



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DER GENERALANWÄLTIN
ELEANOR SHARPSTON
vom 15. Mai 2012¹

Rechtssache C-179/11Cimade,

**Groupe d'information et de soutien des immigrés (GISTI)
gegen**

Ministre de l'Intérieur, de l'Outre-mer, des Collectivités territoriales et de l'Immigration

(Vorabentscheidungsersuchen des Conseil d'État [Frankreich])

„Visa, Asyl, Einwanderung — Richtlinie 2003/9/EG — Verordnung (EG) Nr. 343/2003 — Verpflichtung, Asylbewerbern vor ihrer Aufnahme oder Wiederaufnahme durch den zuständigen Mitgliedstaat Mindestbedingungen für die Aufnahme zu garantieren — Zeitraum, in dem der Aufnahmemitgliedstaat für die Gewährung dieser Bedingungen zuständig ist — Tragung der Kosten für die Gewährung dieser Bedingungen“

1. Mit dem vorliegenden Vorabentscheidungsersuchen ersucht der französische Conseil d'État (Staatsrat) um Hinweise zur Auslegung der Richtlinie 2003/9² (im Folgenden: Aufnahmerichtlinie) zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (im Folgenden: Aufnahmebedingungen) in Verbindung mit der Verordnung Nr. 343/2003³ (im Folgenden: Dublin-II-Verordnung).

2. Aufgrund der „Wiederaufnahme“- und „Aufnahme“-Regelungen dieser Verordnung⁴ kann ein Asylbewerber in die Lage kommen, dass der für die Prüfung seines Antrags zuständige Mitgliedstaat (im Folgenden: zuständiger Mitgliedstaat) nicht derjenige ist, in dem er sich zum maßgebenden Zeitpunkt aufhält (im Folgenden: Aufnahmemitgliedstaat). Der Gerichtshof wird erstens gefragt, ob die Aufnahmebedingungen auf einen solchen Asylbewerber überhaupt anwendbar sind, und weiter, sofern dies zu bejahen ist, (a) zu welchem Zeitpunkt die Zuständigkeit des Aufnahmemitgliedstaats für die Gewährleistung dieser Bedingungen im Fall einer „Wiederaufnahme“- oder „Aufnahme“-Entscheidung nach der Dublin-II-Verordnung endet und (b) ob der zuständige Mitgliedstaat oder der Aufnahmemitgliedstaat die Kosten für die Gewährung dieser Bedingungen während des fraglichen Zeitraums trägt.

1 — Originalsprache: Englisch.

2 — Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (ABl. L 31, S. 18).

3 — Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (ABl. L 50, S. 1). Es liegen Vorschläge für Ersetzungen der Richtlinie und der Verordnung vor (KOM[2011] 320 endg. bzw. KOM[2008] 820 endg.).

4 — Vgl. Kapitel V Art. 16 bis 20 der Verordnung.

Rechtlicher Hintergrund

Unionsrecht

Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere

3. Der Europäische Rat verabschiedete am 15. und 16. Oktober 1999 in Tampere eine Reihe von Maßnahmen (im Folgenden: Schlussfolgerungen von Tampere) zur Schaffung eines „echten Raums der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts innerhalb der Europäischen Union“⁵. Diese Maßnahmen schlossen Bestimmungen über ein Gemeinsames Europäisches Asylsystem ein, das sich auf die uneingeschränkte und allumfassende Anwendung des Genfer Abkommens über die Rechtsstellung der Flüchtlinge⁶ stützen sollte. Nr. 14 der Schlussfolgerungen von Tampere lautet, soweit hier relevant, wie folgt:

„Auf kurze Sicht sollte dieses System Folgendes beinhalten: eine klare und praktikable Formel für die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates ... [und] gemeinsame Mindestbedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern ... Der Europäische Rat unterstreicht, wie wichtig es ist, den UNHCR⁷] und andere internationale Organisationen zu konsultieren.“

Aufnahmerichtlinie

4. Wie sich aus ihrem Titel, dem siebten Erwägungsgrund sowie Art. 1 ergibt, wurde die Aufnahmerichtlinie erlassen, um die in Nr. 14 der Schlussfolgerungen von Tampere vorgesehenen „gemeinsamen Mindestbedingungen für die Aufnahme von Asylbewerbern“ festzulegen.

5. Nach dem fünften Erwägungsgrund „steht [die Richtlinie] im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden“. Mit ihr wird vor allem das „Ziel [verfolgt], die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde zu gewährleisten und die Anwendung der Artikel 1 und 18 der genannten Charta zu fördern“.

6. Art. 2 Buchst. c definiert „Asylbewerber“ als „einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, der einen Asylantrag gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde“.

7. Nach Art. 2 Buchst. i sind „im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährte Vorteile“ die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten im Einklang mit dieser Richtlinie zugunsten von Asylbewerbern treffen; nach Art. 2 Buchst. j umfassen „materielle Aufnahmebedingungen“ „Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- und Geldleistungen oder Gutscheinen sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs“.

8. Art. 3 trägt den Titel „Anwendungsbereich“. Art. 3 Abs. 1 bestimmt: „Diese Richtlinie gilt für alle Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, die an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats Asyl beantragen, solange sie als Asylbewerber im Hoheitsgebiet verbleiben dürfen, sowie für ihre Familienangehörigen, wenn sie nach nationalem Recht von diesem Asylantrag erfasst sind.“

5 — Vgl. die Schlussfolgerungen des Europäischen Rates von Tampere unter www.cvce.eu.

6 — Nr. 13. Vgl. das Genfer Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge in der Fassung des Protokolls von New York vom 31. Januar 1967 (im Folgenden: Abkommen); eine Reihe der Bestimmungen des Abkommens sind auch auf Asylbewerber anwendbar (vgl. Ziff. 4.1.2 des unten in Fn. 19 angeführten Dokuments). Die Präambel des Abkommens gibt das Bemühen der Vereinten Nationen wieder, Flüchtlingen in möglichst großem Umfang die Ausübung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten zu sichern.

7 — Hoher Kommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge bzw. sein Amt.

9. Nach Art. 6 Abs. 1 sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass den Asylbewerbern innerhalb von drei Tagen nach der Antragstellung bei der zuständigen Behörde eine Bescheinigung ausgehändigt wird, die auf ihren Namen ausgestellt ist und ihren Rechtsstatus als Asylbewerber bestätigt oder bescheinigt, dass sich die betreffende Person im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats aufhalten darf, solange ihr Antrag zur Entscheidung anhängig ist bzw. geprüft wird.

10. Nach Art. 13 sind die Mitgliedstaaten insbesondere verpflichtet, (1) „dafür Sorge [zu tragen], dass Asylbewerbern ab Antragstellung materielle Aufnahmebedingungen gewährt werden“ und (2) „dafür [zu sorgen], dass die gewährten materiellen Aufnahmebedingungen einem Lebensstandard entsprechen, der die Gesundheit und den Lebensunterhalt der Asylbewerber gewährleistet“.

Dublin-II-Verordnung

11. Mit der Dublin-II-Verordnung soll „eine klare und praktikable Formel für die Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Staates“ festgelegt werden, wie es in Nr. 14 der Schlussfolgerungen von Tampere vorgesehen ist.

12. Nach dem 15. Erwägungsgrund „steht [die Verordnung] im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden. Sie zielt insbesondere darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung des in Artikel 18 verankerten Rechts auf Asyl zu gewährleisten.“

13. Art. 2 definiert die Begriffe „Antragsteller“ bzw. „Asylbewerber“ in einer Weise, die für die Zwecke dieser Schlussanträge mit der Definition in Art. 2 der Aufnahmerichtlinie übereinstimmt⁸.

14. Art. 3 Abs. 1 sieht vor, dass die Mitgliedstaaten „jeden Asylantrag“ prüfen, den ein Drittstaatsangehöriger „an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats stellt“. Der Antrag ist von einem einzigen Mitgliedstaat zu prüfen, und zwar dem, der nach der in Kapitel III festgelegten Rangfolge der Kriterien als zuständiger Mitgliedstaat bestimmt ist⁹. Nach Art. 5 Abs. 2 ist für diese Bestimmung von der Situation auszugehen, die zu dem Zeitpunkt gegeben ist, zu dem der Asylbewerber seinen Antrag zum ersten Mal in einem Mitgliedstaat stellt.

