



Sammlung der Rechtsprechung

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
vom 6. Juni 2019¹

Rechtssache C-233/18

Zubair Haqbin
gegen
Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers

(Vorabentscheidungsersuchen des Arbeidshof te Brussel [Arbeitsgerichtshof Brüssel, Belgien])

„Vorlage zur Vorabentscheidung – Asylpolitik – Richtlinie 2013/33/EU – Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen – Art. 20 – Einschränkung oder Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen – Sanktionen für grobe Verstöße gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums oder grob gewalttätiges Verhalten – Von einem unbegleiteten Minderjährigen begangene Gewalttätigkeiten – Nationale Regelung, die den vorübergehenden Ausschluss von der materiellen Unterstützung vorsieht – Vereinbarkeit – Charta der Grundrechte der Europäischen Union“

I. Einleitung

1. Mit seinen Vorlagefragen bittet der Arbeidshof te Brussel (Arbeitsgerichtshof Brüssel, Belgien) den Gerichtshof, die Bedeutung von Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33/EU² zu erläutern und zu bestimmen, ob und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen ein Mitgliedstaat einen unbegleiteten Minderjährigen von den im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen mit der Begründung ausschließen kann, dass er einen groben Verstoß gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums begangen oder sich grob gewalttätig verhalten habe.

2. Dieses Vorabentscheidungsersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen Herrn Zubair Haqbin, einem unbegleiteten Minderjährigen afghanischer Staatsangehörigkeit, und der Federaal agentschap voor de opvang van asielzoekers (Föderalagentur für die Aufnahme von Asylbewerbern, Belgien)³. In Anbetracht der Schwere der von Herrn Haqbin begangenen Gewalttätigkeiten verhängte die Fedasil eine Sanktion gegen ihn, mit der sie ihm die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen vorübergehend entzog. Dies bedeutete nicht nur, dass er die Aufnahmestruktur verlassen musste, sondern auch, dass ihm die gesamten damit verbundenen Leistungen verweigert wurden.

¹ Originalsprache: Französisch.

² Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. 2013, L 180, S. 96). Die Europäische Kommission hat mit ihrem Vorschlag für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (COM[2016] 465 final), eine Neufassung dieser Richtlinie vorgeschlagen.

³ Im Folgenden: Fedasil.

3. Der Gerichtshof wird gebeten, in Fortschreibung der Urteile vom 27. September 2012, Cimade und GISTI⁴, sowie vom 27. Februar 2014, Saciri u. a.⁵, zu klären, wie der Aufnahmemitgliedstaat eine Person, die internationalen Schutz beantragt⁶, aufzunehmen hat, wenn diese ein unbegleiteter Minderjähriger ist, dessen Verhalten das Personal und die anderen Bewohner der Aufnahmestruktur gefährdet hat.

II. Rechtlicher Rahmen

A. Unionsrecht

4. Zweck der Richtlinie 2013/33 ist nach Art. 1 die Festlegung von Normen für die Aufnahme von Antragstellern in den Mitgliedstaaten.

5. Die Erwägungsgründe 9, 14, 25 und 35 dieser Richtlinie lauten:

„(9) Die Mitgliedstaaten sollten bei der Anwendung dieser Richtlinie bestrebt sein, im Einklang mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union^[7], dem Übereinkommen der Vereinten Nationen von 1989 über die Rechte des Kindes^[8] und der ... Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten^[9] die uneingeschränkte Achtung der Grundsätze des Kindeswohls und der Einheit der Familie zu gewährleisten.

...

(14) Die Umstände für die Aufnahme von Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme sollten ein vorrangiges Anliegen für einzelstaatliche Behörden sein, damit gewährleistet ist, dass bei dieser Aufnahme ihren speziellen Aufnahmebedürfnissen Rechnung getragen wird.

...

(25) Die Möglichkeiten für einen Missbrauch des Aufnahmesystems sollten dadurch beschränkt werden, dass die Umstände festgelegt werden, unter denen die den Antragstellern im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen eingeschränkt oder entzogen werden dürfen, wobei gleichzeitig ein menschenwürdiger Lebensstandard für alle Antragsteller zu gewährleisten ist.

...

(35) Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta ... anerkannt wurden. Sie zielt vor allem darauf ab, die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde zu gewährleisten und die Anwendung der Artikel 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 und 47 der Charta zu fördern, und muss entsprechend umgesetzt werden.“

6. Art. 2 („Begriffsbestimmungen“) dieser Richtlinie sieht vor:

„Im Sinne dieser Richtlinie bezeichnet der Ausdruck

4 C-179/11, EU:C:2012:594.

5 C-79/13, EU:C:2014:103.

6 Im Folgenden: Antragsteller.

7 Im Folgenden: Charta.

8 Von der Generalversammlung der Vereinten Nationen am 20. November 1989 mit der Resolution 44/25 angenommen und am 2. September 1990 in Kraft getreten.

9 Unterzeichnet am 4. November 1950 in Rom, im Folgenden: EMRK.

...

- d) ‚Minderjähriger‘ einen Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen unter 18 Jahren;
- e) ‚unbegleiteter Minderjähriger‘ einen Minderjährigen, der ohne Begleitung eines für ihn nach dem einzelstaatlichen Recht oder den Gepflogenheiten des betreffenden Mitgliedstaats verantwortlichen Erwachsenen in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats einreist, solange er sich nicht tatsächlich in der Obhut eines solchen Erwachsenen befindet; dies schließt Minderjährige ein, die nach der Einreise in das Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaats dort ohne Begleitung zurückgelassen wurden;
- f) ‚im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährte Vorteile‘ sämtliche Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten im Einklang mit dieser Richtlinie zugunsten von Antragstellern treffen;
- g) ‚im Rahmen der Aufnahme gewährte materielle Leistungen‘ Unterkunft, Verpflegung und Kleidung in Form von Sach- oder Geldleistungen oder Gutscheinen oder einer Kombination davon sowie Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs;

...

