Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
GERARD HOGAN
vom 19. März 2020[1]

Verbundene Rechtssachen C-133/19, C-136/19 und C-137/19

B.M.M.,
B.S. (C-133/19),
B.M.M.,
B.M. (C-136/19),
B.M.O. (C-137/19)
gegen
État belge

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Staatsrat, Belgien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Recht auf Familienzusammenführung – Richtlinie 2003/86/EG – Art. 4 – Begriff ‚Minderjähriger' – Art. 18 – Recht auf Einlegung von Rechtsbehelfen im Fall der Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung – Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf – Drittstaatsangehörige, die bei Stellung ihres Antrags auf Familienzusammenführung unter 18 Jahren sind – Eintritt der Volljährigkeit während des Verwaltungsverfahrens – Eintritt der Volljährigkeit während des Gerichtsverfahrens – Maßgebliches Datum für die Beurteilung der Minderjährigkeit der Betroffenen"

I. Einleitung

1. Nach Art. 23 Abs. 1 des Internationalen Pakts der Vereinten Nationen über bürgerliche und politische Rechte von 1966 ist die Familie „die natürliche Kernzelle der Gesellschaft". Dieser Rechtsgrundsatz spiegelt schlicht und einfach die Binsenweisheit wider, dass nahezu alle menschlichen Gesellschaften auf der Familie beruhen, auch wenn das Spektrum des Familienlebens unterschiedlich und vielfältig ist. Dennoch ist der Gedanke, dass Kinder, vorbehaltlich der Ausnahmen zur Wahrung ihres Wohlergehens, Anspruch auf die Sorge und Begleitung durch ihre Eltern haben, tief in den rechtlichen, kulturellen und moralischen Traditionen aller Mitgliedstaaten verwurzelt.

2. All das spiegelt sich im Gedanken der Familienzusammenführung wider, die selbst ein Schlüsselelement des modernen humanitären Völkerrechts ist. Im Rahmen des Europarechts kommt dieser Grundsatz in der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung[2] zum Ausdruck, so dass sich Familienmitglieder – insbesondere Minderjährige – im Aufnahmeland niederlassen und einem anderen Familienmitglied, dem dort die Flüchtlingseigenschaft gewährt wurde, nachreisen können.

1 Originalsprache: Englisch.

2 ABl. 2003, L 251, S. 12.

3. Dies ist der Hintergrund der vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen, die die Auslegung der Richtlinie 2003/86/EG und von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) zum Gegenstand haben. Die Vorlagen betreffen im Wesentlichen die Frage, ob Kinder, die zum Zeitpunkt ihres Antrags auf Familienzusammenführung noch minderjährig waren, zu diesem Zweck weiterhin als Minderjährige behandelt werden müssen, auch wenn sie während des Verwaltungsverfahrens, mit dem über ihren Antrag entschieden wird (C-137/19), oder während eines nachfolgenden Gerichtsverfahrens (C-133/19 und C-136/19) volljährig werden.

4. Die vorliegenden Ersuchen ergehen im Rahmen von Rechtsstreitigkeiten vor dem Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) zwischen B.M.M. und B.S. (C-133/19), B.M.M. und B.M. (C-136/19) sowie B.M.O. (C-137/19) (im Folgenden: Kassationsbeschwerdeführer) einerseits und dem Ministre des Affaires sociales et de la Santé publique, et de l'Asile et la Migration (Minister für soziale Angelegenheiten und öffentliche Gesundheit sowie für Asyl und Migration, Belgien) andererseits über Kassationsbeschwerden gegen die Entscheidungen des Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen, Belgien), bei dem die Kassationsbeschwerdeführer jeweils Berufung eingelegt hatten.

5. Der Ausgangsrechtsstreit in der Rechtssache C-137/19 betrifft im Wesentlichen die Auslegung des Begriffs „Minderjähriger" in Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 und die Frage, ob dieser Begriff dahin auszulegen ist, dass ein Drittstaatsangehöriger, um als „Minderjähriger" im Sinne dieser Richtlinie zu gelten, nicht nur in dem Zeitpunkt ein „Minderjähriger" sein muss, in dem er den Antrag auf Einreise und Aufenthalt in einem Mitgliedstaat stellt, sondern auch in dem Zeitpunkt, in dem die Verwaltung dieses Mitgliedstaats schließlich eine Entscheidung über seinen Antrag trifft.

6. Der Ausgangsrechtsstreit in den Rechtssachen C-133/19 und C-136/19 betrifft die Frage, ob Art. 47 der Charta und Art. 18 der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen sind, dass eine Nichtigkeitsklage gegen eine Verwaltungsentscheidung, mit der einem minderjährigen Kind das Recht auf Familienzusammenführung versagt wird, nicht deswegen als unzulässig abgewiesen werden darf, weil das Kind während des Verfahrens volljährig geworden ist, da dem Kind damit die Möglichkeit, einen Rechtsbehelf gegen diese Entscheidung einzulegen, genommen würde, was sein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf beeinträchtigte.

