Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Zweite Kammer)

26. Juli 2017*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts – Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger – Richtlinie 2008/115/EG – Art. 11 Abs. 2 – Einreiseverbot, das vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie verhängt wurde und länger dauert, als von dieser Richtlinie vorgesehen – Anfangszeitpunkt der Dauer eines Einreiseverbots“

In der Rechtssache C-225/16

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) mit Entscheidung vom 29. März 2016, beim Gerichtshof eingegangen am 22. April 2016, in dem Strafverfahren gegen

Mossa Ouhrami

erlässt

DER GERICHTSHOF (Zweite Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten M. Ilešič (Berichterstatter), des Präsidenten des Gerichtshofs K. Lenaerts in Wahrnehmung der Aufgaben eines Richters der Zweiten Kammer, der Richterinnen A. Prechal und C. Toader sowie des Richters E. Jarašiūnas,

Generalanwältin: E. Sharpston,

Kanzler: M. Ferreira, Hauptverwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 16. März 2017,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

— von Herrn Ouhrami, vertreten durch S. J. van der Woude, advocaat,

— der niederländischen Regierung, vertreten durch C. S. Schillemans, M. Gijzen und M. Bulterman als Bevollmächtigte,

— der dänischen Regierung, vertreten durch C. Thorning und M. Wolff als Bevollmächtigte,

— der Europäischen Kommission, vertreten durch C. Cattabriga und R. Troosters als Bevollmächtigte,

— der schweizerischen Regierung, vertreten durch C. Bichet als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge der Generalanwältin in der Sitzung vom 18. Mai 2017

* Verfahrenssprache: Niederländisch.

folgendes

Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. 2008, L 348, S. 98).

2 Es ergeht im Rahmen eines Strafverfahrens gegen Herrn Mossa Ouhrami, geboren 1979 in Algerien und vermutlich algerischer Staatsangehörigkeit, wegen seines Aufenthalts in den Niederlanden während der Jahre 2011 und 2012 in Kenntnis der Tatsache, dass er aufgrund einer Entscheidung aus dem Jahr 2002 zu einem unerwünschten Ausländer erklärt worden war.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 In den Erwägungsgründen 2, 4, 6, 10, 11 und 14 der Richtlinie 2008/115 heißt es:

„(2) Auf seiner Tagung am 4. und 5. November 2004 in Brüssel forderte der Europäische Rat zur Festlegung einer wirksamen Rückkehr- und Rückübernahmepolitik auf, die auf gemeinsamen Normen beruht, die gewährleisten, dass die betreffenden Personen unter vollständiger Achtung der Grundrechte auf menschenwürdige Weise zurückgeführt werden.

…

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

…

(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.

…

(10) Besteht keine Veranlassung zu der Annahme, dass das Rückkehrverfahren dadurch gefährdet wird, ist die freiwillige Rückkehr der Rückführung vorzuziehen, wobei eine Frist für die freiwillige Ausreise gesetzt werden sollte. …

(11) Um die Interessen der Betroffenen wirksam zu schützen, sollte für Entscheidungen in Bezug auf die Rückkehr eine Reihe gemeinsamer rechtlicher Mindestgarantien gelten. …

…

(14) Die Wirkung der einzelstaatlichen Rückführungsmaßnahmen sollte durch die Einführung eines Einreiseverbots, das die Einreise in das Hoheitsgebiet sämtlicher Mitgliedstaaten und den dortigen Aufenthalt verbietet, europäischen Zuschnitt erhalten. Die Dauer des Einreiseverbots sollte in Anbetracht der jeweiligen Umstände des Einzelfalls festgesetzt werden und im Regelfall fünf Jahre nicht überschreiten. In diesem Zusammenhang sollte der Umstand, dass die betreffenden Drittstaatsangehörigen bereits Gegenstand von mehr als einer Rückkehrentscheidung oder Abschiebungsanordnung gewesen oder während eines Einreiseverbots in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats eingereist sind, besonders berücksichtigt werden."

4 Art. 1 („Gegenstand") der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

„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 [Unions-] und des Völkerrechts, einschließlich der Verpflichtung zum Schutz von Flüchtlingen und zur Achtung der Menschenrechte, anzuwenden sind."