- i) ‚Unterbringungszentrum‘ jede Einrichtung, die als Sammelunterkunft für Antragsteller dient;

...“

7. Art. 17 („Allgemeine Bestimmungen zu materiellen Leistungen im Rahmen der Aufnahme und zur medizinischen Versorgung“) Abs. 2 der Richtlinie 2013/33 bestimmt:

„Die Mitgliedstaaten sorgen dafür, dass die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einem angemessenen Lebensstandard entsprechen, der den Lebensunterhalt sowie den Schutz der physischen und psychischen Gesundheit von Antragstellern gewährleistet.“

Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass dieser Lebensstandard gewährleistet ist, wenn es sich um schutzbedürftige Personen im Sinne von Artikel 21 und um in Haft befindliche Personen handelt.“

8. In Art. 20 („Einschränkung oder Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen“), der einzigen Bestimmung von Kapitel III der Richtlinie, heißt es:

„(1) Die Mitgliedstaaten können die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen in begründeten Ausnahmefällen einschränken oder entziehen, wenn ein Antragsteller

- a) den von der zuständigen Behörde bestimmten Aufenthaltsort verlässt, ohne diese davon zu unterrichten oder erforderlichenfalls eine Genehmigung erhalten zu haben; oder
- b) seinen Melde- und Auskunftspflichten oder Aufforderungen zu persönlichen Anhörungen im Rahmen des Asylverfahrens während einer im einzelstaatlichen Recht festgesetzten angemessenen Frist nicht nachkommt; oder
- c) einen Folgeantrag nach Artikel 2 Buchstabe q der Richtlinie 2013/32/EU [des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zu gemeinsamen Verfahren für die Zuerkennung und Aberkennung des internationalen Schutzes¹⁰] gestellt hat.

...

¹⁰ ABl. 2013, L 180, S. 60.

(2) Die Mitgliedstaaten können die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einschränken, wenn sie nachweisen können, dass der Antragsteller ohne berechtigten Grund nicht so bald wie vernünftigerweise möglich nach der Ankunft in dem betreffenden Mitgliedstaat einen Antrag auf internationalen Schutz gestellt hat.

(3) Die Mitgliedstaaten können die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einschränken oder entziehen, wenn ein Antragsteller verschwiegen hat, dass er über Finanzmittel verfügt, und dadurch bei der Aufnahme zu Unrecht in den Genuss von materiellen Leistungen gekommen ist.

(4) Die Mitgliedstaaten können Sanktionen für grobe Verstöße gegen die Vorschriften der Unterbringungszentren und grob gewalttätiges Verhalten festlegen.

(5) Entscheidungen über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen oder über Sanktionen nach den Absätzen 1, 2, 3 und 4 dieses Artikels werden jeweils für den Einzelfall, objektiv und unparteiisch getroffen und begründet. Die Entscheidungen sind aufgrund der besonderen Situation der betreffenden Personen, insbesondere im Hinblick auf die in Artikel 21 genannten Personen, unter Berücksichtigung des Verhältnismäßigkeitsprinzips zu treffen. Die Mitgliedstaaten gewährleisten im Einklang mit Artikel 19 in jedem Fall Zugang zur medizinischen Versorgung und gewährleisten einen würdigen Lebensstandard für alle Antragsteller.

(6) Die Mitgliedstaaten gewährleisten, dass im Rahmen der Aufnahme gewährte materielle Leistungen nicht entzogen oder eingeschränkt werden, bevor eine Entscheidung nach Maßgabe von Absatz 5 ergeht.“

9. Kapitel IV („Bestimmungen für schutzbedürftige Personen“) der Richtlinie 2013/33 enthält u. a. die Art. 21 bis 24.

10. Art. 21 („Allgemeiner Grundsatz“) dieser Richtlinie sieht vor, dass die Mitgliedstaaten im einzelstaatlichen Recht zur Umsetzung dieser Richtlinie die spezielle Situation von schutzbedürftigen Personen wie u. a. Minderjährigen und unbegleiteten Minderjährigen berücksichtigen.

11. Art. 22 („Beurteilung der besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen bei der Aufnahme“) der Richtlinie 2013/33 bestimmt in Abs. 1 Unterabs. 3 und Abs. 3:

„Die Mitgliedstaaten tragen dafür Sorge, dass die Unterstützung, die Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme nach dieser Richtlinie gewährt wird, ihren Bedürfnissen während der gesamten Dauer des Asylverfahrens Rechnung trägt und ihre Situation in geeigneter Weise verfolgt wird.

...

(3) Nur schutzbedürftige Personen nach Maßgabe von Artikel 21 können als Personen mit besonderen Bedürfnissen bei der Aufnahme betrachtet werden und erhalten dann die in dieser Richtlinie vorgesehene spezifische Unterstützung.“

12. Art. 23 („Minderjährige“) dieser Richtlinie bestimmt:

„(1) Bei der Anwendung der Minderjährige berührenden Bestimmungen der Richtlinie berücksichtigen die Mitgliedstaaten vorrangig das Wohl des Kindes. ...

(2) Bei der Würdigung des Kindeswohls tragen die Mitgliedstaaten insbesondere folgenden Faktoren Rechnung:

...

- b) dem Wohlergehen und der sozialen Entwicklung des Minderjährigen unter besonderer Berücksichtigung seines Hintergrunds;
- c) Erwägungen der Sicherheit und der Gefahrenabwehr, vor allem wenn es sich bei dem Minderjährigen um ein Opfer des Menschenhandels handeln könnte;

...“

13. Art. 24 („Unbegleitete Minderjährige“) Abs. 2 der Richtlinie sieht vor:

„Unbegleitete Minderjährige, die internationalen Schutz beantragt haben, werden ab dem Zeitpunkt der Zulassung in das Hoheitsgebiet bis zu dem Zeitpunkt, zu dem sie den Mitgliedstaat, in dem der Antrag auf internationalen Schutz gestellt worden ist oder geprüft wird, verlassen müssen, untergebracht:

...

- c) in Aufnahmezentren mit speziellen Einrichtungen für Minderjährige;
- d) in anderen für Minderjährige geeigneten Unterkünften.