7. Bevor diese Fragen geprüft werden, sind jedoch zunächst die maßgeblichen Rechtsvorschriften darzulegen.

A. Unionsrecht

8. Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union bestimmt:

„Jede Person, deren durch das Recht der Union garantierte Rechte oder Freiheiten verletzt worden sind, hat das Recht, nach Maßgabe der in diesem Artikel vorgesehenen Bedingungen bei einem Gericht einen wirksamen Rechtsbehelf einzulegen.

Jede Person hat ein Recht darauf, dass ihre Sache von einem unabhängigen, unparteiischen und zuvor durch Gesetz errichteten Gericht in einem fairen Verfahren, öffentlich und innerhalb angemessener Frist verhandelt wird. Jede Person kann sich beraten, verteidigen und vertreten lassen.

Personen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, wird Prozesskostenhilfe bewilligt, soweit diese Hilfe erforderlich ist, um den Zugang zu den Gerichten wirksam zu gewährleisten."

1. Richtlinie 2003/86

9. Die Erwägungsgründe 2, 4, 6 und 13 der Richtlinie 2003/86 bestimmen:

„(2) Maßnahmen zur Familienzusammenführung sollten in Übereinstimmung mit der Verpflichtung zum Schutz der Familie und zur Achtung des Familienlebens getroffen werden, die in zahlreichen Instrumenten des Völkerrechts verankert ist. Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und berücksichtigt die Grundsätze, die insbesondere in Artikel 8 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.

…

(4) Die Familienzusammenführung ist eine notwendige Voraussetzung dafür, dass ein Familienleben möglich ist. Sie trägt zur Schaffung soziokultureller Stabilität bei, die die Integration Drittstaatsangehöriger in dem Mitgliedstaat erleichtert; dadurch wird auch der wirtschaftliche und soziale Zusammenhalt gefördert, der als grundlegendes Ziel der Gemeinschaft im Vertrag aufgeführt wird.

…

(6) Zum Schutz der Familie und zur Wahrung oder Herstellung des Familienlebens sollten die materiellen Voraussetzungen für die Wahrnehmung des Rechts auf Familienzusammenführung nach gemeinsamen Kriterien bestimmt werden.

…

(13) Es sollten Verfahrensregeln für die Prüfung von Anträgen auf Familienzusammenführung sowie für die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen festgelegt werden. Diese Verfahren sollten effizient und angemessen sein, wobei die normale Arbeitsbelastung der Mitgliedstaaten zu berücksichtigen ist, sowie transparent sein und den Betroffenen eine angemessene Rechtssicherheit bieten.“

10. Art. 4 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Vorbehaltlich der in Kapitel IV sowie in Artikel 16 genannten Bedingungen gestatten die Mitgliedstaaten gemäß dieser Richtlinie folgenden Familienangehörigen die Einreise und den Aufenthalt:

a) dem Ehegatten des Zusammenführenden;

b) den minderjährigen Kindern des Zusammenführenden und seines Ehegatten, einschließlich der Kinder, die gemäß einem Beschluss der zuständigen Behörde des betreffenden Mitgliedstaats oder einem aufgrund der internationalen Verpflichtungen dieses Mitgliedstaats automatisch vollstreckbaren oder anzuerkennenden Beschluss adoptiert wurden;

c) den minderjährigen Kindern, einschließlich der adoptierten Kinder des Zusammenführenden, wenn der Zusammenführende das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt. Die Mitgliedstaaten können die Zusammenführung in Bezug auf Kinder gestatten, für die ein geteiltes Sorgerecht besteht, sofern der andere Elternteil seine Zustimmung erteilt;

d) den minderjährigen Kindern, einschließlich der adoptierten Kinder des Ehegatten, wenn der Ehegatte das Sorgerecht besitzt und für den Unterhalt der Kinder aufkommt. Die Mitgliedstaaten können die Zusammenführung in Bezug auf Kinder gestatten, für die ein geteiltes Sorgerecht besteht, sofern der andere Elternteil seine Zustimmung erteilt.

…

(6) Die Mitgliedstaaten können im Rahmen einer Ausnahmeregelung vorsehen, dass die Anträge betreffend die Familienzusammenführung minderjähriger Kinder gemäß den im Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie vorhandenen nationalen Rechtsvorschriften vor Vollendung des fünfzehnten Lebensjahres gestellt werden. Wird ein Antrag nach Vollendung des fünfzehnten Lebensjahres gestellt, so genehmigen die Mitgliedstaaten, die diese Ausnahmeregelung anwenden, die Einreise und den Aufenthalt dieser Kinder aus anderen Gründen als der Familienzusammenführung."

11. Art. 5 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten legen fest, ob zur Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung ein Antrag auf Einreise und Aufenthalt entweder vom Zusammenführenden oder von dem oder den Familienangehörigen bei den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats gestellt werden muss.