15. Kapitel V („Aufnahme und Wiederaufnahme“) betrifft Umstände, unter denen ein Mitgliedstaat gehalten sein kann, einen Asylbewerber entweder aufzunehmen oder wieder aufzunehmen. Für jedes Verfahren gelten eigene Verfahrensvorschriften und Fristen. Auf diese Fristen gehe ich nachfolgend im Überblick ein; eine detailliertere Darstellung erfolgt im Anhang.

16. Das Aufnahmeverfahren findet statt, wenn der Aufnahmemitgliedstaat aufgrund der Kriterien des Kapitels III zu dem Ergebnis kommt, dass ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung des Antrags zuständig ist. Nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. a sind die Mitgliedstaaten gehalten, einen Asylbewerber, der in einem anderen Mitgliedstaat einen Antrag gestellt hat, nach Maßgabe der Art. 17 bis 19 aufzunehmen. Der Mitgliedstaat, in dem der Antrag gestellt wurde, kann innerhalb von drei Monaten ab Antragsdatum denjenigen Mitgliedstaat, den er für die Prüfung des Antrags für zuständig hält (im Folgenden: ersuchter Mitgliedstaat), ersuchen, den Asylbewerber aufzunehmen¹⁰. Dieser Mitgliedstaat hat dann innerhalb von zwei Monaten, nachdem er mit dem Gesuch befasst wurde, die erforderlichen Überprüfungen vorzunehmen und zu entscheiden¹¹. Stimmt der ersuchte Mitgliedstaat der Aufnahme des Asylbewerbers zu, teilt der Mitgliedstaat, in dem der Antrag gestellt wurde, dem Asylbewerber die

8 — In der Definition der Verordnung fehlt eine Bezugnahme auf Staatenlose, die in der Richtlinie enthalten ist. Dem kommt für diese Schlussanträge keine Bedeutung zu.

9 — Diese Kriterien stellen überwiegend auf den Aufenthalt von Familienangehörigen des Antragstellers in einem bestimmten Mitgliedstaat und auf Dokumente ab, über die der Asylbewerber zum Zeitpunkt der Stellung seines Antrags verfügt.

10 — Art. 17 Abs. 1. Kürzere Fristen gelten, wenn der ersuchende Mitgliedstaat eine dringliche Antwort anfordert.

11 — Art. 18 Abs. 1.

Verpflichtung mit, ihn an den ersuchten Mitgliedstaat zu überstellen, der dann für die Bearbeitung des Antrags zuständig ist. Der Antragsteller ist dann innerhalb von sechs Monaten ab der dem Ersuchen stattgebenden Entscheidung oder der Entscheidung über einen Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat, zu überstellen¹².

17. Das Wiederaufnahmeverfahren findet Anwendung, wenn ein Mitgliedstaat

- mit der Prüfung eines Antrags begonnen hat und der Antragsteller sich unerlaubt in einem anderen Mitgliedstaat aufhält (Art. 16 Abs. 1 Buchst. c),
- mit der Prüfung eines Antrags begonnen hat, den der Antragsteller nachfolgend zurückgezogen hat, und der Antragsteller einen Antrag in einem anderen Mitgliedstaat gestellt hat (Art. 16 Abs. 1 Buchst. d) oder
- den Antrag eines Drittstaatsangehörigen abgelehnt hat und der Betroffene sich unerlaubt im Hoheitsgebiet eines anderen Mitgliedstaats aufhält (Art. 16 Abs. 1 Buchst. e).

18. Das Wiederaufnahmeverfahren ist in Art. 20 geregelt. Der Aufnahmemitgliedstaat kann einen anderen Mitgliedstaat ersuchen, einen Asylbewerber wieder aufzunehmen, wobei er dem ersuchten Mitgliedstaat hinreichende Hinweise geben muss, aus denen dieser entnehmen kann, dass er zuständig ist. Eine Frist für ein solches Gesuch ist nicht vorgesehen. Der ersuchte Mitgliedstaat muss die erforderlichen Überprüfungen vornehmen und das Gesuch spätestens einen Monat nach seiner Stellung beantworten¹³. Der Mitgliedstaat, der die Wiederaufnahme eines Asylbewerbers akzeptiert, muss den Betroffenen wieder aufnehmen. Der Asylbewerber muss innerhalb einer Frist von sechs Monaten nach Annahme des Gesuchs oder der Entscheidung über einen Rechtsbehelf, wenn dieser aufschiebende Wirkung hat, überstellt werden¹⁴.

19. Nach der Verordnung kann gegen die Entscheidung über die Aufnahme oder die Wiederaufnahme eines Asylbewerbers ein Rechtsbehelf in dem Mitgliedstaat eingelegt werden, der die fragliche Entscheidung getroffen hat. Der Rechtsbehelf hat keine aufschiebende Wirkung für die Durchführung der Überstellung, es sei denn, die Gerichte oder zuständigen Stellen im Aufnahmemitgliedstaat entscheiden im Einzelfall anders, wenn dies nach ihrem innerstaatlichen Recht zulässig ist¹⁵.

Charta der Grundrechte der Europäischen Union

20. Die Charta der Grundrechte der Europäischen Union (im Folgenden: Charta) wurde am 7. Dezember 2000 in Nizza unterzeichnet¹⁶. Art. 1 sieht vor:

„Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.“

21. Art. 18 bestimmt:

„Das Recht auf Asyl wird nach Maßgabe des Genfer Abkommens vom 28. Juli 1951 und des Protokolls vom 31. Januar 1967 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge sowie nach Maßgabe des Vertrags über die Europäische Union und des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union ... gewährleistet.“

12 — Art. 19 Abs. 1 und 3.

13 — Wird das Gesuch auf Angaben aus dem Eurodac-System gestützt, beträgt die Frist zwei Wochen. Vgl. Verordnung (EG) Nr. 2725/2000 des Rates vom 11. Dezember 2000 über die Einrichtung von „Eurodac“ für den Vergleich von Fingerabdrücken zum Zwecke der effektiven Anwendung des Dubliner Übereinkommens (ABl. L 316, S. 1).

14 — Art. 20 Abs. 1 Buchst. b und d.

15 — Vgl. Art. 19 Abs. 2 zur Aufnahme und Art. 20 Abs. 1 zur Wiederaufnahme.

16 — Seit Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon am 1. Dezember 2009 gilt die Charta als Primärrecht (Art. 6 Abs. 1 EUV).

Nationales Recht und Verwaltungsvorschriften

Vorschriften über die Einreise von Asylbewerbern in das französische Hoheitsgebiet

22. Art. L.741-4 des Code de l'entrée et du séjour des étrangers et du droit d'asile (Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern und über das Asylrecht, im Folgenden: CESEDA) findet Anwendung auf Ausländer, die sich im französischen Hoheitsgebiet aufhalten und dort einen Asylantrag gestellt haben. Nach diesen Bestimmungen kann die zuständige Behörde einem Ausländer die Aufnahme in Frankreich verweigern, wenn nach der Dublin-II-Verordnung ein anderer Staat für die Prüfung des Antrags zuständig ist.

23. Nach Art. L.742-1 CESEDA ist einem Asylbewerber, der nach Art. L.741 zum Aufenthalt in Frankreich berechtigt ist, ein vorläufiger Aufenthaltstitel auszustellen, der ihm die Stellung eines Asylantrags beim Office français de protection des réfugiés et apatrides (französisches Amt für den Schutz der Flüchtlinge und Staatenlosen, im Folgenden: OFPRA) ermöglicht.

24. Nach Art. L.723-1 CESEDA ist das OFPRA nicht für die Prüfung eines Antrags zuständig, der von einer Person gestellt wird, deren Antrag auf Aufenthalt im französischen Hoheitsgebiet nach Art. L.741-4 abgelehnt worden ist.

Vorschriften zur Umsetzung der Aufnahmerichtlinie

25. Nach Art. 348-1 des Code de l'action sociale et des familles (Sozial- und Familiengesetzbuch), mit dem Art. 14 der Aufnahmerichtlinie umgesetzt wird, haben Asylbewerber, die im Besitz eines Aufenthaltstitels nach Art. L.742-1 CESEDA sind, Anspruch auf Unterbringung in einer Aufnahmeeinrichtung.