...“

B. Belgisches Recht

14. Die Wet betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (Gesetz über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern)¹¹ vom 12. Januar 2007 war zur im Ausgangsverfahren maßgeblichen Zeit noch nicht zum Zweck der Umsetzung der Richtlinie 2013/33 geändert worden.

15. Nach Art. 2 Nr. 6 des Aufnahmegesetzes wird die materielle Hilfe definiert als „die von der [Fedasil] oder vom Partner innerhalb einer Aufnahmestruktur gewährte Unterstützung, die insbesondere in der Unterbringung, den Mahlzeiten, der Kleidung, der medizinischen, sozialen und psychologischen Betreuung und der Gewährung eines Tagesgeldes besteht. Sie umfasst ebenfalls den Zugang zu juristischem Beistand, zu Diensten wie Dolmetscherdiensten oder Ausbildungen und zu einem Programm der freiwilligen Rückkehr“.

16. Gemäß Art. 3 Abs. 1 dieses Gesetzes haben „Asylsuchende ... Anrecht auf eine Aufnahme, die ihnen ein menschenwürdiges Leben ermöglicht“.

17. Nach Art. 5 des Gesetzes kann „[u]nbeschadet ... der Bestimmungen von Buch III Titel III in Bezug auf Ordnungsmaßnahmen und Sanktionen ... der Anspruch auf die im vorliegenden Gesetz beschriebene materielle Hilfe keinesfalls gestrichen werden“.

¹¹ Belgisch Staatsblad, 7. Mai 2007, S. 24027, im Folgenden: Aufnahmegesetz.

18. Buch III Titel III („Ordnungsmaßnahmen und Sanktionen“) des Aufnahmegesetzes bestimmt in Art. 45:

„Begeht ein Aufnahmebegünstigter einen schweren Verstoß gegen die in Art. 19 erwähnten Vorschriften und Funktionsregeln, die auf Aufnahmestrukturen anwendbar sind, kann ihm eine Sanktion auferlegt werden. Bei der Wahl der Sanktion werden Art und Umfang des Verstoßes und die konkreten Umstände, unter denen dieser Verstoß begangen wurde, berücksichtigt.

Nur folgende Sanktionen dürfen auferlegt werden:

...

7. zeitweiliger Ausschluss vom Anspruch auf materielle Hilfe in einer Aufnahmestruktur für eine Dauer von höchstens einem Monat.

Die Sanktionen werden vom Direktor oder Verantwortlichen der Aufnahmestruktur auferlegt. Die in Absatz 2 Nummer 7 erwähnte Sanktion ist binnen drei Werktagen, nachdem der Direktor oder der Verantwortliche der Aufnahmestruktur diese Sanktion auferlegt hat, vom Generaldirektor der [Fedasil] zu bestätigen. Wird die Sanktion des zeitweiligen Ausschlusses nicht innerhalb dieser Frist bestätigt, wird sie automatisch aufgehoben.

Sanktionen können während ihrer Ausführung von der Behörde, die sie auferlegt hat, gemildert oder aufgehoben werden.

Der Beschluss, eine Sanktion aufzuerlegen, wird auf objektive und unparteiische Weise gefasst und muss mit Gründen versehen werden.

Vorbehaltlich der in Absatz 2 Nummer 7 erwähnten Sanktion darf die Ausführung einer Sanktion auf keinen Fall die vollständige Streichung der materiellen Hilfe, die aufgrund des vorliegenden Gesetzes gewährt wird, oder die Verminderung des Zugangs zu medizinischer Betreuung zur Folge haben. Die in Absatz 2 Nummer 7 erwähnte Sanktion führt dazu, dass der Person, der sie auferlegt worden ist, keine andere Form der Aufnahme als der Zugang zu der in den Artikeln 24 und 25 erwähnten medizinischen Betreuung gewährt werden kann.

Die in Absatz 2 Nummer 7 erwähnte Sanktion darf nur bei einem sehr schweren Verstoß gegen die Hausordnung der Aufnahmestruktur auferlegt werden, der das Personal oder die anderen Bewohner der Aufnahmestruktur in Gefahr bringt oder bedeutende Risiken für die Sicherheit oder die Wahrung der öffentlichen Ordnung in der Aufnahmestruktur birgt.

Die Person, der ein zeitweiliger Ausschluss auferlegt werden soll, muss vor der Auferlegung der Sanktion angehört worden sein.

...“

III. Sachverhalt des Ausgangsrechtsstreits und Vorlagefragen

A. Sachverhalt

19. Am 23. Dezember 2015 stellte Herr Haqbin, der die afghanische Staatsangehörigkeit besitzt, als unbegleiteter Minderjähriger bei den belgischen Behörden einen Antrag auf internationalen Schutz. Er wurde nacheinander in den Unterbringungszentren von Sugny und von Broechem (Belgien) untergebracht; nach dem anwendbaren nationalen Recht wurde ihm ein „Vormund“ zugewiesen, der

ihn vertreten und unterstützen sollte¹².

20. Am 18. April 2016 beteiligte sich Herr Haqbin an Gewalttätigkeiten zwischen Bewohnern unterschiedlicher ethnischer Herkunft im Unterbringungszentrum von Broechem. Die Polizei nahm ihn daraufhin in Verwaltungshaft, aus der sie ihn am 19. April 2016 wieder entließ. Am selben Tag beschloss der Leiter dieses Unterbringungszentrums, gegen Herrn Haqbin die disziplinarrechtliche Sanktion nach Art. 45 des Aufnahmegesetzes zu verhängen¹³, die den vorübergehenden Ausschluss des Minderjährigen nicht nur von der Aufnahmeeinrichtung, sondern auch von den gesamten damit verbundenen Leistungen wie Mahlzeiten, Kleidung und Aktivitäten bedeutet sowie, vorbehaltlich der dringenden medizinischen Hilfe, die Beendigung der medizinischen, sozialen und psychologischen Betreuung.

21. Dieser Beschluss wurde am 21. April 2016 nach Maßgabe des geltenden nationalen Rechts vom Generaldirektor der Fedasil bestätigt.

