Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

16. Juli 2026 *

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Unionsbürgerschaft – Art. 20 AEUV – Familienangehöriger eines Unionsbürgers, der von seinem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht hat – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung – Richtlinie 2008/115/EG – Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger – Verletzung der nationalen Sicherheit – Stellungnahme einer nationalen Fachbehörde – Begründung – Akteneinsicht – Als Verschlusssache eingestufte Informationen – Vorrang des Unionsrechts“

In der Rechtssache C-26/25 [Bukla] [i]

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Szegedi Törvényszék (Stuhlgericht Szeged, Ungarn) mit Entscheidung vom 17. Januar 2025, beim Gerichtshof eingegangen am 17. Januar 2025, in dem Verfahren

PQ

gegen

Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság,

Alkotmányvédelmi Hivatal

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten C. Lycourgos (Berichterstatter), der Richterin O. Spineanu-Matei sowie der Richter S. Rodin, N. Piçarra und N. Fenger,

Generalanwalt: D. Spielmann,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

* Verfahrenssprache: Ungarisch.

[i] Die vorliegende Rechtssache ist mit einem fiktiven Namen bezeichnet, der nicht dem echten Namen eines Verfahrensbeteiligten entspricht.

– von PQ, vertreten durch T. Kovács, A. Németh und B. Pohárnok, Ügyvédek,

– der ungarischen Regierung, vertreten durch Zs. Biró-Tóth und M. Z. Fehér als Bevollmächtigte,

– der deutschen Regierung, vertreten durch J. Möller und R. Kanitz als Bevollmächtigte,

– der Europäischen Kommission, vertreten durch F. Blanc, A. Katsimerou, E. Montaguti, Zs. Teleki und P. J. O. Van Nuffel als Bevollmächtigte,

aufgrund der nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Entscheidung, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden,

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung der Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV, der Art. 20 und 267 AEUV, der Art. 1, 5, 7, 24, 41, 47, 51 und 52 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta), der Art. 1, 5 und 11 bis 13 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) sowie des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts.

2 Es ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen PQ auf der einen Seite und der Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (Nationale Generaldirektion der Fremdenpolizei, Regionaldirektion Dél-alföld, Ungarn) (im Folgenden: Regionaldirektion) und dem Alkotmányvédelmi Hivatal (Amt für Verfassungsschutz, Ungarn) auf der anderen Seite über die Rechtmäßigkeit der Rückkehrentscheidung und des Einreise- und Aufenthaltsverbots, die gegen PQ erlassen wurden.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

AEU-Vertrag

3 Art. 20 AEUV sieht vor:

„(1) Es wird eine Unionsbürgerschaft eingeführt. Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzt. Die Unionsbürgerschaft tritt zur nationalen Staatsbürgerschaft hinzu, ersetzt sie aber nicht.

(2) Die Unionsbürgerinnen und Unionsbürger haben die in den Verträgen vorgesehenen Rechte und Pflichten. Sie haben unter anderem

a) das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten;

b) in dem Mitgliedstaat, in dem sie ihren Wohnsitz haben, das aktive und passive Wahlrecht bei den Wahlen zum Europäischen Parlament und bei den Kommunalwahlen, wobei für sie dieselben Bedingungen gelten wie für die Angehörigen des betreffenden Mitgliedstaats;

c) im Hoheitsgebiet eines Drittlands, in dem der Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzen, nicht vertreten ist, Recht auf Schutz durch die diplomatischen und konsularischen Behörden eines jeden Mitgliedstaats unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige dieses Staates;

d) das Recht, Petitionen an das Europäische Parlament zu richten und sich an den Europäischen Bürgerbeauftragten zu wenden, sowie das Recht, sich in einer der Sprachen der Verträge an die Organe und die beratenden Einrichtungen der Union zu wenden und eine Antwort in derselben Sprache zu erhalten.

Diese Rechte werden unter den Bedingungen und innerhalb der Grenzen ausgeübt, die in den Verträgen und durch die in Anwendung der Verträge erlassenen Maßnahmen festgelegt sind."

Richtlinie 2008/115

4 Die Erwägungsgründe 6 und 24 der Richtlinie 2008/115 lauten:

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

…

(24) Die Richtlinie wahrt die Grundrechte und Grundsätze, die vor allem in der [Charta] verankert sind."

5 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."

6 Art. 2 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

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

7 In Art. 3 Nr. 2 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 [6] [der Verordnung (EU) 2016/399 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)] oder andere Voraussetzungen für die Einreise in einen Mitgliedstaat oder den dortigen Aufenthalt erfüllen, im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats.“

8 Art. 5 der Richtlinie 2008/115 bestimmt:

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

a) das Wohl des Kindes,

b) die familiären Bindungen,

c) den Gesundheitszustand der betreffenden Drittstaatsangehörigen,

und halten den Grundsatz der Nichtzurückweisung ein.“

9 Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

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

…“

10 Art. 11 der Richtlinie 2008/115 enthält die Regelung für Entscheidungen über ein Einreiseverbot.

11 Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 bestimmt:

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

Die Information über die Gründe kann begrenzt werden, wenn nach einzelstaatlichem Recht eine Einschränkung des Rechts auf Information vorgesehen ist, insbesondere um die nationale Sicherheit, die Landesverteidigung, die öffentliche Sicherheit oder die Verhütung, Ermittlung, Feststellung und Verfolgung von Straftaten zu gewährleisten.“

12 Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

„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.“

Ungarisches Recht

Gesetz Nr. II von 2007

13 § 43 des Harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény (Gesetz Nr. II von 2007 über die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen) vom 5. Januar 2007 (*Magyar Közlöny* 2007/1.) bestimmt:

„(1) Die Fremdenpolizeibehörde erlässt ein eigenständiges Einreise- und Aufenthaltsverbot gegen einen sich an einem unbekannten Ort oder im Ausland aufhältigen Drittstaatsangehörigen,

…

c) dessen Einreise und Aufenthalt die nationale Sicherheit, die öffentliche Sicherheit oder die öffentliche Ordnung beeinträchtigen oder gefährden würde;

…

(2) Die Fremdenpolizeibehörde ordnet – vorbehaltlich der in diesem Gesetz festgelegten Ausnahmen – gegenüber einem Drittstaatsangehörigen eine Rückführung auf ausländerrechtlicher Grundlage an,

…

d) dessen Einreise und Aufenthalt die nationale Sicherheit, die öffentliche Sicherheit oder die öffentliche Ordnung verletzen oder gefährden würde;

…

(3) Die Initiative für ein eigenständiges Einreise- und Aufenthaltsverbot aus dem in Abs. 1 Buchst. c genannten Grund sowie für eine Rückführung auf ausländerrechtlicher Grundlage aus dem in Abs. 2 Buchst. d genannten Grund kann auch von den in der Regierungsverordnung bezeichneten Strafverfolgungsorganen im Rahmen ihres Zuständigkeitsbereichs ergriffen werden, um ihre Aufgaben zum Schutz der gesetzlich festgelegten Interessen zu erfüllen. Werden das eigenständige Einreise- und Aufenthaltsverbot aus dem in Abs. 1 Buchst. c genannten Grund oder die Rückführung auf ausländerrechtlicher Grundlage aus dem in Abs. 2 Buchst. d genannten Grund angeordnet, machen die in der Regierungsverordnung bezeichneten Strafverfolgungsorgane in Fällen, die ihre Aufgaben und Zuständigkeiten berühren, einen Vorschlag zur Dauer des Einreise- und Aufenthaltsverbots. Die Fremdenpolizeibehörde darf vom Inhalt des Vorschlags nicht abweichen.“

14 § 45 Abs. 1 des Gesetzes Nr. II von 2007 sieht vor:

„Bevor die Fremdenpolizeibehörde gegen einen Drittstaatsangehörigen, der aufgrund familiärer Bindungen einen Aufenthaltstitel besitzt, einen Ausweisungsbescheid erlässt, berücksichtigt sie folgende Aspekte:

a) die Dauer des Aufenthalts;

b) das Alter des Drittstaatsangehörigen, seine familiären Verhältnisse sowie die möglichen Folgen seiner Ausweisung für seine Familienangehörigen;

c) die Bindungen des Drittstaatsangehörigen zu Ungarn und das Fehlen von Verbindungen zu seinem Herkunftsland.“

15 In § 87/A Abs. 1 des Gesetzes Nr. II von 2007 heißt es:

„Für die in diesem Gesetz geregelten Verfahren bezeichnet die Regierung in der zur Durchführung dieses Gesetzes erlassenen Regierungsverordnung eine Fachbehörde für die Beurteilung bestimmter Fragen.

…

16 § 87/B Abs. 4 des Gesetzes Nr. II von 2007 lautet:

„Die mit der Sache befasste Fremdenpolizeibehörde ist in Bezug auf Fachfragen an die Stellungnahme der Fachbehörde gebunden.“

Regierungsverordnung Nr. 114 von 2007

17 § 114 Abs. 4 Buchst. a des Harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. Korm. rendelet (Regierungsverordnung Nr. 114 von 2007 zur Durchführung des Gesetzes Nr. II von 2007 über die Einreise und den Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen) vom 24. Mai 2007 sieht vor, dass ein Einreise- und Aufenthaltsverbot auf Vorschlag der Ermittlungsbehörde, des Amtes für Verfassungsschutz, der Polizei oder der Terrorelhárítási Központ (Zentralstelle für Terrorismusabwehr, Ungarn) angeordnet werden kann.

18 Nach § 114 Abs. 4b der Regierungsverordnung Nr. 114 von 2007 kann eine Rückkehrentscheidung auch auf Vorschlag der Ermittlungsbehörde, des Amtes für Verfassungsschutz oder der Zentralstelle für Terrorismusabwehr angeordnet werden.

Gesetz Nr. CLV von 2009

19 § 11 des Minősített adat védelméről szóló 2009. évi CLV. törvény (Gesetz Nr. CLV von 2009 über den Schutz von Verschlusssachen) vom 29. Dezember 2009 (*Magyar Közlöny* 2009/194.) bestimmt:

„(1) Auf der Grundlage einer von der für die Einstufung zuständigen Stelle erteilten Kenntnisnahmegenehmigung ist die betroffene Person ohne Sicherheitsbescheid für Personen berechtigt, Kenntnis von ihren personenbezogenen Daten in einer nationalen Verschlusssache zu erhalten. Die betroffene Person muss, bevor sie Kenntnis von einer nationalen Verschlusssache erhält, schriftlich eine Geheimhaltungserklärung abgeben und die Vorschriften zum Schutz nationaler Verschlusssachen einhalten.

(2) Über die Erteilung der Kenntnisnahmegenehmigung beschließt die für die Einstufung zuständige Stelle auf Antrag der betroffenen Person innerhalb von 15 Tagen. Verletzt die Kenntnisnahme von der Information das der Einstufung zugrunde liegende öffentliche Interesse,

lehnt die für die Einstufung zuständige Stelle die Erteilung der Kenntnisnahmegenehmigung ab. Die Ablehnung der Kenntnisnahmegenehmigung ist von der für die Einstufung zuständigen Stelle zu begründen.

(3) Wird die Erteilung der Kenntnisnahmegenehmigung abgelehnt, kann die betroffene Person diesen Bescheid auf dem Verwaltungsrechtsweg anfechten. …“

20 § 12 Abs. 1 des Gesetzes Nr. CLV von 2009 sieht vor:

„Der für eine Verschlusssache Verantwortliche kann es ablehnen, der betroffenen Person das Recht auf Zugang zu ihren personenbezogenen Daten zu gewähren, wenn das öffentliche Interesse, das der Einstufung zugrunde liegt, durch die Ausübung dieses Rechts beeinträchtigt wird.“

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

21 PQ, ein Drittstaatsangehöriger, reiste im Juni 2005 als professioneller Fußballspieler rechtmäßig nach Ungarn ein und hält sich seither im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats auf. Zuletzt verfügte er über eine bis zum 15. September 2020 gültige Daueraufenthaltskarte.

22 PQ lebt seit 2011 mit seiner Lebensgefährtin, einer ungarischen Staatsangehörigen, zusammen. 2012 und 2021 bekam das Paar zwei Kinder, die ungarische Staatsangehörige sind. PQ übt gemeinsam mit seiner Lebensgefährtin das elterliche Sorgerecht für ihre Kinder aus. Er lebt dauerhaft mit ihnen zusammen und sorgt die meiste Zeit tatsächlich für sie. Zwischen seinen Kindern und PQ, der sich seit ihrer Geburt dauerhaft um sie kümmert, besteht eine enge emotionale Bindung und ein Abhängigkeitsverhältnis.

23 Am 6. August 2020 beantragte PQ unter Berufung auf seine familiären Verhältnisse die Ausstellung einer nationalen Niederlassungserlaubnis.

24 In einer nicht begründeten Stellungnahme vom 9. September 2020 erklärte das Amt für Verfassungsschutz, dass der Aufenthalt von PQ in Ungarn die nationalen Sicherheitsinteressen dieses Mitgliedstaats verletze. Diese Fachbehörde stufte die Informationen, auf die es seine Stellungnahme stützte, als Verschlusssache ein.

25 Mit Bescheid vom 27. Oktober 2020 lehnte die Regionaldirektion als erstinstanzliche Fremdenpolizeibehörde den von PQ gestellten Antrag auf eine nationale Niederlassungserlaubnis ab.

