



Sammlung der Rechtsprechung

URTEIL DES GERICHTSHOFS (Dritte Kammer)

18. April 2023*

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Eilvorabentscheidungsverfahren – Grenzkontrollen, Asyl und Einwanderung – Einwanderungspolitik – Richtlinie 2003/86/EG – Recht auf Familienzusammenführung – Art. 5 Abs. 1 – Stellung eines Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung – Regelung eines Mitgliedstaats, nach der die Familienangehörigen des Zusammenführenden den Antrag persönlich bei der zuständigen diplomatischen Vertretung dieses Mitgliedstaats stellen müssen – Unmöglichkeit oder übermäßige Schwierigkeit, diese Vertretung aufzusuchen – Charta der Grundrechte der Europäischen Union – Art. 7 und 24“

In der Rechtssache C-1/23 PPU

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (französischsprachiges Gericht erster Instanz von Brüssel, Belgien) mit Entscheidung vom 2. Januar 2023, beim Gerichtshof eingegangen am selben Tag, in dem Verfahren

X,

Y,

A, gesetzlich vertreten durch X und Y,

B, gesetzlich vertreten durch X und Y,

gegen

État belge

erlässt

DER GERICHTSHOF (Dritte Kammer)

unter Mitwirkung der Kammerpräsidentin K. Jürimäe, des Präsidenten des Gerichtshofs K. Lenaerts in Wahrnehmung der Aufgaben eines Richters der Dritten Kammer sowie der Richter M. Safjan (Berichterstatter), N. Jääskinen und M. Gavalec,

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

* Verfahrenssprache: Französisch.

Kanzler: K. Hötzel, Verwaltungsrätin,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens und auf die mündliche Verhandlung vom 1. März 2023,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- von X und Y sowie von A und B, gesetzlich vertreten durch X und Y, vertreten durch C. D’Hondt und P. Robert, Avocats,
- der belgischen Regierung, vertreten durch M. Jacobs, C. Pochet und M. Van Regemorter als Bevollmächtigte im Beistand von S. Matray und C. Piront, Avocates,
- der deutschen Regierung, vertreten durch J. Möller und R. Kanitz als Bevollmächtigte,
- der spanischen Regierung, vertreten durch A. Gavela Llopis als Bevollmächtigte,
- der französischen Regierung, vertreten durch B. Fodda und J. Illouz als Bevollmächtigte,
- der niederländischen Regierung, vertreten durch M. K. Bulterman als Bevollmächtigte,
- des Rates der Europäischen Union, vertreten durch R. Meyer und O. Segnana als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch A. Azéma und J. Hottiaux als Bevollmächtigte,

nach Anhörung der Schlussanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 9. März 2023

folgendes

Urteil

- 1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung (ABl. 2003, L 251, S. 12), der Art. 23 und 24 der Richtlinie 2011/95/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung und den Status von Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen als Personen mit Anspruch auf internationalen Schutz, für einen einheitlichen Status für Flüchtlinge oder für Personen mit Anrecht auf subsidiären Schutz und für den Inhalt des zu gewährenden Schutzes (ABl. 2011, L 337, S. 9) sowie der Art. 7 und 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta).
- 2 Es ergeht in einem Rechtsstreit zwischen Frau X und Herrn Y sowie ihren minderjährigen Kindern A und B (im Folgenden zusammen: Kläger des Ausgangsverfahrens) auf der einen und dem belgischen Staat auf der anderen Seite über dessen Weigerung, den Antrag von Frau X sowie den Kindern A und B auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung zu registrieren.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

Richtlinie 2003/86

3 Die Erwägungsgründe 2 und 8 der Richtlinie 2003/86 lauten:

„(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[, unterzeichnet in Rom am 4. November 1950] und der Charta ... anerkannt wurden.

...

(8) Der Lage von Flüchtlingen sollte wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden. Deshalb sollten günstigere Bedingungen für die Ausübung ihres Rechts auf Familienzusammenführung vorgesehen werden.“

4 Art. 2 dieser Richtlinie bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

...

b) ‚Flüchtling‘ jeden Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, dem die Flüchtlingseigenschaft im Sinne des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28. Juli 1951 in der durch das New Yorker Protokoll vom 31. Januar 1967 geänderten Fassung zuerkannt wurde;

c) ‚Zusammenführender‘ den sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen, der oder dessen Familienangehörige einen Antrag auf Familienzusammenführung mit ihm stellt bzw. stellen;

d) ‚Familienzusammenführung‘ die Einreise und den Aufenthalt von Familienangehörigen eines sich rechtmäßig in einem Mitgliedstaat aufhaltenden Drittstaatsangehörigen in diesem Mitgliedstaat, mit dem Ziel, die Familiengemeinschaft aufrechtzuerhalten, unabhängig davon, ob die familiären Bindungen vor oder nach der Einreise des Zusammenführenden entstanden sind;

...“

5 In Art. 4 der Richtlinie, der einzigen Bestimmung in deren Kapitel II („Familienangehörige“), heißt es:

„(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 ...

...“

6 Art. 5 in Kapitel III („Antragstellung und -prüfung“) der 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.

...

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

...