22. Der Vorlageentscheidung zufolge soll der Betroffene die Nächte vom 19. bis zum 21. April und vom 24. April bis zum 1. Mai 2016 im Maximiliaanpark in Brüssel zugebracht haben. Innerhalb dieses Zeitraums, am 25. April 2016, stellte der Vormund von Herrn Haqbin bei der Arbeitsrechtbank te Antwerpen (Arbeitsgericht Antwerpen, Belgien) einen Antrag auf Aussetzung der Ausschlussmaßnahme¹⁴. Dieser Antrag wurde mangels Dringlichkeit abgewiesen, da Herr Haqbin nicht habe nachweisen können, dass er obdachlos sei.

23. Am 4. Mai 2016 wurde Herr Haqbin im Unterbringungszentrum von Poelcapelle (Belgien) aufgenommen.

24. Der Vormund von Herrn Haqbin focht sodann mit Klageschrift vom 5. Juli 2016 die Bescheide über dessen Ausschluss vom Unterbringungszentrum Broechem vor der Nederlandstalige arbeidsrechtbank Brussel (Niederländischsprachiges Arbeitsgericht Brüssel, Belgien) an. Er machte geltend, dass die Fedasil unter diesen Umständen verpflichtet sei, dem Betroffenen die Aufnahme zu gewähren oder für den Zeitraum, in dem er von der Aufnahme ausgeschlossen worden sei, Garantien in Bezug auf die Wahrung der Menschenwürde vorzusehen, und beantragte immateriellen Schadensersatz in Höhe von einem Euro.

25. Mit Urteil vom 21. Februar 2017 wies das angerufene Gericht die Klage als unbegründet ab und stellte fest, dass Herr Haqbin Ersatz für einen Schaden beantrage, der nicht nachgewiesen worden sei.

26. Gegen dieses Urteil legte der Vormund mit Rechtsmittelschrift vom 27. März 2017 Rechtsmittel beim vorlegenden Gericht ein.

12 Wie die belgische Regierung in der mündlichen Verhandlung dargelegt hat, ist der Vormund als der „Vertreter“ im Sinne von Art. 2 Buchst. j der Richtlinie 2013/33 anzusehen.

13 Nach Art. 45 Abs. 7 des Aufnahmegesetzes darf die Sanktion des zeitweiligen Ausschlusses aus dem Unterbringungszentrum nur bei sehr schwerem Verstoß gegen die Hausordnung der Aufnahmestruktur auferlegt werden, der das Personal oder die anderen Bewohner der Aufnahmestruktur in Gefahr bringt oder bedeutende Risiken für die Sicherheit oder die Wahrung der öffentlichen Ordnung in der Aufnahmestruktur birgt. Der Grondwettelijk Hof (Verfassungsgerichtshof, Belgien) bestätigte in seinem Urteil Nr. 135/2011 vom 27. Juli 2011 die Rechtmäßigkeit dieser Bestimmung. Er stellte fest, dass die betreffende Sanktion nicht unverhältnismäßig gegenüber der rechtmäßigen Zielsetzung des nationalen Gesetzgebers sei und nicht auf bedeutsame Weise das Maß des Schutzes im Bereich der Sozialhilfe verringere (vgl. insbesondere Rn. B.18.1 ff. dieses Urteils). Insoweit wies er darauf hin, dass nach den Vorarbeiten zu diesen Rechtsvorschriften „[d]iese äußerste Maßnahme ... nur ergriffen werden [darf], wenn feststeht, dass andere Maßnahmen, die weniger die Rechte und Freiheiten des Aufnahmebegünstigten beeinträchtigen (insbesondere hinsichtlich der Achtung der Menschenwürde), es nicht ermöglicht haben oder es nicht ermöglichen, das angestrebte Ziel zu erreichen, nämlich eine sichere Aufnahme für sämtliche Bewohner der Zentren gewährleisten zu können“.

14 Die Arbeitsrechtbank (Arbeitsgericht, Belgien) entscheidet nämlich nach Art. 580 Nr. 8 Buchst. f des Gerechtelijk wetboek (Gerichtsgesetzbuch) über die Rechtsbehelfe bei Verletzung der den Aufnahmebegünstigten in den Büchern II und III des Aufnahmegesetzes garantierten Rechte sowie nach Art. 583 Abs. 1 des Gerichtsgesetzbuchs über die Anwendung der in diesen Büchern vorgesehenen verwaltungsrechtlichen Sanktionen.

B. Begründung der Vorlageentscheidung

27. Erstens fragt sich das vorlegende Gericht, ob nach Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 ein Mitgliedstaat die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen im Fall eines groben Verstoßes gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums oder grob gewalttätigen Verhaltens einschränken oder entziehen kann. Es bezieht sich insoweit auf die Stellungnahme des Kontaktausschusses zur Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Umsetzung der Richtlinie 2013/33¹⁵ und auf die Stellungnahme des Hochkommissariats der Vereinten Nationen für Flüchtlinge¹⁶. Danach enthalte Art. 20 Abs. 1 bis 3 der Richtlinie 2013/33 eine abschließende Aufzählung der Gründe, aus denen die Einschränkung oder der Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen gerechtfertigt sei, so dass Art. 20 Abs. 4 dieser Richtlinie folglich andere Arten von Sanktionen betreffe. Das vorlegende Gericht nimmt auch auf das Gutachten des Raad van State (Staatsrat, Belgien) Bezug, wonach diese Auslegung in Anbetracht des Wortlauts von Art. 20 Abs. 4 bis 6 dieser Richtlinie und des Zusammenhangs zwischen den beiden Absätzen dieses Artikels nicht die einzig mögliche sei¹⁷.

28. Zweitens fragt das vorlegende Gericht, welche Schritte die zuständige nationale Behörde konkret zu unternehmen hat, um nach Art. 20 Abs. 5 und 6 der Richtlinie 2013/33 einen menschenwürdigen Lebensstandard für alle Antragsteller, einschließlich eines vorübergehend von einer Aufnahmeeinrichtung ausgeschlossenen Antragstellers, zu gewährleisten.