5 In Art. 3 („Begriffsbestimmungen") der genannten Richtlinie heißt es:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnen die Ausdrücke

„…

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

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

   — deren Herkunftsland oder

   — ein Transitland gemäß gemeinschaftlichen oder bilateralen Rückübernahmeabkommen oder anderen Vereinbarungen oder

   — ein anderes Drittland, in das der betreffende Drittstaatsangehörige freiwillig zurückkehren will und in dem er aufgenommen wird;

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

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

6. ‚Einreiseverbot': die behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der dortige Aufenthalt für einen bestimmten Zeitraum untersagt wird und die mit einer Rückkehrentscheidung einhergeht;

…

8. ‚freiwillige Ausreise': die Erfüllung der Rückkehrverpflichtung innerhalb der dafür in der Rückkehrentscheidung festgesetzten Frist;

…“

6 Art. 6 („Rückkehrentscheidung“) der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

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

…

(6) Durch diese Richtlinie sollen die Mitgliedstaaten nicht daran gehindert werden, entsprechend ihren innerstaatlichen Rechtsvorschriften und unbeschadet der nach Kapitel III und nach anderen einschlägigen Bestimmungen des [Unionsrechts] und des einzelstaatlichen Rechts verfügbaren Verfahrensgarantien mit einer einzigen behördlichen oder richterlichen Entscheidung eine Entscheidung über die Beendigung eines legalen Aufenthalts sowie eine Rückkehrentscheidung und/oder eine Entscheidung über eine Abschiebung und/oder ein Einreiseverbot zu erlassen.“

7 Art. 7 („Freiwillige Ausreise“) der Richtlinie bestimmt:

„(1) Eine Rückkehrentscheidung sieht unbeschadet der Ausnahmen nach den Absätzen 2 und 4 eine angemessene Frist zwischen sieben und 30 Tagen für die freiwillige Ausreise vor. …

…

(2) Die Mitgliedstaaten verlängern – soweit erforderlich – die Frist für die freiwillige Ausreise unter Berücksichtigung der besonderen Umstände des Einzelfalls – wie etwa Aufenthaltsdauer, Vorhandensein schulpflichtiger Kinder und das Bestehen anderer familiärer und sozialer Bindungen – um einen angemessenen Zeitraum.

…

(4) Besteht Fluchtgefahr oder ist der Antrag auf einen Aufenthaltstitel als offensichtlich unbegründet oder missbräuchlich abgelehnt worden oder stellt die betreffende Person eine Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit dar, so können die Mitgliedstaaten davon absehen, eine Frist für die freiwillige Ausreise zu gewähren, oder sie können eine Ausreisefrist von weniger als sieben Tagen einräumen.“

8 Art. 8 („Abschiebung“) der Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung, wenn nach Artikel 7 Absatz 4 keine Frist für die freiwillige Ausreise eingeräumt wurde oder wenn die betreffende Person ihrer Rückkehrverpflichtung nicht innerhalb der nach Artikel 7 eingeräumten Frist für die freiwillige Ausreise nachgekommen ist.

…

(3) Die Mitgliedstaaten können eine getrennte behördliche oder gerichtliche Entscheidung oder Maßnahme erlassen, mit der die Abschiebung angeordnet wird.

…“

9 Art. 11 („Einreiseverbot“) dieser Richtlinie sieht vor:

„(1) Rückkehrentscheidungen gehen mit einem Einreiseverbot einher,

a) falls keine Frist für eine freiwillige Ausreise eingeräumt wurde oder

b) falls der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wurde.

In anderen Fällen kann eine Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot einhergehen.

(2) Die Dauer des Einreiseverbots wird in Anbetracht der jeweiligen Umstände des Einzelfalls festgesetzt und überschreitet grundsätzlich nicht fünf Jahre. Sie kann jedoch fünf Jahre überschreiten, wenn der Drittstaatsangehörige eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt.

(3) Die Mitgliedstaaten prüfen die Aufhebung oder Aussetzung eines Einreiseverbots, wenn Drittstaatsangehörige, gegen die ein Einreiseverbot nach Absatz 1 Unterabsatz 2 verhängt wurde, nachweisen können, dass sie das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats unter uneingeschränkter Einhaltung einer Rückkehrentscheidung verlassen haben.

…“

10 Art. 12 („Form“) Abs. 1 Unterabs. 1 der Richtlinie 2008/115 sieht vor:

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

11 Nach Art. 20 der Richtlinie 2008/115 mussten die Mitgliedstaaten die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft setzen, die erforderlich waren, um dieser Richtlinie bis zum 24. Dezember 2010 nachzukommen.

Niederländisches Recht

12 Nach Art. 67 Abs. 1 des Vreemdelingenwet 2000 (Ausländergesetz 2000, im Folgenden: Ausländergesetz) in der im Jahr 2002 geltenden Fassung konnte ein Ausländer u. a. für unerwünscht erklärt werden,

„a) wenn er sich nicht rechtmäßig in den Niederlanden [aufhielt] und wiederholt Handlungen begangen [hatte], die nach dem vorliegenden Gesetz strafbar sind,

b) wenn er wegen einer Straftat, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren bedroht [war], rechtskräftig verurteilt worden [war],

c) wenn er eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit [darstellte],

d) infolge eines Abkommens oder

e) im Interesse der internationalen Beziehungen der Niederlande“.

13 Nach Art. 68 Ausländergesetz in der im Jahr 2002 geltenden Fassung wurde die Unerwünschterklärung auf Antrag des Ausländers aufgehoben, wenn er sich zehn Jahre ununterbrochen außerhalb der Niederlande aufgehalten hatte und in diesem Zeitraum keiner der Gründe nach Art. 67 Abs. 1 Ausländergesetz eingetreten war.