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

7 Art. 7 Abs. 1 in Kapitel IV („Voraussetzungen für die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung“) der Richtlinie 2003/86 lautet:

„Bei Einreichung des Antrags auf Familienzusammenführung kann der betreffende Mitgliedstaat vom Antragsteller den Nachweis verlangen, dass der Zusammenführende über Folgendes verfügt:

a) Wohnraum, der für eine vergleichbar große Familie in derselben Region als üblich angesehen wird und der die in dem betreffenden Mitgliedstaat geltenden allgemeinen Sicherheits- und Gesundheitsnormen erfüllt;

b) eine Krankenversicherung für ihn selbst und seine Familienangehörigen, die im betreffenden Mitgliedstaat sämtliche Risiken abdeckt, die in der Regel auch für die eigenen Staatsangehörigen abgedeckt sind;

c) feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme der Sozialhilfeleistungen des betreffenden Mitgliedstaates für seinen eigenen Lebensunterhalt und den seiner Familienangehörigen ausreich[en]. Die Mitgliedstaaten beurteilen diese Einkünfte anhand ihrer Art und Regelmäßigkeit und können die Höhe der Mindestlöhne und -renten sowie die Anzahl der Familienangehörigen berücksichtigen.“

- 8 Art. 12 dieser Richtlinie gehört zu deren Kapitel V („Familienzusammenführung von Flüchtlingen“). Abs. 1 dieses Artikels sieht vor:

„Abweichend von Artikel 7 verlangen die Mitgliedstaaten in Bezug auf Anträge betreffend die in Artikel 4 Absatz 1 genannten Familienangehörigen von einem Flüchtling und/oder einem (den) Familienangehörigen keinen Nachweis, dass der Flüchtling die in Artikel 7 genannten Bedingungen erfüllt.“

...

Die Mitgliedstaaten können von dem Flüchtling die Erfüllung der in Artikel 7 Absatz 1 genannten Voraussetzungen verlangen, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nicht innerhalb einer Frist von drei Monaten nach der Zuerkennung des Flüchtlingsstatus gestellt wurde.“

Richtlinie 2011/95

- 9 Art. 2 der Richtlinie 2011/95 bestimmt:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

...

j) ‚Familienangehörige‘ die folgenden Mitglieder der Familie der Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist, die sich im Zusammenhang mit dem Antrag auf internationalen Schutz in demselben Mitgliedstaat aufhalten, sofern die Familie bereits im Herkunftsland bestanden hat:

- der Ehegatte der Person, der internationaler Schutz zuerkannt worden ist ...
- die minderjährigen Kinder des unter dem ersten Gedankenstrich genannten Paares ...

...“

Belgisches Recht

- 10 Art. 10 der Loi du 15 décembre 1980 sur l'accès au territoire, le séjour, l'établissement et l'éloignement des étrangers (Gesetz vom 15. Dezember 1980 über die Einreise ins Staatsgebiet, den Aufenthalt, die Niederlassung und das Entfernen von Ausländern) (*Moniteur belge* vom 31. Dezember 1980, S. 14584) in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung (im Folgenden: Gesetz vom 15. Dezember 1980) setzt u. a. Art. 12 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 in die belgische Rechtsordnung um. Er sieht vor:

„§ 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. Diese Frist von zwölf Monaten

fällt weg, wenn das eheliche Verhältnis beziehungsweise die registrierte Partnerschaft bereits vor Ankunft im Königreich des Ausländers, dem nachgekommen wird, bestand oder die Partner ein gemeinsames minderjähriges Kind haben. Diese Bedingungen in Bezug auf die Art und die Dauer des Aufenthalts finden keine Anwendung, wenn es sich um Familienmitglieder eines Ausländers handelt, dem gemäß Artikel 49 § 1 Absatz 2 oder 3 oder Artikel 49/2 §§ 2 oder 3 als Person, die internationalen Schutz genießt, der Aufenthalt im Königreich gestattet ist:

- seinem ausländischen Ehepartner ... 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 im Königreich 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,

...

§ 2 ...

In § 1 Absatz 1 Nr. 4 bis 6 erwähnte Ausländer müssen nachweisen, dass der Ausländer, dem sie nachkommen, über genügende Unterkunftsmöglichkeiten verfügt, um das Mitglied/die Mitglieder seiner Familie aufzunehmen, die ihm nachkommen möchten ..., ferner ... über eine Krankenversicherung zur Deckung der Risiken in Belgien für sich und seine Familienmitglieder verfügt. ...

...

In § 1 Absatz 1 Nr. 4 und 5 erwähnte Ausländer müssen zudem nachweisen, dass der Ausländer, dem sie nachkommen, über stabile, regelmäßige und genügende Existenzmittel – wie in § 5 vorgesehen – für sich und seine Familienmitglieder verfügt und die öffentlichen Behörden nicht für sie aufkommen müssen. Diese Bedingung findet keine Anwendung, wenn dem Ausländer nur in § 1 Absatz 1 Nr. 4 zweiter und dritter Gedankenstrich erwähnte Familienmitglieder nachkommen.

...