26. Im Hinblick auf finanzielle Unterstützung sieht Art. L.5423-8 des französischen Code du travail (Arbeitsgesetzbuch) eine Wartezeitbeihilfe vor, die „Ausländern [zu zahlen ist], die im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Empfangsbescheinigung über den Antrag auf eine Aufenthaltserlaubnis sind, in der vermerkt ist, dass sie Asyl in Frankreich beantragt haben“.

27. Nach diesen Bestimmungen können einem Asylbewerber, dessen Antrag Gegenstand einer Vorprüfung nach den Aufnahme- oder Wiederaufnahmebestimmungen der Dublin-II-Verordnung ist, die darin festgelegten Aufnahmebedingungen nicht gewährt werden. Der Grund hierfür ist, dass er nicht im Besitz des in Art. L.742-1 CESEDA genannten vorläufigen Aufenthaltstitels ist und sein Antrag somit nach Art. L.723-1 CESEDA durch das OFPRA nicht geprüft werden kann.

28. Am 3. November 2009 veröffentlichten der Ministre de l'immigration et de l'intégration (Minister für Einwanderung und Integration) und der Ministre de l'économie et des finances (Minister für Wirtschaft und Finanzen) ein interministerielles Rundschreiben (im Folgenden: Wartezeit-Rundschreiben), wonach Asylbewerber, deren Antrag den Aufnahme- oder Wiederaufnahmebestimmungen der Dublin-II-Verordnung unterliegen kann, keinen Anspruch auf die Wartezeitbeihilfe haben.

Sachverhalt, Verfahren und Vorlagefragen

29. Cimade¹⁷ und GISTI, die Kläger des Ausgangsverfahrens, sind nicht auf Gewinnerzielung ausgerichtete Organisationen, deren Zweck u. a. der Schutz der Rechte von Asylbewerbern ist. Sie haben beim vorlegenden Gericht gemeinsam Klage auf Nichtigerklärung des Wartezeit-Rundschreibens erhoben. Sie machen insbesondere geltend, dass die Vorschriften des nationalen Rechts und des Wartezeit-Rundschreibens gegen die Aufnahmerichtlinie verstießen.

30. Der Conseil d'État hat dem Gerichtshof die folgenden Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Garantiert die Aufnahmerichtlinie Asylbewerbern, bei denen ein mit einem Asylantrag befasster Mitgliedstaat gemäß der Dublin-II-Verordnung beschließt, ein Aufnahmegesuch an einen anderen Mitgliedstaat zu richten, den er für die Prüfung dieses Antrags für zuständig hält, während der Dauer des Verfahrens zur Aufnahme oder Wiederaufnahme durch diesen anderen Mitgliedstaat die Gewährung der in der Richtlinie vorgesehenen Mindestbedingungen für die Aufnahme?
2. Falls diese Frage bejaht wird:
 - a) Endet die dem ersten Mitgliedstaat¹⁸ obliegende Verpflichtung, die Gewährung der Mindestbedingungen für die Aufnahme zu garantieren, zu dem Zeitpunkt, zu dem der ersuchte Mitgliedstaat dem Aufnahmegesuch stattgibt, zum Zeitpunkt der tatsächlichen Aufnahme oder Wiederaufnahme des Asylbewerbers oder aber zu einem anderen Zeitpunkt?
 - b) Welcher Mitgliedstaat hat die finanzielle Belastung für die Gewährung der Mindestbedingungen für die Aufnahme während dieses Zeitraums zu tragen?

31. Cimade und GISTI¹⁹, die Tschechische Republik, Frankreich, Griechenland, Italien, Polen und die Schweiz²⁰ sowie die Europäische Kommission haben schriftliche Erklärungen eingereicht. In der mündlichen Verhandlung vom 8. März 2011 haben Cimade und GISTI, Frankreich, Italien und die Kommission mündliche Erklärungen abgegeben.

17 — Das Akronym steht für „Comité inter mouvements auprès des évacués“.

18 — D. h. dem Aufnahmemitgliedstaat.

19 — Cimade und GISTI haben ihren Erklärungen ein Dokument mit dem Titel „UNHCR Statement on the reception conditions of asylum seekers under the Dublin procedure“ (Stellungnahme des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Flüchtlinge [UNHCR] zu den Aufnahmebedingungen für Asylbewerber nach der Dublin-Regelung) (im Folgenden: Stellungnahme des UNHCR) beigefügt. Dieses Dokument wurde vom UNHCR eigens zur Auseinandersetzung mit den in diesem Verfahren aufgeworfenen Fragen herausgegeben. Es steht unter www.unhcr.org/refworld/docid/4e37b5902.html zur Verfügung.

20 — Nach Art. 5 Abs. 2 des Abkommens zwischen der Europäischen Gemeinschaft und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Staates für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat oder in der Schweiz gestellten Asylantrags (ABl. 2008, L 53, S. 5) kann die Schweiz in Vorabentscheidungsverfahren betreffend die Auslegung u. a. der Dublin-II-Verordnung (nicht aber der Aufnahmerichtlinie) beim Gerichtshof schriftliche Erklärungen einreichen. Die Erklärungen dieses Landes sind daher auf die Fragen 2 a) und b) beschränkt.

Würdigung

Frage 1

32. Das vorlegende Gericht möchte wissen, ob die Aufnahmerichtlinie die Aufnahmebedingungen Asylbewerbern garantiert, die einen Antrag in einem Mitgliedstaat gestellt haben, wenn dieser Mitgliedstaat nach der Dublin-II-Verordnung beschließt, ein Aufnahmegesuch an einen anderen Mitgliedstaat zu richten, den er für die Prüfung des Antrags für zuständig hält²¹.

33. Das Gericht fragt ferner nach den Zeiträumen, in denen die Verpflichtungen des Aufnahmemitgliedstaats gelten. Diese Frage kann besser im Zusammenhang mit der Frage 2 a behandelt werden; ich werde sie daher dort prüfen.

34. Mit Ausnahme von Frankreich sind alle Mitgliedstaaten, die Stellung genommen haben, ebenso wie die Kommission (mit gewissen Unterschieden, was ihre Ansätze im Einzelnen betrifft) der Ansicht, dass die Hauptfrage im Wesentlichen zu bejahen sei.

35. Frankreich vertritt den Standpunkt, dass die Frage sowohl nach dem Wortlaut als auch nach dem Ziel der Aufnahmerichtlinie verneint werden müsse.

Wortlaut der Aufnahmerichtlinie

36. Die Aufnahmerichtlinie legt Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten fest.

37. Art. 2 Buchst. c definiert einen „Asylbewerber“ als einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen, „der einen Asylantrag gestellt hat, über den noch nicht endgültig entschieden wurde“. Es muss demnach ein Asylantrag vorliegen, über den noch endgültig zu entscheiden ist.

38. Nach Art. 3 Abs. 1 gilt die Richtlinie für alle Drittstaatsangehörigen und Staatenlosen, „die an der Grenze oder im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats *Asyl beantragen, solange sie als Asylbewerber im Hoheitsgebiet verbleiben dürfen*“. Art. 3 Abs. 2 und 3 bestimmt eine Reihe von Ausnahmen; diese Ausnahmen sind relativ technischer Natur und für den wesentlichen Punkt, um den es in der hier in Rede stehenden Vorlage geht, ohne Bedeutung.

39. Die Frage, zu welchem Zeitpunkt Asylbewerbern die materiellen Aufnahmebedingungen²² zu gewähren sind, wird in Art. 13 Abs. 1 dahin gehend geregelt, dass dies ab „Antragstellung“ durch den Asylbewerber gilt.

40. Klar ist somit, dass die Anwendung der Richtlinie und die Gewährung der materiellen Aufnahmebedingungen durch die „Antragstellung“ durch den Drittstaatsangehörigen ausgelöst werden. Was aber ist mit dieser (scheinbar einfachen) Formulierung gemeint? Reicht es aus, dass der Asylbewerber Asyl beantragt hat (unabhängig davon, ob schließlich dieser Mitgliedstaat oder ein anderer Mitgliedstaat für die Prüfung dieses Antrags in der Sache zuständig ist)? Oder ist der Asylantrag erst „gestellt“, wenn und sobald der Mitgliedstaat anerkennt, dass er tatsächlich der zuständige Mitgliedstaat ist und dementsprechend eine formelle „Antragstellung“ nach nationalem Recht zulässt?