(2) Dem Antrag sind Unterlagen beizufügen, anhand derer die familiären Bindungen nachgewiesen werden und aus denen ersichtlich ist, dass die in den Artikeln 4 und 6 und gegebenenfalls in den Artikeln 7 und 8 vorgesehenen Bedingungen erfüllt sind, sowie beglaubigte Abschriften der Reisedokumente des oder der Familienangehörigen.

Zum Nachweis des Bestehens familiärer Bindungen können die Mitgliedstaaten gegebenenfalls eine Befragung des Zusammenführenden und seiner Familienangehörigen vornehmen und andere als zweckmäßig erachtete Nachforschungen anstellen.

…

(4) Die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats teilen dem Antragsteller ihre Entscheidung unverzüglich, spätestens aber neun Monate nach Einreichung des Antrags schriftlich mit.

In Ausnahmefällen kann aufgrund der Schwierigkeit der Antragsprüfung die in Unterabsatz 1 genannte Frist verlängert werden.

Eine Ablehnung des Antrags ist zu begründen. Ist bei Ablauf der Frist nach Unterabsatz 1 noch keine Entscheidung ergangen, so richten sich etwaige Folgen nach dem nationalen Recht des betreffenden Mitgliedstaats.

(5) Bei der Prüfung des Antrags tragen die Mitgliedstaaten dafür Sorge, dass das Wohl minderjähriger Kinder gebührend berücksichtigt wird."

12. Art. 16 Abs. 1 dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Die Mitgliedstaaten können einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zwecke der Familienzusammenführung ablehnen oder gegebenenfalls den Aufenthaltstitel eines Familienangehörigen entziehen oder seine Verlängerung verweigern, wenn einer der folgenden Fälle vorliegt:

a) Die in dieser Richtlinie festgelegten Bedingungen sind nicht oder nicht mehr erfüllt.

…“

13. Art. 18 der Richtlinie 2003/86 lautet:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass der Zusammenführende und/oder seine Familienangehörigen im Fall der Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung, der Nichtverlängerung oder des Entzugs des Aufenthaltstitels sowie der Rückführung Rechtsbehelfe einlegen können.

Die Verfahren und die Zuständigkeiten, nach denen das in Absatz 1 genannte Recht ausgeübt wird, werden von den betreffenden Mitgliedstaaten festgelegt.“

2. Nationales Recht

14. Art. 4 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86 wurde durch Art. 10 § 1 Unterabs. 1 Nr. 4 der Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès du territoire; le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers [3] (Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern, im Folgenden: Gesetz vom 15. Dezember 1980) in belgisches Recht umgesetzt, der in seiner auf die vorliegenden Rechtssachen anwendbaren Fassung [4] bestimmt:

„Art. 10 – § 1 – Unter Vorbehalt der Bestimmungen der Artikel 9 und 12 ist es folgenden Personen von Rechts wegen gestattet, sich länger als drei Monate im Königreich aufzuhalten:

…

4. folgenden Mitgliedern der Familie eines Ausländers, dem der Aufenthalt im Königreich seit mindestens zwölf Monaten für unbegrenzte Dauer gestattet oder erlaubt ist oder dem es seit mindestens zwölf Monaten erlaubt ist, sich dort niederzulassen:

– seinem ausländischen Ehepartner oder dem Ausländer, mit dem er eine registrierte Partnerschaft führt, die in Belgien einer Ehe gleichgesetzt ist, und der mit ihm zusammenleben wird, sofern die beiden betroffenen Personen älter als einundzwanzig Jahre sind. Dieses Mindestalter wird jedoch auf achtzehn Jahre herabgesetzt, wenn das eheliche Verhältnis beziehungsweise diese registrierte Partnerschaft bereits vor Ankunft des Ausländers, dem nachgekommen wird, bestand,

– ihren Kindern, die mit ihnen zusammenleben werden, bevor sie das Alter von achtzehn Jahren erreicht haben, und ledig sind,

– den Kindern des Ausländers, dem nachgekommen wird, und seines Ehepartners oder des im ersten Gedankenstrich erwähnten registrierten Partners, die mit ihnen zusammenleben werden, bevor sie das Alter von achtzehn Jahren erreicht haben, und ledig sind, sofern der Ausländer, dem nachgekommen wird, sein Ehepartner oder der erwähnte registrierte Partner das Sorgerecht hat und die Kinder zu seinen Lasten oder zu Lasten des Ehepartners beziehungsweise des registrierten Partners sind und, bei geteiltem Sorgerecht, sofern der andere Inhaber des Sorgerechts sein Einverständnis gegeben hat.“

3 *Moniteur belge* vom 31. Dezember 1980, S. 14584.