Die Absätze 2, 3 und 4 sind nicht auf die in § 1 Absatz 1 Nr. 4 bis 6 erwähnten Mitglieder der Familie eines als Flüchtling anerkannten Ausländers beziehungsweise eines Ausländers, dem der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt ist, anwendbar, wenn das Verwandtschafts- beziehungsweise Verschwägerungsverhältnis oder die registrierte Partnerschaft vor der Einreise dieses Ausländers in das Königreich bestand und insofern der Aufenthaltsantrag auf der Grundlage des vorliegenden Artikels im Jahr nach dem Beschluss eingereicht wird, durch den der Ausländer, dem nachgekommen wird, als Flüchtling anerkannt beziehungsweise durch den ihm der subsidiäre Schutzstatus zuerkannt worden ist.

...“

- 11 Art. 12*bis* Abs. 1 Unterabs. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, mit dem Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 in die belgische Rechtsordnung umgesetzt wird, lautet:

„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.“

Ausgangsverfahren und Vorlagefrage

- 12 Frau X und Herr Y, syrische Staatsangehörige, heirateten im Jahr 2016 in Syrien. Ihre beiden Kinder wurden 2016 und 2018 geboren.
- 13 Herr Y verließ Syrien 2019 über die Türkei und reiste nach Belgien, während Frau X und ihre beiden Kinder in der Stadt Afrin im Nordwesten Syriens blieben, wo sie sich derzeit noch befinden. Am 25. August 2022 erkannte die zuständige belgische Behörde Herrn Y als Flüchtling in Belgien an. Diese Entscheidung wurde dem Anwalt von Herrn Y am 29. August 2022 per E-Mail bekannt gegeben.
- 14 Mit E-Mail vom 28. September 2022 und Schreiben vom 29. September 2022, die an das Office des étrangers (Ausländeramt, Belgien) (im Folgenden: Amt) gerichtet waren, stellte der Anwalt der Kläger des Ausgangsverfahrens im Namen von Frau X sowie der Kinder A und B einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt im Rahmen der Familienzusammenführung, damit sie Herrn Y nach Belgien nachziehen können (im Folgenden: Antrag vom September 2022). In diesem Schriftwechsel erklärten die Kläger des Ausgangsverfahrens, dieser Antrag sei über ihren Anwalt beim Amt eingereicht worden, da sich Frau X und ihre Kinder in „außergewöhnlichen Umständen befinden, die sie tatsächlich daran hindern, eine belgische diplomatische Vertretung aufzusuchen, um dort einen Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen“, wie es nach belgischem Recht erforderlich ist.
- 15 Am 29. September 2022 antwortete das Amt, nach diesen Rechtsvorschriften sei es nicht möglich, einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung per E-Mail zu stellen, und forderte die Kläger des Ausgangsverfahrens auf, sich mit der zuständigen belgischen Botschaft in Verbindung zu setzen.
- 16 In einem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes vom 9. November 2022 verklagten die Kläger des Ausgangsverfahrens den belgischen Staat vor dem Tribunal de première instance francophone de Bruxelles (französischsprachiges Gericht erster Instanz von Brüssel, Belgien), dem vorlegenden Gericht, um die Registrierung des Antrags vom September 2022 durch diesen Mitgliedstaat zu erreichen.
- 17 Hierzu machten sie geltend, dass angesichts des Umstands, dass es für Frau X und ihre Kinder unmöglich sei, eine zuständige belgische diplomatische Vertretung aufzusuchen, ein beim Amt gestellter Antrag aufgrund des Unionsrechts angenommen werden müsse. Die belgische Regelung, nach der Familienmitglieder eines Flüchtlings einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt auch dann nur persönlich und bei einer solchen diplomatischen Vertretung stellen dürften, wenn es ihnen nicht möglich sei, sich dorthin zu begeben, stehe nicht im Einklang mit dem Unionsrecht.