21 — Zum Hintergrund der Frage: Cimade hat in der mündlichen Verhandlung unbestritten erklärt, dass im Jahr 2011 bei etwa 8 % der Anträge in Frankreich ein Verfahren nach der Dublin-II-Verordnung stattfand, also 4 450 Gesuche an andere Mitgliedstaaten gerichtet wurden. Von diesen Gesuchen führten ca. 75 % zu Überstellungen nach der Verordnung, während ca. 25 % abgelehnt wurden.

22 — Vgl. die oben in Nr. 7 angeführte Definition in Art. 2 Buchst. j der Richtlinie.

41. Meines Erachtens ist nach naheliegender und natürlichem Verständnis der von mir angeführten Formulierung der Wortlaut „Antragstellung“ als das zu verstehen, was er aussagt. Hat der Drittstaatsangehörige entweder an der Grenze oder innerhalb des Hoheitsgebiets des Mitgliedstaats eindeutig und klar zu erkennen gegeben, dass er um Asyl ersuchen möchte, beginnen die zuständigen Behörden, diesen Antrag zu prüfen. Einer der frühen Verfahrensschritte mag in der Prüfung bestehen, ob ein anderer Mitgliedstaat der nach der Dublin-II-Verordnung für die Prüfung des Antrags in der Sache zuständige Mitgliedstaat ist (oder sein könnte). Doch ist der Asylantrag bereits „gestellt“, so dass die Tatbestandsvoraussetzung für die Rechte nach der Aufnahmerichtlinie erfüllt ist.

42. Aufgrund aller vorstehenden Punkte komme ich zu dem Ergebnis, dass die Aufnahmerichtlinie auf alle Asylbewerber anwendbar ist, die im Aufnahmemitgliedstaat einen Asylantrag gestellt haben, unabhängig davon, ob dieser Staat möglicherweise nach der Dublin-II-Verordnung beschließt, ein Aufnahmegesuch an einen anderen Mitgliedstaat zu richten, den er für die Prüfung des Antrags für zuständig hält.

43. Frankreich ist nicht dieser Ansicht. Es trägt vor, dass eine engere Auslegung erforderlich sei, nach der *alle* Asylbewerber, deren Antrag den Aufnahme- oder Wiederaufnahmebestimmungen der Dublin-II-Verordnung unterliegen könne, vom Anwendungsbereich der Aufnahmerichtlinie ausgenommen seien. Es beruft sich zunächst auf die Definition des „Asylbewerbers“ in Art. 2 Buchst. c der Richtlinie, ferner auf Art. 5 Abs. 1, wonach die Mitgliedstaaten verpflichtet seien, Asylbewerbern „innerhalb einer angemessenen Frist von höchstens fünfzehn Tagen nach der Antragstellung bei der zuständigen Behörde“ bestimmte Informationen zu erteilen, und schließlich auf die Verpflichtung nach Art. 13 Abs. 1, dafür Sorge zu tragen, dass Asylbewerbern ab Antragstellung materielle Aufnahmebedingungen gewährt werden. Hieraus ergebe sich, dass die Bestimmungen der Richtlinie an die formelle Stellung eines Asylantrags bei der zuständigen Behörde des Mitgliedstaats anknüpfen, der für die Prüfung des Antrags zuständig sei. Bei Asylbewerbern, deren Anträge unter die Dublin-II-Verordnung fielen, liege eine solche Antragstellung nicht vor.

44. Für diese Auslegung sehe ich keine Grundlage. Wie bereits ausgeführt, bin ich nicht der Ansicht, dass die in Art. 2 Buchst. c der Aufnahmerichtlinie formulierte Definition die in Rede stehenden Asylbewerber von ihrem Anwendungsbereich ausnimmt. Wie oben in Nr. 40 erwähnt, wird die Anwendbarkeit der Richtlinie durch die *Antragstellung* ausgelöst. Was die Verpflichtung zur Erteilung von Informationen nach Art. 5 Abs. 1 angeht, ist für mich nicht nachvollziehbar, warum diese Verpflichtung Asylbewerber, deren Antrag den Aufnahme- oder Wiederaufnahmebestimmungen nach der Dublin-II-Verordnung unterliegen könnte, von der Gewährung der nach der Richtlinie vorgesehenen Aufnahmebedingungen ausschließen sollte. Und für Art. 13 Abs. 1 ist meines Erachtens eine Auslegung geboten, die das genaue Gegenteil der von Frankreich vertretenen darstellt.

45. Das Argument Frankreichs – dass diese Bestimmungen zusammen genommen die Wirkung hätten, Antragsteller, auf die die Aufnahme- oder Wiederaufnahmebestimmungen der Dublin-II-Verordnung anwendbar sein könnten, vom Anwendungsbereich der Richtlinie auszuschließen – beruht offenbar auf der Annahme, dass die Aufnahmerichtlinie auf diese Asylbewerber keine Anwendung finden könne, weil ihr Antrag aufgrund der Dublin-II-Verordnung möglicherweise nicht vom Aufnahmemitgliedstaat geprüft werde. Meines Erachtens rechtfertigt der Wortlaut der Richtlinie eine solche Schlussfolgerung nicht. Nach Art. 2 Buchst. c der Richtlinie und Art. 2 Buchst. d der Verordnung ist ein Asylbewerber ein Asylbewerber, solange keine endgültige Entscheidung über seinen Antrag ergangen ist. Auf Feststellungen in Bezug auf vom Aufnahmemitgliedstaat eingeleitete Verfahren nach der Dublin-II-Verordnung kommt es somit nicht an.

46. Die Argumentation Frankreichs würde nämlich voraussetzen, dass im Rahmen der entsprechenden Regelung ausdrücklich oder implizit eine gesonderte Kategorie von „Vor-Asylbewerbern“ geschaffen worden wäre – d. h. Asylbewerber im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats, die anders zu behandeln wären als andere Asylbewerber, weil dieser Staat ihnen noch keinen angemessenen Aufenthaltstitel ausgestellt hat. Eine entsprechende Vorschrift ist in der Regelung nicht vorgesehen.

Vielmehr sind die Mitgliedstaaten nach Art. 6 Abs. 1 der Aufnahmerichtlinie verpflichtet, dafür Sorge zu tragen, dass Asylbewerbern innerhalb von drei Tagen nach ihrer Antragstellung eine Bescheinigung ausgehändigt wird, die ihren Rechtsstatus als Asylbewerber bestätigt und bescheinigt, dass sie sich im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats aufhalten dürfen, solange ihr Antrag zur Entscheidung anhängig ist bzw. geprüft wird. Mir scheint, dass Frankreich die Richtlinie nicht nur nicht richtig auslegt, sondern sie auch nicht richtig anwendet.

47. Darüber hinaus wurde, worauf der UNHCR hinweist²³, die Dublin-II-Verordnung nach der Aufnahmerichtlinie erlassen. Es wäre dem Gemeinschaftsgesetzgeber, hätte er dies gewollt, leicht möglich gewesen, in die Verordnung eine Bestimmung aufzunehmen, mit der die Anwendung der Richtlinie ausdrücklich ausgeschlossen wird. Dies ist nicht erfolgt.

48. Bevor ich mich den Zielen der in Rede stehenden Regelung zuwende, ist kurz auf einen von Griechenland angeführten Gesichtspunkt einzugehen, der die Frage der Anwendbarkeit der Aufnahmerichtlinie auf Personen betrifft, die unter Art. 16 Abs. 1 Buchst. c und e der Dublin-II-Verordnung fallen – d. h. Personen, für die eine potenzielle Wiederaufnahmeverpflichtung besteht und die sich unerlaubt im Aufnahmemitgliedstaat aufhalten, nachdem sie einen Antrag in einem anderen Mitgliedstaat gestellt haben. Griechenland meint, dass Personen dieser Kategorie nicht unter die Richtlinie fallen könnten, weil sie nicht im Sinne von Art. 3 Abs. 1 der Richtlinie „an der Grenze oder im Hoheitsgebiet [des Aufnahmemitgliedstaats]“ Asyl beantragt hätten.

