 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115.

23 Vgl. Art. 3 Nr. 5 der Richtlinie 2008/115.

24 Vgl. Art. 8 Abs. 3 der Richtlinie 2008/115.

38. Im Rahmen des Rückkehrverfahrens sind die Mitgliedstaaten selbstverständlich verpflichtet, die Grundrechte des betroffenen Drittstaatsangehörigen zu gewährleisten [25]. Dies ergibt sich allgemein aus Art. 1 der Richtlinie 2008/115 [26] und im Besonderen aus einer ganzen Reihe von Bestimmungen dieser Richtlinie.

39. Wie der Gerichtshof bereits Gelegenheit hatte, festzustellen, muss die Auslegung der Vorschriften der Richtlinie 2008/115, wie es in deren zweitem Erwägungsgrund heißt, überdies unter vollständiger Achtung der Grundrechte und der Menschenwürde der Betroffenen erfolgen [27].

40. Wenn also die Grundrechte der Betroffenen von den Mitgliedstaaten zu achten sind, so geschieht dies stets im Rahmen des Rückkehrverfahrens. Diese Grundrechte der Betroffenen können materieller Natur sein, beispielsweise die Berücksichtigung ihres Gesundheitszustands [28], oder das Verfahren, etwa die Form von Rückkehrentscheidungen [29] oder die Möglichkeit eines Rechtsbehelfs, betreffen [30].

41. In Bezug auf den Gesundheitszustand [31] des Betroffenen geht aus dem Urteil Abdida [32] eindeutig hervor, dass „Art. 14 Abs. 1 Buchst. b der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen [ist], dass er nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die nicht die im Rahmen des Möglichen erfolgende Befriedigung der Grundbedürfnisse eines an einer schweren Krankheit leidenden Drittstaatsangehörigen vorsehen, um zu gewährleisten, dass die medizinische Notfallversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten innerhalb der Fristen, während deren der betreffende Mitgliedstaat die Abschiebung dieses Drittstaatsangehörigen infolge der Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen eine gegen ihn erlassene Rückkehrentscheidung aufschieben muss, tatsächlich gewährt werden können“ [33]. Außerdem hat der Gerichtshof in diesem Urteil auch hervorgehoben, dass der Mitgliedstaat verpflichtet ist, eine solche Betreuung zu übernehmen, „wenn [der Betroffene] über keine Mittel verfügt, um selbst für die Befriedigung seiner Bedürfnisse zu sorgen“ [34].

42. Aus dieser Passage des Urteils Abdida [35] leite ich ab, dass die fragliche Grundbeihilfe *allein* durch die Bedürftigkeit des Begünstigten gerechtfertigt ist.

43. Dabei handelt es sich um eine Tatsachenprüfung, die vom vorlegenden Gericht als Sozialgericht vorzunehmen ist.

44. Im Übrigen werden, wie im zwölften Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/115 hervorgehoben wird, die Grundbedürfnisse eines Drittstaatsangehörigen nach den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgelegt [36].

25 Die Wahrung der Grundrechte wurde in der Lehre, meines Erachtens zu Recht, als „kardinaler Grundsatz für die Auslegung der Richtlinie“ bezeichnet, vgl. Lutz, F., „Directive 2008/115/EC of the European Parliament and of the Council of 16 December 2008 on common standards and procedures in Member States for returning illegally staying third-country nationals“, in Hailbronner, K., und Thym, D., (Hrsg.), *EU immigration and asylum law – a commentary*, 2. Aufl., C. H. Beck, Hart, Nomos, München, Oxford, Baden-Baden, 2016, Art. 1, Rn. 19, S. 667 und 668.

26 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 Unionsrechts und dem Völkerrecht, einschließlich der Verpflichtungen zum Schutz von Flüchtlingen und zur Achtung der Menschenrechte, anzuwenden sind.

27 Vgl. Urteil vom 18. Dezember 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, Rn. 42).

28 Vgl. Art. 5 Buchst. c der Richtlinie 2008/115.

29 Vgl. Art. 12 der Richtlinie 2008/115.

30 Vgl. Art. 13 der Richtlinie 2008/115.

31 Eine Person, die an einer Krankheit leidet, ist als solche keine „gefährdete Person“ im Sinne von Art. 3 Nr. 9 der Richtlinie 2008/115, wonach schutzbedürftige Personen Minderjährige, unbegleitete Minderjährige, Behinderte, ältere Menschen, Schwangere, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern und Personen sind, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben.