26 Am 3. Dezember 2020 schlug das Amt für Verfassungsschutz gegenüber PQ den Erlass eines Ausweisungsbescheids vor, da sein Aufenthalt in Ungarn die nationalen Sicherheitsinteressen dieses Mitgliedstaats verletze. Diese Fachbehörde stufte die Informationen, auf die sie sich zum Erlass dieses Vorschlags gestützt hat, als Verschlusssache ein.

27 Der Bescheid vom 27. Oktober 2020 wurde am 25. März 2021 vom Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság (Nationale Generaldirektion der Fremdenpolizei, Ungarn), der Fremdenpolizeibehörde zweiter Instanz, mit der Begründung bestätigt, dass der Belügyminiszter (Innenminister, Ungarn) am 12. Februar 2021 eine Stellungnahme abgegeben habe, wonach der Aufenthalt von PQ im ungarischen Hoheitsgebiet die Interessen Ungarns im Bereich der nationalen Sicherheit verletze. In ihrem Bescheid betonte die Nationale Generaldirektion der

Fremdenpolizei, dass sie nach ungarischem Recht von der Stellungnahme des Innenministers nicht abweichen dürfe und daher verpflichtet sei, den Antrag von PQ abzulehnen, ohne seine persönlichen Umstände zu berücksichtigen.

28 Am 16. April 2021 schlug das Amt für Verfassungsschutz die Anordnung eines Einreise- und Aufenthaltsverbots gegen PQ vor.

29 Mit Bescheid vom 6. Mai 2021 erließ die Regionaldirektion einen Ausweisungsbescheid gegen PQ, ordnete die Vollstreckung dieser Maßnahme an und verhängte gegen PQ ein Einreise- und Aufenthaltsverbot für die Dauer von zehn Jahren. Der Bescheid stützte sich u. a. auf die Vorschläge, die das Amt für Verfassungsschutz am 3. Dezember 2020 und 16. April 2021 erlassen hatte.

30 Mit Zwischenmaßnahme vom 6. Mai 2021 setzte die Regionaldirektion den Vollzug der Ausweisung von PQ bis zum Vorliegen der Ausweisungsvoraussetzungen und bis zum Abschluss eines gegen ihn anhängigen Strafverfahrens oder gegebenenfalls bis zum Vollzug einer möglicherweise nach Abschluss dieses Strafverfahrens verhängten Strafe aus.

31 PQ legte beim Szegedi Törvényszék (Stuhlgericht Szeged, Ungarn), dem vorlegenden Gericht, Rechtsbehelfe gegen die Entscheidung der Nationalen Generaldirektion der Fremdenpolizei vom 25. März 2021 und gegen den Bescheid der Regionaldirektion vom 6. Mai 2021 ein.

32 Anlässlich der Prüfung des ersten dieser Rechtsbehelfe hat das vorlegende Gericht dem Gerichtshof ein Vorabentscheidungsersuchen vorgelegt. Dieses Ersuchen hat der Gerichtshof mit Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ (Verschlusssachen) (C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344), beantwortet.

33 Mit Urteil vom 25. September 2024 hat das vorlegende Gericht die Entscheidung der Nationalen Generaldirektion der Fremdenpolizei vom 25. März 2021 aufgehoben und der Regionaldirektion aufgegeben, ein neues Verfahren unter Berücksichtigung des Urteils vom 25. April 2024, NW und PQ (Verschlusssachen) (C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344), durchzuführen, wobei es in Bezug auf den insoweit zu zugrunde zu legenden Ansatz Hinweise gegeben hat.

34 Das Ausgangsverfahren betrifft die Prüfung des Rechtsbehelfs, den PQ gegen den Bescheid der Regionaldirektion vom 6. Mai 2021 eingelegt hat.

35 Das vorlegende Gericht weist darauf hin, dass gegen PQ ein Ausweisungsbescheid ergangen sei, weil das Amt für Verfassungsschutz der Auffassung gewesen sei, dass sein Aufenthalt in Ungarn die Interessen dieses Mitgliedstaats im Bereich der nationalen Sicherheit verletze. Die Gründe, auf die sich diese Beurteilung stütze, seien weder PQ noch der Regionaldirektion mitgeteilt worden. Die Regionaldirektion dürfe nach ungarischem Recht keine zusätzlichen individuellen Umstände prüfen und müsse sich nach der Beurteilung des Amtes für Verfassungsschutz richten.

36 Das vorlegende Gericht betont, dass sich aus der Rechtsprechung der Kúria (Oberstes Gericht, Ungarn) ergebe, dass in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens die Verfahrensrechte der betroffenen Person durch die Befugnis des zuständigen Gerichts gewährleistet seien, zur Beurteilung der Rechtmäßigkeit der Aufenthaltsentscheidung die Informationen einsehen zu können, die der Stellungnahme der Fachbehörden zugrunde lägen und als Verschlusssache eingestuft seien.

37 Jedenfalls dürften – selbst unter der Annahme, dass einem Antrag auf Zugang zu als Verschlusssache eingestuften Informationen stattgegeben würde – weder die betroffene Person noch ihr Vertreter die als Verschlusssache eingestuften Informationen, zu denen ihnen Zugang gewährt werde, im Rahmen von Verwaltungs- oder Gerichtsverfahren verwenden, da ihnen die Erlaubnis, ein Schriftstück zu verfassen, das den wesentlichen Inhalt dieser Informationen enthalte, in der Praxis verweigert würde. Das Gericht, bei dem ein Rechtsbehelf gegen eine Aufenthaltsentscheidung eingelegt worden sei, verfüge nach ungarischem Recht in dieser Hinsicht über keinerlei Befugnisse.

38 Das vorlegende Gericht zweifelt an der Vereinbarkeit der ungarischen Regelung mit den Anforderungen des Unionsrechts. Es ist insbesondere der Ansicht, dass Art. 5 der Richtlinie 2008/115 und Art. 20 AEUV es nicht erlaubten, in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne eine konkrete Beurteilung aller relevanten Umstände, insbesondere derjenigen, die das Familienleben der betroffenen Person beträfen, vorgenommen zu haben. Zudem verstoße der Status, der als Verschlusssache eingestuften Informationen im Rahmen von Verwaltungs- und Gerichtsverfahren zukomme, gegen die in der Rechtsprechung des Gerichtshofs verankerten Anforderungen.

39 Unter diesen Umständen hat das Szegedi Törvényszék (Stuhlgericht Szeged) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Sind die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit den Art. 7, 24, 41 und 47 der Charta dahin auszulegen, dass sie der Praxis eines Mitgliedstaats entgegenstehen, einen Ausweisungsbescheid gegen einen Drittstaatsangehörigen zu erlassen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern (minderjähriges Kind und Lebenspartnerin) ist, die in dem Mitgliedstaat ihrer Staatsangehörigkeit leben, ohne zuvor die in Art. 5 der Richtlinie und in den Art. 7 und 24 der Charta genannten Kriterien zu prüfen?

2. Sind die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit den Art. 7 und 24, Art. 51 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 der Charta dahin auszulegen, dass sie der Praxis eines Mitgliedstaats entgegenstehen, einen fremdenpolizeilichen Ausweisungsbescheid auf der Grundlage eines nicht begründeten, verbindlichen Vorschlags einer Fachbehörde zu erlassen, in dem ausschließlich die Gefährdung oder Verletzung der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung festgestellt wird, von dem die Fremdenpolizeibehörde nicht abweichen darf, und der ohne gründliche Prüfung des Vorliegens von Gründen der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung im konkreten Fall und ohne Berücksichtigung der individuellen Umstände und der Erfordernisse der Erforderlichkeit und Verhältnismäßigkeit ergangen ist?

3. Sind die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit Art. 47 der Charta – sowie gegebenenfalls mit den Art. 7 und 24 der Charta – dahin auszulegen, dass sie die Behörde eines Mitgliedstaats, die aus Gründen der nationalen Sicherheit und/oder der öffentlichen Ordnung oder der öffentlichen Sicherheit einen Ausweisungsbescheid erlässt, und/oder die die Geheimhaltung festlegende Fachbehörde dazu verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass der betroffene Drittstaatsangehörige und sein rechtlicher Vertreter jedenfalls zumindest vom wesentlichen Inhalt der als geheim oder als Verschlusssache eingestuften Daten und Informationen, die der auf die genannten Gründe gestützten Entscheidung zugrunde liegen, Kenntnis erhalten und diese in dem Verfahren, das die Entscheidung betrifft, verwenden können, wenn die zuständige Behörde der Auffassung ist, dass die Offenlegung den Gründen der nationalen Sicherheit zuwiderliefe?

4. Bejahendenfalls: Was genau ist im Hinblick auf die Art. 41 und 47 der Charta unter „wesentlicher Inhalt“ der als geheim eingestuften Gründe, auf deren Grundlage eine solche Entscheidung ergeht, zu verstehen?

40 Mit Entscheidung vom 26. Mai 2025, die am selben Tag beim Gerichtshof eingegangen ist, hat das vorlegende Gericht sein Vorabentscheidungsersuchen ergänzt.

41 Es weist darauf hin, dass die Kúria (Oberster Gerichtshof) nach diesem Ersuchen am 24. Februar 2025 eine Entscheidung im Interesse einer einheitlichen Auslegung des Rechts erlassen habe, die für alle fremdenpolizeilichen Verfahren relevant sei. Jedes ungarische Gericht, bei dem ein Rechtsbehelf gegen einen Ausweisungsbescheid eingelegt werde, sei verpflichtet, diese Auslegung der Kúria (Oberster Gerichtshof) anzuwenden, ohne von ihr abweichen zu können, selbst wenn es seine Entscheidung insoweit begründe.

42 Das vorlegende Gericht zweifelt jedoch an der Vereinbarkeit mehrerer Aspekte dieser Entscheidung mit dem Unionsrecht.

43 Insbesondere betont es als Erstes, dass sich aus der genannten Entscheidung ergebe, dass ein ungarisches Gericht nicht prüfen dürfe, ob ein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV oder ein Abhängigkeitsverhältnis bestehe, wenn die betroffene Person dieses Recht oder Verhältnis erstmals im Rahmen des Gerichtsverfahrens geltend mache oder wenn im Rahmen dieses Verfahrens Tatsachen festgestellt würden, die die Erforderlichkeit dieser Prüfung belegten. Diese Prüfung sei auch dann ausgeschlossen, wenn dem angefochtenen Ausweisungsbescheid eine andere Entscheidung vorausgegangen sei, mit der das Aufenthaltsrecht dieser Person in Ungarn ausgeschlossen worden sei.

44 Als Zweites weist das vorlegende Gericht darauf hin, dass es nach Auffassung der Kúria (Oberster Gerichtshof) beim gegenwärtigen Stand der ungarischen Rechtsvorschriften nicht möglich sei, der betroffenen Person Zugang zum wesentlichen Inhalt der Gründe einer gegen sie ergangenen Entscheidung zu gewähren, wenn diese Gründe auf als Verschlusssache eingestuften Informationen beruhten. Unter diesen Umständen wäre die einzige mit dem geltenden nationalen Recht vereinbare Möglichkeit, um die Wahrung der Rechte dieser Person zu gewährleisten, dass das zuständige Gericht feststelle, dass die betroffene Person mangels Zugangs zu den relevanten, als Verschlusssache eingestuften Informationen nicht in der Lage sei, ihre Rechte zu verteidigen, und es folglich den Staatsanwalt auffordere, im Interesse dieser Person zu handeln. Der Staatsanwalt könnte sich dann für eine Intervention in dem Verfahren entscheiden, unter Zugriff auf diese als Verschlusssache eingestuften Informationen, doch dürfe er sie nicht der betroffenen Person übermitteln. Sollte sich der Staatsanwalt stattdessen gegen eine Intervention in dem Verfahren entscheiden, dürfe das zuständige Gericht die Auffassung der Verwaltungsbehörden hinsichtlich des Vorliegens einer Gefahr für die nationale Sicherheit unberücksichtigt lassen.

45 Angesichts der Zweifel, die es somit an der Vereinbarkeit der Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) vom 24. Februar 2025 mit dem Unionsrecht hat, möchte das vorlegende Gericht auch wissen, ob die Wirkungen, die einer solchen Entscheidung nach ungarischem Recht zukommen, mit dem Unionsrecht vereinbar sind, da diese Wirkungen die anderen Senate der Kúria (Oberster Gerichtshof) oder die ungarischen ordentlichen Gerichte daran hindern würden, das Unionsrecht einzuhalten.

46 Daher hat das vorlegende Gericht die dem Gerichtshof bereits vorgelegten Fragen um folgende Vorlagefragen ergänzt:

5. Ist Art. 20 AEUV in Verbindung mit den Art. 5, 7, 24, 41, 47 und Art. 51 Abs. 1 sowie Art. 52 Abs. 1 der Charta dahin auszulegen, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats und der Praxis eines höherrangigen Gerichts dieses Mitgliedstaats entgegensteht, die

   – es dem Gericht, das die die Rückführung anordnende Entscheidung der Fremdenpolizeibehörde überprüft, nicht gestatten, ein etwaiges aus Art. 20 AEUV abgeleitetes Aufenthaltsrecht oder ein Abhängigkeitsverhältnis – sowie den zugrunde liegenden Sachverhalt – zu berücksichtigen, wenn der betreffende Drittstaatsangehörige sich erstmals im Gerichtsverfahren auf sie beruft (und zwar auch dann, wenn die familiären Bindungen zu dem Unionsbürger der Behörde, die im Verwaltungsverfahren tätig geworden ist, bereits bekannt waren) oder wenn die insoweit maßgebenden Tatsachen erstmals in diesem Stadium des gerichtlichen Verfahrens zu Tage treten,

   – vorsehen, dass das Bestehen eines aus Art. 20 AEUV abgeleiteten Aufenthaltsrechts im Rahmen eines Rückführungsverfahrens nur dann geprüft werden kann, wenn dem Ausweisungsbescheid keine andere Entscheidung (über einen Antrag auf Erteilung einer Aufenthalts- oder Niederlassungserlaubnis) vorausgegangen ist – auf die sie daher gestützt ist –, nach der das Aufenthaltsrecht in dem Mitgliedstaat ausgeschlossen ist?