14 Später wurde das Ausländergesetz zur Umsetzung der Richtlinie 2008/115 geändert.

15 Nach der derzeit geltenden Fassung des Art. 61 Abs. 1 des Ausländergesetzes muss ein Ausländer, der sich nicht oder nicht mehr rechtmäßig in den Niederlanden aufhält, diese innerhalb der Frist von Art. 62 dieses Gesetzes, mit dessen Abs. 1 und 2 die Umsetzung der Art. 7 Abs. 1 und 4 der Richtlinie 2008/115 erfolgt ist, von sich aus verlassen.

16 Art. 66a Abs. 1 Ausländergesetz, mit dem Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 umgesetzt werden soll, sieht die Verhängung eines Einreiseverbots gegen einen Ausländer vor, der die Niederlande nicht von sich aus innerhalb der dafür geltenden Frist verlassen hat.

17 Nach Art. 66a Abs. 4 Ausländergesetz wird das Einreiseverbot für einen bestimmten Zeitraum von höchstens fünf Jahren verhängt, es sei denn, der Ausländer stellt eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit dar. Dieser Zeitraum wird ab dem Zeitpunkt berechnet, zu dem der Ausländer die Niederlande tatsächlich verlassen hat.

18 Nach Art. 66a Abs. 7 Ausländergesetz ist im Fall eines Ausländers, gegen den ein Einreiseverbot verhängt wurde, ein rechtmäßiger Aufenthalt in den Niederlanden ausgeschlossen, wenn

„a) er wegen einer Straftat, die mit einer Freiheitsstrafe von mindestens drei Jahren bedroht ist, rechtskräftig verurteilt worden ist,

b) er eine Gefahr für die öffentliche Ordnung oder die nationale Sicherheit darstellt,

c) er eine schwerwiegende Gefahr im Sinne von Abs. 4 darstellt oder

d) ihm infolge eines Abkommens oder im Interesse der internationalen Beziehungen der Niederlande jeglicher Aufenthalt zu untersagen ist“.

19 Nach Art. 197 des Wetboek van Strafrecht (Strafgesetzbuch) in seiner durch das Gesetz vom 10. März 1984 (Stb. 1984, Nr. 91) geänderten Fassung, die im Ausgangsverfahren anwendbar ist, ist ein Ausländer, der sich in den Niederlanden aufhält, obwohl er weiß oder ernsthafte Gründe für die Annahme hat, dass er aufgrund einer Gesetzesvorschrift zu einem unerwünschten Ausländer erklärt worden ist, u. a. mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten bedroht.

20 Nach der derzeit geltenden Fassung dieses Art. 197, die sich aus dem Gesetz vom 15. Dezember 2011 (Stb. 2011, Nr. 663) ergibt, ist ein Ausländer, der sich in den Niederlanden aufhält, obwohl er weiß oder ernsthafte Gründe für die Annahme hat, dass er aufgrund einer Gesetzesvorschrift zu einem unerwünschten Ausländer erklärt worden oder dass gegen ihn nach Art. 66a Abs. 7 Ausländergesetz ein Einreiseverbot verhängt worden ist, u. a. mit Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten bedroht.

Ausgangsverfahren und Vorlagefragen

21 Herr Ouhrami wurde mit Entscheidung des Minister voor Vreemdelingenzaken en Immigratie (Minister für Ausländerangelegenheiten und Einwanderung, Niederlande) vom 22. Oktober 2002 zu einem unerwünschten Ausländer erklärt. In dieser Entscheidung stellte der Minister fest, dass Herr Ouhrami in den Jahren 2000 bis 2002 fünf Mal strafgerichtlich zu insgesamt mehr als 13 Monaten Freiheitsstrafe wegen Diebstahls unter straferschwerenden Umständen, Hehlerei und Besitzes harter Drogen verurteilt wurde. Auf dieser Grundlage stellte der Minister für Ausländerangelegenheiten und Einwanderung fest, dass Herr Ouhrami eine Gefahr für die öffentliche Ordnung darstelle, und erklärte ihn daher zum unerwünschten Ausländer. Daraus ergab sich für Herrn Ouhrami die mit der Möglichkeit der Ausweisung bei Nichtbefolgung verbundene Verpflichtung, die Niederlande zu verlassen und sich zehn aufeinanderfolgende Jahre, nachdem er – u. a. aufgrund eines

Drogendelikts – zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde, außerhalb der Niederlande aufzuhalten. Die Laufzeit dieser Frist von zehn Jahren sollte gemäß dieser Entscheidung in dem Moment beginnen, in dem Herr Ouhrami die Niederlande tatsächlich verlassen hätte.