49. Auch wenn dieser Gesichtspunkt interessante Fragestellungen zum Status der Personen aufwirft, die von diesen Bestimmungen betroffen sind, wird er nicht von der Frage erfasst, die das vorliegende Gericht in seinem Vorlagebeschluss stellt und die voraussetzt, dass ein Antrag *im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats gestellt worden ist*. Ich sehe daher davon ab, diesen Gesichtspunkt weiter zu erörtern.

Ziele der Aufnahmerichtlinie und der Dublin-II-Verordnung

50. Die Aufnahmerichtlinie und die Dublin-II-Verordnung sind in dem Zusammenhang zu verstehen, in dem sie erlassen worden sind²⁴.

51. Die jeweiligen Erwägungsgründe²⁵ nehmen insoweit in beiden Fällen Bezug auf die Schlussfolgerungen von Tampere und das Gemeinsame Europäische Asylsystem. Ebenso sind – für die Zwecke dieser Schlussanträge – die Definitionen des „Asylantrags“ einerseits und des „Antragstellers“ bzw. „Asylbewerbers“ andererseits²⁶ jeweils identisch. Ihre Zwecke sind aus offensichtlichen Gründen verschieden. Die Verordnung dient zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist²⁷. Die darin festgelegten Verpflichtungen sind daher „horizontal“; sie bestehen zwischen den Mitgliedstaaten.

52. Die Richtlinie wurde demgegenüber erlassen, um gemeinsame Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern zu schaffen. Sie begründet somit eine Reihe von „vertikalen“ Verpflichtungen hinsichtlich der Gewährung von Aufnahmebedingungen durch den Aufnahmemitgliedstaat zugunsten des einzelnen Asylbewerbers. Unter diesen Umständen ist die Tatsache, dass eine besondere Kategorie

23 — Vgl. Ziff. 4.2.5 der Stellungnahme des UNHCR.

24 — Vgl. in diesem Sinne Urteil des Gerichtshofs vom 2. März 2010, Salahadin Abdulla u. a. (C-175/08, C-176/08, C-178/08 und C-179/08, Slg. 2010, I-1493, Randnr. 53).

25 — Jeweils Erwägungsgründe 1 bis 3.

26 — Vgl. oben, Nrn. 6 und 13.

27 — Vgl. den 16. Erwägungsgrund.

von Asylbewerbern – nämlich diejenigen, auf die sich die Frage des vorlegenden Gerichts bezieht – zum Gegenstand einer Reihe von Mitteilungen wird, zu denen die Mitgliedstaaten nach der Verordnung verpflichtet sind, um zu bestimmen, wo genau ihr Antrag geprüft werden muss, meines Erachtens ohne jede Bedeutung für ihren Anspruch auf die Aufnahmebedingungen.

53. Frankreich ist der Ansicht, dass auf Asylbewerber, auf die die Aufnahme- oder Wiederaufnahmebestimmungen nach der Dublin-II-Verordnung anwendbar sein könnten, nicht die Aufnahmerichtlinie, sondern das nationale Recht Anwendung finden solle – das in diesem Fall offenbar ungünstiger ist.

54. Es kann meines Erachtens nicht zulässig sein, den in Rede stehenden Asylbewerbern ein geringeres Niveau von Zuwendungen zu gewähren.

55. Nach ihrem fünften Erwägungsgrund steht die Richtlinie im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta anerkannt wurden, und besteht ihr Ziel darin, sowohl die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde zu gewährleisten als auch die Anwendung der Art. 1 und 18 der Charta zu fördern. Der siebte Erwägungsgrund spricht von Normen für die Aufnahme von Asylbewerbern, die diesen im Normalfall ein menschenwürdiges Leben ermöglichen und vergleichbare Lebensbedingungen in allen Mitgliedstaaten gewährleisten. Diese Normen stellen *Mindestanforderungen* dar, die in der Union einheitlich anzuwenden sind, um den Erfordernissen nach u. a. Art. 1 der Charta, die Würde des Menschen zu achten und zu schützen, Rechnung zu tragen²⁸.

56. Anzumerken ist ferner, dass die Verwehrung der Aufnahmebedingungen, wie der UNHCR darlegt²⁹, auch andere Rechte verletzen kann, insbesondere das Recht eines Asylbewerbers, seinen Asylanspruch in einem fairen und effektiven Asylverfahren geltend zu machen und zu begründen³⁰. Die Verwehrung dieser Bedingungen kann ferner die Möglichkeiten des Antragstellers, seinen Anspruch zu verfolgen und darzulegen, auch nach der Bestimmung des für die Prüfung seines Anspruchs zuständigen Mitgliedstaats beeinträchtigen³¹. Wie der UNHCR weiter feststellt³², kann die Verwehrung von Aufnahmebedingungen auch wesentliche Auswirkungen auf die Möglichkeit des Antragstellers haben, sein Recht nach Art. 19 Abs. 2 oder Art. 20 Abs. 1 Buchst. e der Dublin-II-Verordnung auszuüben, die Überstellungsentscheidung anzufechten. Wenn diese Rechte nicht gewährt werden, besteht die Gefahr einer Unterminierung des in Art. 18 der Charta verankerten Grundsatzes, wonach das Asylrecht nach Maßgabe der Bestimmungen der Verträge zu schützen ist.

57. Die von Frankreich im Übrigen angeführten Argumente können kurz abgehandelt werden. Es macht erstens geltend, dass die Verfahren, in denen ein Asylantrag in der Sache geprüft werde, langwierig sein und damit die Anwendung der Aufnahmebedingungen rechtfertigen könnten. Dagegen seien die Verfahren zur Bestimmung des zuständigen Mitgliedstaats nach der Dublin-II-Verordnung als schnelle Verfahren angelegt. Daher (so verstehe ich die Argumentation) bestehe in der Praxis keine Notwendigkeit für die Anwendung der Aufnahmebedingungen.

28 — Vgl. hierzu das Urteil Salahadin Abdulla u. a., oben in Fn. 24 angeführt, Randnr. 54. Die Mitgliedstaaten können selbstverständlich *günstigere* Regelungen treffen (Art. 4 der Aufnahmerichtlinie).

29 — Siehe Ziff. 4.2.7 der Stellungnahme des UNHCR.

30 — Worauf nach Art. 47 der Charta ein Rechtsanspruch besteht.

31 — Die Kommission führt in ihrem Vorschlag für die Richtlinie, die zur Aufnahmerichtlinie wurde (KOM[2001] 181 endg.), aus, dass sich „die Einschränkung oder Aberkennung von Aufnahmebedingungen auf den Lebensstandard von Asylbewerbern und die effektive Inanspruchnahme von Verfahrensgarantien auswirken kann“.

32 — Vgl. hierzu Ziff. 4.2.8 der Stellungnahme des UNHCR.

58. Es ist richtig, dass mit der Dublin-II-Verordnung das Ziel verfolgt wird, eine zügige Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen Mitgliedstaats zu erreichen³³. Gleichwohl können die entsprechenden Zeiträume lang sein – und leicht 12 Monate übersteigen, wenn der Asylbewerber sein Recht ausübt, einen Rechtsbehelf einzulegen, und der Aufnahmemitgliedstaat ihm bis zur Entscheidung darüber den Aufenthalt dort erlaubt³⁴. Tatsächlich kann das Verfahren nach der Dublin-II-Verordnung im Einzelfall auch dazu führen, dass der Asylbewerber überhaupt nicht an den ersuchten Mitgliedstaat überstellt wird, sondern stattdessen bleibt, wo er ist. Daher ist die Argumentation Frankreichs meines Erachtens nicht gerechtfertigt.

59. Frankreich trägt zweitens vor, die Dublin-II-Verordnung beruhe auf der Prämisse, dass der zuständige Mitgliedstaat die Lasten des Aufenthalts des Asylbewerbers im Unionsgebiet tragen müsse. Eine Verpflichtung des Aufnahmemitgliedstaats, die Aufnahmebedingungen zu gewähren, widerspreche der Logik dieser Verteilung der Verantwortlichkeiten.