- 18 Das vorlegende Gericht bestätigt, dass nach belgischem Recht der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Zusammenführenden ihren Antrag auf Familienzusammenführung bei dem belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertreter stellen müssten, der für den Ort ihres Wohnsitzes oder ihres Aufenthalts im Ausland zuständig sei, und dass in einer Situation wie der des Ausgangsverfahrens keine Abweichung von dieser Verpflichtung zur physischen Anwesenheit zu Beginn des Verfahrens vorgesehen sei. Angesichts dieser Rechtslage könnten Frau X und ihre Kinder daher einen solchen Antrag nicht in Belgien stellen.
- 19 Dieses Gericht weist jedoch darauf hin, dass sich die Region Afrin derzeit unter der tatsächlichen Kontrolle der Türkei befinde und Frau X und ihre Kinder keine reale Möglichkeit hätten, diese Stadt zu verlassen und eine zuständige diplomatische Vertretung Belgiens aufzusuchen, um dort einen Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen. Zum einen könnten sich Frau X und ihre Kinder entgegen der Empfehlung des belgischen Staates nicht zur belgischen diplomatischen Vertretung in Ankara (Türkei) oder Istanbul (Türkei) begeben, da die Türkei für Personen, die aus Syrien fliehen, nicht sicher sei und außerdem die türkischen Grenzen für diese Personen geschlossen seien. Zum anderen sei auch eine Reise in den Süden Syriens Richtung Libanon oder Jordanien ausgeschlossen, da ein solcher Ortswechsel die Überquerung einer Frontlinie mit sich bringe.
- 20 Soweit Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 es den Mitgliedstaaten überlasse, zu bestimmen, wer – der Zusammenführende oder die Familienangehörigen – den Antrag auf Familienzusammenführung stellen könne, scheine die vom belgischen Gesetzgeber getroffene Entscheidung grundsätzlich mit dieser Bestimmung in Einklang zu stehen. Im vorliegenden Fall laufe diese Entscheidung jedoch darauf hinaus, dem Ehegatten und den minderjährigen Kindern des Zusammenführenden jegliche Möglichkeit vorzuenthalten, einen Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen. Es sei daher zu prüfen, ob in einer solchen Lage die Weigerung, diesem Ehegatten und diesen Kindern zu gestatten, einen solchen Antrag in Belgien zu stellen, die praktische Wirksamkeit dieser Richtlinie beeinträchtige oder gegen die Grundrechte verstoße, die diese Richtlinie schützen solle, nämlich das in Art. 7 der Charta garantierte Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens und den in Art. 24 der Charta niedergelegten Anspruch des Kindes auf Berücksichtigung des Kindeswohls sowie auf regelmäßige persönliche Beziehungen zu beiden Elternteilen.
- 21 Das vorlegende Gericht ergänzt, der belgische Staat mache zur Rechtfertigung dieser Weigerung geltend, dass die Anwesenheit von Frau X und ihren Kindern bei einer belgischen diplomatischen Vertretung in der Türkei, im Libanon oder in Jordanien unerlässlich sei, um dort ihre Identität durch Erfassung ihrer biometrischen Identifikatoren zu überprüfen. Auch wenn dieses Ziel der Identifizierung von Antragstellern auf Familienzusammenführung legitim erscheine, sei es jedoch notwendig, dass das vom belgischen Staat eingesetzte Mittel, nämlich die Anwesenheit der Antragsteller bei einer diplomatischen Vertretung von Beginn des Verfahrens an zu verlangen, den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beachte.
- 22 Unter diesen Umständen hat das Tribunal de première instance de Bruxelles (französischsprachiges Gericht erster Instanz von Brüssel) beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorzulegen:

Sind die Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, denen zufolge nur Familienangehörige eines anerkannten Flüchtlings einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt bei einer diplomatischen Vertretung dieses Staates stellen können, selbst wenn es ihnen nicht möglich ist, eine solche Vertretung aufzusuchen, mit Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86, gegebenenfalls in Verbindung

mit dem mit derselben Richtlinie verfolgten Ziel der Begünstigung der Familienzusammenführung, den Art. 23 und 24 der Richtlinie 2011/95, den Art. 7 und 24 der Charta und der Verpflichtung, die praktische Wirksamkeit des Unionsrechts zu gewährleisten, vereinbar?

Zum Antrag auf Anwendung des Eilvorabentscheidungsverfahrens

- 23 Das vorliegende Gericht hat beantragt, die vorliegende Vorlage zur Vorabentscheidung dem in Art. 107 Abs. 1 der Verfahrensordnung des Gerichtshofs vorgesehenen Eilvorabentscheidungsverfahren zu unterwerfen.
- 24 Es stützt seinen Antrag auf Gründe, die sich auf die Sicherheitslage in Syrien sowie auf den Umstand beziehen, dass eine verspätete Entscheidung über die Registrierung des Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung diese Zusammenführung erschweren könnte, da das belgische Recht erhöhte Anforderungen vorsehe, wenn der Antrag auf Familienzusammenführung nach Ablauf eines Jahres nach der Anerkennung des Flüchtlingsstatus des Zusammenführenden gestellt werde.
- 25 Hierzu ist erstens festzustellen, dass das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen die Auslegung u. a. der Vorschriften der Richtlinie 2003/86 betrifft, die auf der Grundlage von Art. 63 Abs. 1 Nr. 3 Buchst. a EG, jetzt Art. 79 AEUV, erlassen wurde. Somit fällt dieser Rechtsakt unter Titel V des Dritten Teils des AEU-Vertrags über den Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts. Gemäß Art. 107 Abs. 1 der Verfahrensordnung kann dieses Ersuchen daher dem Eilvorabentscheidungsverfahren unterworfen werden.
- 26 Was zweitens die Voraussetzung der Dringlichkeit betrifft, lässt sich insbesondere der Vorlageentscheidung entnehmen, dass die minderjährigen Kinder A und B seit mehr als drei Jahren von ihrem Vater getrennt sind und dass die Verlängerung dieser Lage, die sich aus der Nichtregistrierung des Antrags vom September 2022 ergeben würde, die künftige Beziehung dieser Kinder zu ihrem Vater ernsthaft beeinträchtigen könnte (siehe entsprechend Urteil vom 16. Februar 2023, Rzecznik Praw Dziecka u. a. [Aussetzung der Rückkehrentscheidung], C-638/22 PPU, EU:C:2023:103, Rn. 42).
- 27 Unter diesen Umständen hat die Dritte Kammer des Gerichtshofs am 11. Januar 2023 auf Vorschlag des Berichterstatters nach Anhörung des Generalanwalts beschlossen, dem Antrag des vorlegenden Gerichts, das vorliegende Vorabentscheidungsersuchen dem Eilvorlageverfahren zu unterwerfen, stattzugeben.