22 Die Entscheidung, in der Herr Ouhrami zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde, wurde ihm am 17. April 2003 zugestellt. Da gegen die Entscheidung kein Rechtsbehelf eingelegt wurde, wurde sie am 15. Mai 2003 bestandskräftig. Herr Ouhrami hat die Niederlande jedoch nicht verlassen, da er, wie er geltend machte, nicht die notwendigen Reisedokumente besessen habe.

23 In den Jahren 2011 und 2012 wurde bei sieben Gelegenheiten festgestellt, dass sich Herr Ouhrami, diese Entscheidung missachtend, in Amsterdam (Niederlande) aufhielt, obwohl ihm bekannt war, dass er zu einem unerwünschten Ausländer erklärt worden war. Dieser Verstoß ist gemäß Art. 197 Strafgesetzbuch strafbar.

24 Nachdem Herr Ouhrami deswegen in erster Instanz zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde, legte er ein Rechtsmittel beim Gerechtshof Amsterdam (Berufungsgericht Amsterdam, Niederlande) ein, das er damit begründete, dass die Verhängung dieser Strafe gegen die Richtlinie 2008/115 verstoße, da das in dieser Richtlinie vorgesehene Verfahren nicht vollständig durchlaufen worden sei.

25 Der Gerechtshof Amsterdam (Berufungsgericht Amsterdam) stellte fest, dass die Verhängung einer Freiheitsstrafe ohne Bewährung gegen einen für unerwünscht erklärten Drittstaatsangehörigen im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115, der sich, ohne dass er Gründe hätte, nicht zurückzukehren, rechtswidrig in den Niederlande aufhalte, gegen diese Richtlinie verstoße, wenn die Schritte des in der Richtlinie vorgesehenen Rückkehrverfahrens noch nicht durchlaufen seien. Die Strafverhängung könne nämlich die Verwirklichung des mit dieser Richtlinie verfolgten Ziels beeinträchtigen, eine wirksame Rückkehr- und Rückübernahmepolitik in Bezug auf illegal aufhältige Drittstaatsangehörige zu schaffen.

26 Sodann stellte der Gerechtshof fest, dass in der vorliegenden Rechtssache das gesamte Rückkehrverfahren durchlaufen worden sei. Hierzu führte er aus, dass

— der Dienst Terugkeer en Vertrek (Amt für Rückführung und Ausreise, Niederlande) mit Herrn Ouhrami 26 Ausreisegespräche geführt habe,

— Herr Ouhrami mehrfach den Behörden Algeriens, Marokkos und Tunesiens präsentiert worden sei, aber keines dieser Länder positiv geantwortet habe,

— über Interpol verschiedene Untersuchungen, insbesondere bezüglich Fingerabdrücken, durchgeführt worden seien,

— versucht worden sei, bei dem Betroffenen eine Sprachanalyse durchzuführen,

— die vom Amt für Rückführung und Ausreise vorgesehenen Verfahren in Bezug auf die Ausweisung vollständig durchlaufen worden seien,

— all dies jedoch nicht zur Ausweisung von Herrn Ouhrami geführt habe, da er in keiner Weise kooperativ gewesen sei.

27 Der Gerechtshof Amsterdam (Berufungsgericht Amsterdam) stellte auf dieser Grundlage fest, dass die zuständigen Behörden ausreichende Anstrengungen unternommen hätten, um die Identität von Herrn Ouhrami festzustellen und ihn in seinen Herkunftsstaat auszuweisen. Nach Ansicht des Gerechtshof kann das Rückkehrverfahren im vorliegenden Fall daher als durchlaufen angesehen werden, weshalb

die Verhängung einer Freiheitsstrafe wegen des erwiesenen Sachverhalts nicht gegen die Richtlinie 2008/115 verstoße. Nach Zurückweisung des Vorbringens von Herrn Ouhrami hat ihn der Gerechtshof zu einer Freiheitsstrafe von zwei Monaten verurteilt.

28 Herr Ouhrami legte beim Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) Kassationsbeschwerde ein.

29 Im Rahmen seiner Kassationsbeschwerde bestreitet Herr Ouhrami nicht die Feststellung des Gerechtshof Amsterdam (Berufungsgericht Amsterdam), dass das gesamte in der Richtlinie 2008/115 vorgesehene Verfahren durchlaufen worden sei. Dennoch rügt er, dass er von diesem Gericht zu Unrecht verurteilt worden sei, da die Entscheidung vom 22. Oktober 2002, in der er zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde, zu dem für den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens relevanten Zeitpunkt keine Rechtswirkung mehr entfaltet habe. Dazu trägt Herr Ouhrami vor, dass diese Entscheidung einem Einreiseverbot gleichstehe, das zum Zeitpunkt des Erlasses oder aber spätestens mit seiner Kenntnisnahme hiervon wirksam geworden sei. Gemäß Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 jedoch dürfe die Geltungsdauer dieses Einreiseverbots im vorliegenden Fall nicht mehr als fünf Jahre betragen, so dass das Einreiseverbot in den Jahren 2011 und 2012 nicht mehr in Kraft gewesen sei.