60. Da der Asylbewerber sich während des relevanten Zeitraums im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats und nicht in dem des zuständigen Mitgliedstaats aufhält und nur der Erstere praktisch überhaupt in der Lage sein kann, die in Rede stehenden Bedingungen³⁵ zu gewähren, kann dieses Argument meines Erachtens nicht durchdringen.

61. Frankreich trägt drittens vor, dass eines der Ziele sowohl der Aufnahmerichtlinie³⁶ als auch der Dublin-II-Verordnung darin bestehe, die Sekundärmigration von Asylbewerbern einzudämmen. Es widerspreche diesem Ziel, wenn Asylbewerber sich zwischen den Mitgliedstaaten bewegen könnten und jeweils den gleichen Umfang von Aufnahmebedingungen in jedem Mitgliedstaat in Anspruch nehmen könnten.

62. Da eines der Ziele der Richtlinie gerade darin besteht, Asylbewerbern in der Union ein einheitliches Schutzniveau zu gewähren³⁷, halte ich auch dieses Argument nicht für überzeugend.

63. Viertens stützt sich Frankreich auf die Richtlinie 2005/85³⁸. Da der 29. Erwägungsgrund dieser Richtlinie Anträge, die unter die Dublin-II-Verordnung fielen, eindeutig von ihrem Anwendungsbereich ausnehme, könne das Asylbewerbern nach Art. 7 Abs. 1 gewährte Recht, zum Zweck des Prüfungsverfahrens in dem Mitgliedstaat zu verbleiben, nicht für Asylbewerber gelten, deren Antrag Gegenstand eines Aufnahme- oder Wiederaufnahmeverfahrens nach der Dublin-II-Verordnung sein könne.

64. Dieses Argument ist meines Erachtens unbegründet. Die Richtlinie 2005/85 dient der Festlegung von Verfahren zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft. Sie hat für die Gewährung von Aufnahmebedingungen zugunsten der in dieser Rechtssache in Rede stehenden Asylbewerber keine Bedeutung. Was diese Asylbewerber angeht, besteht keine Notwendigkeit, auf die Richtlinie 2005/85 zurückzugreifen. Dass sie sich rechtmäßig im Aufnahmemitgliedstaat aufhalten dürfen, ergibt sich eindeutig aus Art. 6 Abs. 1 der Aufnahmerichtlinie selbst. Es ist nicht nötig, weiter zu suchen.

33 – Vgl. etwa den vierten Erwägungsgrund der Dublin-II-Verordnung, wonach die in der Verordnung vorgesehenen Verfahren eine „rasche Bestimmung“ des zuständigen Mitgliedstaats ermöglichen sollen.

34 – Vgl. ferner oben, Nrn. 16 und 18.

35 – Zu den „materiellen Aufnahmebedingungen“ gehören nach der Definition in Art. 2 Buchst. j der Richtlinie verschiedene Sachleistungen wie etwa Unterkunft, Verpflegung und Kleidung. Auch wenn hierfür sicherlich ersatzweise „Geldleistungen“ oder „Gutscheine“ gewährt werden können, wäre der Verwaltungsaufwand doch ganz erheblich.

36 – Vgl. den achten Erwägungsgrund der Aufnahmerichtlinie.

37 – Vgl. insbesondere den siebten Erwägungsgrund der Aufnahmerichtlinie.

38 – Richtlinie 2005/85/EG des Rates vom 1. Dezember 2005 über Mindestnormen für Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Zuerkennung und Aberkennung der Flüchtlingseigenschaft (ABl. L 326, S. 13).

65. Frankreich betont schließlich, dass die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Dublin-II-Verordnung zur Beachtung von Art. 1 der Charta verpflichtet seien. Es sei somit unproblematisch, nationales Recht auf die Aufnahmebedingungen derjenigen Asylbewerber anzuwenden, deren Anträge unter die Verordnung fielen.

66. Dem kann ich nicht zustimmen.

67. Da die Aufnahmerichtlinie Mindestaufnahmenormen für Asylbewerber festlegt, sind es diese Normen, die ein Mitgliedstaat anzuwenden hat, während sich der betreffende Asylbewerber in seinem Hoheitsgebiet aufhält. Ich erkenne den in der mündlichen Verhandlung angeführten Gesichtspunkt an, dass es insbesondere dann, wenn Überprüfungen in Bezug auf den Status des Asylbewerbers vorgenommen werden müssen, kurzzeitig dauern kann, bis für die Gewährung der Aufnahmebedingungen im Einzelfall gesorgt werden kann, doch darf nicht zugelassen werden, dass der Überprüfungsprozess die Vorgänge länger als absolut nötig verzögert. Dies ist gewiss keine Rechtfertigung dafür, die Aufnahmebedingungen überhaupt nicht zu gewähren.

68. Aufgrund aller vorstehenden Gründe bin ich der Ansicht, dass die Aufnahmerichtlinie Asylbewerbern, bei denen ein mit einem Asylantrag befasster Mitgliedstaat gemäß der Dublin-II-Verordnung beschließt, ein Aufnahmegesuch an einen anderen Mitgliedstaat zu richten, den er für die Prüfung dieses Antrags für zuständig hält, die Gewährung der in der Richtlinie vorgesehenen Mindestbedingungen für die Aufnahme garantiert.

Frage 2

69. Mit seiner zweiten Frage bittet das vorlegende Gericht um Aufschluss über a) den Zeitpunkt, zu dem die Verpflichtung des Aufnahmemitgliedstaats zur Gewährung von Leistungen an Asylbewerber in dem Fall endet, dass diese an einen anderen Mitgliedstaat überstellt werden, und b) die Tragung der finanziellen Lasten für die Gewährung dieser Leistungen.

a) Dauer der Verpflichtung zur Gewährung der Aufnahmebedingungen

70. Das vorlegende Gericht macht drei Vorschläge für den Zeitpunkt, ab dem die Verpflichtung zur Gewährung der Aufnahmebedingungen enden könnte: den Zeitpunkt, zu dem der ersuchte Mitgliedstaat dem Aufnahmegesuch stattgibt, den Zeitpunkt der tatsächlichen Aufnahme oder Wiederaufnahme des Asylbewerbers oder einen anderen Zeitpunkt.

71. Die Kommission sowie – im Wesentlichen – Cimade und GISTI, die Tschechische Republik, Griechenland, Polen und die Schweiz halten den zweiten der genannten Zeitpunkte für richtig.

72. Frankreich stimmt dem im Wesentlichen zu³⁹. Es stellt diesen Ansatz jedoch unter den zusätzlichen Vorbehalt, dass ein Asylbewerber in dem Fall, dass er rechtmäßigen Auflagen des Aufnahmemitgliedstaats zu seiner Überstellung an den ersuchten Mitgliedstaat nicht nachkomme, aufgrund dieses Versäumnisses seinen Anspruch auf die Aufnahmebedingungen verlieren solle.

39 — Es trägt seine Erklärungen zur Frage 2 hilfsweise für den Fall vor, dass der Gerichtshof die Frage 1 bejaht.

73. Italien ist der Ansicht, dass die Aufnahmebedingungen für einen Zeitraum von im Normalfall höchstens sechs Monaten ab dem Datum der Stellung des Asylantrags zu gewähren seien. Offenbar hat ein Asylbewerber nach dem einschlägigen italienischen Recht nach diesem Zeitraum einen Anspruch auf Zugang zum Arbeitsmarkt, wenn er sich noch im Hoheitsgebiet dieses Mitgliedstaats aufhält⁴⁰.

74. Die nach der Verordnung für Aufnahme- und Wiederaufnahmemaßnahmen geltenden Fristen sind oben in den Nrn. 16 und 18 und detaillierter im Anhang dargestellt. In beiden Fällen können die Fristen in ihrer Summe lang sein, jedenfalls aus Sicht des Asylbewerbers. Dies mag umso mehr der Fall sein, als der Aufnahmemitgliedstaat a) im Fall der Einleitung eines Wiederaufnahmeverfahrens derzeit an keine Frist gebunden ist⁴¹ und b) trotz der in den einschlägigen Vorschriften getroffenen Regelung, dass ein Rechtsmittel keine aufschiebende Wirkung haben muss, einer anderen Praxis folgen kann – was nach den Angaben der Kommission häufig der Fall ist. Es ist unschwer vorstellbar, dass das Überstellungsverfahren in solchen Fällen auch deutlich länger als ein Jahr dauern kann.