32 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

33 Vgl. Urteil vom 18. Dezember 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, Rn. 62 und Tenor).

34 Vgl. Urteil vom 18. Dezember 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, Rn. 59).

35 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

36 Vgl. auch Urteil vom 18. Dezember 2014, Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, Rn. 54).

45. Es ist klarzustellen, dass aus der Richtlinie 2008/115 keineswegs hervorgeht, dass dem betroffenen Drittstaatsangehörigen das gleiche Maß an Sozialhilfe gewährt werden muss, das anderen Personen, wie rechtmäßig aufhältigen Drittstaatsangehörigen oder Unionsbürgern, gewährt wird. Es ist Sache jedes Mitgliedstaats, das Maß der Hilfe festzulegen, solange die medizinische Notfallversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten tatsächlich gewährt werden können.

46. Folglich hat, wie die Kommission zu Recht hervorhebt, aus unionsrechtlicher Sicht der Umstand, ob das belgische Recht den Aufenthalt von B. als rechtmäßig einstuft oder nicht, keinen Einfluss auf das Recht von B. nach der Richtlinie 2008/115, zusätzlich zu der dringenden medizinischen Hilfe eine finanzielle Unterstützung zur Deckung ihres Grundbedarfs zu erhalten.

47. In diesem gedanklichen Zusammenhang weise ich darauf hin, dass es nach dieser Richtlinie für die Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Versagung der Sozialhilfe nicht erforderlich ist, dass ein Aufenthalt als „rechtmäßiger Aufenthalt" eingestuft wird.

48. Nach alledem ist festzustellen, dass die Anforderungen der Richtlinie 2008/115 erfüllt sind, soweit dem illegal aufhältigen Drittstaatsangehörigen die medizinische Notfallversorgung und die unbedingt erforderliche Behandlung von Krankheiten, was die Grundbedürfnisse einschließt, gewährleistet sind, wenn ihm selbst keine Mittel zur Befriedigung seiner Bedürfnisse zur Verfügung stehen.

Zur Situation von B.

49. Aus den vorstehenden Erwägungen lassen sich für die vorliegende Rechtssache folgende Schlussfolgerungen ableiten.

50. Erstens fällt die Situation der Klägerin des Ausgangsverfahrens unter die Richtlinie 2008/115: Gegen sie wurde eine Rückkehrentscheidung erlassen, gegen die sie einen Rechtsbehelf eingelegt hat. Wenn sich herausstellt, dass sie nicht über die Mittel verfügt, um für ihre Bedürfnisse aufzukommen, ist das Königreich Belgien nach Art. 14 Abs. 2 Buchst. b der Richtlinie 2008/115 verpflichtet, ihr eine soziale Hilfeleistung zu gewähren, die ihre Grundbedürfnisse deckt.

51. Zweitens ist diese Feststellung unabhängig von den Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung eines Verfahrens vor den Verwaltungsgerichten. Die Richtlinie 2008/115 verlangt nicht, dass sich das vorlegende Gericht mit der Frage der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts des Betroffenen befasst.

52. Ich schlage daher vor, auf die vorliegende Vorlagefrage zu antworten, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2008/115, insbesondere deren Art. 5 und 13 und Art. 14 Abs. 1 Buchst. b, der Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, wonach die Sozialleistungen für einen an einer schweren Krankheit leidenden Drittstaatsangehörigen, gegen den eine Rückkehrentscheidung ergangen ist, die er mit einem Rechtsbehelf angefochten hat, auf dringende medizinische Hilfe beschränkt sind, wenn diese Hilfeleistung zum einen seine Grundbedürfnisse nicht deckt, indem sie ihm garantiert, dass eine medizinische Notfallversorgung und die für die Krankheit unbedingt erforderliche Behandlung tatsächlich geleistet werden können, und wenn dieser Staatsangehörige zum anderen nicht die Mittel hat, selbst für seine Bedürfnisse aufzukommen.

Zur aufschiebenden Wirkung

53. Schließlich möchte ich der Vollständigkeit halber folgende Bemerkungen zur aufschiebenden Wirkung im Rahmen eines Verwaltungsverfahrens machen.

54. Ich möchte betonen, dass sich diese Erwägungen nur auf eine Situation wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende beziehen, in der eine an einer Krankheit leidende Person im Fall der Vollstreckung der sie betreffenden Rückkehrentscheidung der ernsthaften Gefahr einer schweren und irreversiblen Verschlechterung ihres Gesundheitszustands ausgesetzt wäre.

55. Die in Art. 6 der Richtlinie 2008/115 vorgesehene Rückkehrentscheidung stellt den normativen Eckpfeiler dieser Richtlinie dar. Zudem sind die Verpflichtungen der Mitgliedstaaten aus den Art. 6 ff. der Richtlinie 2008/115 anhaltend, kontinuierlich und gelten ununterbrochen in dem Sinne, dass sie automatisch entstehen, sobald die Voraussetzungen dieser Vorschriften erfüllt sind [37]. Wie ich oben bereits ausgeführt habe, beginnt das eigentliche Rückkehrverfahren mit der Rückkehrentscheidung.