30 Der Hoge Raad der Nederlanden (Oberster Gerichtshof der Niederlande) stellt fest, dass nach seiner eigenen Rechtsprechung aus dem Urteil vom 19. September 2013, Filev und Osmani (C-297/12, EU:C:2013:569), geschlossen werden könne, dass eine Unerwünschterklärung, die vor dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie 2008/115 oder vor Ablauf der Frist für deren Umsetzung erging, einem Einreiseverbot nach Art. 3 Nr. 6 dieser Richtlinie gleichzustellen sei. Nach Ablauf dieser Frist unterliege diese Entscheidung daher grundsätzlich der in Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie festgelegten Höchstdauer von fünf Jahren. Angesichts dieser Gleichstellung stelle sich die Frage nach dem Anfangszeitpunkt des Einreiseverbots.

31 Das vorlegende Gericht weist in diesem Zusammenhang darauf hin, dass die Nichtbefolgung einer Rückkehrentscheidung als solche nicht nach Art. 197 des Strafgesetzbuchs in seiner auf das Ausgangsverfahren anwendbaren Fassung strafbar ist, wohl aber der Aufenthalt in den Niederlanden, wenn der betroffene Ausländer weiß oder ernsthafte Gründe für die Annahme hat, dass er zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde.

32 Unter diesen Umständen hat der Hoge Raad der Nederlanden (Oberstes Gericht der Niederlande) das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen, dass der darin genannte Zeitraum von fünf Jahren berechnet wird
   a) von dem Zeitpunkt an, zu dem das Einreiseverbot (oder rückwirkend: die diesem gleichzustellende Unerwünschterklärung) erlassen wurde, oder
   b) von dem Zeitpunkt an, zu dem die betroffene Person das Hoheitsgebiet – kurz gesagt – der Mitgliedstaaten der Europäischen Union tatsächlich verlassen hat, oder
   c) von irgendeinem anderen Zeitpunkt an?

2. Ist Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 im Hinblick auf die Anwendung des Übergangsrechts dahin auszulegen, dass diese Vorschrift zur Folge hat, dass vor dem Inkrafttreten dieser Richtlinie ergangene Beschlüsse, deren Rechtsfolge darin besteht, dass sich der Adressat für die Dauer von zehn aufeinanderfolgenden Jahren außerhalb der Niederlande aufhalten muss, während das Einreiseverbot in Anbetracht der jeweiligen Umstände des Einzelfalls festgesetzt wird, und gegen die ein Rechtsbehelf eingelegt werden konnte, keine Rechtsfolgen mehr entfalten, wenn die Dauer dieser Verpflichtung zu dem Zeitpunkt, zu dem diese Richtlinie umzusetzen war, oder zu dem Zeitpunkt, zu dem festgestellt wurde, dass sich der Adressat dieses Beschlusses in den Niederlanden aufhielt, die in dieser Vorschrift genannte Dauer überschritt?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

33 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass die darin vorgesehene Dauer eines Einreiseverbots, die grundsätzlich nicht fünf Jahre überschreitet, ab dem Zeitpunkt des Erlasses dieses Verbots oder ab dem Zeitpunkt, zu dem der Betroffene tatsächlich das Territorium der Mitgliedstaaten verlassen hat, oder von irgendeinem anderen Zeitpunkt an zu berechnen ist.

34 Diese Frage stellt sich im Ausgangsverfahren in Bezug auf eine Entscheidung, die vor dem Ablauf der Umsetzungsfrist der Richtlinie 2008/115 erlassen wurde, durch die Herr Ouhrami zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde und deren Rechtsfolge für den Betroffenen darin besteht, dass er die Niederlande zu verlassen hat und sich zehn aufeinanderfolgende Jahre außerhalb der Niederlande aufhalten muss. Es ist unstreitig, dass Herr Ouhrami nach Erlass dieser Entscheidung die Niederlande nie verlassen hat und, als die Frist für die Umsetzung der Richtlinie schon abgelaufen war, wegen Nichtbeachtung dieser Entscheidung erst- und zweitinstanzlich zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde.

35 Insoweit hat der Gerichtshof entschieden, dass die Richtlinie 2008/115 auf nach dem Zeitpunkt, ab dem sie in dem betreffenden Mitgliedstaat anwendbar war, eingetretene Wirkungen von Einreiseverboten, die gemäß den vor diesem Zeitpunkt geltenden innerstaatlichen Vorschriften erlassen wurden, Anwendung findet. Denn die Richtlinie enthält zwar keine Übergangsbestimmungen für Einreiseverbote, die erlassen wurden, bevor sie anwendbar wurde, aber nach ständiger Rechtsprechung gilt eine neue Vorschrift, soweit nichts Abweichendes bestimmt ist, unmittelbar für die künftigen Auswirkungen eines Sachverhalts, der unter der Geltung der alten Vorschrift entstanden ist (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 19. September 2013, Filev und Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, Rn. 39 bis 41).