75. Im Regelfall wird sich ein Asylbewerber während des gesamten Zeitraums, der für die Bestimmung des für die Prüfung seines Antrags zuständigen Mitgliedstaats erforderlich ist, im Aufnahmemitgliedstaat aufhalten. Möglicherweise hält er sich dort auch noch während des Zeitraums eines Rechtsmittelverfahrens auf. Nach der Verordnung Nr. 1560/2003⁴², die Bestimmungen zur Durchführung der Dublin-II-Verordnung enthält, muss dieser Staat dafür Sorge tragen, dass in Bezug auf den Asylbewerber in der Praxis alle Vorkehrungen für eine Überstellung an den zuständigen Mitgliedstaat getroffen werden⁴³. Wie bereits ausgeführt, bin ich der Ansicht, dass Asylbewerber, die einen Antrag im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats stellen, Anspruch auf Gewährung der Aufnahmebedingungen unabhängig davon haben, ob ihr Antrag unter die Dublin-II-Verordnung fällt⁴⁴. Eine mögliche Grundlage dafür, dass einem solchen Asylbewerber die entsprechenden Leistungen während des für die Vorbereitung seiner Überstellung erforderlichen Zeitraums durch den *ersuchten* Mitgliedstaat gewährt werden könnten, ist nicht ersichtlich. Eine solche Gestaltung wäre praktisch kaum durchführbar. Es ist auch nicht zwangsläufig so, dass der Asylbewerber, wenn der Aufnahmemitgliedstaat ein Verfahren nach der Verordnung einleitet, tatsächlich von einem anderen Mitgliedstaat aufgenommen oder wieder aufgenommen wird. Das Verfahren kann auch zu dem Ergebnis führen, dass er bleibt, wo er ist⁴⁵.

76. Wie die Kommission ausführt, würde es den Zielen der Aufnahmerichtlinie widersprechen, einem Asylbewerber die Gewährung der Aufnahmebedingungen vorzuenthalten, soweit dies nicht auf sein eigenes Verhalten zurückgeht. Hieraus folgt meines Erachtens eindeutig, dass die Verpflichtung zur Gewährung dieser Bedingungen bis zum Zeitpunkt der Überstellung des Asylbewerbers an den ersuchten Mitgliedstaat – sofern es dazu kommt – beim Aufnahmemitgliedstaat liegt.

40 — In ihrer Antwort in der mündlichen Verhandlung war die Bevollmächtigte Italiens bemüht, zu betonen, dass diese Regelung nicht bedeute, dass der Anspruch des betreffenden Asylbewerbers auf die Aufnahmebedingungen zu diesem Zeitpunkt ende. Diese Stellungnahme scheint den schriftlichen Erklärungen Italiens zu widersprechen oder ist jedenfalls schwer damit zu vereinbaren. Da ich der Ansicht Italiens jedenfalls nicht zustimme, gehe ich auf diesen Punkt nicht näher ein.

41 — Nach der vorgeschlagenen neuen Verordnung (vgl. oben, Fn. 3) müsste ein Mitgliedstaat innerhalb von drei Monaten ab der Stellung des Asylantrags (dort als „Antrag auf internationalen Schutz“ bezeichnet) oder innerhalb von drei Monaten ab der Feststellung, dass ein anderer Mitgliedstaat für die betreffende Person zuständig sein könnte, ein Gesuch an den ersuchten Mitgliedstaat richten. Bei Verwendung von Eurodac-Daten verkürzt sich die Frist auf zwei Monate.

42 — Verordnung (EG) Nr. 1560/2003 der Kommission vom 2. September 2003 mit Durchführungsbestimmungen zur Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist (ABl. L 222, S. 3).

43 — Vgl. z. B. Art. 7 Abs. 3 (Aushändigung von Unterlagen des Asylbewerbers) und Art. 8 Abs. 2 (Verpflichtung, die Beförderung zu organisieren).

44 — Vgl. oben, Nr. 68.

45 — Vgl. oben, Nr. 58.

77. Bei den vorstehenden Ausführungen wird vom Regelfall der Durchführung der Verfahren nach der Dublin-II-Verordnung ausgegangen. Es kann jedoch sein, dass der Asylbewerber beispielsweise flüchtig ist und somit zum vorgesehenen Termin nicht für die Überstellung zur Verfügung steht.

78. In diesem Fall kann der Aufnahmemitgliedstaat die materiellen Aufnahmebedingungen so lange nicht gewähren, wie er keine Kenntnis davon hat, wo sich der Asylbewerber aufhält. Art. 16 Abs. 1 Buchst. a der Aufnahmerichtlinie ermächtigt den Mitgliedstaat in der Tat, die im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteile u. a. dann zu entziehen, wenn ein Asylbewerber den von der zuständigen Behörde bestimmten Aufenthaltsort verlässt, ohne diese davon zu unterrichten oder, soweit erforderlich, eine Genehmigung erhalten zu haben, oder seinen Melde- und Auskunftspflichten nicht nachkommt. Wie Cimade und GISTI in ihren Erklärungen betonen, kann der Mitgliedstaat nach Art. 16 Abs. 1 Buchst. a letzter Unterabsatz in dem Fall, dass der Asylbewerber aufgespürt wird oder sich freiwillig bei der zuständigen Behörde meldet, darüber entscheiden, ob einige oder alle der im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteile erneut zu gewähren sind.

79. Darüber hinaus kann der jeweilige Mitgliedstaat die im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährten Vorteile auch in allen anderen in Art. 16 der Aufnahmerichtlinie geregelten Fällen einschränken oder entziehen.

80. Ich bin daher der Ansicht, dass die Verpflichtung, die Gewährung der Mindestbedingungen für die Aufnahme zu garantieren, mit der tatsächlichen Aufnahme oder Wiederaufnahme des Asylbewerbers oder (sofern dieser Fall früher eintritt) dann endet, wenn der Mitgliedstaat nach Art. 16 der Aufnahmerichtlinie zur Einschränkung oder Entziehung der im Rahmen dieser Bedingungen zu gewährenden Vorteile berechtigt ist.

b) Tragung der Kosten für die Gewährung der Aufnahmebedingungen

81. Dieser Punkt ist weder in der Aufnahmerichtlinie noch in der Verordnung geregelt; die Schweiz hat allerdings darauf hingewiesen, dass Art. 29 der vorgeschlagenen neuen Verordnung⁴⁶ die Kosten einer Überstellung ausdrücklich dem Aufnahmestaat auferlege, was auch der gegenwärtigen Praxis entspreche.

82. Von den Beteiligten, die Erklärungen abgegeben haben, sind diejenigen, die am substantiiertesten zur Erörterung beigetragen haben, der Ansicht, dass ein System, das die Kosten dem ersuchten Staat auferlege, in der Praxis undurchführbar sei und zu teuren und unnötigen Gerichtsprozessen führen könne. Mangels anderer Hinweise ist dieser Ansicht kaum etwas entgegenzuhalten.

83. Noch grundsätzlicher gründet sich das gesamte System der Schutzgewährung für Asylbewerber und Flüchtlinge meines Erachtens auf den Gedanken, dass Lasten dort zu tragen sind, wo sie entstehen. Dieser Ansatz spiegelt meiner Ansicht nach auch die Realität der Situation wider. Der Aufenthalt von Asylbewerbern im Unionsgebiet ist keine Folge der Umsetzung planvoller politischer Regelungen, die im Vorhinein erlassen werden könnten. In einer idealen Welt würde das Problem gar nicht bestehen. Jeder Mitgliedstaat muss sich mit den Fragen auseinandersetzen, die sich aus dem Aufenthalt von Asylbewerbern in seinem Hoheitsgebiet ergeben, und dabei seine Verpflichtungen nach dem Unionsrecht beachten⁴⁷.

46 — Vgl. oben, Fn. 3.