6. Sind Art. 5, Art. 11 Abs. 2, Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit deren Erwägungsgründen 6 und 24 sowie mit deren Art. 1 und zusammen mit den Art. 5, 7, 24, 41, 47 und Art. 51 Abs. 1 sowie Art. 52 Abs. 1 der Charta dahin auszulegen, dass sie der Regelung eines Mitgliedstaats und der Praxis eines höherrangigen Gerichts dieses Mitgliedstaats entgegenstehen, nach denen die Kontrolle der Verhältnismäßigkeit einer Entscheidung der Fremdenpolizeibehörde auf dem Gebiet der Rückführung und des Einreise- und Aufenthaltsverbots vorgenommen werden kann, ohne dass der betroffene Drittstaatsangehörige oder sein Vertreter zumindest vom wesentlichen Inhalt der Gründe des Vorschlags der Fachbehörde, die sich auf den Grund der öffentlichen Ordnung, der öffentlichen Sicherheit oder der nationalen Sicherheit im Hintergrund dieser Entscheidung berufen hat, hat Kenntnis nehmen und insoweit seinen Standpunkt und sein Verteidigungsvorbringen hat äußern können?

7. Sind Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit deren Erwägungsgründen 6 und 24 sowie mit deren Art. 1 und zusammen mit den Art. 41 und 47 der Charta dahin auszulegen, dass sie der Regelung eines Mitgliedstaats und der Praxis eines höherrangigen Gerichts dieses Mitgliedstaats entgegenstehen, die vorsehen, dass bei Vorliegen der in Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 aufgeführten Ausnahmen in Bezug auf die nationale Sicherheit, die öffentliche Ordnung und die öffentliche Sicherheit weder die Behörde des Mitgliedstaats, die eine auf einen Grund der nationalen Sicherheit, der öffentlichen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung gestützte Rückkehrentscheidung erlässt, noch die (zum Schutz dieser Ordnung berufene) Behörde, die die Vertraulichkeit oder die Einstufung der Informationen als Verschlusssachen feststellt, verpflichtet sind – wenn die Mitteilung der Gründe der nationalen Sicherheit zuwiderliefe – sicherzustellen, dass die betroffene Person oder ihr Vertreter jedenfalls zumindest vom wesentlichen Inhalt der vertraulichen oder als Verschlusssache eingestuften Informationen, auf denen eine auf einen solchen Grund gestützte Entscheidung beruht, Kenntnis sowie das Recht hat, diese Informationen im Rahmen des diese Entscheidung betreffenden Verfahrens zu verwenden, da

stattdessen im Rahmen der gerichtlichen Kontrolle einer auf solche vertraulichen oder als Verschlusssache eingestufte Gründe gestützten Verwaltungsentscheidung der Staatsanwalt – oder jeder andere außer dem betroffenen Drittstaatsangehörigen – auf Aufforderung des Gerichts zum Schutz der Rechte des betroffenen Drittstaatsangehörigen tätig werden kann, dem betreffenden Kläger aber auch nicht zumindest den wesentlichen Inhalt der Gründe mitteilen darf?

8. Sind Art. 267 AEUV, Art. 4 Abs. 3 Unterabs. 2 und 3 sowie Art. 19 Abs. 1 Unterabs. 2 EUV und Art. 47 der Charta in Verbindung mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und zusammen mit Art. 41, Art. 51 Abs. 1 und Art. 52 Abs. 1 der Charta sowie mit Art. 5, Art. 11 Abs. 2, Art. 12 Abs. 1 und Art. 13 der Richtlinie 2008/115 – in Anbetracht ihrer Erwägungsgründe 6 und 24 und ihres Art. 1 – dahin auszulegen, dass sie der Regelung eines Mitgliedstaats und der Praxis eines höherrangigen Gerichts dieses Mitgliedstaats entgegenstehen, nach denen

   – das oberste Gericht eines Mitgliedstaats selbst dann, wenn der Gerichtshof das für eine bestimmte Rechtssache einschlägige Unionsrecht in einem Urteil bereits ausgelegt hat, für alle untergeordneten Gerichte verbindliche, die Rechtsauslegung vorschreibende Entscheidungen erlassen kann, von denen diese nicht abweichen dürfen und in denen es eine Auslegung des Unionsrechts vornimmt, die weiter reicht als die, die der Gerichtshof in den für die betreffende Rechtssache einschlägigen Urteilen vorgenommen hat, und es eine einheitliche Rechtsauslegung vorschreibt, die bei der Anwendung des Unionsrechts Durchführungsmodalitäten vorgibt, die im Widerspruch zu der im Urteil des Gerichtshofs vorgenommenen Auslegung stehen und an deren wirksamer Anwendung hindern,

   – das oberste Gericht des Mitgliedstaats, um das Unionsrecht anwenden oder die für eine bestimmte Rechtssache einschlägigen Urteile des Gerichtshofs anwenden zu können, ein im innerstaatlichen Recht vorgesehenes spezielles Verfahren einleiten muss (innerstaatliches Vorabentscheidungsverfahren, Verfahren zur Wahrung der Rechtseinheit), wenn es aus unionsrechtlichen Gründen von einer oder mehreren verbindlichen, unionsrechtswidrigen Entscheidungen eines höherrangigen Gerichts oder von Urteilen des Gerichtshofs abweichen möchte, so dass die unmittelbare Anwendung des Unionsrechts einschließlich der Urteile des Gerichtshofs nur aufgrund einer im Rahmen eines solchen Verfahrens erteilten entsprechenden Erlaubnis möglich ist (Beschluss zur Wahrung der Rechtseinheit)?

9. Ist Rn. 97 des Urteils des Gerichtshofs vom 25. April 2024, NW und PQ (Verschlusssachen) (C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344), dahin auszulegen, dass die Fachbehörde, die über die Gefahr für die nationale Sicherheit befindet, zu dem Ergebnis gelangen kann, dass die Offenlegung des wesentlichen Inhalts der ihren Standpunkt stützenden Gründe geeignet ist, die nationale Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats insoweit unmittelbar und in besonderer Weise zu beeinträchtigen, als sie insbesondere das Leben, die Gesundheit oder die Freiheit von Personen gefährden oder die von den mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörden speziell angewandten Untersuchungsmethoden enthüllen und damit die zukünftige Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden ernsthaft behindern oder sogar unmöglich machen kann, und dass es diese Gründe nicht zulassen, dass die Partei oder ihr Vertreter Kenntnis vom wesentlichen Inhalt der Gründe erhalten, auf die dieser Standpunkt gestützt ist?

Zu den Vorlagefragen

47 Nach ständiger Rechtsprechung ist das mit Art. 267 AEUV eingerichtete Verfahren ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts gibt, die sie zur Entscheidung der bei ihnen anhängigen Rechtsstreitigkeiten benötigen (vgl. Beschluss vom 26. Januar 1990, Falciola, C-286/88, EU:C:1990:33, Rn. 7, und Urteil vom 15. April 2021, État belge [Nach der Überstellungsentscheidung eingetretene Umstände], C-194/19, EU:C:2021:270, Rn. 21).

48 Im Rahmen dieses Verfahrens der Zusammenarbeit ist es Aufgabe des Gerichtshofs, dem vorlegenden Gericht eine für die Entscheidung des bei ihm anhängigen Rechtsstreits sachdienliche Antwort zu geben. Hierzu hat der Gerichtshof die ihm vorgelegte Frage gegebenenfalls umzuformulieren (vgl. Urteile vom 17. Juli 1997, Krüger, C-334/95, EU:C:1997:378, Rn. 22 und 23, vom 28. November 2000, Roquette Frères, C-88/99, EU:C:2000:652, Rn. 18, und vom 3. Juni 2025, Kinsa, C-460/23, EU:C:2025:392, Rn. 34). Außerdem kann der Gerichtshof veranlasst sein, unionsrechtliche Vorschriften zu berücksichtigen, die das nationale Gericht in seiner Frage nicht angeführt hat (vgl. Urteile vom 20. März 1986, Tissier, 35/85, EU:C:1986:143, Rn. 9, und vom 1. August 2025, Alace und Canpelli, C-758/24 und C-759/24, EU:C:2025:591, Rn. 44).

49 Insoweit ist als Erstes festzustellen, dass zwar nur die fünfte Frage ausdrücklich auf Art. 20 AEUV verweist, doch geht aus der Begründung des Vorabentscheidungsersuchens hervor, dass das vorlegende Gericht davon ausgeht, dass PQ auf der Grundlage dieses Artikels ein Aufenthaltsrecht haben kann, und dass es daher allgemein wissen möchte, ob das bei PQ angewandte Rückführungsverfahren mit diesem Artikel vereinbar ist.

50 Daraus folgt, dass alle Fragen, die unmittelbar dieses Rückführungsverfahren betreffen, d. h. die Fragen 1 bis 7, nicht nur anhand der Bestimmungen der Richtlinie 2008/115 und der Charta, auf die sie sich beziehen, sondern auch anhand von Art. 20 AEUV zu prüfen sind.

51 Als Zweites ist zu Art. 41 der Charta, den das vorlegende Gericht in seinen Fragen 1 und 4 bis 7 anführt, darauf hinzuweisen, dass aus dem Wortlaut dieses Artikels klar hervorgeht, dass sich dieser nicht an die Mitgliedstaaten, sondern ausschließlich an die Organe, Einrichtungen und sonstigen Stellen der Union richtet (Urteil vom 22. September 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság u. a., C-159/21, EU:C:2022:708, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).

52 Allerdings spiegelt Art. 41 der Charta einen allgemeinen Grundsatz des Unionsrechts wider, der für die Mitgliedstaaten gelten soll, wenn sie dieses Recht umsetzen (Urteil vom 22. September 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság u. a., C-159/21, EU:C:2022:708, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).

53 Daher ist bei der Konkretisierung der den Mitgliedstaaten bei der Umsetzung von Art. 20 AEUV und der Richtlinie 2008/115 auferlegten Verpflichtungen dieser allgemeine Grundsatz zu berücksichtigen.

54 Als Drittes ist darauf hinzuweisen, dass die ungarische Regierung eine wesentliche Umformulierung der Fragen 1 bis 3 und der Frage 8 vorschlägt und sich dabei auf eine andere Auslegung der ungarischen Regelung als die des vorlegenden Gerichts stützt.

55 Insoweit ist hervorzuheben, dass sich die ungarische Regierung zur Begründung dieses Vorschlags weitgehend auf die Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) vom 24. Februar 2025 gestützt hat, die zum Zeitpunkt der Übermittlung des Vorabentscheidungsersuchens an den Gerichtshof noch nicht ergangen war.

56 Das vorlegende Gericht hat in seiner Entscheidung vom 26. Mai 2025 diese Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) berücksichtigt und es daher für erforderlich gehalten, neue Vorlagefragen zu bestimmten der von der ungarischen Regierung vorgebrachten Punkte zu formulieren, so dass der Vorschlag der ungarischen Regierung, die Fragen 1 bis 3 umzuformulieren, um der genannten Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) Rechnung zu tragen, weitgehend gegenstandslos geworden ist.

57 Zwar zieht die ungarische Regierung aus eben dieser Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) teilweise andere Schlussfolgerungen als das vorlegende Gericht.

58 Es ist jedoch ständige Rechtsprechung, dass im Verfahren nach Art. 267 AEUV, das auf einer klaren Aufgabentrennung zwischen den nationalen Gerichten und dem Gerichtshof beruht, allein das nationale Gericht u. a. für die Auslegung und Anwendung des nationalen Rechts zuständig ist (vgl. Urteile vom 16. März 1978, Oehlschläger, 104/77, EU:C:1978:69, Rn. 4, und vom 24. Juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, Rn. 76). Der Gerichtshof hat sich zur Auslegung oder zur Gültigkeit der Vorschriften des Unionsrechts, zu denen er befragt wird, unter Berücksichtigung des vom vorlegenden Gericht festgestellten tatsächlichen und rechtlichen Kontexts der Vorlagefragen zu äußern (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 18. Dezember 2007, Laval un Partneri, C-341/05, EU:C:2007:809, Rn. 47, und vom 1. August 2025, Royal Football Club Seraing, C-600/23, EU:C:2025:617, Rn. 66).

59 Daraus folgt, dass sich der Gerichtshof bei der Beantwortung der Fragen 1 bis 3 und 8 nicht auf die von der ungarischen Regierung angeführte Beschreibung der ungarischen Regelung, sondern auf diejenige stützen muss, die das vorlegende Gericht zugrunde gelegt hat.

Zur ersten Frage

60 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 20 AEUV sowie die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit den Art. 7, 24 und 47 der Charta sowie dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung dahin auszulegen sind, dass sie es den Behörden eines Mitgliedstaats verwehren, gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne zuvor die Auswirkungen einer solchen Entscheidung auf das Familienleben dieses Drittstaatsangehörigen und auf die Situation seiner minderjährigen Kinder geprüft zu haben.