29. Das vorlegende Gericht weist das Vorbringen der Fedasil zurück, wonach die Verantwortlichkeiten des Vormunds ausreichen, um diese Verpflichtung zu erfüllen. Unter Berufung auf die nationalen Bestimmungen über die Vormundschaft über ausländische unbegleitete Minderjährige weist es darauf hin, dass der Vormund nicht gesetzlich verpflichtet sei, selbst für die Aufnahme des unbegleiteten Minderjährigen zu sorgen, und schließt aus, dass dem Vormund insoweit ein Unterlassen vorzuwerfen sei¹⁸.

30. Hingegen hat das vorlegende Gericht Zweifel hinsichtlich der Schritte, die die zuständige nationale Behörde zu unternehmen hat. Es weist darauf hin, dass nach der Begründung des Entwurfs¹⁹ zum Gesetz vom 6. Juli 2016 zur Änderung des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern²⁰ die besagte Verpflichtung

15 Contact Committee „Reception Conditions Directive“ (2013/33/EC). In einer Sitzung vom 12. September 2013 habe dieser Kontaktausschuss die Meinung vertreten, dass Art. 20 Abs. 1 bis 3 der Richtlinie 2013/33 eine abschließende Aufzählung der Gründe enthalte, aus denen die Einschränkung oder der Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen gerechtfertigt sei, so dass Art. 20 Abs. 4 dieser Richtlinie folglich andere Arten von Sanktionen betreffe.

16 Im Folgenden: HCR. Stellungnahme des HCR zum Gesetzesentwurf zur *Wet tot wijziging van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen* (Gesetz zur Änderung des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern) vom 6. Juli 2016 (*Belgisch Staatsblad*, 5. August 2016, S. 47647), die zur teilweisen Umsetzung der Richtlinie 2013/33 erlassen wurde. Die Stellungnahme des HCR, das die vom Kontaktausschuss vertretene Auffassung teilt, ist verfügbar unter der Internetadresse <https://www.refworld.org/docid/5746b44b4.html>.

17 Gutachten Nr. 59.196/4 vom 27. April 2016.

18 Die Verpflichtungen des Vormunds sind in der Programmawet (Programmgesetz) vom 24. Dezember 2002 (*Belgisch Staatsblad*, 31. Dezember 2002, S. 58686) festgelegt. Insbesondere ist auf die Art. 9 bis 13 in Titel XIII Kapitel 6 („Vormundschaft über unbegleitete minderjährige Ausländer“) dieses Gesetzes hinzuweisen. Diese Rechtsvorschriften werden zum einen vervollständigt durch den Koninklijk besluit tot uitvoering van Titel XIII, Hoofdstuk 6 „Voogdij over niet-begeleide minderjarige vreemdelingen“ van de programmawet van 24 december 2002 (Königlicher Erlass zur Ausführung von Titel XIII Kapitel 6 – „Vormundschaft über unbegleitete minderjährige Ausländer“ – des Programmgesetzes vom 24. Dezember 2002) vom 22. Dezember 2003 (*Belgisch Staatsblad*, 29. Januar 2004, S. 5538) sowie zum anderen durch die allgemeinen Richtlinien für die Vormunde von unbegleiteten minderjährigen Ausländern vom 2. Dezember 2013, verfügbar unter der Internetadresse https://justice.belgium.be/sites/default/files/directives_generales_pour_tuteurs_-_02_12_2013.pdf (vgl. insbesondere Rn. 2.8 Nrn. 66 bis 73 dieser Richtlinien).

19 Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 12 januari 2007 betreffende de opvang van asielzoekers en van bepaalde andere categorieën van vreemdelingen (Entwurf zum Gesetz zur Änderung des Gesetzes vom 12. Januar 2007 über die Aufnahme von Asylsuchenden und von bestimmten anderen Kategorien von Ausländern) der belgischen Abgeordnetenkammer vom 18. Mai 2016 (Doc 54, 1839/001).

20 Angeführt in Fn. 16.

erfüllt werde, wenn die Fedasil ihrem Beschluss über den Ausschluss eine Liste der Aufnahmeeinrichtungen für Obdachlose beifüge, an die sich der Antragsteller wenden könnte. Nur für den Fall, dass nachgewiesen werde, dass der Antragsteller tatsächlich nicht in den Genuss dieser Infrastrukturen kommen könne, sei die Fedasil verpflichtet, nachträglich eine andere Lösung zu finden.

31. Das vorliegende Gericht stellt sich die Frage, ob ein solches Verfahren geeignet ist, die Verpflichtung nach Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie 2013/33 zu erfüllen, oder ob es erforderlich ist, dass die zuständige nationale Behörde, um dieser Verpflichtung nachzukommen, die Unterbringung des Antragstellers gewährleisten muss, bevor es ihn von der Aufnahmestruktur ausschließt.

32. Drittens möchte das vorliegende Gericht für den Fall, dass der Gerichtshof der Auffassung sein sollte, dass die Sanktionen nach Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 die Form eines Ausschlusses von den im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen annehmen können, wissen, ob solche Sanktionen in Anbetracht von Art. 20 Abs. 5, Art. 21 bis 23 und Art. 24 Abs. 2 dieser Richtlinie einem Minderjährigen und insbesondere einem unbegleiteten Minderjährigen auferlegt werden können. Dabei stelle sich auch die Frage, ob die Verhängung dieser Sanktionen gegenüber Minderjährigen mit den Art. 1, 3, 4 und 24 der Charta, die im 35. Erwägungsgrund dieser Richtlinie angeführt seien²¹, vereinbar sei.