36 Daraus folgt, dass die Bestimmungen der Richtlinie 2008/115 auf die Entscheidung über das Einreiseverbot, um die es im Ausgangsverfahren geht, anwendbar sind.

37 Nach Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 wird die Dauer des Einreiseverbots in Anbetracht der jeweiligen Umstände des Einzelfalls festgesetzt und überschreitet grundsätzlich nicht fünf Jahre. Sie kann jedoch fünf Jahre überschreiten, wenn der Drittstaatsangehörige eine schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, die öffentliche Sicherheit oder die nationale Sicherheit darstellt.

38 Bei der Auslegung dieser Bestimmung ist zunächst darauf hinzuweisen, dass aus den Anforderungen sowohl der einheitlichen Anwendung des Unionsrechts als auch des Gleichheitsgrundsatzes folgt, dass eine Bestimmung des Unionsrechts, die für die Ermittlung ihres Sinns und ihrer Bedeutung nicht ausdrücklich auf das Recht der Mitgliedstaaten verweist, in der Regel in der gesamten Union eine autonome und einheitliche Auslegung erhalten muss, die unter Berücksichtigung des Kontextes der Vorschrift und des mit der Regelung verfolgten Ziels gefunden werden muss (vgl. entsprechend Urteil vom 17. Juli 2008, Kozłowski, C-66/08, EU:C:2008:437, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).

39 Wie sich aus dem 14. Erwägungsgrund der Richtlinie 2008/115 ergibt, sollte die Wirkung der einzelstaatlichen Rückführungsmaßnahmen durch die Einführung eines Einreiseverbots, das die Einreise in das Hoheitsgebiet sämtlicher Mitgliedstaaten und den dortigen Aufenthalt verbietet, europäischen Zuschnitt erhalten.

40 Auch wenn die Richtlinie 2008/115 nicht ausdrücklich den Zeitpunkt bestimmt, ab dem die Dauer des Einreiseverbots zu berechnen ist, ergibt sich doch aus dem genannten Ziel, und allgemeiner aus dem Zweck dieser Richtlinie, der darin besteht, gemeinsame Normen und Verfahren festzulegen, um die wirksame Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger unter Achtung ihrer Grundrechte zu gewährleisten, sowie aus dem Fehlen jeglicher Verweisung auf das mitgliedstaatliche Recht, dass die Bestimmung dieses Zeitpunkts – entgegen den Ausführungen der dänischen Regierung – nicht in das Ermessen jedes einzelnen Mitgliedstaats gestellt sein kann.

41 Würde es nämlich – wie die Generalanwältin in Nr. 49 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat – hingenommen, dass ein Einreiseverbot, dessen Rechtsgrundlage ein auf Unionsebene harmonisiertes Regelwerk ist, je nach den von den Mitgliedstaaten durch ihre nationalen Gesetzgebungsorgane getroffenen Entscheidungen zu unterschiedlichen Zeitpunkten wirksam wird oder erlischt, wäre der Zweck gefährdet, der mit der Richtlinie 2008/115 und diesen Einreiseverboten verfolgt wird.

42 Die Frage nach dem Zeitpunkt, ab dem ein Einreiseverbot letztendlich seine Wirkungen entfaltet und seine Dauer zu berechnen ist, ist unter Berücksichtigung von Wortlaut, Systematik und Zweck der Richtlinie 2008/115 zu beantworten.

43 Art. 3 Nr. 6 der Richtlinie 2008/115 definiert den Begriff „Einreiseverbot“ als „die behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Einreise in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten und der dortige Aufenthalt für einen bestimmten Zeitraum untersagt wird und die mit einer Rückkehrentscheidung einhergeht“. Diese letztgenannte Entscheidung ist in Art. 3 Nr. 4 dieser Richtlinie definiert als „die behördliche oder richterliche Entscheidung oder Maßnahme mit der der illegale Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen festgestellt und eine Rückkehrverpflichtung auferlegt oder festgestellt wird“.

44 Gemäß Art. 11 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 gehen Rückkehrentscheidungen mit einem Einreiseverbot einher, wenn keine Frist für die freiwillige Ausreise eingeräumt wurde oder wenn der Rückkehrverpflichtung nicht nachgekommen wurde. In anderen Fällen kann eine Rückkehrentscheidung mit einem Einreiseverbot einhergehen.

45 Dem Wortlaut dieser Bestimmungen und der Verwendung des Begriffs „Einreiseverbot“ ist zu entnehmen, dass ein solches Verbot die Rückkehrentscheidung dadurch ergänzen soll, dass dem Betroffenen verboten wird, während eines bestimmten Zeitraums nach seiner „Rückkehr“, wie sie in Art. 3 Nr. 3 der Richtlinie 2008/115 definiert wird, also nach seiner Ausreise aus dem Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, erneut in dieses Gebiet einzureisen und sich darin aufzuhalten. Das Wirksamwerden eines solchen Verbots setzt also voraus, dass der Betroffene vorher dieses Hoheitsgebiet verlassen hat.