47 — Siehe hierzu Ziff. 3.1 der Begründung des Vorschlags der Kommission für die Dublin-II-Verordnung (KOM[2001] 447 endg.), wonach „jeder Mitgliedstaat gegenüber den anderen Mitgliedstaaten für seine Handlungen im Bereich der Einreise und des Aufenthalts von Drittstaatsangehörigen verantwortlich ist und die Konsequenzen seines Vorgehens im Geiste der Solidarität und der loyalen Zusammenarbeit tragen muss“.

84. Von dieser Regel kann natürlich durch Einführung besonderer Regelungen abgewichen werden, durch die von Zeit zu Zeit für Entlastung gesorgt werden kann oder offensichtliche Unstimmigkeiten ausgeglichen werden können. Hierzu weist die Kommission darauf hin, dass nach Art. 3 Abs. 1 Buchst. a der Entscheidung Nr. 573/2007⁴⁸ den Mitgliedstaaten finanzielle Unterstützung u. a. für Aufnahmebedingungen und Asylverfahren gewährt werden könne⁴⁹. Die aus dem Haushalt der Union geleistete finanzielle Unterstützung ist ein Beleg für den Geist der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, auf dem das durch die Dublin-II-Verordnung geschaffene System beruht. Gleichwohl bin ich vorbehaltlich der Abweichungen der gerade erwähnten Art der Ansicht, dass der übergeordnete Grundsatz sein muss, dass die finanzielle Belastung in diesem Fall vom Aufnahmemitgliedstaat zu tragen ist.

85. Meiner Ansicht nach trägt daher die finanzielle Belastung für die Gewährung der Aufnahmebedingungen bei Asylbewerbern, deren Antrag unter die Dublin-II-Verordnung fällt, der Aufnahmemitgliedstaat im Sinne der Aufnahmerichtlinie, solange der Betroffene nach dieser Richtlinie einen Anspruch auf Gewährung dieser Bedingungen hat.

Ergebnis

86. Meiner Auffassung nach sind die vom Conseil d'État vorgelegten Fragen daher wie folgt zu beantworten:

1. Die Richtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten garantiert Asylbewerbern, bei denen ein mit einem Asylantrag befasster Mitgliedstaat gemäß der Verordnung (EG) Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedstaat gestellten Asylantrags zuständig ist, beschließt, ein Aufnahmegesuch an einen anderen Mitgliedstaat zu richten, den er für die Prüfung dieses Antrags für zuständig hält, die Gewährung der in der Richtlinie vorgesehenen Mindestbedingungen für die Aufnahme.
2. a) Die Verpflichtung, die Gewährung der Mindestbedingungen für die Aufnahme zu garantieren, endet mit der tatsächlichen Aufnahme oder Wiederaufnahme des Asylbewerbers oder (sofern dieser Fall früher eintritt) dann, wenn der Mitgliedstaat nach Art. 16 der Richtlinie 2003/9 zur Einschränkung oder Entziehung der im Rahmen dieser Bedingungen zu gewährenden Vorteile berechtigt ist.
2. b) Die finanzielle Belastung für die Gewährung der Aufnahmebedingungen bei Asylbewerbern, deren Antrag unter die Verordnung Nr. 343/2003 fällt, trägt der Aufnahmemitgliedstaat im Sinne der Richtlinie 2003/9 solange der Betroffene nach dieser Richtlinie einen Anspruch auf Gewährung dieser Bedingungen hat.

48 — Entscheidung Nr. 573/2007/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Mai 2007 zur Einrichtung des Europäischen Flüchtlingsfonds für den Zeitraum 2008 bis 2013 innerhalb des Generellen Programms „Solidarität und Steuerung der Migrationsströme“ und zur Aufhebung der Entscheidung 2004/904/EG des Rates (ABl. L 144, S. 1). Art. 3 Abs. 1 Buchst. a legt „Aufnahmebedingungen und Asylverfahren“ als für eine Unterstützung aus dem Fonds förderfähige Maßnahmen fest. Nach Art. 12 Abs. 1 ist eine Finanzausstattung für die Durchführung der Entscheidung für den Zeitraum vom 1. Januar 2008 bis zum 31. Dezember 2013 von 628 Mio. Euro vorgesehen.

49 — Die Kommission hat in der mündlichen Verhandlung bestätigt, dass alle Mitgliedstaaten die Kriterien für die Gewährung von Unterstützung nach der Entscheidung erfüllten, auch wenn die Beträge zwischen ihnen je nach den Konditionen ihrer Förderanträge und der Anzahl von Asylbewerbern in ihrem Hoheitsgebiet variierten. Diese Unterstützung deckte jedoch nicht die Gesamtheit der Kosten ab, die den Mitgliedstaaten für die Gewährung der Aufnahmebedingungen entständen.

ANHANG

ÜBERSICHT ÜBER DIE FRISTEN NACH DER DUBLIN-II-VERORDNUNG

I – GESUCH DES AUFNAHMESTAATS AN DEN ERSUCHTEN STAAT

A – Aufnahme

Frist: Das Gesuch ist innerhalb von **drei Monaten** nach Eingang des Asylantrags zu übermitteln.

Quelle: Art. 17 Abs. 1

Bemerkungen: Bei Missachtung der Frist geht die Zuständigkeit für die Prüfung des Antrags auf den Aufnahmestaat über (Art. 17 Abs. 1).

B – Wiederaufnahme

Frist: Für die Stellung eines Wiederaufnahmegesuchs gilt **keine zeitliche Begrenzung** ⁵⁰.

Quelle: Art. 20

II – STATTGEBENDE ANTWORT ODER KEINE ANTWORT DES ERSUCHTEN STAATES

A - Aufnahme

Frist: Das Gesuch ist vom ersuchten Staat innerhalb von **zwei Monaten** nach seinem Eingang oder, im Fall einer vom Aufnahmestaat erklärten Dringlichkeit, innerhalb einer Frist von mindestens einer Woche und höchstens einem Monat zu beantworten.

Quelle: Art. 18 Abs. 1 (für Fälle der Dringlichkeit: Art. 17 Abs. 2 und Art. 18 Abs. 6)

Bemerkungen: Bleibt eine Antwort innerhalb dieser Frist aus, wird davon ausgegangen, dass dem Gesuch stattgegeben wird (Art. 18 Abs. 7).

B - Wiederaufnahme

Frist: Der ersuchte Staat hat das Gesuch innerhalb von **einem Monat** zu beantworten, es sei denn, das Gesuch stützt sich auf Angaben aus dem Eurodac-System, was die Frist auf zwei Wochen verkürzt.

Quelle: Art. 20 Abs. 1 Buchst. b

Bemerkungen: Bleibt eine Antwort innerhalb der einschlägigen Frist aus, wird davon ausgegangen, dass dem Gesuch stattgegeben wird (Art. 20 Abs. 1 Buchst. c).

50 — Vgl. oben, Fn. 41, zu der nach der vorgeschlagenen neuen Verordnung vorgesehenen Frist.

III – ÜBERSTELLUNG DES ASYLBEWERBERS VOM AUFNAHMESTAAT IN DEN ERSUCHTEN STAAT

Aufnahme und Wiederaufnahme

Frist: Die Überstellungsfrist **läuft ab der ausdrücklichen oder stillschweigenden Antwort des ersuchten Staates**. Für die Überstellung gilt eine Frist von **sechs Monaten**, es sei denn, der Asylbewerber ist in Haft, was die Frist auf 12 Monate verlängert, oder flüchtig, was die Frist auf 18 Monate verlängert.

Quelle: Art. 19 Abs. 3 und 4 (für die Aufnahme) sowie Art. 20 Abs. 1 Buchst. d und Art. 20 Abs. 2 (für die Wiederaufnahme)

Bemerkungen: Findet innerhalb der einschlägigen Frist keine Überstellung statt, geht die Zuständigkeit für die Prüfung des Asylantrags auf den Aufnahmemitgliedstaat über. Nach Art. 19 Abs. 2 (für die Aufnahme) und Art. 20 Abs. 1 Buchst. e (für die Wiederaufnahme) steht dem Asylbewerber ein Rechtsbehelf zur Verfügung. Dieser muss keine aufschiebende Wirkung haben, eine aufschiebende Wirkung kann aber in bestimmten Fällen gegeben sein.