C. Vorlagefragen

33. Der Arbeitshof te Brussel (Arbeitsgerichtshof Brüssel) hat daher das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Ist Art. 20 Abs. 1 bis 3 der Richtlinie 2013/33 dahin auszulegen, dass er die Fälle abschließend festlegt, in denen die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen eingeschränkt oder entzogen werden können, oder geht aus Art. 20 Abs. 4 und 5 dieser Richtlinie hervor, dass das Recht auf diese Leistungen auch im Wege einer Sanktion für grobe Verstöße gegen die Vorschriften der Unterbringungszentren und grob gewalttätiges Verhalten entzogen werden kann?
2. Ist Art. 20 Abs. 5 und 6 dieser Richtlinie dahin auszulegen, dass die Mitgliedstaaten vor dem Erlass einer Entscheidung über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen oder über Sanktionen und im Rahmen dieser Entscheidungen die erforderlichen Maßnahmen zur Gewährleistung des Rechts auf einen würdigen Lebensstandard während der Zeit des Ausschlusses festlegen müssen, oder kann diesen Bestimmungen durch ein System nachgekommen werden, bei dem – nach Erlass der Entscheidung über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistung – geprüft wird, ob für die Person, die Gegenstand der Entscheidung ist, ein würdiger Lebensstandard gewährleistet wird, und gegebenenfalls zu diesem Zeitpunkt Abhilfemaßnahmen getroffen werden?
3. Ist Art. 20 Abs. 4 bis 6 der Richtlinie 2013/33 in Verbindung mit ihren Art. 14, 21, 22, 23 und 24 sowie den Art. 1, 3, 4 und 24 der Charta dahin auszulegen, dass eine Maßnahme oder Sanktion zum zeitweiligen (oder endgültigen) Ausschluss vom Recht auf die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen gegenüber einem Minderjährigen, insbesondere einem unbegleiteten Minderjährigen, möglich ist oder nicht möglich ist?

²¹ Ich weise darauf hin, dass im 35. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/33 auf die Art. 1, 4, 6, 7, 18, 21, 24 und 47 der Charta Bezug genommen wird.

IV. Würdigung

34. Das vorliegende Gericht fragt den Gerichtshof nach der Tragweite der Bestimmungen in Art. 20 der Richtlinie 2013/33, wenn ein Antragsteller einen groben Verstoß gegen die Vorschriften eines Unterbringungszentrums begeht oder ein grob gewalttätiges Verhalten an den Tag legt. Zwar betreffen die erste und die zweite Vorlagefrage den Umgang mit allen Antragstellern, unabhängig von ihrem Alter und ihrer Situation, die dritte Vorlagefrage ist jedoch differenzierter und betrifft speziell die Situation von Herrn Haqbin, d. h. eines unbegleiteten Minderjährigen.

35. Ich denke, dass diese Fragen nur im Hinblick auf die Situation eines unbegleiteten Minderjährigen zu behandeln sind. Das Ausgangsverfahren betrifft nämlich in erster Linie die Modalitäten der Aufnahme eines unbegleiteten Minderjährigen in einem Mitgliedstaat. Seine Situation erfordert einen speziellen Schutz und geeignete Aufnahmemodalitäten, so dass die Auslegung von Art. 20 der Richtlinie 2013/33 auf dem Zusammenspiel zwischen den besonderen Bestimmungen nicht nur dieser Richtlinie, sondern auch der Charta beruht²².

36. Ich schlage daher vor, diese Fragen zu prüfen, indem ich mich auf die besondere Situation eines unbegleiteten Minderjährigen konzentriere.

A. Zur ersten Vorlagefrage

37. Mit der ersten und der dritten Vorlagefrage möchte das vorliegende Gericht wissen, ob Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 nationalen Rechtsvorschriften entgegensteht, die es erlauben, einen unbegleiteten Minderjährigen von den im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen aus dem Grund auszuschließen, dass er einen groben Verstoß gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums, in dem er aufgenommen war, begangen oder sich grob gewalttätig verhalten hat.

38. Das vorliegende Gericht möchte somit wissen, welche „Sanktionen“ – nach Art und Umfang – der Aufnahmemitgliedstaat auf der Grundlage von Art. 20 Abs. 4 dieser Richtlinie verhängen kann.

39. Zur Beantwortung dieser Frage ist es erforderlich, den Wortlaut und die Systematik von Art. 20 dieser Richtlinie sowie den Zweck dieser Bestimmung darzulegen.

1. Wortlaut, Systematik und Zweck von Art. 20 der Richtlinie 2013/33

40. Art und Umfang der „Sanktionen“ nach Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 werfen Fragen auf, weil dieser Artikel die Überschrift „Einschränkung oder Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen“ trägt und der einzige Artikel von Kapitel III mit derselben Überschrift ist. Art. 20 Abs. 4 ist jedoch ganz anders formuliert als die vorangehenden Absätze, da der Unionsgesetzgeber hier nicht ausdrücklich angegeben hat, dass der Aufnahmemitgliedstaat die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen einschränken oder entziehen kann. Er hat lediglich klargestellt, dass die Mitgliedstaaten „Sanktionen“ für grobe Verstöße gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums oder grob gewalttätiges Verhalten „festlegen [können]“.

²² Vgl. insoweit Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat vom 12. April 2017 mit dem Titel „Schutz minderjähriger Migranten“ (COM[2017] 211 final) sowie die Leitfäden des Europäischen Unterstützungsbüros für Asylfragen zu Aufnahmebedingungen: operative Normen und Indikatoren, September 2016 (verfügbar unter der Internetadresse <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on-ReceptionConditions-DE.pdf>) und zu Aufnahmebedingungen für unbegleitete Minderjährige: operative Normen und Indikatoren [Guidance on reception conditions for unaccompanied children: operational standards and indicators], Dezember 2018 (verfügbar unter der Internetadresse <https://www.easo.europa.eu/sites/default/files/Guidance-on%20reception-%20conditions-%20for-unaccompanied-children.pdf>).

41. Dieser Wortlaut und das damit verbundene Ermessen des Aufnahmemitgliedstaats sind in Anbetracht der Art der vom Unionsgesetzgeber angeführten Gründe gerechtfertigt.