61 Zunächst ist festzustellen, dass die Art. 12 und 13 der Richtlinie 2008/115, Art. 47 der Charta und der allgemeine Grundsatz der guten Verwaltung verfahrensrechtliche Verpflichtungen auferlegen, die für die Beantwortung der ersten Frage unerheblich sind.

62 Dies vorausgeschickt, ist als Erstes darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs Art. 20 AEUV nationalen Maßnahmen entgegensteht, die bewirken, dass den Unionsbürgern der tatsächliche Genuss der Rechte verwehrt wird, die ihnen der Unionsbürgerstatus verleiht (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 58 und die dort angeführte Rechtsprechung).

63 Die Bestimmungen des AEU-Vertrags über die Unionsbürgerschaft verleihen Drittstaatsangehörigen allerdings keine eigenen Rechte. Die etwaigen Rechte, die die Vertragsbestimmungen über die Unionsbürgerschaft den Drittstaatsangehörigen verleihen, sind nämlich nicht deren eigene Rechte, sondern aus den Rechten des Unionsbürgers abgeleitete. Ihr Zweck und ihre Rechtfertigung beruhen auf der Feststellung, dass ihre Nichtanerkennung den Unionsbürger insbesondere in seiner Freizügigkeit im Unionsgebiet beeinträchtigen könnte (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 59 und die dort angeführte Rechtsprechung).

64 Insoweit hat der Gerichtshof festgestellt, dass es ganz besondere Sachverhalte gibt, in denen einem Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, ein Aufenthaltsrecht eingeräumt werden muss, obwohl das für das Aufenthaltsrecht von Drittstaatsangehörigen geltende abgeleitete Unionsrecht nicht anwendbar ist und der betreffende Unionsbürger sein Recht auf Freizügigkeit nicht ausgeübt hat; andernfalls würde nämlich die Unionsbürgerschaft ihrer praktischen Wirksamkeit beraubt, wenn sich der Unionsbürger infolge der Verweigerung des Aufenthaltsrechts *de facto* gezwungen sähe, das Gebiet der Union als Ganzes zu verlassen, und ihm dadurch der tatsächliche Genuss des Kernbestands der Rechte, die ihm dieser Status verleiht, verwehrt würde (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 60 und die dort angeführte Rechtsprechung).

65 Die Weigerung, einem Drittstaatsangehörigen ein Aufenthaltsrecht zu gewähren, kann die praktische Wirksamkeit der Unionsbürgerschaft jedoch nur dann beeinträchtigen, wenn zwischen ihm und dem Unionsbürger, der sein Familienangehöriger ist, ein Abhängigkeitsverhältnis besteht, das dazu führen würde, dass der Unionsbürger gezwungen wäre, den betreffenden Drittstaatsangehörigen zu begleiten und das Gebiet der Union als Ganzes zu verlassen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 61 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

66 Nach der Rechtsprechung des Gerichtshofs ist die Zuerkennung eines Aufenthaltsrechts nach Art. 20 AEUV im Hinblick auf die Intensität des Abhängigkeitsverhältnisses zwischen dem betroffenen Drittstaatsangehörigen und dem Unionsbürger, der dessen Familienangehöriger ist, zu beurteilen und sind bei einer solchen Beurteilung sämtliche Umstände des Einzelfalls zu berücksichtigen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 63 und die dort angeführte Rechtsprechung).

67 In diesem Zusammenhang darf ein Mitgliedstaat dann, wenn die oben in den Rn. 64 bis 66 genannten Voraussetzungen erfüllt sind, keine Rückkehrentscheidung gegen den betreffenden Drittstaatsangehörigen erlassen.

68 In einer solchen Situation steht Art. 20 AEUV nämlich dem entgegen, dass diesem Drittstaatsangehörigen der Aufenthalt verwehrt wird, ebenso wie dem, dass ihm gegenüber eine Maßnahme zu seiner Ausweisung oder, allgemeiner gesagt, eine ihn zur Rückkehr in ein Drittland verpflichtende Maßnahme angeordnet wird, sofern solche Maßnahmen dazu führen

könnten, dass dem betreffenden Unionsbürger aufgrund des zwischen ihm und dem Drittstaatsangehörigen bestehenden Abhängigkeitsverhältnisses der tatsächliche Genuss der Rechte vorenthalten wird, die ihm aufgrund seines Status als Unionsbürger zustehen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 13. September 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, Rn. 32, sowie vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 65).

69 Zum anderen ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass sich das in Art. 20 AEUV vorgesehene Aufenthaltsrecht unmittelbar aus dem Primärrecht ergibt und zu dem Zeitpunkt entsteht, zu dem die Voraussetzungen für die Gewährung dieses Aufenthaltsrechts erfüllt sind, auch bevor ein Antrag auf Anerkennung des Aufenthaltsrechts gestellt wird (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2025, Stadt Wuppertal, C-130/24, EU:C:2025:340, Rn. 32, 33 und 39).

70 Daraus folgt, dass der betreffende Drittstaatsangehörige ab der Entstehung eines Abhängigkeitsverhältnisses wie des oben in Rn. 65 genannten nicht mehr als im Sinne von Art. 3 Nr. 2 der Richtlinie 2008/115 illegal aufhältig angesehen werden kann, solange dieses Abhängigkeitsverhältnis fortbesteht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2018, K.A. u. a. [Familienzusammenführung in Belgien], C-82/16, EU:C:2018:308, Rn. 89).

71 Aus Art. 2 Abs. 1 und Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 ergibt sich jedoch, dass ein Mitgliedstaat eine Rückführungsentscheidung nur gegen einen Drittstaatsangehörigen erlassen darf, der sich illegal in seinem Hoheitsgebiet aufhält (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. Dezember 2024, Kaduna, C-244/24 und C-290/24, EU:C:2024:1038, Rn. 137 und 138).

72 Aus dem Vorstehenden ergibt sich, dass die zuständigen nationalen Behörden Art. 20 AEUV gebührend berücksichtigen müssen, wenn sie erwägen, eine Rückkehrentscheidung gegen einen Drittstaatsangehörigen zu erlassen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist.

73 Zwar ist es Sache der Mitgliedstaaten, die Modalitäten der Umsetzung von Art. 20 AEUV im Rahmen von Rückführungsverfahren festzulegen, doch dürfen diese Modalitäten die praktische Wirksamkeit dieses Artikels nicht gefährden (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 68 und die dort angeführte Rechtsprechung).

74 Da die Durchführung eines Rückführungsverfahrens gegen den Elternteil eines minderjährigen Unionsbürgers ebenso wie der Erlass einer Entscheidung, mit der diesem Elternteil der Aufenthalt verweigert wird, diesem Unionsbürger den tatsächlichen Genuss der Rechte, die er aufgrund des ihm durch Art. 20 AEUV verliehenen Status hat, verwehren kann, sind die Verfahrensanforderungen, die die zuständigen nationalen Behörden bei der Prüfung der Anträge auf Erteilung eines Aufenthaltstitels beachten müssen, auf Rückführungsverfahren entsprechend übertragbar.

75 Folglich sind im Rahmen eines solchen Verfahrens die nationalen Behörden nicht verpflichtet, systematisch und von sich aus das Bestehen eines Abhängigkeitsverhältnisses im Sinne von Art. 20 AEUV zu prüfen, da die betroffene Person die Informationen beizubringen hat, anhand deren sich beurteilen lässt, ob die Voraussetzungen für die Anwendung von Art. 20 AEUV erfüllt sind (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 69 und die dort angeführte Rechtsprechung).

76 Um die praktische Wirksamkeit von Art. 20 AEUV zu gewährleisten, obliegt es jedoch den nationalen Behörden, die ein Rückführungsverfahren gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger eines Unionsbürgers ist, durchführen, u. a. auf der Grundlage der Informationen, die der betroffene Drittstaatsangehörige und der betreffende Unionsbürger nach freiem Ermessen beibringen können müssen, und – sofern notwendig – nach Vornahme der erforderlichen Ermittlungen zu beurteilen, ob zwischen diesen beiden Personen ein Abhängigkeitsverhältnis der oben in Rn. 65 beschriebenen Art besteht (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 70 und die dort angeführte Rechtsprechung).

77 Folglich müssen sich die zuständigen nationalen Behörden, wenn sie in Anwendung der nationalen Regelung erwägen, eine Rückkehrentscheidung gegen einen Drittstaatsangehörigen zu erlassen, dessen familiäre Bindungen zu einem Unionsbürger ihnen bekannt sind, – gegebenenfalls durch Einholung der hierzu erforderlichen Informationen – vergewissern, dass der von ihnen zu erlassende Bescheid nicht dazu führt, dass sich der Unionsbürger *de facto* gezwungen sieht, das Gebiet der Union als Ganzes zu verlassen. Zu diesem Zweck müssen diese Behörden insbesondere prüfen, ob zwischen den betroffenen Personen ein Abhängigkeitsverhältnis der oben in Rn. 65 beschriebenen Art besteht (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 71 und 72).

78 Als Zweites müssen die Mitgliedstaaten unabhängig von den sich aus Art. 20 AEUV ergebenden Anforderungen bei der Umsetzung der Richtlinie 2008/115 nach deren Art. 5 zum einen das Wohl des Kindes, die familiären Bindungen und den Gesundheitszustand des betroffenen Drittstaatsangehörigen in gebührender Weise berücksichtigen und zum anderen den Grundsatz der Nichtzurückweisung einhalten. Diese Belange und dieser Grundsatz müssen in jedem Stadium des Rückführungsverfahrens gebührend Berücksichtigung finden, insbesondere beim Erlass einer Rückkehrentscheidung (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 22. November 2022, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Abschiebung – Medizinisches Cannabis], C-69/21, EU:C:2022:913, Rn. 91, und vom 4. September 2025, Adrar, C-313/25 PPU, EU:C:2025:647, Rn. 79).

79 Ein Mitgliedstaat darf daher keine Rückkehrentscheidung erlassen, ohne die relevanten Aspekte des Familienlebens des betroffenen Drittstaatsangehörigen zu berücksichtigen, die dieser, wenn auch zur Stützung eines Antrags auf Aufenthaltsgewährung, geltend macht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2018, K.A. u. a. [Familienzusammenführung in Belgien], C-82/16, EU:C:2018:308, Rn. 104).

80 Darüber hinaus obliegt es den zuständigen nationalen Behörden, wenn sie erwägen, eine Rückkehrentscheidung gegen einen Elternteil eines Minderjährigen zu erlassen, eine umfassende und eingehende Beurteilung der Situation des Minderjährigen vorzunehmen und dabei das Wohl des Kindes gebührend zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 14. Januar 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Rückkehr eines unbegleiteten Minderjährigen], C-441/19, EU:C:2021:9, Rn. 60, und vom 11. März 2021, État belge [Rückkehr des Elternteils eines Minderjährigen], C-112/20, EU:C:2021:197, Rn. 33).

81 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 20 AEUV und Art. 5 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen sind, dass sie es den Behörden eines Mitgliedstaats verwehren, gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie

Gebrauch gemacht haben, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne zuvor die Auswirkungen einer solchen Entscheidung auf das Familienleben dieses Drittstaatsangehörigen und auf die Situation seiner minderjährigen Kinder geprüft zu haben, wenn diese Behörden über Informationen verfügen, wonach zwischen dem Drittstaatsangehörigen und diesen Unionsbürgern familiäre Bindungen bestehen.

Zur fünften Frage

82 Mit seiner fünften Frage, die an zweiter Stelle zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 20 AEUV in Verbindung mit den Art. 7, 24 und 47 der Charta sowie mit dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats in ihrer Auslegung durch das oberste Gericht dieses Mitgliedstaats entgegensteht, die eine Geltendmachung von Art. 20 AEUV gegenüber einer Rückkehrentscheidung oder in einem Rückführungsverfahren ausschließt, wenn

– entweder ein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV oder ein Abhängigkeitsverhältnis erstmals im Gerichtsverfahren geltend gemacht wird, obgleich den zuständigen Behörden die familiären Bindungen zwischen dem betroffenen Drittstaatsangehörigen und einem Unionsbürger bereits bekannt waren,

– oder die für die Anwendung von Art. 20 AEUV relevanten Tatsachen erstmals im Gerichtsverfahren festgestellt werden

– oder dem Rückführungsverfahren eine Entscheidung vorausgegangen ist, mit der der Aufenthalt in dem betreffenden Mitgliedstaat versagt wurde.

83 Was erstens den Fall betrifft, dass im Verwaltungsverfahren kein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV geltend gemacht wird oder kein Abhängigkeitsverhältnis besteht, ist darauf hinzuweisen, dass dem einem Rückführungsverfahren unterliegenden Drittstaatsangehörigen eine Pflicht zur loyalen Zusammenarbeit obliegt, aufgrund derer er die zuständigen nationalen Behörden unverzüglich über jede relevante Veränderung seines Familienlebens informieren muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 4. September 2025, Adrar, C-313/25 PPU, EU:C:2025:647, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).

84 Wie sich jedoch oben aus den Rn. 73 bis 77 ergibt, dürfen die zuständigen nationalen Behörden, wenn sie Informationen über das Bestehen familiärer Bindungen zwischen dem betroffenen Drittstaatsangehörigen und einem Unionsbürger haben, keine Rückkehrentscheidung erlassen, ohne im Rahmen der gegebenenfalls erforderlichen Nachforschungen geprüft zu haben, ob Art. 20 AEUV dem Erlass einer solchen Entscheidung nicht entgegensteht.