Zur Vorlagefrage

Zum Fortbestand des Gegenstands der Vorlagefrage

- 28 Aus den schriftlichen Erklärungen der Kläger des Ausgangsverfahrens und der belgischen Regierung geht hervor, dass das Amt den Klägern des Ausgangsverfahrens mit E-Mail vom 3. Februar 2023 mitgeteilt hat, dass es ihnen in Anbetracht ihrer Lage ausnahmsweise gestatte, ihren Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung bei einer belgischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung ihrer Wahl zu stellen, ohne im Stadium der Antragstellung persönlich erscheinen zu müssen.

- 29 Im Licht dieser E-Mail macht die belgische Regierung in erster Linie geltend, das Vorabentscheidungsersuchen sei gegenstandslos geworden, da es nicht mehr erforderlich sei, dass die Kläger des Ausgangsverfahrens persönlich bei der zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretung vorstellig werden, um ihren Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung zu stellen.
- 30 Hierzu ist festzustellen, dass das in Art. 267 AEUV eingeführte Verfahren ein Instrument der Zusammenarbeit zwischen dem Gerichtshof und den nationalen Gerichten ist, mit dem der Gerichtshof diesen Gerichten Hinweise zur Auslegung des Unionsrechts gibt, die sie zur Entscheidung des bei ihnen anhängigen Rechtsstreits benötigen (Urteil vom 30. Juni 2022, *Valstybės sienos apsaugos tarnyba u. a.*, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, Rn. 47 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 31 Die Rechtfertigung der Vorlage zur Vorabentscheidung liegt nicht in der Abgabe von Gutachten zu allgemeinen oder hypothetischen Fragen, sondern darin, dass die Vorlage für die tatsächliche Entscheidung des Rechtsstreits erforderlich ist. Stellt sich heraus, dass die vorgelegten Fragen für die in diesem Rechtsstreit zu treffende Entscheidung offensichtlich nicht erheblich sind, muss der Gerichtshof daher feststellen, dass er keine Entscheidung treffen kann (Urteil vom 30. Juni 2022, *Valstybės sienos apsaugos tarnyba u. a.*, C-72/22 PPU, EU:C:2022:505, Rn. 48 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 32 Im vorliegenden Fall hat der Ausgangsrechtsstreit seinen Ursprung in dem Verfahren des einstweiligen Rechtsschutzes vom 9. November 2022, mit dem die Registrierung des Antrags vom September 2022 und die Verhängung eines täglichen Zwangsgelds für jede Verzögerung bei dieser Registrierung beantragt wurde. Wie die Kläger des Ausgangsverfahrens in ihren schriftlichen Erklärungen und in der mündlichen Verhandlung vor dem Gerichtshof geltend gemacht haben, besteht für sie daher weiterhin ein klares Interesse an der Registrierung dieses Antrags.
- 33 Aus Art. 5 Abs. 4 der Richtlinie 2003/86 ergibt sich nämlich, dass die zuständigen nationalen Behörden ihre Entscheidung über den Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung sobald wie möglich, spätestens jedoch neun Monate nach dem Zeitpunkt der Antragstellung mitteilen. So ist, wie der Generalanwalt in Nr. 28 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, angesichts der Sicherheitslage, in der sich Frau X und die Kinder A und B befinden, sowie des Umstands, dass sie seit mehr als drei Jahren von Herrn Y getrennt sind, der Zeitpunkt, zu dem dieser Antrag als wirksam gestellt gilt, für diese zweifellos von Bedeutung. Die Kläger des Ausgangsverfahrens haben daher weiterhin ein Interesse daran, dass die in Art. 5 Abs. 4 dieser Richtlinie vorgesehene Frist, die den zuständigen nationalen Behörden für eine Entscheidung über ihren Antrag zur Verfügung steht, so früh wie möglich zu laufen beginnt.
- 34 Die E-Mail vom 3. Februar 2023 stellt jedoch keine Zustimmung des Amtes zur Registrierung des Antrags vom September 2022 dar, sondern lediglich eine Aufforderung, einen neuen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung zu stellen, ohne zum Zeitpunkt der Stellung dieses neuen Antrags die gewählte diplomatische oder konsularische Vertretung persönlich aufsuchen zu müssen.
- 35 Unter diesen Umständen ist festzustellen, dass eine Antwort des Gerichtshofs auf die vom vorlegenden Gericht gestellte Vorabentscheidungsfrage für die Entscheidung des Ausgangsrechtsstreits erforderlich bleibt.