56. Meines Erachtens bedeutet dies, dass ein System von verwaltungsrechtlichen Rechtsbehelfen, in dem ein Rechtsbehelf gegen eine Rückkehrentscheidung keine aufschiebende Wirkung hätte, sondern nur ein Rechtsbehelf gegen eine Abschiebeentscheidung, nicht mit dem Urteil Abdida [38] in Einklang stünde. Insoweit weise ich darauf hin, dass der Gerichtshof in diesem Urteil entschieden hat, dass „die Art. 5 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit [Art. 19 Abs. 2 und Art. 47] der Charta dahin auszulegen sind, dass sie nationalen Rechtsvorschriften entgegenstehen, die keinen Rechtsbehelf mit aufschiebender Wirkung gegen eine *Rückkehrentscheidung* vorsehen, deren *Vollstreckung* den betreffenden Drittstaatsangehörigen der ernsten Gefahr einer schweren und irreversiblen Verschlechterung seines Zustands aussetzen könnte“ [39]. Entgegen dem Vorbringen der belgischen Regierung in ihren Erklärungen lässt sich aus dem klaren Wortlaut dieser Passage des Urteils Abdida [40] keinesfalls ableiten, dass der Gerichtshof nur auf eine Abschiebeentscheidung Bezug nimmt.

57. Was die Voraussetzungen der aufschiebenden Wirkung betrifft, erinnere ich daran, dass der Gerichtshof im Urteil Gnandi [41] entschieden hat, dass „der Rechtsbehelf gegen eine Rückkehrentscheidung im Sinne von Art. 6 der Richtlinie 2008/115 kraft Gesetzes aufschiebende Wirkung haben [muss], damit gegenüber dem betreffenden Drittstaatsangehörigen die Einhaltung der sich aus dem Grundsatz der Nichtzurückweisung und aus Art. 47 der Charta ergebenden Anforderungen gewährleistet ist, da der Drittstaatsangehörige durch diese Entscheidung tatsächlich der Gefahr einer Art. 18 der Charta in Verbindung mit Art. 33 der Konvention [über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, die am 28. Juli 1951 [42] in Genf unterzeichnet wurde, in der durch das Protokoll über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, das am 31. Januar 1967 in New York geschlossen und am 4. Oktober 1967 in Kraft getreten ist, ergänzten Fassung] oder Art. 19 Abs. 2 der Charta widersprechenden Behandlung ausgesetzt sein könnte [43].

58. Eine Situation wie die im Ausgangsverfahren in Rede stehende ist in der gleichen Weise zu behandeln.

59. Jedenfalls muss ein Mitgliedstaat in der Lage sein, zur Vermeidung von Missbräuchen vorzusehen, dass die Stichhaltigkeit der in einer Verwaltungsbeschwerde vorgebrachten Argumente *prima facie* von einem Richter im Rahmen einer summarischen Prüfung geprüft wird. Eine solche Beurteilung müsste jedoch nachträglich erfolgen, um eine aufschiebende Wirkung nicht zu verhindern.

37 Vgl. meine Schlussanträge in der Rechtssache JZ (Freiheitsstrafe bei Verstoß gegen ein Einreiseverbot) (C-806/18, EU:C:2020:307, Nr. 26).

38 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

39 Vgl. Urteil vom 18. Dezember 2014 Abdida (C-562/13, EU:C:2014:2453, Rn. 53 und Tenor). Hervorhebung nur hier.

40 Urteil vom 18. Dezember 2014 (C-562/13, EU:C:2014:2453).

41 Urteil vom 19. Juni 2018 (C-181/16, EU:C:2018:465).

42 *Recueil des traités des Nations unies*, Bd. 189, S. 150, Nr. 2545 (1954).

43 Vgl. Urteil vom 19. Juni 2018, Gnandi (C-181/16, EU:C:2018:465, Rn. 56). Hervorhebung nur hier.

Ergebnis

60. Nach alledem schlage ich dem Gerichtshof vor, auf die Vorlagefrage der Cour du travail de Liège (Arbeitsgerichtshof Lüttich, Belgien) wie folgt zu antworten:

Die Bestimmungen 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, insbesondere deren Art. 5 und 13 und Art. 14 Abs. 1 Buchst. b, stehen der Regelung eines Mitgliedstaats entgegen, wonach die Sozialleistungen für einen an einer schweren Krankheit leidenden Drittstaatsangehörigen, gegen den eine Rückkehrentscheidung ergangen ist, die er mit einem Rechtsbehelf angefochten hat, auf dringende medizinische Hilfe beschränkt sind, wenn diese Hilfeleistung zum einen seine Grundbedürfnisse nicht deckt, indem sie ihm garantiert, dass eine medizinische Notfallversorgung und die für die Krankheit unbedingt erforderliche Behandlung tatsächlich geleistet werden können, und wenn dieser Staatsangehörige zum anderen nicht die Mittel hat, selbst für diese Bedürfnisse aufzukommen.