85 In einer solchen Situation kann der Umstand, dass der Drittstaatsangehörige vor diesen Behörden nicht speziell Art. 20 AEUV geltend gemacht hat, die Behörden nicht von der Durchführung einer solchen Prüfung entbinden oder es ihnen gestatten, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, wenn sie im Anschluss an diese Prüfung feststellen würden, dass die oben in den Rn. 64 bis 66 genannten Voraussetzungen erfüllt sind (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 73).

86 Angesichts des klaren und unbedingten Charakters der den zuständigen nationalen Behörden somit obliegenden Verpflichtungen sind diese daher als unmittelbar wirksam anzusehen, so dass sich der betroffene Drittstaatsangehörige vor einem nationalen Gericht im Rahmen eines

wirksamen Rechtsbehelfs, wie er in Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 und Art. 47 der Charta gefordert wird, auf einen etwaigen Verstoß gegen diese Verpflichtungen berufen können muss, auch wenn er vor diesen Behörden kein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV oder Abhängigkeitsverhältnis geltend gemacht hat.

87 Zweitens ist zu etwaigen Tatsachen, die erstmals im Gerichtsverfahren festgestellt werden, darauf hinzuweisen, dass der Gerichtshof entschieden hat, dass es, um zu verhindern, dass einem minderjährigen Unionsbürger der tatsächliche Genuss der Rechte, die er aufgrund des ihm durch Art. 20 AEUV verliehenen Status hat, vorenthalten wird, es den nationalen Gerichten, die über eine Aufenthaltsverweigerung zu entscheiden haben, obliegt, die nach der Verwaltungsentscheidung eingetretenen Tatsachen zu berücksichtigen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Thailändische Mutter eines niederländischen minderjährigen Kindes], C-459/20, EU:C:2023:499, Rn. 52).

88 Da die Durchführung eines Rückführungsverfahrens auch dazu führen kann, dass einem minderjährigen Unionsbürger der tatsächliche Genuss der Rechte, die er aufgrund des ihm durch Art. 20 AEUV verliehenen Status hat, verwehrt wird, muss diese Lösung bei der Prüfung eines Rechtsbehelfs gegen eine Rückkehrentscheidung ebenfalls Anwendung finden.

89 Im Übrigen ist festzustellen, dass der Gerichtshof in Bezug auf eine Maßnahme der Ausweisung, die gegen einen Staatsangehörigen eines Mitgliedstaats aus Gründen der öffentlichen Ordnung angeordnet wurde, entschieden hat, dass das Unionsrecht einer nationalen Praxis entgegensteht, wonach die nationalen Gerichte Tatsachen, die nach dieser Maßnahme eingetreten sind, nicht zu berücksichtigen haben (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. April 2004, Orfanopoulos und Oliveri, C-482/01 und C-493/01, EU:C:2004:262, Rn. 82).

90 Folglich muss ein nationales Gericht, bei dem ein Rechtsbehelf gegen eine Rückkehrentscheidung eingelegt worden ist, Tatsachen berücksichtigen, die für die Anwendung von Art. 20 AEUV relevant sind und erstmals im Gerichtsverfahren festgestellt werden.

91 Was drittens die Relevanz des Vorliegens einer vorherigen Entscheidung über den Aufenthalt betrifft, ist darauf hinzuweisen, dass in Anbetracht dessen, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, im Rahmen eines Rückführungsverfahrens die Modalitäten der Durchführung von Art. 20 AEUV festzulegen, es ihnen freisteht, diese Modalitäten dadurch zu definieren, dass sie sich darum bemühen, sicherzustellen, dass der Anspruch des betreffenden Drittstaatsangehörigen auf Berücksichtigung seiner familiären Verhältnisse, bevor eine Rückkehrentscheidung ergeht, nicht instrumentalisiert werden kann, um das Verwaltungsverfahren immer wieder zu eröffnen oder unbegrenzt zu verlängern (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 8. Mai 2018, K.A. u. a. [Familienzusammenführung in Belgien], C-82/16, EU:C:2018:308, Rn. 105).

92 Insbesondere kann ein Mitgliedstaat vorsehen, dass die zuständigen nationalen Behörden die Feststellungen hinsichtlich der familiären Verhältnisse der betroffenen Person, die bei der Prüfung eines Antrags auf Erteilung eines Aufenthaltstitels getroffen wurden, berücksichtigen müssen, ohne all diese Verhältnisse zwangsläufig von Grund auf neu prüfen zu müssen.

93 Gleichwohl kann zum einen das Vorliegen einer den Aufenthalt versagenden Entscheidung für die Anwendung von Art. 20 AEUV im Rahmen eines Rückführungsverfahrens in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nicht ausschlaggebend sein, in der die zuständigen

nationalen Behörden diese Entscheidung erlassen haben, ohne in irgendeiner Weise zu prüfen, ob dieser Artikel anwendbar war, obgleich ihnen Informationen über das Bestehen familiärer Bindungen zwischen dem betroffenen Drittstaatsangehörigen und einem Unionsbürger vorlagen.

94 Zum anderen ergibt sich aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs zum Aufenthaltsrecht, dass die zuständigen nationalen Behörden den Sachverhalt berücksichtigen müssen, wie er sich zum Zeitpunkt ihrer Entscheidung darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 22. Juni 2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Thailändische Mutter eines niederländischen minderjährigen Kindes], C-459/20, EU:C:2023:499, Rn. 52). Außerdem entsteht – wie oben in Rn. 69 ausgeführt – ein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV zu dem Zeitpunkt, zu dem die Voraussetzungen für seine Gewährung erfüllt sind, unabhängig von den zu seiner Anerkennung durchgeführten Verfahren.

95 Aus den in der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils genannten Gesichtspunkten ergibt sich, dass die zuständigen nationalen Behörden in einer Situation, in der die den Aufenthalt versagende Entscheidung und die Rückkehrentscheidung nicht gleichzeitig erlassen werden, insbesondere in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden, in der ein erheblicher Zeitraum zwischen dem Erlass dieser Entscheidungen liegt, im Laufe des Rückführungsverfahrens etwaige neue Umstände, die für die Anwendung von Art. 20 AEUV relevant sind, auf jeden Fall berücksichtigen müssen, und sie sich – um diese Anwendung auszuschließen – daher nicht ausschließlich auf die Tatsache stützen dürfen, dass das Aufenthaltsrecht zuvor versagt wurde, und zwar selbst dann nicht, wenn diese Versagung unter gebührender Berücksichtigung dieses Artikels erfolgt ist.

96 Folglich ist auf die fünfte Frage zu antworten, dass Art. 20 AEUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer Regelung eines Mitgliedstaats in ihrer Auslegung durch das oberste Gericht dieses Mitgliedstaats entgegensteht, die eine Geltendmachung von Art. 20 AEUV gegenüber einer Rückkehrentscheidung oder in einem Rückführungsverfahren ausschließt, wenn

– entweder ein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV oder ein Abhängigkeitsverhältnis erstmals im Gerichtsverfahren geltend gemacht wird, obgleich den zuständigen Behörden die familiären Bindungen zwischen dem betroffenen Drittstaatsangehörigen und einem Unionsbürger bereits bekannt waren,

– oder die für die Anwendung von Art. 20 AEUV relevanten Tatsachen erstmals im Gerichtsverfahren festgestellt werden

– oder dem Rückführungsverfahren eine Entscheidung vorausgegangen ist, mit der der Aufenthalt in dem betreffenden Mitgliedstaat versagt wurde.

Zur zweiten Frage

97 Mit seiner zweiten Frage, die an dritter Stelle zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 20 AEUV sowie die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit den Art. 7 und 24 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die die Behörden dieses Mitgliedstaats verpflichtet, aus einem Grund der nationalen Sicherheit gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, allein auf der Grundlage

einer nicht begründeten verbindlichen Stellungnahme einer mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörde eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne alle individuellen Umstände und die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gründlich zu prüfen.

98 Als Erstes ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die Mitgliedstaaten unter bestimmten Voraussetzungen bei einem Familienangehörigen eines Unionsbürgers im Sinne von Rn. 64 des vorliegenden Urteils von dem sich aus Art. 20 AEUV ergebenden abgeleiteten Aufenthaltsrecht abweichen können, um die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung oder den Schutz der öffentlichen Sicherheit zu gewährleisten. Dies kann der Fall sein, wenn der Drittstaatsangehörige eine tatsächliche, gegenwärtige und erhebliche Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die öffentliche oder nationale Sicherheit darstellt (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 76 und die dort angeführte Rechtsprechung).

99 Eine auf diesen Grund gestützte Versagung des Aufenthaltsrechts kann sich jedoch nur aus einer konkreten Beurteilung sämtlicher relevanter Umstände des Einzelfalls ergeben und muss im Licht des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit, der Grundrechte, deren Beachtung der Gerichtshof sichert, und gegebenenfalls des Wohls des Kindes des betroffenen Drittstaatsangehörigen ergehen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 77 und die dort angeführte Rechtsprechung).

100 Aus den Erwägungen oben in den Rn. 72 und 73 ergibt sich, dass diese Anforderung auch in einem Rückführungsverfahren gegen einen Drittstaatsangehörigen gilt, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige des betreffenden Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben. Der Gerichtshof hat im Übrigen bereits entschieden, dass diese Anforderung in einem Verfahren zur Anwendung von Art. 20 AEUV einzuhalten ist, in dem es nicht um eine Entscheidung, mit der der Aufenthalt verwehrt wird, sondern um eine Maßnahme der Ausweisung geht (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. September 2016, CS, C-304/14, EU:C:2016:674, Rn. 40 und 41).

101 Im Übrigen bleiben die Mitgliedstaaten dann, wenn sie aus einem Grund der nationalen Sicherheit erwägen, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, verpflichtet, Art. 5 der Richtlinie 2008/115 sowie die Art. 7 und 24 der Charta zu beachten.

102 Wie aus dem sechsten Erwägungsgrund der Richtlinie hervorgeht, sollten die Entscheidungen gemäß dieser Richtlinie auf Grundlage des Einzelfalls und anhand objektiver Kriterien getroffen werden, so dass es den zuständigen nationalen Behörden obliegt, alle für die Anwendung dieser Artikel relevanten Umstände, insbesondere die familiären Verhältnisse des betroffenen Drittstaatsangehörigen, zu berücksichtigen, bevor sie eine solche Rückkehrentscheidung erlassen können. Die nationalen Behörden müssen zudem den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in jeder Phase des Rückführungsverfahrens wahren (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 11. Juni 2015, Zh. und O., C-554/13, EU:C:2015:377, Rn. 49, sowie vom 1. August 2025, Al Hoceima und Boghni, C-636/23 und C-637/23, EU:C:2025:603, Rn. 77).

103 Daher ist im Unionsrecht zwar nicht bestimmt, welche Behörde die oben in den Rn. 99 und 101 genannten Beurteilungen vorzunehmen hat, doch darf eine Rückkehrentscheidung, die auf einen Grund der nationalen Sicherheit gestützt wird, erst nach Abschluss solcher Beurteilungen erlassen werden.

104 Zweitens sieht Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 vor, dass Rückkehrentscheidungen schriftlich ergehen und eine sachliche und rechtliche Begründung enthalten müssen. Diese Bestimmung erlaubt es jedoch, die Informationen über die sachliche Begründung zu begrenzen, wenn nach einzelstaatlichem Recht eine Einschränkung des Rechts auf Information vorgesehen ist, insbesondere um die nationale Sicherheit zu gewährleisten.

105 Da das Unionsrecht keine Vorschrift enthält, die die konkreten Modalitäten einer solchen Begrenzung genau festlegt, sind diese nach dem Grundsatz der Verfahrensautonomie der Mitgliedstaaten Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats, allerdings unter der Voraussetzung, dass diese Modalitäten nicht ungünstiger sind als diejenigen, die gleichartige innerstaatliche Sachverhalte regeln (Äquivalenzgrundsatz), und dass sie die Ausübung der durch die Rechtsordnung der Union verliehenen Rechte nicht praktisch unmöglich machen oder übermäßig erschweren (Effektivitätsgrundsatz) (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 79 und die dort angeführte Rechtsprechung).

106 In diesem Zusammenhang ist auch darauf hinzuweisen, dass die Mitgliedstaaten bei der Umsetzung des Unionsrechts zu gewährleisten haben, dass sowohl die aus dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung folgenden Anforderungen als auch das in Art. 47 Abs. 1 der Charta verankerte Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gewahrt werden (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 80 und die dort angeführte Rechtsprechung).

107 Nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs ist es für die Wirksamkeit der durch Art. 47 Abs. 1 der Charta gewährleisteten gerichtlichen Kontrolle aber erforderlich, dass der Betroffene Kenntnis von den Gründen, auf denen eine ihm gegenüber ergangene Entscheidung beruht, erlangen kann, und zwar entweder durch die Lektüre der Entscheidung selbst oder durch eine auf seinen Antrag hin erfolgte Mitteilung dieser Gründe – unbeschadet der Befugnis des zuständigen Gerichts, von der betreffenden Behörde die Übermittlung dieser Gründe zu verlangen –, um dem Betroffenen zu ermöglichen, seine Rechte unter den bestmöglichen Bedingungen zu verteidigen und in Kenntnis aller Umstände zu entscheiden, ob es für ihn von Nutzen ist, das zuständige Gericht anzurufen, und um dieses vollständig in die Lage zu versetzen, die Kontrolle der Rechtmäßigkeit der fraglichen nationalen Entscheidung auszuüben (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 81 und die dort angeführte Rechtsprechung).