46 Diese Feststellung wird durch die Systematik der Richtlinie 2008/115 bestätigt.

47 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass sich aus den in den Rn. 43 und 44 des vorliegenden Urteils und insbesondere aus dem sechsten Erwägungsgrund, Art. 6 Abs. 1 und 6, Art. 8 Abs. 1 und 3, Art. 11 Abs. 3 Unterabs. 1 und Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 ergibt, dass die Richtlinie klar zwischen einer Rückkehrentscheidung und einer möglichen Abschiebungsverfügung auf der einen Seite und einem Einreiseverbot auf der anderen Seite unterscheidet.

48 So wird gemäß Art. 3 Nr. 4 und Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie 2008/115 durch eine Rückkehrentscheidung der ursprüngliche illegale Aufenthalt des Betroffenen festgestellt und ihm eine Rückkehrverpflichtung auferlegt. Diese Rückkehrentscheidung sieht nach Art. 7 Abs. 1 und vorbehaltlich der Ausnahmeregelungen des Art. 7 Abs. 4 der Richtlinie eine angemessene Frist für eine freiwillige Ausreise des Betroffenen vor. Für den Fall, dass eine solche Frist nicht eingeräumt wurde oder der Rückkehrverpflichtung innerhalb der eingeräumten Frist nicht nachgekommen worden ist, ergreifen die Mitgliedstaaten gemäß Art. 8 Abs. 1 und 3 dieser Richtlinie alle erforderlichen

Maßnahmen zur Vollstreckung der Rückkehrentscheidung, gegebenenfalls durch den Erlass einer Entscheidung über eine Abschiebung, d. h. einer gesonderten behördlichen oder gerichtlichen Entscheidung oder Maßnahme, mit der die Abschiebung angeordnet wird.

49 Daraus folgt, dass bis zum Zeitpunkt der freiwilligen Ausreise oder der Vollstreckung der Rückkehrverpflichtung und folglich der tatsächlichen Rückreise des Betroffenen in sein Herkunftsland, in ein Transitland oder in ein anderes Drittland im Sinne von Art. 3 Abs. 3 der Richtlinie 2008/115 sein illegaler Aufenthalt unter die Rückkehrentscheidung und nicht das Einreiseverbot fällt, das erst ab diesem Moment wirksam wird und dem Betroffenen verbietet, während eines bestimmten Zeitraums nach seiner Rückkehr erneut in das Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten einzureisen.

50 Damit ergibt sich, auch wenn Art. 6 Abs. 6 der Richtlinie 2008/115 den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, gleichzeitig eine Rückkehrentscheidung und ein Einreiseverbot zu erlassen, doch klar aus der Systematik dieser Richtlinie, dass sich beide Entscheidungen unterscheiden, denn die erste zieht die Konsequenzen aus der Rechtswidrigkeit des ursprünglichen Aufenthalts, während die zweite einen möglichen späteren Aufenthalt betrifft, der für rechtswidrig erklärt wird.

51 Ein mögliches Einreiseverbot bildet somit ein Mittel, um die Effizienz der Rückkehrpolitik der Union zu erhöhen. Denn es gewährleistet, dass ein illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger nach seiner Abschiebung während eines bestimmten Zeitraums nicht legal in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats zurückkehren kann.

52 Dieses Ziel des Art. 11 der Richtlinie 2008/115 und der oben in Rn. 40 genannte allgemeine Zweck der Richtlinie wären gefährdet, wenn die Weigerung eines Drittstaatsangehörigen, der Rückkehrverpflichtung nachzukommen und im Rahmen eines Abschiebeverfahrens zu kooperieren, es ihm ermöglichen würde, sich den Rechtswirkungen eines Einreiseverbots ganz oder teilweise zu entziehen, was der Fall wäre, wenn der Geltungszeitraum eines solchen Verbots während eines solchen Verfahrens laufen und ablaufen könnte.

53 Aus dem Wortlaut, der Systematik und dem Zweck der Richtlinie 2008/115 folgt damit, dass der Zeitraum des Einreiseverbots erst ab dem Zeitpunkt, zu dem der Betroffene tatsächlich das Territorium der Mitgliedstaaten verlassen hat, zu laufen beginnt.