36 Daher ist über das Vorabentscheidungsersuchen zu entscheiden.

Zur Beantwortung der Vorlagefrage

- 37 Vorab ist festzustellen, dass das vorlegende Gericht mit seiner einzigen Frage den Gerichtshof sowohl zu Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 als auch zu den Art. 23 und 24 der Richtlinie 2011/95 in Bezug auf die Aufrechterhaltung der Familiengemeinschaft und den Aufenthaltstitel befragt. Wie der Generalanwalt in Nr. 31 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, haben letztere Bestimmungen jedoch ersichtlich für die Situation des Ausgangsverfahrens keine Bedeutung, da sie gemäß Art. 2 Buchst. j dieser Richtlinie nicht für Familienangehörige eines Flüchtlings gelten, die sich nicht im Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats, sondern noch im Hoheitsgebiet eines Drittstaats befinden.
- 38 Unter diesen Umständen ist davon auszugehen, dass das vorlegende Gericht mit dieser Frage wissen möchte, ob Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 in Verbindung mit Art. 7 sowie Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der für die Stellung eines Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung die Familienangehörigen des Zusammenführenden, namentlich eines anerkannten Flüchtlings, die für den Ort ihres Wohnsitzes oder ihres Aufenthalts im Ausland zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung eines Mitgliedstaats auch dann persönlich aufsuchen müssen, wenn es für sie unmöglich oder übermäßig schwierig ist, sich zu dieser Vertretung zu begeben.
- 39 Gemäß Art. 5 Abs. 1 dieser Richtlinie legen die Mitgliedstaaten fest, ob zur Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung ein Antrag auf Einreise und Aufenthalt entweder vom Zusammenführenden oder von den Familienangehörigen bei den zuständigen Behörden des betreffenden Mitgliedstaats gestellt werden muss.
- 40 Daraus folgt, dass es Sache der Mitgliedstaaten ist, zum einen die Person zu bestimmen, die berechtigt ist, einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung zu stellen, und zum anderen die Behörden, die für die Registrierung eines solchen Antrags zuständig sind.
- 41 Erstens ist jedoch darauf hinzuweisen, dass Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 den Mitgliedstaaten insoweit zwar einen Wertungsspielraum einräumt, dass dieser Spielraum von den Mitgliedstaaten aber nicht in einer Weise genutzt werden darf, die dem Ziel dieser Richtlinie und ihrer praktischen Wirksamkeit abträglich wäre (siehe entsprechend Urteile vom 13. März 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, Rn. 53, sowie vom 12. Dezember 2019, G.S. und V.G. [Bedrohung der öffentlichen Ordnung], C-381/18 und C-382/18, EU:C:2019:1072, Rn. 62 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 42 In Bezug auf das mit der Richtlinie 2003/86 verfolgte Ziel hat der Gerichtshof wiederholt entschieden, dass diese Richtlinie die Familienzusammenführung begünstigen und Drittstaatsangehörigen, namentlich Minderjährigen, Schutz gewähren soll. Zur Erreichung dieses Ziels gibt Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie den Mitgliedstaaten präzise positive Verpflichtungen auf, denen klar definierte subjektive Rechte entsprechen. So schreibt er ihnen vor, den Nachzug bestimmter Familienangehöriger des Zusammenführenden zu genehmigen, ohne dass sie dabei von ihrem Wertungsspielraum Gebrauch machen könnten, sofern die Bedingungen des

Kapitels IV der Richtlinie erfüllt sind (Urteil vom 12. Dezember 2019, G.S. und V.G. [Bedrohung der öffentlichen Ordnung], C-381/18 und C-382/18, EU:C:2019:1072, Rn. 60 und 61 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).

- 43 Im Übrigen zielt die Richtlinie 2003/86, wie aus ihrem achten Erwägungsgrund hervorgeht, darauf ab, Drittstaatsangehörigen, denen die Flüchtlingseigenschaft zuerkannt worden ist, einen stärkeren Schutz zu gewähren, indem sie günstigere Bedingungen für die Ausübung ihres Rechts auf Familienzusammenführung vorsieht, da ihrer Lage wegen der Gründe, die sie zur Flucht gezwungen haben und die sie daran hindern, ein normales Familienleben zu führen, besondere Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte.
- 44 Zweitens ergibt sich aus dem zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie 2003/86, dass sie die Grundrechte beachtet und die in der Charta niedergelegten Grundsätze berücksichtigt. Daher haben die Mitgliedstaaten nicht nur ihr nationales Recht unionsrechtskonform auszulegen, sondern auch darauf zu achten, dass sie sich nicht auf eine Auslegung einer Vorschrift des abgeleiteten Rechts stützen, die mit den durch die Unionsrechtsordnung geschützten Grundrechten kollidiert (Urteil vom 13. März 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, Rn. 53 und 54 sowie die dort angeführte Rechtsprechung).
- 45 Hierzu ist festzustellen, dass Art. 7 der Charta, der Rechte enthält, die den in Art. 8 Abs. 1 der Europäischen Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten, der im zweiten Erwägungsgrund der Richtlinie ausdrücklich erwähnt wird, garantierten Rechten entsprechen, das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens anerkennt. Diese Vorschrift der Charta ist in Verbindung mit deren Art. 24 Abs. 2 über die Verpflichtung zur Berücksichtigung des Kindeswohls und mit dem in Abs. 3 dieses Artikels niedergelegten Erfordernis zu lesen, dass ein Kind regelmäßig persönliche Beziehungen zu seinen beiden Elternteilen unterhält (Urteil vom 16. Juli 2020, État belge [Familienzusammenführung – Minderjähriges Kind], C-133/19, C-136/19 und C-137/19, EU:C:2020:577, Rn. 34 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 46 Die Bestimmungen der Richtlinie 2003/86 müssen daher, wie sich aus dem Wortlaut des zweiten Erwägungsgrundes und von Art. 5 Abs. 5 dieser Richtlinie ergibt, wonach die Mitgliedstaaten die Anträge auf Familienzusammenführung unter Berücksichtigung des Wohles der betroffenen Kinder und in dem Bestreben, das Familienleben zu fördern, prüfen müssen, im Licht von Art. 7 und Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta ausgelegt und angewandt werden (Urteil vom 16. Juli 2020, État belge [Familienzusammenführung – Minderjähriges Kind], C-133/19, C-136/19 und C-137/19, EU:C:2020:577, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 47 So müssen die zuständigen nationalen Behörden alle zu berücksichtigenden Interessen, besonders die der betroffenen Kinder, ausgewogen und sachgerecht bewerten (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 13. März 2019, E., C-635/17, EU:C:2019:192, Rn. 57 und die dort angeführte Rechtsprechung).
- 48 Nach alledem ist zu prüfen, ob Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 im Licht von Art. 7 und Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta es einem Mitgliedstaat verwehrt, das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden bei der zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretung dieses Mitgliedstaats zum Zeitpunkt der Stellung des Antrags auf Familienzusammenführung auch dann zu verlangen, wenn ein solches Erscheinen aufgrund ihrer konkreten Lage unmöglich oder übermäßig schwierig ist.