108 Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die in Art. 47 der Charta verankerten Rechte keine uneingeschränkte Geltung beanspruchen und dass die damit einhergehende Begründungspflicht daher in dem in Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 festgelegten Rahmen eingeschränkt werden kann, und zwar unter Abwägung zwischen dem Recht auf eine gute Verwaltung sowie dem Recht der betroffenen Person auf einen wirksamen Rechtsbehelf auf der einen Seite und den als Rechtfertigung für die Nichtoffenlegung der Informationen über die sachliche Begründung gegenüber dieser Person angeführten Interessen auf der anderen Seite, insbesondere wenn diese Interessen die nationale Sicherheit betreffen (vgl. entsprechend Urteil vom 22. September 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság u. a., C-159/21, EU:C:2022:708, Rn. 50).

109 Diese Abwägung darf jedoch angesichts der gebotenen Beachtung von Art. 47 der Charta nicht dazu führen, dass den Verteidigungsrechten der betroffenen Person jede Wirksamkeit genommen und das in Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 vorgesehene Recht auf einen Rechtsbehelf insbesondere dadurch ausgehöhlt wird, dass ihr nicht zumindest der wesentliche

Inhalt der Gründe mitgeteilt wird, auf denen die ihr gegenüber ergangene Entscheidung beruht (vgl. entsprechend Urteil vom 22. September 2022, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság u. a., C-159/21, EU:C:2022:708, Rn. 51).

110 Aus den vorstehenden Erwägungen, die sich sowohl auf das Erfordernis der Berücksichtigung aller für die Anwendung von Art. 20 AEUV und Art. 5 der Richtlinie 2008/115 relevanten Umstände als auch auf die Pflicht zur Begründung von Rückkehrentscheidungen beziehen, ergibt sich, dass eine für Aufenthaltsfragen zuständige nationale Behörde sich nicht darauf beschränken darf, eine nicht begründete Entscheidung einer anderen nationalen Behörde umzusetzen, die diesem Erfordernis nicht nachgekommen ist, und dass sie nicht allein auf dieser Grundlage und aus einem Grund der nationalen Sicherheit eine Rückkehrentscheidung gegen einen Drittstaatsangehörigen erlassen darf, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 82 und die dort angeführte Rechtsprechung).

111 Diese Feststellung schließt keineswegs aus, dass ein Teil der Informationen, die die für die Durchführung der oben in den Rn. 99 und 101 genannten Beurteilung zuständige Behörde verwendet, aus eigener Initiative oder auf Ersuchen dieser Behörde von mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Behörden erteilt werden kann (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 83 und die dort angeführte Rechtsprechung).

112 Ebenso wenig verbietet diese Feststellung einem Mitgliedstaat, einer mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörde die Befugnis zu verleihen, eine Stellungnahme abzugeben, mit der verbindlich die Verpflichtung auferlegt wird, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, sofern diese Behörde der Begründungspflicht nachkommt und eine solche Stellungnahme erst abgeben kann, nachdem sie alle oben in den Rn. 99 und 101 genannten relevanten Umstände gebührend berücksichtigt hat (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 84 und die dort angeführte Rechtsprechung).

113 Nach alledem ist auf die zweite Frage zu antworten, dass Art. 20 AEUV sowie die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit den Art. 7 und 24 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die die Behörden dieses Mitgliedstaats verpflichtet, aus einem Grund der nationalen Sicherheit gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, allein auf der Grundlage einer nicht begründeten verbindlichen Stellungnahme einer mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörde eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne alle individuellen Umstände und die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gründlich zu prüfen.

Zur dritten, zur vierten, zur sechsten und zur siebten Frage

114 Mit der dritten, der vierten, der sechsten und der siebten Frage, die zusammen und an vierter Stelle zu prüfen sind, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob die Art. 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit deren Art. 1, 5 und 11, mit Art. 20 AEUV, mit dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung sowie mit den Art. 5, 7, 24 und 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats in der Auslegung durch das

oberste Gericht dieses Mitgliedstaats entgegenstehen, wonach in dem Fall, dass eine Rückkehrentscheidung und eine Entscheidung über ein Einreiseverbot, die gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, erlassen wurden, auf Informationen beruhen, deren Offenlegung die nationale Sicherheit dieses Mitgliedstaats gefährden würde, dieser Drittstaatsangehörige erst nach Erhalt einer entsprechenden Genehmigung Zugang zu diesen Informationen erhalten kann, ihm nicht einmal der wesentliche Inhalt der diesen Entscheidungen zugrunde liegenden Begründung mitgeteilt wird und er die Informationen, zu denen er gegebenenfalls hätte Zugang haben können, jedenfalls nicht für die Zwecke des Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens verwenden darf, sondern das zuständige Gericht einen Staatsanwalt um Intervention ersuchen muss, um die Rechte des Drittstaatsangehörigen zu schützen.

115 Vorab ist festzustellen, dass in Anbetracht dessen, dass sich die Fragen 3, 4, 6 und 7 ausschließlich auf das Verfahren beziehen, das vor den zuständigen nationalen Behörden und den nationalen Gerichten in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden zu befolgen ist, die Art. 1 und 11 der Richtlinie 2008/115 sowie die Art. 5, 7 und 24 der Charta für die Beantwortung dieser Fragen nicht relevant sind.

116 Wie oben in Rn. 104 ausgeführt, sieht Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 vor, dass Rückkehrentscheidungen und Entscheidungen über ein Einreiseverbot schriftlich ergehen und eine sachliche und rechtliche Begründung enthalten müssen.

117 Art. 13 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 sieht vor, dass der betreffende Drittstaatsangehörige das Recht hat, gegen diese Entscheidungen bei einer zuständigen Justiz- oder Verwaltungsbehörde oder einem zuständigen Gremium, dessen Mitglieder unparteiisch sind und deren Unabhängigkeit garantiert wird, einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

118 Diese Bestimmungen enthalten jedoch keinen Hinweis auf die Modalitäten des Zugangs zu den Akten in einem Rückführungsverfahren. Außerdem erlaubt Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 – wie oben in den Rn. 104 und 105 ausgeführt – zwar eine Einschränkung der Informationen über die sachliche Begründung, die in Rückkehrentscheidungen enthalten sein muss, wenn nach einzelstaatlichem Recht insbesondere zur Gewährleistung der nationalen Sicherheit eine Einschränkung des Rechts auf Information vorgesehen ist, doch enthält das Unionsrecht keine spezielle Vorschrift, in der die konkreten Modalitäten einer solchen Einschränkung festgelegt sind.

119 Daraus folgt, dass die konkreten Modalitäten der Verfahren, die im Bereich des Zugangs des betroffenen Drittstaatsangehörigen zu den Akten in einem Rückführungsverfahren sowie zu den Gründen einer Rückkehrentscheidung und einer Entscheidung über ein Einreiseverbot vorgesehen sind, in dem Fall, dass diese Entscheidungen auf Informationen beruhen, deren Offenlegung die nationale Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats gefährden würde, Sache der Rechtsordnung jedes Mitgliedstaats sind, und zwar innerhalb der Grenzen, die sich aus den oben in den Rn. 105 und 106 angeführten Grundsätzen und Rechtsvorschriften ergeben.

120 Daraus folgt insbesondere, dass die Achtung der Verteidigungsrechte der betroffenen Person sowohl im Verwaltungsverfahren als auch in einem etwaigen gerichtlichen Verfahren gewährleistet sein muss (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 88 und die dort angeführte Rechtsprechung).

121 Zu, erstens, dem Verwaltungsverfahren ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass die Achtung der Verteidigungsrechte bedeutet, dass der Adressat einer Entscheidung, die seine Interessen spürbar beeinträchtigt, von den Verwaltungen der Mitgliedstaaten, wenn sie Maßnahmen treffen, die in den Geltungsbereich des Unionsrechts fallen, in die Lage versetzt werden muss, seinen Standpunkt zu den Gesichtspunkten, auf die die Verwaltung ihre Entscheidung zu stützen beabsichtigt, sachdienlich vorzutragen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 89 und die dort angeführte Rechtsprechung).

122 Diese Anforderung soll es im Rahmen eines Verfahrens wie dem im Ausgangsverfahren fraglichen der zuständigen Behörde u. a. ermöglichen, ihrer Verpflichtung nachzukommen, über den etwaigen Erlass einer Rückkehrentscheidung und einer Entscheidung über ein Einreiseverbot zu entscheiden, und dabei in voller Kenntnis der Sache eine individuelle Prüfung sämtlicher maßgebender Umstände vorzunehmen, was voraussetzt, dass der Adressat dieser Entscheidungen einen Fehler berichtigen oder Umstände, die seine persönliche Situation betreffen, vortragen kann, die für oder gegen den Erlass oder für oder gegen einen bestimmten Inhalt der Entscheidungen sprechen (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 90 und die dort angeführte Rechtsprechung).

123 Die genannte Anforderung zielt bei der Einleitung eines Rückführungsverfahrens ganz allgemein darauf ab, zur Einhaltung der in Art. 5 der Richtlinie 2008/115 festgelegten Verpflichtungen beizutragen, indem sichergestellt wird, dass der betroffene Drittstaatsangehörige seinen Standpunkt zu den konkreten Auswirkungen dieser Verpflichtungen auf seine Person vortragen kann (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 8. Mai 2018, K.A. u. a. [Familienzusammenführung in Belgien], C-82/16, EU:C:2018:308, Rn. 103, und vom 14. Januar 2021, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid [Rückkehr eines unbegleiteten Minderjährigen], C-441/19, EU:C:2021:9, Rn. 59).

124 Da diese Anforderung notwendigerweise voraussetzt, dass diesem Drittstaatsangehörigen, gegebenenfalls über einen Rechtsberater, eine konkrete Möglichkeit geboten wird, Kenntnis von den Gesichtspunkten zu erlangen, auf die die Verwaltung ihre Entscheidung zu stützen beabsichtigt, geht mit der Achtung der Verteidigungsrechte das Recht auf Einsicht in den gesamten Akteninhalt im Laufe des Verwaltungsverfahrens einher (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 91 und die dort angeführte Rechtsprechung).

125 Zu, zweitens, dem gerichtlichen Verfahren setzt die Achtung der Verteidigungsrechte voraus, dass der Kläger nicht nur Zugang zu den Gründen der ihm gegenüber ergangenen Entscheidung, sondern auch Einsicht in den gesamten Akteninhalt erhalten kann, auf den sich die Verwaltung gestützt hat, um dazu tatsächlich Stellung nehmen zu können (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 92 und die dort angeführte Rechtsprechung).

126 Ferner besagt der Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens, der Bestandteil der Verteidigungsrechte nach Art. 47 der Charta ist, dass die Verfahrensbeteiligten das Recht haben müssen, von allen Schriftstücken oder Erklärungen, die dem Gericht vorgelegt werden, um seine Entscheidung zu beeinflussen und sie zu erörtern, Kenntnis zu erhalten und dazu Stellung zu nehmen, was voraussetzt, dass die Person, der gegenüber eine Rückkehrentscheidung und eine Entscheidung über ein Einreiseverbot ergeht, von den sie betreffenden Aktenbestandteilen Kenntnis nehmen können muss, die dem Gericht, das über den gegen diese Entscheidungen

eingelegten Rechtsbehelf zu befinden hat, zur Verfügung stehen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 93 und die dort angeführte Rechtsprechung).

127 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass die Verteidigungsrechte nicht schrankenlos gelten und dass das damit einhergehende Recht auf Akteneinsicht eingeschränkt werden kann: Dabei sind der allgemeine Grundsatz der guten Verwaltung und das Recht der betroffenen Person auf einen wirksamen Rechtsbehelf gegen diejenigen Interessen abzuwägen, die als Rechtfertigung dafür angeführt werden, dass ein Aktenbestandteil gegenüber dieser Person nicht offengelegt wird, insbesondere wenn die Interessen die nationale Sicherheit betreffen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 94 und die dort angeführte Rechtsprechung).

128 Diese Abwägung darf jedoch angesichts der gebotenen Beachtung von Art. 47 der Charta nicht dazu führen, dass den Verteidigungsrechten der betroffenen Person jede Wirksamkeit genommen und ihr Recht aus Art. 47 der Charta auf einen Rechtsbehelf insbesondere dadurch ausgehöhlt wird, dass ihr nicht zumindest der wesentliche Inhalt der Begründung mitgeteilt wird, auf der die ihr gegenüber ergangenen Entscheidungen beruhen (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 95 und die dort angeführte Rechtsprechung).

129 Die genannte Abwägung kann hingegen dazu führen, dass bestimmte Aktenbestandteile der betroffenen Person nicht mitgeteilt werden, wenn die Offenlegung dieser Bestandteile geeignet ist, die nationale Sicherheit des betreffenden Mitgliedstaats insoweit unmittelbar und in besonderer Weise zu beeinträchtigen, als sie insbesondere das Leben, die Gesundheit oder die Freiheit von Personen gefährden oder die von den mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörden speziell angewandten Untersuchungsmethoden enthüllen und damit die zukünftige Erfüllung der Aufgaben dieser Behörden ernsthaft behindern oder sogar unmöglich machen kann (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 96 und die dort angeführte Rechtsprechung).