42. Anders als die in Art. 20 Abs. 1 bis 3 der Richtlinie 2013/33 genannten Gründe beziehen sich die „groben Verstöße gegen die Vorschriften der Unterbringungszentren“ und das „grob gewalttätige Verhalten“ auf Handlungen, die nicht nur die Ordnung und die Sicherheit in der Aufnahmestruktur stören können, sondern auch eine Straftat darstellen können. Der Unionsgesetzgeber zielt somit auf Handlungen ab, deren Art und Schwere nur von den zuständigen nationalen Behörden anhand der Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaates beurteilt werden können. Er bezieht sich auch auf Handlungen, deren Begehung nach dem Rechtssystem und dem Recht dieses Staates mit einer besonderen disziplinarrechtlichen, verwaltungsrechtlichen oder strafrechtlichen Maßnahme oder Sanktion geahndet wird, die über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen hinausgehen kann.

43. Daher erfordert es der in Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 angeführte Grund im Unterschied zu den in Art. 20 Abs. 1 bis 3 der Richtlinie genannten Gründen dem Aufnahmemitgliedstaat einen Handlungsspielraum zuzuerkennen, der es ihm erlaubt, zu beurteilen, inwieweit der Antragsteller, der grobe Verstöße gegen die Vorschriften des Unterbringungszentrums oder eine grob gewalttätige Handlung begangen hat, in Anbetracht der Art und der Schwere der Handlung mit einer Sanktion zu belegen ist. Dieser Handlungsspielraum erlaubt es dem Aufnahmemitgliedstaat auch, die konkreten Umstände, unter denen die in Rede stehende Handlung begangen wurde, sowie das Alter, die Situation und die besonderen Bedürfnisse des Handelnden zu berücksichtigen.

44. Das Ermessen, über das er insoweit verfügt, hat jedoch Grenzen.

45. Zum einen hat der Aufnahmemitgliedstaat die Grundrechte zu wahren, wie sich aus dem 35. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/33 ergibt. Folglich ist Art. 20 dieser Richtlinie insbesondere im Licht der Achtung der Menschenwürde und der Rechte des Kindes, die in Art. 1 bzw. Art. 24 der Charta verankert sind, zu verstehen und auszulegen.

46. Zum anderen hat der Aufnahmemitgliedstaat die Verpflichtungen aus Art. 20 Abs. 5 und 6 dieser Richtlinie zu beachten.

47. Nach Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie 2013/33 unterliegt die Entscheidung über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen oder die Sanktion, die aufgrund grober Verstöße gegen die Vorschriften der Unterbringungszentren oder grob gewalttätigen Verhaltens verhängt werden kann, mehreren materiellen und formellen Anforderungen.

48. Erstens muss diese Entscheidung bzw. Sanktion objektiv und unparteiisch getroffen bzw. verhängt werden und begründet werden.

49. Zweitens muss sie verhältnismäßig sein und nach einer Einzelfallprüfung erlassen werden, die die spezielle Situation und die besonderen Bedürfnisse schutzbedürftiger Personen berücksichtigt.

50. Wurde die Handlung von einem unbegleiteten Minderjährigen begangen, muss der Aufnahmemitgliedstaat, wie es Art. 23 der Richtlinie 2013/33²³ und Art. 24 Abs. 2 der Charta verlangen, vorrangig das Wohl des Kindes berücksichtigen. Insbesondere hat er dem Wohlergehen und der sozialen Entwicklung des Minderjährigen sowie Erwägungen der Sicherheit und der

23 Vgl. auch die Erwägungsgründe 9, 14 und 22 dieser Richtlinie.

Gefahrenabwehr Rechnung zu tragen, vor allem wenn eine Betreuung durch eine sorgeberechtigte Person nicht möglich ist. Er muss außerdem sicherstellen, dass die erlassene Sanktion dem Minderjährigen nicht die Garantien in Bezug auf den Schutz seiner Interessen und die Befriedigung seiner besonderen Bedürfnisse entzieht.

51. Diese Bestimmungen bedeuten folglich, dass der Aufnahmemitgliedstaat in dem Fall, dass das Verhalten des unbegleiteten Minderjährigen erkennen lässt, dass seine Erziehungs- oder Entwicklungsbedingungen gefährdet sind, verpflichtet ist, die allgemeinen Rechtsvorschriften über den Schutz des Kindes heranzuziehen, um eine seinen Bedürfnissen angepasste Betreuung zu organisieren. Dies scheint mir im Fall eines unbegleiteten Minderjährigen, der aufgrund seines unter Umständen langen und traumatisierenden Migrationswegs sowie seiner prekären Lage aufgrund fehlender familiärer Unterstützung und eigener Mittel besonders schutzbedürftig ist, unerlässlich.

52. Drittens bestimmt schließlich Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie 2013/33, dass die Entscheidung über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen oder die anwendbare Sanktion „in jedem Fall“ Zugang zur medizinischen Versorgung und einen würdigen Lebensstandard für alle Antragsteller zu gewährleisten hat.

53. Diese Bestimmung soll eine durchgehende Betreuung, die die Würde des Antragstellers wahrt, nach einer vom Aufnahmemitgliedstaat verhängten Sanktion sicherstellen²⁴.

54. Diese Betreuung ist insoweit gerechtfertigt, als die Verhängung einer solchen Sanktion nicht bedeutet, dass das Recht auf Aufnahme rechtlich erloschen wäre. Solange der Minderjährige für die Zwecke der Prüfung seines Antrags im Aufnahmemitgliedstaat verbleiben darf²⁵ und sofern er nicht über ausreichende eigene Mittel zur Befriedigung seiner grundlegenden Bedürfnisse verfügt²⁶, hat dieser Staat Aufnahmebedingungen sicherzustellen, die ihm den Zugang zur medizinischen Versorgung und ein würdiges Leben erlauben²⁷. Selbst wenn der Unionsgesetzgeber nicht näher bestimmt, welche Maßnahmen der Aufnahmemitgliedstaat konkret zu treffen hat, um einen würdigen Lebensstandard zu gewährleisten, haben diese Maßnahmen die Rechte abzudecken, die dann am wesentlichsten sind, wenn der Antragsteller über keine Einnahmequelle verfügt, nämlich die Möglichkeit, eine Unterkunft zu finden, sich zu ernähren und sich zu kleiden²⁸.