4 In der durch die Loi du 15 septembre 2006 (im Folgenden: Gesetz vom 15. September 2006) geänderten Fassung.

15. Art. 10 § 3 dieses Gesetzes bestimmt:

„Der Minister oder sein Beauftragter kann beschließen, den Antrag auf Aufenthaltserlaubnis von mehr als drei Monaten abzulehnen, … wenn der Ausländer … falsche oder irreführende Informationen oder falsche oder gefälschte Dokumente verwendet, einen Betrug begangen oder andere illegale Mittel in Anspruch genommen hat, um diese Erlaubnis zu erhalten …“

16. Art. 12bis dieses Gesetzes setzt Art. 5 der Richtlinie 2003/86 in belgisches Recht um. In seiner auf die vorliegenden Rechtssachen anwendbaren Fassung bestimmt dieser Artikel:

„§ 1 – Ein Ausländer, der erklärt, sich in einem der in Artikel 10 vorgesehenen Fälle zu befinden, muss einen Antrag beim belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter, der für seinen Wohnort oder seinen Aufenthaltsort im Ausland zuständig ist, einreichen.

…

§ 2 – … Das Datum der Einreichung des Antrags ist das Datum, an dem gemäß Artikel 30 des Gesetzes vom 16. Juli 2004 zur Einführung des Gesetzbuches über das internationale Privatrecht oder internationale Abkommen in derselben Angelegenheit die erwähnten Nachweise übermittelt werden.

Der Beschluss über den Antrag auf Aufenthaltszulassung wird möglichst schnell und spätestens neun Monate ab dem Datum der Einreichung des in Absatz 2 erwähnten Antrags gefasst und notifiziert. …

In Ausnahmefällen kann der Minister oder sein Beauftragter aufgrund der Komplexität der Antragsprüfung … durch einen mit Gründen versehenen Beschluss … diese Frist zwei Mal um drei Monate verlängern.

Nach Ablauf der Frist von neun Monaten ab dem Datum der Einreichung des Antrags – Frist, die gegebenenfalls gemäß Absatz 5 verlängert wird – muss die Aufenthaltszulassung erteilt werden, wenn kein Beschluss gefasst worden ist.

…

§ 7 – Im Rahmen der Antragsprüfung wird das Wohl des Kindes gebührend berücksichtigt.“

17. Art. 39/56 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 lautet:

„In Artikel 39/2 erwähnte Beschwerden können von einem Ausländer, der eine Benachteiligung oder ein Interesse nachweist, vor den Rat gebracht werden.“

II. Sachverhalt der Ausgangsverfahren und Vorabentscheidungsersuchen

18. Die Kassationsbeschwerdeführer der Ausgangsverfahren stellten bei der belgischen Botschaft in Conakry (Guinea) am 20. März 2012 als minderjährige Kinder eines in Belgien als Flüchtling anerkannten Drittstaatsangehörigen Anträge auf Erteilung von Visa zur Familienzusammenführung. Diese Anträge wurden mit Entscheidung vom 2. Juli 2012 abgelehnt.

19. Am 9. Dezember 2013 stellten die Kassationsbeschwerdeführer einen zweiten Antrag bei der belgischen Botschaft in Dakar (Senegal). Zu diesem Zeitpunkt waren die Kassationsbeschwerdeführer 14, 15 bzw. 17 Jahre alt.

20. Diese Anträge wurden am 25. März 2014 durch den Minister mit der Begründung abgelehnt, dass die Kassationsbeschwerdeführer in den Rechtssachen C-133/19 und C-137/19 ihre Geburtsdaten in den Visumsanträgen, die auf ihre Geburtsurkunden gestützt waren, als den 16. März 1999 bzw. 20. Januar 1996 angegeben hatten, während ihr Vater in seinem Antrag auf Gewährung von Asyl in Belgien angegeben hatte, dass ihre Geburtsdaten der 16. März 1997 bzw. 20. Januar 1994 seien. In der Rechtssache C-136/19 hatte die Kassationsbeschwerdeführerin geltend gemacht, die Tochter des Zusammenführenden zu sein, während der Zusammenführende auf ihre Existenz in seinem Antrag auf Gewährung von Asyl in Belgien nie Bezug genommen hatte.

21. Als diese ablehnenden Entscheidungen ergingen, waren die Kassationsbeschwerdeführer in den Rechtssachen C-133/19 und C-136/19 noch minderjährig, während der Kassationsbeschwerdeführer in der Rechtssache C-137/19 zwischenzeitlich volljährig geworden war.

22. Die Kassationsbeschwerdeführer fochten diese zweiten Entscheidungen vor dem Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) mit drei am 25. April 2014 erhobenen Nichtigkeitsklagen an.

23. Mit drei Entscheidungen vom 31. Januar 2018 wies der Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) die Klagen der Kassationsbeschwerdeführer wegen fehlenden Rechtsschutzinteresses als unzulässig ab. Das Gericht entschied, dass das Rechtsschutzinteresse des Klägers zum Zeitpunkt der Klageerhebung gegeben sein und bis zum Erlass des Urteils fortbestehen müsse. Im Fall einer Aufhebung und Verpflichtung zur erneuten Bescheidung könnte der Kassationsbeschwerdegegner nach Ansicht des Gerichts nur die Unzulässigkeit des Visumsantrags feststellen, weil alle Kassationsbeschwerdeführer, da sie älter als 18 Jahre seien, nicht mehr die Voraussetzungen erfüllten, die in den Vorschriften über die Familienzusammenführung für Minderjährige vorgesehen seien. In diesem Zusammenhang ist jedoch darauf hinzuweisen, dass zwischen der Ablehnung des zweiten Antrags und der darauffolgenden Entscheidung des Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen), das Verfahren als unzulässig zu erachten, weil die Kinder in der Zwischenzeit volljährig geworden waren, ein Zeitraum von fast vier Jahren vergangen war.