130 Auch wenn die Mitgliedstaaten dann, wenn die nationale Sicherheit dies verlangt, der betroffenen Person im Rahmen eines Rückführungsverfahrens wie dem im Ausgangsverfahren fraglichen keinen direkten Zugang zu ihrer gesamten Akte zu gewähren brauchen und insbesondere gemäß Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 die Informationen betreffend die sachliche Begründung der gegen diese Person getroffenen Entscheidungen einschränken können, dürfen sie somit nicht ohne Verstoß gegen den Effektivitätsgrundsatz, den allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung und das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf diese Person in eine Lage versetzen, in der sie es vermag, sich – gegebenenfalls im Rahmen eines speziellen Verfahrens, das der Wahrung der nationalen Sicherheit dient – in zweckdienlicher Weise Kenntnis vom wesentlichen Inhalt entscheidender Bestandteile dieser Akte zu verschaffen (vgl. entsprechend Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 97 und die dort angeführte Rechtsprechung).

131 In diesem Zusammenhang ist zunächst festzustellen, dass, wenn die Offenlegung von zur Akte gereichten Informationen aus einem Grund der nationalen Sicherheit beschränkt wurde, die Achtung der Verteidigungsrechte der betroffenen Person nicht hinreichend dadurch gewährleistet wird, dass diese Person unter bestimmten Voraussetzungen eine Genehmigung für den Zugang zu diesen Informationen erhalten kann, die mit einem vollständigen Verbot der

Verwendung der so erlangten Informationen für die Zwecke des Verwaltungsverfahrens oder eines etwaigen gerichtlichen Verfahrens verbunden ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 98 und die dort angeführte Rechtsprechung).

132 Sodann kann die Möglichkeit des zuständigen Gerichts, Einsicht in die gesamte Akte zu nehmen, nicht an die Stelle dessen treten, dass die betroffene Person Zugang zu den in dieser Akte befindlichen Informationen hat, da die Wahrung der Verteidigungsrechte voraussetzt, dass diese Person, gegebenenfalls über einen Rechtsberater, ihre Interessen geltend machen kann, indem sie ihren Standpunkt zu diesen Bestandteilen vorträgt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 99, und vom 29. Juli 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, Rn. 95 und die dort angeführte Rechtsprechung).

133 Schließlich kann ein Mechanismus wie der vom vorlegenden Gericht beschriebene, der auf der Intervention eines Staatsanwalts im Interesse des betroffenen Drittstaatsangehörigen beruht, ohne dass dieser Staatsanwalt selbst die ihm zugänglichen Informationen an diesen Drittstaatsangehörigen weitergeben darf, nicht die sich aus Art. 47 der Charta ergebenden Anforderungen erfüllen.

134 Ein solcher Mechanismus kann nämlich keine Gewähr dafür bieten, dass der Staatsanwalt den Standpunkt des betroffenen Drittstaatsangehörigen zu den relevanten Aktenbestandteilen zum Ausdruck bringen wird, da dieser Drittstaatsangehörige keine Kenntnis von diesen Bestandteilen hat und der Staatsanwalt nicht verpflichtet ist, den Drittstaatsangehörigen zu konsultieren oder seinen etwaigen Anweisungen zu folgen.

135 Zudem geht aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervor, dass die oben in Rn. 130 genannte Mitteilung des wesentlichen Inhalts der Begründung, auf der die fragliche Entscheidung beruht, gegenüber dem Adressaten dieser Entscheidung selbst gewährleistet sein muss (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 4. Juni 2013, ZZ, C-300/11, EU:C:2013:363, Rn. 65, und vom 29. Juli 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, Rn. 88).

136 Der Gerichtshof hat im Übrigen entschieden, dass eine nationale Regelung, in deren Rahmen ein Anwalt Zugang zu den Informationen, die als Verschlusssachen eingestuft waren und auf denen eine Entscheidung beruhte, haben konnte, aber nicht befugt war, deren Inhalt seinem Mandanten mitzuteilen, nicht ausreicht, um die Einhaltung von Art. 47 der Charta zu gewährleisten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 29. Juli 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, Rn. 95).

137 Folglich ist auf die dritte, die vierte, die sechste und die siebte Frage zu antworten, dass die Art. 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit deren Art. 5, mit Art. 20 AEUV, mit dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung sowie mit Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats in der Auslegung durch das oberste Gericht dieses Mitgliedstaats entgegenstehen, wonach in dem Fall, dass eine Rückkehrentscheidung und eine Entscheidung über ein Einreiseverbot, die gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, erlassen wurden, auf Informationen beruhen, deren Offenlegung die nationale Sicherheit dieses Mitgliedstaats gefährden würde, dieser Drittstaatsangehörige erst nach Erhalt einer entsprechenden Genehmigung Zugang zu diesen Informationen erhalten kann, ihm nicht einmal der wesentliche Inhalt der diesen Entscheidungen zugrunde liegenden Begründung mitgeteilt wird und er die

Informationen, zu denen er gegebenenfalls hätte Zugang haben können, jedenfalls nicht für die Zwecke des Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens verwenden darf, sondern das zuständige Gericht einen Staatsanwalt um Intervention ersuchen muss, um die Rechte des Drittstaatsangehörigen zu schützen.

Zur neunten Frage

138 Mit seiner neunten Frage, die an fünfter Stelle zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob der allgemeine Grundsatz der guten Verwaltung und Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die vorsieht, dass eine mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betraute Fachbehörde, wenn sie der Ansicht ist, dass die Offenlegung des wesentlichen Inhalts der Begründung, auf der eine Rückkehrentscheidung beruht, die nationale Sicherheit verletzen könnte, dem Drittstaatsangehörigen, gegen den diese Entscheidung ergangen ist, jede Offenlegung dieser Begründung verweigern darf.

139 Wie sich oben aus Rn. 130 ergibt, verbieten es der Effektivitätsgrundsatz, der allgemeine Grundsatz der guten Verwaltung und Art. 47 der Charta, dass ein nationales Gericht, bei dem ein Rechtsbehelf gegen eine Rückkehrentscheidung eingelegt worden ist, diesen Rechtsbehelf zurückweisen kann, indem es sich maßgeblich auf Aktenbestandteile stützt, deren Inhalt der betroffenen Person nicht mitgeteilt wurde.

140 Zwar sind die Vorschriften über die Einstufung von Informationen als Verschlusssachen und die Aufhebung dieser Einstufung nach nationalem Recht sowie über die Modalitäten der Offenlegung von als Verschlusssache eingestuften Informationen nicht Gegenstand von Vorschriften, die durch einen Rechtsakt der Union harmonisiert wurden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 103 und die dort angeführte Rechtsprechung).

141 Gleichwohl müssen diese Vorschriften, wenn eine Rückkehrentscheidung auf als Verschlusssache eingestufte Informationen gestützt wird, unter Beachtung des allgemeinen Grundsatzes der guten Verwaltung und von Art. 47 der Charta angewandt werden (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 105 und die dort angeführte Rechtsprechung).

142 Der Gerichtshof hat entschieden, dass, um zu verhindern, dass dem Betroffenen aus Gründen der Sicherheit des Staates in Ausnahmefällen die genauen und umfassenden Gründe mitgeteilt werden, die der Aufenthaltsentscheidung zugrunde liegen, es den Mitgliedstaaten freisteht, verfahrensrechtliche Techniken und Regeln vorzusehen, die es ermöglichen, die legitimen Erwägungen der Sicherheit des Staates in Bezug auf die Art und die Quellen der Informationen, die beim Erlass der betreffenden Entscheidung berücksichtigt worden sind, auf der einen Seite und das Erfordernis, dem Einzelnen seine Verfahrensrechte wie das Recht, gehört zu werden, und den Grundsatz des kontradiktorischen Verfahrens hinreichend zu gewährleisten, auf der anderen Seite zum Ausgleich zu bringen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 107 und die dort angeführte Rechtsprechung).

143 Der Gerichtshof hat ein System als mit Art. 47 der Charta vereinbar angesehen, in dem das zuständige Gericht sowohl von allen Gründen und den entsprechenden Beweisen, auf deren Grundlage die Entscheidung getroffen wurde, Kenntnis nehmen, aber auch prüfen kann, ob die

von der nationalen Behörde im Hinblick auf die Sicherheit des Staates angeführten Gründe einer vollständigen Mitteilung dieser Gründe und Beweise tatsächlich entgegenstehen oder nicht (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 108 und die dort angeführte Rechtsprechung).

144 Zur gerichtlichen Kontrolle dieser Gründe hat der Gerichtshof die Auffassung vertreten, dass es zur Gewährleistung der Beachtung von Art. 47 der Charta ausreichend ist, dass das zuständige Gericht, falls es diese Gründe für nicht zutreffend hält, der nationalen Behörde die Möglichkeit einräumen kann, dem Betroffenen die fehlenden Gründe und Beweise mitzuteilen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 109 und die dort angeführte Rechtsprechung).

145 Um Art. 47 der Charta nachzukommen, muss das zuständige Gericht in einem solchen Fall, wenn die zuständige nationale Behörde beschließt, nicht alle Gründe und die entsprechenden Beweise mitzuteilen, die Rechtmäßigkeit der in Rede stehenden Entscheidung allein anhand der mitgeteilten Gründe und Beweise prüfen (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 110 und die dort angeführte Rechtsprechung).

146 Umgekehrt hat der Gerichtshof für den Fall, dass das zuständige Gericht entscheidet, dass die von der nationalen Behörde angeführten Gründe einer vollständigen Mitteilung dieser Gründe und Beweise entgegenstehen, die Auffassung vertreten, dass das zuständige Gericht diese Gründe und Beweise berücksichtigen kann, indem es die maßgeblichen Erfordernisse in angemessener Weise zum Ausgleich bringt, und ausgeführt, dass dieses Gericht, wenn es so zu verfahren beabsichtigt, dafür sorgen muss, dass dem Betroffenen der wesentliche Inhalt der Begründung, auf der die fragliche Entscheidung beruht, in einer Weise mitgeteilt wird, die die erforderliche Geheimhaltung der Beweise gebührend berücksichtigt (Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 111 und die dort angeführte Rechtsprechung).

147 Der Gerichtshof hat jedoch auch klargestellt, dass das genannte Gericht die Konsequenzen aus einer Missachtung dieser Mitteilungspflicht ziehen muss (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 25. April 2024, NW und PQ [Verschlusssachen], C-420/22 und C-528/22, EU:C:2024:344, Rn. 112 und die dort angeführte Rechtsprechung).

148 Daher steht es den Mitgliedstaaten frei, der zuständigen nationalen Behörde die Befugnis vorzubehalten, die als Verschlusssache eingestuften Gründe oder Beweise mitzuteilen oder nicht mitzuteilen, sofern das mit dem Rechtsbehelf gegen eine Rückkehrentscheidung befasste nationale Gericht befugt ist, die Konsequenzen aus der letztlich von dieser Behörde in dieser Hinsicht getroffenen Entscheidung zu ziehen (vgl. entsprechend Urteil vom 29. Juli 2024, protectus, C-185/23, EU:C:2024:657, Rn. 99 und die dort angeführte Rechtsprechung).

149 Folglich ist auf die neunte Frage zu antworten, dass der allgemeine Grundsatz der guten Verwaltung und Art. 47 der Charta dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegenstehen, die vorsieht, dass eine mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betraute Fachbehörde, wenn sie der Ansicht ist, dass die Offenlegung des wesentlichen Inhalts der Begründung, auf der eine Rückkehrentscheidung beruht, die nationale Sicherheit gefährden könnte, dem Drittstaatsangehörigen, gegen den diese Entscheidung ergangen ist, jede Offenlegung dieser Begründung verweigern darf. Ein nationales Gericht, bei dem ein Rechtsbehelf gegen eine solche Entscheidung eingelegt worden ist, muss dagegen zur

Gewährleistung der Achtung der Verteidigungsrechte dieser Person gegebenenfalls die Konsequenzen aus einer etwaigen Entscheidung der zuständigen Behörden ziehen, die Mitteilung aller oder eines Teils der Gründe und der entsprechenden Beweise dieser Entscheidung zu unterlassen.

Zur achten Frage

Zur Zulässigkeit

150 Die Europäische Kommission macht geltend, dass die achte Frage insoweit teilweise als unzulässig zurückzuweisen sei, als sie sich auf die Auswirkungen einer Entscheidung im Interesse einer einheitlichen Rechtsauslegung auf die Kúria (Oberster Gerichtshof) selbst beziehe. Da das vorlegende Gericht ein untergeordnetes Gericht sei, hätte eine Antwort des Gerichtshofs zu diesem Punkt für dieses Gericht nämlich keinen Nutzen bei seiner Entscheidung über den Ausgangsrechtsstreit.

151 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass es nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofs im Rahmen der durch Art. 267 AEUV geschaffenen Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten allein Sache des nationalen Gerichts ist, das mit dem Rechtsstreit befasst ist und in dessen Verantwortungsbereich die zu erlassende Entscheidung fällt, anhand der Besonderheiten der Rechtssache sowohl die Erforderlichkeit einer Vorabentscheidung für den Erlass seines Urteils als auch die Erheblichkeit der dem Gerichtshof vorzulegenden Fragen zu beurteilen. Daher ist der Gerichtshof grundsätzlich gehalten, über ihm vorgelegte Fragen zu befinden, wenn diese die Auslegung des Unionsrechts betreffen (vgl. Urteile vom 21. April 1988, Pardini, 338/85, EU:C:1988:194, Rn. 8, und vom 24. Juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, Rn. 61).