54 Was die Frage anbelangt, ob die Richtlinie 2008/115 in einer Situation wie der im Ausgangsverfahren fraglichen der Verhängung einer Freiheitsstrafe entgegensteht, weil der Betroffene der Entscheidung zuwidergehandelt hat, mit der er – mit den oben in Rn. 34 genannten Wirkungen – zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde, so hat der Gerichtshof entschieden, dass ein Mitgliedstaat einen Verstoß gegen ein Einreiseverbot, das in den Anwendungsbereich dieser Richtlinie fällt, nicht strafrechtlich ahnden darf, wenn die Aufrechterhaltung der Wirkungen dieses Verbots nicht mit Art. 11 dieser Richtlinie im Einklang steht (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 19. September 2013, Filev und Osmani, C-297/12, EU:C:2013:569, Rn. 37, und vom 1. Oktober 2015, Celaj, C-290/14, EU:C:2015:640, Rn. 31).

55 Da jedoch Herr Ouhrami nach Erlass dieser Entscheidung, in der er zum unerwünschten Ausländer erklärt wurde, die Niederlande nicht verlassen hat und die von ihr vorgesehene Rückkehrverpflichtung folglich nie vollstreckt worden ist, befindet er sich in einer Situation des ursprünglichen, aber nicht eines späteren illegalen Aufenthalts, der die Folge einer Verletzung des Einreiseverbots im Sinne von Art. 11 der Richtlinie 2008/115 wäre.

56 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass nach ständiger Rechtsprechung die Richtlinie 2008/115 der Regelung eines Mitgliedstaats entgegensteht, die den ursprünglichen illegalen Aufenthalt mit strafrechtlichen Sanktionen ahndet, soweit diese Regelung die Inhaftierung eines Drittstaatsangehörigen zur Strafvollstreckung zulässt, der sich zwar illegal im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats aufhält und nicht bereit ist, es freiwillig zu verlassen, gegen den aber keine

Zwangsmaßnahmen im Sinne von Art. 8 dieser Richtlinie verhängt wurden. Jedoch hat der Gerichtshof festgestellt, dass die Richtlinie 2008/115 einer nationalen Regelung nicht entgegensteht, die die Inhaftierung eines Drittstaatsangehörigen zur Strafvollstreckung zulässt, auf den das mit der Richtlinie geschaffene Rückkehrverfahren angewandt wurde und der sich ohne einen Rechtfertigungsgrund für seine Nichtrückkehr illegal in dem genannten Hoheitsgebiet aufhält (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 6. Dezember 2011, Achughbabian, C-329/11, EU:C:2011:807, Rn. 50, und vom 7. Juni 2016, Affum, C-47/15, EU:C:2016:408, Rn. 52 und 54).

57 Aus den dem Gerichtshof vorliegenden Akten geht indessen zum einen hervor, dass der Gerechtshof Amsterdam (Berufungsgericht Amsterdam) im Rahmen des Ausgangsverfahrens festgestellt hat, dass im vorliegenden Fall das Rückkehrverfahren als durchlaufen angesehen werden könne, weshalb die Verhängung einer Freiheitsstrafe wegen des vorliegenden Sachverhalts nicht gegen die Richtlinie 2008/115 verstoße, und zum anderen, dass diese Feststellung, nach der die in der vorstehenden Randnummer dargestellten Voraussetzungen, wie sie die Rechtsprechung entwickelt hat, hier offenbar erfüllt sind, im Rahmen der Beschwerde vor dem vorlegenden Gericht nicht bestritten wurde; dies zu prüfen ist jedoch Sache des vorlegenden Gerichts.

58 Nach alledem ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 dahin auszulegen ist, dass die darin vorgesehene Dauer eines Einreiseverbots, die grundsätzlich nicht fünf Jahre überschreitet, ab dem Zeitpunkt zu berechnen ist, zu dem der Betroffene tatsächlich das Territorium der Mitgliedstaaten verlassen hat.

Zur zweiten Frage

59 Wie das vorlegende Gericht in seinem Vorabentscheidungsersuchen ausgeführt hat, wird die zweite Frage nur für den Fall gestellt, dass der Gerichtshof die erste Frage dahin beantworten sollte, dass die in Art. 11 Abs. 2 der Richtlinie 2008/115 vorgesehene Dauer des Einreiseverbots nicht ab dem Zeitpunkt, zu dem der Betroffene tatsächlich das Territorium der Mitgliedstaaten verlassen hat, sondern ab einem früheren Zeitpunkt, wie dem Erlass dieses Verbots, zu berechnen ist. Wie die Generalanwältin in Nr. 64 ihrer Schlussanträge ausgeführt hat, wäre die Frage nämlich nur in diesem Fall für die Entscheidung über den Ausgangsrechtsstreit erheblich.

60 Aufgrund der Antwort auf die erste Frage braucht die zweite Frage daher nicht beantwortet zu werden.

Kosten

61 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem beim vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Zweite Kammer) für Recht erkannt:

Art. 11 Abs. 2 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 ist dahin auslegen, dass die darin vorgesehene Dauer eines Einreiseverbots, die grundsätzlich nicht fünf Jahre überschreitet, ab dem Zeitpunkt zu berechnen ist, zu dem der Betroffene tatsächlich das Territorium der Mitgliedstaaten verlassen hat.

Unterschriften