- 49 In diesem Zusammenhang ist erstens darauf hinzuweisen, dass Art. 12*bis* Abs. 1 Unterabs. 1 des Gesetzes vom 15. Dezember 1980, der Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 in belgisches Recht umsetzt, vorsieht, dass es den Familienangehörigen des Zusammenführenden und nicht dem Zusammenführenden selbst obliegt, einen Antrag auf Einreise und Aufenthalt im Rahmen einer Familienzusammenführung zu stellen, und dass diese Familienangehörigen einen solchen Antrag stellen müssen, indem sie bei der diplomatischen oder konsularischen Vertretung Belgiens vorstellig werden, die für den Ort ihres Wohnsitzes oder ihres Aufenthalts im Ausland zuständig ist.
- 50 Wie das vorlegende Gericht betont, sieht das belgische Recht keine Ausnahmen von dieser Anforderung des persönlichen Erscheinens bei der Stellung des Antrags auf Familienzusammenführung für Situationen vor, in denen ein solches Erscheinen unmöglich oder übermäßig schwierig ist, namentlich wenn die Familienangehörigen des Zusammenführenden in einem Konfliktgebiet leben und bei einem Ortswechsel Gefahr laufen, sich einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung auszusetzen oder sogar ihr Leben zu gefährden.
- 51 Zur Erreichung des in Rn. 42 des vorliegenden Urteils genannten Ziels der Richtlinie 2003/86, die Familienzusammenführung zu begünstigen, ist es unerlässlich, dass die Mitgliedstaaten in solchen Situationen die erforderliche Flexibilität beweisen, um den Betroffenen zu ermöglichen, ihren Antrag auf Familienzusammenführung tatsächlich rechtzeitig zu stellen, und deswegen die Antragstellung erleichtern und insbesondere den Rückgriff auf Fernkommunikationsmittel zulassen.
- 52 Denn ohne eine solche Flexibilität erlaubt es die ausnahmslose Anforderung des persönlichen Erscheinens bei der Antragstellung, wie in der im Ausgangsverfahren in Rede stehenden nationalen Regelung vorgesehen, nicht, etwaige Hindernisse zu berücksichtigen, die die wirksame Stellung eines solchen Antrags verhindern und damit die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung unmöglich machen könnten, wodurch die Trennung des Zusammenführenden von seinen Familienangehörigen und die oftmals prekäre Lage Letzterer verfestigt werden. Insbesondere wenn diese sich in einem Land befinden, das von einem bewaffneten Konflikt geprägt ist, können die Möglichkeiten, sich zu den zuständigen diplomatischen oder konsularischen Vertretungen zu begeben, erheblich eingeschränkt sein, so dass sich, um der Anforderung des persönlichen Erscheinens nachzukommen, diese Personen, bei denen es sich zudem um Minderjährige handeln kann, gezwungen sähen abzuwarten, bis die Sicherheitslage es ihnen erlaubt, den Ort zu wechseln, es sei denn, sie setzen sich einer unmenschlichen oder erniedrigenden Behandlung aus oder gefährden gar ihr Leben.
- 53 Was die besondere Lage von Flüchtlingen, wie Herrn Y im Ausgangsverfahren, betrifft, kann zudem das Fehlen jeglicher Flexibilität seitens des betreffenden Mitgliedstaats, das die Familienangehörigen der Betroffenen daran hindert, ungeachtet der Umstände ihren Antrag auf Familienzusammenführung zu stellen, dazu führen, dass sie die in Art. 12 Abs. 1 Unterabs. 3 der Richtlinie 2003/86 oder in der Bestimmung des nationalen Rechts zur Umsetzung der Richtlinie vorgesehene Frist nicht einhalten können und dass unter Verkennung des in Rn. 43 des vorliegenden Urteils genannten Ziels, der Lage von Flüchtlingen besondere Aufmerksamkeit zu schenken, ihre Familienzusammenführung daher zusätzlichen, schwieriger zu erfüllenden Bedingungen unterworfen sein könnte, die in Art. 7 Abs. 1 dieser Richtlinie genannt werden.
- 54 In Anbetracht dieser Erwägungen ist festzustellen, dass die Anforderung des persönlichen Erscheinens bei der Stellung eines Antrags auf Zusammenführung, ohne dass Ausnahmen von dieser Anforderung zugelassen würden, um der konkreten Lage, in der sich die

Familienangehörigen des Zusammenführenden befinden, und namentlich der Tatsache Rechnung zu tragen, dass es für sie unmöglich oder übermäßig schwierig ist, der genannten Anforderung nachzukommen, dazu führt, dass die Ausübung des Rechts auf Familienzusammenführung praktisch unmöglich gemacht wird, so dass eine solche Regelung, angewandt ohne die erforderliche Flexibilität, das mit der Richtlinie 2003/86 verfolgte Ziel beeinträchtigt und dieser ihre praktische Wirksamkeit nimmt.