152 Infolgedessen spricht eine Vermutung für die Entscheidungserheblichkeit der Fragen zum Unionsrecht. Der Gerichtshof kann die Beantwortung einer Vorlagefrage eines nationalen Gerichts nur ablehnen, wenn die erbetene Auslegung des Unionsrechts offensichtlich in keinem Zusammenhang mit den Gegebenheiten oder dem Gegenstand des Ausgangsverfahrens steht, wenn das Problem hypothetischer Natur ist oder wenn der Gerichtshof nicht über die tatsächlichen und rechtlichen Angaben verfügt, die für eine zweckdienliche Beantwortung der ihm vorgelegten Fragen erforderlich sind (vgl. Urteile vom 13. Juli 2000, Idéal tourisme, C-36/99, EU:C:2000:405, Rn. 20, und vom 24. Juli 2023, Lin, C-107/23 PPU, EU:C:2023:606, Rn. 62).

153 Da es sich im vorliegenden Fall bei dem vorlegenden Gericht nicht um einen Spruchkörper der Kúria (Oberster Gerichtshof), sondern um ein untergeordnetes Gericht handelt, ist festzustellen, dass die Vorschriften über die Voraussetzungen, unter denen die Kúria (Oberster Gerichtshof) von ihrer eigenen Rechtsprechung abweichen kann, offensichtlich in keinem Zusammenhang mit dem Gegenstand des Ausgangsrechtsstreits stehen.

154 Folglich ist die achte Frage nur insoweit zulässig, als sie sich auf die Vorschriften über die Befugnisse untergeordneter Gerichte bezieht.

Zu der Vorlagefrage

155 Mit dem zulässigen Teil seiner achten Frage, die als Sechstes zu prüfen ist, möchte das vorlegende Gericht im Wesentlichen wissen, ob Art. 4 Abs. 3 und Art. 19 Abs. 1 EUV, Art. 267 AEUV und Art. 47 der Charta in Verbindung mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung sowie den Art. 1, 5 und 11 bis 13 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die ein nationales Gericht verpflichtet, sich an die rechtlichen Beurteilungen eines übergeordneten Gerichts zu halten, selbst wenn es in Anbetracht der Auslegung des Unionsrechts durch den Gerichtshof der Auffassung ist, dass diese Beurteilungen nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sind.

156 Einleitend ist festzustellen, dass in Anbetracht dessen, dass sich die achte Frage auf die Vorschriften bezieht, die allgemein die Beziehungen zwischen der Kúria (Oberster Gerichtshof) und den untergeordneten ungarischen Gerichten regeln, die Bestimmungen der Richtlinie 2008/115 für die Beantwortung dieser Frage nicht unmittelbar relevant sind.

157 Nach ständiger Rechtsprechung besagt der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts, dass das Unionsrecht dem Recht der Mitgliedstaaten vorgeht. Dieser Grundsatz verpflichtet daher alle mitgliedstaatlichen Stellen, den verschiedenen unionsrechtlichen Vorschriften volle Wirksamkeit zu verschaffen, wobei das Recht der Mitgliedstaaten die diesen verschiedenen Vorschriften zuerkannte Wirkung in ihrem Hoheitsgebiet nicht beeinträchtigen darf. Folglich kann nach dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts die Einheit und die Wirksamkeit des Unionsrechts nicht dadurch beeinträchtigt werden, dass sich ein Mitgliedstaat auf Bestimmungen des nationalen Rechts beruft, auch wenn sie Verfassungsrang haben (Urteil vom 11. Januar 2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, Rn. 23 und die dort angeführte Rechtsprechung).

158 In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das nationale Gericht, das von der ihm durch Art. 267 AEUV eingeräumten Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, bei der Entscheidung des Ausgangsverfahrens durch die Auslegung der betreffenden unionsrechtlichen Vorschriften durch den Gerichtshof gebunden ist und daher unter Umständen, wenn es angesichts der Auslegung durch den Gerichtshof der Auffassung ist, dass die Beurteilung eines höheren nationalen Gerichts nicht dem Unionsrecht entspricht, von ihr abweichen muss, indem es gegebenenfalls die nationale Vorschrift, die es verpflichtet, den Entscheidungen dieses höheren Gerichts nachzukommen, unangewendet lässt (Urteile vom 11. Januar 2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, Rn. 24, und vom 12. Februar 2026, Petlichev, C-56/25, EU:C:2026:87, Rn. 47 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

159 Daher umfasst das Erfordernis, für die volle Wirksamkeit des Unionsrechts Sorge zu tragen, die Verpflichtung dieses nationalen Gerichts, eine gefestigte Rechtsprechung gegebenenfalls abzuändern, wenn sie auf einer Auslegung des nationalen Rechts beruht, die mit dem Unionsrecht nicht vereinbar ist (Urteile vom 11. Januar 2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, Rn. 25, und vom 12. Februar 2026, Petlichev, C-56/25, EU:C:2026:87, Rn. 48 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

160 Geht zudem aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs bereits eine eindeutige Antwort auf eine Frage nach der Auslegung des Unionsrechts hervor, muss dieses nationale Gericht alles Erforderliche tun, damit diese Auslegung umgesetzt wird (Urteil vom 11. Januar 2024, Global Ink Trade, C-537/22, EU:C:2024:6, Rn. 26 und die dort angeführte Rechtsprechung).

161 Zwar hat der Gerichtshof in Rn. 29 des Urteils vom 11. Januar 2024, Global Ink Trade (C-537/22, EU:C:2024:6), befunden, dass eine Regelung eines Mitgliedstaats, die den untergeordneten Gerichten grundsätzlich vorschreibt, sich an die Beurteilungen eines übergeordneten Gerichts zu halten, gleichwohl mit dem Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts vereinbar sein kann, doch ist er zu diesem Ergebnis gelangt, weil die Regelung, um die es in der diesem Urteil zugrunde liegenden Rechtssache ging, es den untergeordneten Gerichten erlaubte, solche Beurteilungen unberücksichtigt zu lassen, sollten sie der Auffassung sein, dass diese Beurteilungen nicht mit dem Unionsrecht vereinbar seien, und sie ihre Entscheidung in dieser Hinsicht begründeten.

162 Im Gegensatz dazu hat im vorliegenden Fall das vorlegende Gericht ausdrücklich klargestellt, dass es nach der anwendbaren ungarischen Regelung keineswegs befugt sei, eine Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) unberücksichtigt zu lassen, die im Interesse einer einheitlichen Auslegung des Rechts ergangen sei. Aus den Rn. 157 bis 160 des vorliegenden Urteils ergibt sich jedoch, dass eine solche Regelung gegen den Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts verstößt.

163 Zwar macht die ungarische Regierung geltend, dass die ungarischen Rechtsvorschriften es dem vorlegenden Gericht erlaubten, die im Ausgangsverfahren in Rede stehende Entscheidung der Kúria (Oberster Gerichtshof) unberücksichtigt zu lassen, sofern es dies ausdrücklich begründe, doch ergibt sich aus der oben in Rn. 58 angeführten Rechtsprechung des Gerichtshofs, dass sich der Gerichtshof im Rahmen des Verfahrens nach Art. 267 AEUV zu den Vorlagefragen unter Berücksichtigung ihres vom vorlegenden Gericht festgestellten rechtlichen Kontexts zu äußern hat.

164 Daher ist es allein Sache des vorlegenden Gerichts, sich zu vergewissern, dass die im Ausgangsverfahren anwendbare ungarische Regelung tatsächlich die Tragweite hat, auf die es in der Vorlageentscheidung Bezug genommen hat.

165 Ferner ist festzustellen, dass die achte Frage zwar nicht nur die Auslegung des Grundsatzes des Vorrangs des Unionsrechts und von Art. 267 AEUV betrifft, sondern auch die Auslegung verschiedener anderer Bestimmungen des Primärrechts sowie des allgemeinen Grundsatzes der guten Verwaltung, doch ergibt sich aus dem Vorstehenden, dass der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und Art. 267 AEUV jedenfalls einer Regelung wie der in dieser Frage genannten entgegenstehen, so dass es nicht erforderlich ist, sich zu diesen verschiedenen anderen Bestimmungen des Primärrechts oder zu dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung zu äußern.

166 Nach alledem ist auf die achte Frage zu antworten, dass der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und Art. 267 AEUV dahin auszulegen sind, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die ein nationales Gericht verpflichtet, sich an die rechtlichen Beurteilungen eines übergeordneten Gerichts zu halten, wenn es in Anbetracht der Auslegung des Unionsrechts durch den Gerichtshof der Auffassung ist, dass diese Beurteilungen nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sind.

Kosten

167 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:

1. **Art. 20 AEUV und Art. 5 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 es den Behörden eines Mitgliedstaats verwehren, gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne zuvor die Auswirkungen einer solchen Entscheidung auf das Familienleben dieses Drittstaatsangehörigen und auf die Situation seiner minderjährigen Kinder geprüft zu haben, wenn diese Behörden über Informationen verfügen, wonach zwischen dem Drittstaatsangehörigen und diesen Unionsbürgern familiäre Bindungen bestehen.

2. **Art. 20 AEUV in Verbindung mit Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union**

   ist dahin auszulegen, dass

   er einer Regelung eines Mitgliedstaats in ihrer Auslegung durch das oberste Gericht dieses Mitgliedstaats entgegensteht, die eine Geltendmachung von Art. 20 AEUV gegenüber einer Rückkehrentscheidung oder in einem Rückführungsverfahren ausschließt, wenn

   – **entweder ein Aufenthaltsrecht nach Art. 20 AEUV oder ein Abhängigkeitsverhältnis erstmals im Gerichtsverfahren geltend gemacht wird, obgleich den zuständigen Behörden die familiären Bindungen zwischen dem betroffenen Drittstaatsangehörigen und einem Unionsbürger bereits bekannt waren,**

   – **oder die für die Anwendung von Art. 20 AEUV relevanten Tatsachen erstmals im Gerichtsverfahren festgestellt werden**

   – **oder dem Rückführungsverfahren eine Entscheidung vorausgegangen ist, mit der der Aufenthalt in dem betreffenden Mitgliedstaat versagt wurde.**

3. **Art. 20 AEUV sowie die Art. 5, 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit den Art. 7 und 24 der Charta der Grundrechte**

   sind dahin auszulegen, dass

   sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die die Behörden dieses Mitgliedstaats verpflichtet, aus einem Grund der nationalen Sicherheit gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, allein auf der Grundlage einer nicht begründeten verbindlichen Stellungnahme einer mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betrauten Fachbehörde eine Rückkehrentscheidung zu erlassen, ohne alle individuellen

Umstände und die Beachtung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit gründlich zu prüfen.

4. **Die Art. 12 und 13 der Richtlinie 2008/115 in Verbindung mit deren Art. 5, mit Art. 20 AEUV, mit dem allgemeinen Grundsatz der guten Verwaltung sowie mit Art. 47 der Charta der Grundrechte**

   sind dahin auszulegen, dass

   sie einer Regelung eines Mitgliedstaats in der Auslegung durch das oberste Gericht dieses Mitgliedstaats entgegenstehen, wonach in dem Fall, dass eine Rückkehrentscheidung und eine Entscheidung über ein Einreiseverbot, die gegen einen Drittstaatsangehörigen, der Familienangehöriger von Unionsbürgern ist, die Staatsangehörige dieses Mitgliedstaats sind und von ihrem Recht auf Freizügigkeit noch nie Gebrauch gemacht haben, erlassen wurden, auf Informationen beruhen, deren Offenlegung die nationale Sicherheit dieses Mitgliedstaats gefährden würde, dieser Drittstaatsangehörige erst nach Erhalt einer entsprechenden Genehmigung Zugang zu diesen Informationen erhalten kann, ihm nicht einmal der wesentliche Inhalt der diesen Entscheidungen zugrunde liegenden Begründung mitgeteilt wird und er die Informationen, zu denen er gegebenenfalls hätte Zugang haben können, jedenfalls nicht für die Zwecke des Verwaltungs- oder Gerichtsverfahrens verwenden darf, sondern das zuständige Gericht einen Staatsanwalt um Intervention ersuchen muss, um die Rechte des Drittstaatsangehörigen zu schützen.

5. **Der allgemeine Grundsatz der guten Verwaltung und Art. 47 der Charta der Grundrechte**

   sind dahin auszulegen, dass

   sie einer Regelung eines Mitgliedstaats nicht entgegenstehen, die vorsieht, dass eine mit Aufgaben der nationalen Sicherheit betraute Fachbehörde, wenn sie der Ansicht ist, dass die Offenlegung des wesentlichen Inhalts der Begründung, auf der eine Rückkehrentscheidung beruht, die nationale Sicherheit gefährden könnte, dem Drittstaatsangehörigen, gegen den diese Entscheidung ergangen ist, jede Offenlegung dieser Begründung verweigern darf. Ein nationales Gericht, bei dem ein Rechtsbehelf gegen eine solche Entscheidung eingelegt worden ist, muss dagegen zur Gewährleistung der Achtung der Verteidigungsrechte dieser Person gegebenenfalls die Konsequenzen aus einer etwaigen Entscheidung der zuständigen Behörden ziehen, die Mitteilung aller oder eines Teils der Gründe und der entsprechenden Beweise dieser Entscheidung zu unterlassen.

6. **Der Grundsatz des Vorrangs des Unionsrechts und Art. 267 AEUV sind dahin auszulegen, dass sie einer Regelung eines Mitgliedstaats entgegenstehen, die ein nationales Gericht verpflichtet, sich an die rechtlichen Beurteilungen eines übergeordneten Gerichts zu halten, wenn es in Anbetracht der Auslegung des Unionsrechts durch den Gerichtshof der Auffassung ist, dass diese Beurteilungen nicht mit dem Unionsrecht vereinbar sind.**

Unterschriften