24. Die Kassationsbeschwerdeführer legten gegen diese Entscheidungen Rechtsmittel beim Conseil d'État (Staatsrat) ein und machten erstens geltend, dass die Auslegung durch den Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) gegen den Grundsatz der Wirksamkeit des Unionsrechts verstoße, weil sie sie daran hindere, ihr Recht auf Familienzusammenführung nach Art. 4 der Richtlinie 2003/86 in Anspruch zu nehmen. Zweitens verletze eine solche Auslegung außerdem ihr Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf, indem ihnen die Möglichkeit verwehrt werde, die Verwaltungsentscheidungen anzufechten, mit denen die Anerkennung ihres Rechts auf Familienzusammenführung versagt werde, da diese Entscheidungen sowohl ergangen als auch angefochten worden seien, als die Kassationsbeschwerdeführer noch minderjährig gewesen seien.

25. Der Conseil d'État (Staatsrat) weist in seiner Entscheidung vom 31. Januar 2019 darauf hin, dass der Gerichtshof jüngst im Urteil vom 12. April 2018, A und S (C-550/16, EU:C:2018:248), entschieden habe, dass Art. 2 Buchst. f in Verbindung mit Art. 10 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen sei, dass ein Drittstaatsangehöriger oder Staatenloser, der zum Zeitpunkt seiner Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats und der Stellung seines Asylantrags in diesem Staat unter 18 Jahre alt gewesen sei, aber während des Asylverfahrens volljährig werde und dem später die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt werde, dennoch als „Minderjähriger" im Sinne dieser Bestimmung anzusehen sei.

26. Nach Ansicht des vorlegenden Gerichts unterscheidet sich dieses Urteil jedoch insofern von den Ausgangsverfahren, als dieses nicht Minderjährige betreffe, denen die „Flüchtlingseigenschaft" zuerkannt worden sei. Darüber hinaus hänge die Zuerkennung des Rechts auf Familienzusammenführung anders als bei dem diesem Urteil zugrunde liegenden Sachverhalt im

vorliegenden Fall nicht von „der Geschwindigkeit der Bearbeitung des Antrags“ [5] ab, da die Bescheide vom 25. März 2014 innerhalb der hierfür in Art. 12bis § 2 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980 vorgesehenen Frist erlassen worden seien.

27. Unter diesen Umständen hat der Conseil d’État (Staatsrat) die Verfahren ausgesetzt und den Gerichtshof in allen Verfahren um Vorabentscheidung ersucht.

28. In den Rechtssachen C-133/19 und C-136/19 hat der Conseil d’État (Staatsrat) folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 4 der Richtlinie 2003/86, um die Wirksamkeit des Rechts der Europäischen Union zu gewährleisten und die Inanspruchnahme des der Kassationsbeschwerdeführerin nach ihrer Auffassung durch diese Vorschrift verliehenen Rechts nicht unmöglich zu machen, dahin auszulegen, dass ein Kind des Zusammenführenden das Recht auf Familienzusammenführung in Anspruch nehmen kann, wenn es während des Gerichtsverfahrens gegen die Entscheidung über die Versagung dieses Rechts, die noch während seiner Minderjährigkeit getroffen worden ist, volljährig wird?

2. Sind Art. 47 der Charta und Art. 18 der Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen, dass eine Nichtigkeitsklage gegen die Entscheidung, mit der einem minderjährigen Kind das Recht auf Familienzusammenführung versagt wird, nicht deswegen als unzulässig abgewiesen werden darf, weil das Kind während des Gerichtsverfahrens volljährig geworden ist, da dem Kind damit die Möglichkeit, eine Entscheidung über seine Klage gegen diese Entscheidung zu erwirken, genommen und sein Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf beeinträchtigt würde?

29. In der Rechtssache C-137/19 hat der Conseil d’État (Staatsrat) folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Ist Art. 4 Abs. 1 Buchst. c der Richtlinie 2003/86, gegebenenfalls in Verbindung mit Art. 16 Abs. 1 der Richtlinie, dahin auszulegen, dass Drittstaatsangehörige, um als „minderjährige Kinder“ im Sinne dieser Vorschrift anerkannt werden zu können, nicht nur zum Zeitpunkt der Einreichung des Antrags auf Aufenthaltszulassung, sondern auch zu dem Zeitpunkt „minderjährig“ sein müssen, zu dem die Verwaltung letztlich über diesen Antrag entscheidet?