- 55 Zweitens beachtet die Richtlinie 2003/86, wie in Rn. 44 des vorliegenden Urteils erwähnt, die Grundrechte und berücksichtigt die in der Charta niedergelegten Grundsätze.
- 56 Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass eine nationale Vorschrift, die ausnahmslos das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden für die Stellung eines Antrags auf Familienzusammenführung selbst dann verlangt, wenn dieses Erscheinen unmöglich oder übermäßig schwierig ist, gegen das in Art. 7 der Charta, gegebenenfalls in Verbindung mit deren Art. 24 Abs. 2 und 3, niedergelegte Recht auf Achtung der Einheit der Familie verstößt.
- 57 Wie der Generalanwalt in Nr. 65 seiner Schlussanträge ausgeführt hat, stellt eine solche Verpflichtung, bezogen auf das von der belgischen Regierung angeführte – wenn auch legitime Ziel –, Betrügereien im Zusammenhang mit der Familienzusammenführung zu bekämpfen, nämlich unter Missachtung von Art. 52 Abs. 1 der Charta einen unverhältnismäßigen Eingriff in das Recht auf Aufrechterhaltung der Familiengemeinschaft dar.
- 58 Die Erwägungen in den Rn. 56 und 57 des vorliegenden Urteils werden durch den Umstand gestützt, dass, wie aus der Systematik von Art. 5 der Richtlinie 2003/86 hervorgeht, das Verfahren zur Beantragung der Familienzusammenführung in mehreren Phasen abläuft. So können die Mitgliedstaaten das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden in einem späteren Stadium dieses Verfahrens verlangen, um insbesondere die familiären Bindungen und die Identität der Betroffenen zu überprüfen, ohne dass es für die Bearbeitung des Antrags auf Familienzusammenführung erforderlich wäre, ein solches Erscheinen bereits bei der Antragstellung vorzuschreiben.
- 59 Damit jedoch das mit der Richtlinie 2003/86 verfolgte Ziel der Begünstigung der Familienzusammenführung und die Grundrechte, die diese Richtlinie schützen soll, nicht beeinträchtigt werden, muss der Mitgliedstaat, wenn er das persönliche Erscheinen der Familienangehörigen des Zusammenführenden in einem späteren Verfahrensabschnitt verlangt, ein solches Erscheinen erleichtern, insbesondere durch die Ausstellung konsularischer Dokumente oder freie Grenzübertritte, und die Häufigkeit persönlichen Erscheinens auf das absolut Notwendige reduzieren. So muss er die Möglichkeit vorsehen, die Überprüfung der familiären Bindungen und der Identität, die die Anwesenheit dieser Familienangehörigen erfordern, zum Verfahrensende und möglichst gleichzeitig mit der etwaigen Ausstellung der Dokumente durchzuführen, die zur Einreise in das Hoheitsgebiet des betreffenden Mitgliedstaats berechtigen.
- 60 Nach alledem ist auf die Vorlagefrage zu antworten, dass Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86 in Verbindung mit Art. 7 sowie Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta dahin auszulegen ist, dass er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der für die Stellung eines Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung die Familienangehörigen des Zusammenführenden, namentlich eines anerkannten Flüchtlings, die für den Ort ihres Wohnsitzes oder ihres Aufenthalts im Ausland zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung eines Mitgliedstaats auch dann persönlich aufsuchen müssen, wenn es für sie

unmöglich oder übermäßig schwierig ist, sich zu dieser Vertretung zu begeben, wobei es diesem Mitgliedstaat unbenommen bleibt, das persönliche Erscheinen dieser Angehörigen in einem späteren Stadium des Verfahrens zur Beantragung der Familienzusammenführung zu verlangen.

Kosten

- 61 Für die Parteien 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:

Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung in Verbindung mit Art. 7 sowie Art. 24 Abs. 2 und 3 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union

ist dahin auszulegen, dass

er einer nationalen Regelung entgegensteht, nach der für die Stellung eines Antrags auf Einreise und Aufenthalt zum Zweck der Familienzusammenführung die Familienangehörigen des Zusammenführenden, namentlich eines anerkannten Flüchtlings, die für den Ort ihres Wohnsitzes oder ihres Aufenthalts im Ausland zuständige diplomatische oder konsularische Vertretung eines Mitgliedstaats auch dann persönlich aufsuchen müssen, wenn es für sie unmöglich oder übermäßig schwierig ist, sich zu dieser Vertretung zu begeben, wobei es diesem Mitgliedstaat unbenommen bleibt, das persönliche Erscheinen dieser Angehörigen in einem späteren Stadium des Verfahrens zur Beantragung der Familienzusammenführung zu verlangen.

Unterschriften