30. Am 30. Januar 2020 hat eine mündliche Verhandlung vor dem Gerichtshof stattgefunden, in der die Kassationsbeschwerdeführer, die belgische Regierung und die Europäische Kommission vertreten waren.

III. Würdigung

31. Vorab ist klarzustellen, dass diese Schlussanträge nicht dahin zu verstehen sind, dass sie Überlegungen zur Begründetheit der einzelnen Anträge anstellen. Der Minister war offenkundig nicht davon überzeugt, dass die Angaben zu den für die Kassationsbeschwerdeführer in den Rechtssachen C-133/19 und C-137/19 maßgeblichen Geburtsdaten zutreffend waren oder dass die Kassationsbeschwerdeführerin in der Rechtssache C-136/19 tatsächlich die Tochter ihres Zusammenführenden war. Die Würdigung dieser Tatsachen obliegt ausschließlich den nationalen Behörden und den nationalen Gerichten.

5 Vgl. Urteil vom 12. April 2018, A und S (C-550/16, EU:C:2018:248, Rn. 55).

32. Die vorliegende Rechtsproblematik wirft eine andere Frage auf, nämlich die, ob die Kassationsbeschwerdeführer einen Anspruch darauf haben, als Minderjährige im Sinne der Richtlinie 2003/86 behandelt zu werden, obwohl sie während der Entscheidung der Verwaltung über ihren Antrag auf Familienzusammenführung (C-137/19) bzw. während der Gerichtsverfahren gegen die Ablehnung ihres Antrags durch den Minister (C-133/19 und C-136/19) volljährig wurden.

33. Ferner ist zu bedenken, dass die in Art. 4 Abs. 6 der Richtlinie 2003/86 vorgesehene Ausnahme, wonach die Mitgliedstaaten „im Rahmen einer Ausnahmeregelung vorsehen [können], dass die Anträge betreffend die Familienzusammenführung minderjähriger Kinder gemäß den im Zeitpunkt der Umsetzung dieser Richtlinie vorhandenen nationalen Rechtsvorschriften vor Vollendung des fünfzehnten Lebensjahres gestellt werden“, offenbar nicht auf das Königreich Belgien anwendbar ist, was zu prüfen jedoch letztlich Sache des nationalen Gerichts ist.

34. Bei der Prüfung dieser Frage kann es zweckmäßig sein, mit einer Untersuchung der Entscheidung des Gerichtshofs in der Rechtssache A und S [6] zu beginnen, auf die sich das vorlegende Gericht im Rahmen seiner Vorlageentscheidung berufen hat. Die Antragsteller in der Rechtssache A und S waren zwei eritreische Staatsangehörige, die sich gegen die Weigerung der niederländischen Behörden wandten, ihnen (und ihren drei minderjährigen Söhnen) einen befristeten Aufenthaltstitel zum Zweck der Familienzusammenführung mit ihrer minderjährigen Tochter zu erteilen. Die Tochter war als unbegleitete Minderjährige in die Niederlande eingereist. Sie hatte im Februar 2014 einen Asylantrag gestellt und wurde im Juni 2014 volljährig. Im Oktober 2014 erteilte der Staatssekretär ihr rückwirkend zum Zeitpunkt der Stellung des ursprünglichen Asylantrags einen auf fünf Jahre befristeten Aufenthaltstitel für Asylberechtigte.

35. Im Dezember 2014 wurde ein Antrag auf Familienzusammenführung für ihre Eltern und ihre drei minderjährigen Brüder gestellt, jedoch wurde dieser letztlich mit der Begründung abgelehnt, dass die Tochter zum Zeitpunkt der Antragstellung bereits volljährig gewesen sei. Auf ein Vorabentscheidungsersuchen der niederländischen Gerichte hin hat der Gerichtshof schließlich im Wesentlichen entschieden, dass die Richtlinie 2003/86 dahin auszulegen ist, dass ein Drittstaatsangehöriger, der zum Zeitpunkt der Stellung seines ursprünglichen Asylantrags minderjährig war, aber während des Asylverfahrens volljährig wird und dem später die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt wird, dennoch als „Minderjähriger“ im Sinne der Vorschriften über die Familienzusammenführung in dieser Richtlinie anzusehen ist.

36. Es sei darauf hingewiesen, dass der Gerichtshof zur Begründung u. a. Folgendes ausgeführt hat:

„Im Übrigen könnte eine solche Auslegung, anstatt die nationalen Behörden dazu anzuhalten, die Anträge auf internationalen Schutz unbegleiteter Minderjähriger vorrangig zu bearbeiten, um ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit Rechnung zu tragen – eine Möglichkeit, die mittlerweile ausdrücklich in Art. 31 Abs. 7 Buchst. b der Richtlinie 2013/32 vorgesehen ist – den gegenteiligen Effekt haben und dabei dem Ziel sowohl dieser Richtlinie als auch der Richtlinien 2003/86 und 2011/95 entgegenwirken, nämlich sicherzustellen, dass für die Mitgliedstaaten bei der Anwendung dieser Richtlinien im Einklang mit Art. 24 Abs. 2 der Charta der Grundrechte das Wohl des Kindes tatsächlich eine vorrangige Erwägung ist.

Diese Auslegung hätte ferner zur Folge, dass es für einen unbegleiteten Minderjährigen, der einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat, völlig unvorhersehbar wäre, ob er das Recht auf Familienzusammenführung mit seinen Eltern in Anspruch nehmen können wird, was die Rechtssicherheit beeinträchtigen könnte.“ [7]

6 Urteil vom 12. April 2018, A und S (C-550/16, EU:C:2018:248).

7 Rn. 58 und 59 des Urteils.

37. Der Gerichtshof fährt fort:

„[D]as Anknüpfen an den Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf internationalen Schutz als den Zeitpunkt, auf den es für die Beurteilung des Alters eines Flüchtlings bei der Anwendung von Art. 10 Abs. 3 Buchst. a der Richtlinie 2003/86 ankommt, [ermöglicht es,] die gleiche und vorhersehbare Behandlung aller Antragsteller zu gewährleisten, die sich zeitlich in der gleichen Situation befinden, indem sichergestellt wird, dass der Erfolg des Antrags auf Familienzusammenführung in erster Linie von Umständen abhängt, die in der Sphäre der Antragsteller liegen, nicht aber von Umständen, die in der Behördensphäre liegen, wie die Bearbeitungsdauer des Antrags auf internationalen Schutz oder des Antrags auf Familienzusammenführung …“ [8]

38. Der Gerichtshof hatte in diesem Urteil bereits festgestellt, dass die Systematik der Richtlinie betreffend Minderjährige „den Mitgliedstaaten keinen Spielraum lässt … und [dass sich] aus dem Fehlen jeden Verweises auf das nationale Recht zu dieser Frage … ergibt …, dass die Bestimmung dieses Zeitpunkts nicht dem Ermessen der Mitgliedstaaten überlassen bleiben kann“ [9].

39. Meines Erachtens gelten diese Erwägungen mehr oder weniger unmittelbar auch für die vorliegenden Rechtssachen. Zwar bestehen natürlich, wie der Conseil d’État (Staatsrat) in der Vorlageentscheidung ausgeführt hat, mehrere erhebliche faktische Unterschiede zwischen den vorliegenden Rechtssachen und der Rechtssache A und S. Insbesondere hat im Gegensatz zu dem minderjährigen Kind in der Rechtssache A und S keines der Kinder in den vorliegenden Rechtssachen die Flüchtlingseigenschaft erhalten. Ich halte diese Unterschiede jedoch nicht für maßgeblich, soweit es um die vorliegenden Rechtssachen geht. Vielmehr bin ich der Ansicht, dass die wesentlichen Grundsätze der Rechtssache A und S für die Klärung der Auslegungsfragen in den vorliegenden Verfahren von großer Bedeutung sind. Ich komme aus folgenden Gründen zu diesem Ergebnis.

40. Zum einen stellt eine Auslegung der Richtlinie 2003/86, die sich wie in der Rechtssache A und S auf den Zeitpunkt der Antragstellung konzentriert, sicher, dass der Erfolg des Antrags auf Familienzusammenführung auf Tatsachen beruht, die, wie der Gerichtshof ausgeführt hat, „in der Sphäre der Antragstellers liegen“ [10]. Wenn sich mit anderen Worten das Kriterium der Minderjährigkeit des Antragstellers zum Zweck der Familienzusammenführung nach seinem Alter zum Zeitpunkt des maßgeblichen Antrags richtet, stellt diese Auslegung der Richtlinie 2003/86 sicher, dass die Entscheidung über einen Antrag auf eine solche Zusammenführung nicht von den Unwägbarkeiten des Zeitpunkts der Entscheidung der Verwaltung über den Antrag oder späterer, durch das Justiz- oder das Verwaltungssystem bedingter Verzögerungen abhängt.

41. Ich bin mir durchaus bewusst, dass der Minister, wie der Conseil d’État (Staatsrat) dargelegt hat, über den Antrag auf Familienzusammenführung am 25. März 2014 innerhalb der nach belgischem Recht vorgesehenen Frist entschieden hat. Darauf kommt es jedoch nicht an. Natürlich waren die Antragsteller nach belgischem Recht befugt, gegen die Entscheidung des Ministers Klage beim Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) zu erheben. Sie konnten nicht wissen, wie viel Zeit das Gericht benötigen würde, um die Sache zu prüfen und zu entscheiden, jedoch dürfen ihre Rechte und Ansprüche nicht von dem zufälligen Umstand abhängig gemacht werden, wann genau dies der Fall sein würde. Hätte der Conseil du contentieux des étrangers z. B. im Februar 2017 entschieden – also ungefähr drei Jahre nach der ursprünglichen Entscheidung –, wäre einer der Kassationsbeschwerdeführer noch minderjährig gewesen. Man kann schwerlich annehmen, dass der Anspruch des Antragstellers auf Familienzusammenführung von dem zufälligen Umstand abhängen kann, wann genau ein Gericht (oder ein Verwaltungsorgan) seine Entscheidung bekannt gibt, vorausgesetzt natürlich, dass er zum Zeitpunkt des betreffenden Antrags auf Familienzusammenführung minderjährig war.

8 Rn. 60 des Urteils.

9 Rn. 45 des Urteils.

10 Vgl. Urteil vom 12. April 2018, A und S (C-550/16, EU:C:2018:248, Rn. 60).

42. Im Übrigen ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass Art. 18 der Richtlinie 2003/86 ausdrücklich das Recht des Zusammenführenden und seiner Familienmitglieder gewährleistet, „im Fall der Ablehnung des Antrags auf Familienzusammenführung … Rechtsbehelfe einlegen [zu] können". Man darf davon ausgehen, dass dieses Recht nach dem Willen des europäischen Gesetzgebers ein wirksames Recht sein soll und insbesondere, dass solche Verfahren nicht *allein* deshalb als unzulässig abgewiesen werden sollten, weil die betreffenden Kinder im Verlauf des Verfahrens volljährig geworden sind.

43. Außerdem könnte, wie der Gerichtshof bereits in der Rechtssache A und S ausgeführt hat, jede andere Auslegung der Richtlinie mit dazu beitragen, dass die nationalen Gerichte nicht dazu angehalten werden, Anträge schutzbedürftiger Minderjähriger mit der für solche Rechtsbehelfe erforderlichen Vorrangigkeit zu bearbeiten, wodurch die Rechte dieser minderjährigen Antragsteller auf Familienzusammenführung gefährdet werden könnten [11]. Eine solche Sachlage liefe einem der mit Art. 24 Abs. 2 der Charta verfolgten Ziele zuwider, nämlich dass für die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Richtlinie 2003/86 das Wohl des Kindes in der Praxis eine vorrangige Erwägung sein sollte. In diesem Zusammenhang möchte ich ferner darauf hinweisen, dass der Prozessbevollmächtigte der Kassationsbeschwerdeführer in der mündlichen Verhandlung, die am 30. Januar 2020 stattgefunden hat, auf Frage eines Mitglieds des Gerichtshofs ohne Widerspruch erklärt hat, dass der Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) ihnen mitgeteilt habe, dass ihre Rechtssachen nicht als vorrangig angesehen würden.

44. Diese allgemeine Schlussfolgerung wird außerdem durch eine Überlegung zu den Prinzipien bestätigt, die dem Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf gemäß Art. 47 der Charta zugrunde liegen. Wie sowohl der Gerichtshof [12] als auch sein Schwestergericht, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte [13], in Bezug auf Art. 47 der Charta bzw. Art. 6 Abs. 1 und Art. 13 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte hervorgehoben haben, setzt das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf voraus, dass nationale Rechtsbehelfe wirksam und real sein müssen, nicht nur illusorisch und theoretisch. Daraus folgt wiederum, dass diese Rechtsbehelfe kohärent sein müssen und keine willkürlichen oder unvertretbaren Folgen haben dürfen.

45. Dies wäre jedoch der Fall, wenn das Recht der Kassationsbeschwerdeführer, gegen die Entscheidung des Ministers, ihnen einen Aufenthaltstitel zum Zweck der Familienzusammenführung zu verweigern, vorzugehen, von ihrem persönlichen Status – d. h., ob sie noch minderjährig waren oder in der Zwischenzeit volljährig geworden waren – zum Zeitpunkt der mündlichen Verhandlung vor dem Conseil du contentieux des étrangers (Rat für Ausländerstreitsachen) abhängig gemacht würde.

IV. Ergebnis

46. Aus diesen Gründen bin ich der Ansicht, dass sich die Fragen des Conseil d'État (Staatsrat, Belgien) zusammen wie folgt beantworten lassen:

Die Art. 4 und 18 der Richtlinie 2003/86/EG vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung sind im Licht von Art. 47 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union dahin auszulegen, dass Drittstaatsangehörige, die zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Familienzusammenführung unter 18 Jahre alt sind, aber während des Verwaltungsverfahrens zur

11 Vgl. in diesem Sinne Urteil vom 12. April 2018, A und S (C-550/16, EU:C:2018:248, Rn. 58).

12 Urteil vom 29. Juli 2019, Torubarov (C-556/17, EU:C:2019:626, Rn. 57).

13 Vgl. z. B. Urteil vom 5. April 2018, Zubac/Kroatien (CE:ECLI:ECHR:2018:0405JUD004016012, § 77 und §§ 97 bis 99), und Urteil vom 10. September 2010, MacFarlane/Irland (CE:ECLI:ECHR:2010:0910JUD003133306, § 112).

Prüfung ihres Antrags oder des Gerichtsverfahrens, mit dem sie gegen die Verweigerung der Familienzusammenführung vorgehen, volljährig werden, gleichwohl als „Minderjährige“ im Sinne von Art. 4 der Richtlinie 2003/86 anzusehen sind.