55. Nach dem 35. Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/33 ist der in Art. 20 Abs. 5 dieser Richtlinie angeführte Grundsatz dadurch geboten, dass diese Richtlinie im Einklang mit den Grundrechten steht und vor allem darauf abzielt, die uneingeschränkte Wahrung der Menschenwürde zu gewährleisten.

56. Dieser Grundsatz soll den wirksamen Schutz des Antragstellers im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats sicherstellen und damit dazu beitragen, das Risiko der Ausgrenzung, dem dieser ausgesetzt ist, und von „Sekundärmigration“, zu der er versucht wäre, zu verringern²⁹.

24 Dieser Grundsatz ergibt sich aus den Erwägungsgründen 11 und 25 der Richtlinie 2013/33.

25 Vgl. insoweit Art. 9 der Richtlinie 2013/32.

26 Vgl. insoweit Art. 17 Abs. 2 und 3 der Richtlinie 2013/33.

27 Vgl. insoweit Urteil vom 18. Dezember 2014, *Abdida* (C-562/13, EU:C:2014:2453, Rn. 59 bis 62), zur Auslegung von Art. 14 der Richtlinie 2008/115/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Dezember 2008 über gemeinsame Normen und Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Rückführung illegal aufhältiger Drittstaatsangehöriger (ABl. 2008, L 348, S. 98), in dem der Gerichtshof entschieden hat, dass der betreffende Mitgliedstaat verpflichtet ist, im Rahmen des Möglichen die Grundbedürfnisse eines an einer schweren Krankheit leidenden Drittstaatsangehörigen bis zu seiner Abschiebung zu befriedigen, wenn dieser über keine Mittel verfügt, um selbst für die Befriedigung seiner Bedürfnisse zu sorgen.

28 Vgl. dazu Urteil vom 19. März 2019, *Jawo* (C-163/17, EU:C:2019:218, Rn. 92), in dem der Gerichtshof festgestellt hat, dass die elementarsten Bedürfnisse insbesondere diejenigen umfassen, sich zu ernähren, sich zu waschen und eine Unterkunft zu finden.

29 Vgl. insoweit den zwölften Erwägungsgrund der Richtlinie 2013/33.

57. Die Wahrung dieses Grundsatzes gestattet es dem Antragsteller, im Einklang mit den ihm nach den Richtlinien 2011/95/EU³⁰ und 2013/32 eingeräumten Rechten und den Verpflichtungen, die ihm nach diesen Richtlinien obliegen, sein Recht auf Asyl auszuüben und sich am Verfahren zur Prüfung seines Antrags auf internationalen Schutz zu beteiligen. Diesen Rechten würde die tatsächliche Wirkung und diesen Verpflichtungen die praktische Wirksamkeit genommen, wenn sie nicht mit einer durchgehenden Befriedigung der elementarsten Bedürfnisse des Antragstellers einhergingen. Diese Betreuung erlaubt es dem Aufnahmemitgliedstaat auch, eine sorgfältige Prüfung des Antrags auf internationalen Schutz vorzunehmen, da dieser Staat trotz der verhängten Sanktion in der Lage ist, den Antragsteller zum Zweck der Zustellung der verschiedenen Ladungen und Sitzungen zu lokalisieren³¹.

58. Der in Art. 20 Abs. 5 der Richtlinie 2013/33 genannte Grundsatz wird durch die Verfahrensbestimmungen in Art. 20 Abs. 6 dieser Richtlinie vervollständigt, deren Tragweite ich im Rahmen der Prüfung der zweiten Vorlagefrage darlegen werde.

59. Vor diesem Hintergrund ist nun die Frage zu prüfen, ob und gegebenenfalls nach welchen Modalitäten der Aufnahmemitgliedstaat die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen unter Umständen wie den hier in Rede stehenden entziehen kann.

2. Art der im Kontext von Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 anwendbaren Maßnahmen

a) Bedeutung und Umfang des Entzugs der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen im Kontext von Art. 20 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2013/33

60. Der Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen ist eine Entscheidung, die der Unionsgesetzgeber in Art. 20 der Richtlinie 2013/33 strikt regelt, da diese Entscheidung dazu führt, dem völlig von öffentlicher Unterstützung abhängigen Antragsteller die Unterkunft, Verpflegung, Kleidung und Geldleistungen zur Deckung des täglichen Bedarfs, die ihm gewährt werden, zu entziehen³².

61. Der Unionsgesetzgeber gestattet dem Aufnahmemitgliedstaat den Erlass einer solchen Entscheidung in zwei Fällen.

62. Der erste Fall ist der in Art. 20 Abs. 1 der Richtlinie 2013/33 genannte und erfasst die Situation, in der ein Rechtsmissbrauch vorliegt. Der Entzug kann in begründeten Ausnahmefällen in Betracht gezogen werden, wenn sich der Antragsteller den für die Zwecke der Prüfung seines Antrags auf internationalen Schutz erforderlichen Verpflichtungen entzieht, weil er den verbindlichen Aufenthaltsort verlässt oder seinen Meldepflichten nicht nachkommt oder einen Folgeantrag allein zu dem Zweck gestellt hat, im Rahmen der Aufnahmebedingungen gewährte Vorteile in Anspruch zu nehmen.

30 Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 2011 über Normen für die Anerkennung 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).

31 Außerdem kann der Aufnahmemitgliedstaat zur Sicherstellung einer zügigen und wirksamen Bearbeitung des Antrags auf internationalen Schutz nach Art. 7 Abs. 2 der Richtlinie 2013/33 einen Beschluss über den Aufenthaltsort des Antragstellers fassen.

32 Werden die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen in Form einer Geldleistung gewährt, führt der Entzug zur Streichung dieser Geldleistung.

63. Der zweite Fall ist der in Art. 20 Abs. 3 der Richtlinie 2013/33 genannte und erfasst die Situation, in der der Antragsteller verschwiegen hat, dass er über Finanzmittel verfügt, und in Wirklichkeit seinen Lebensunterhalt bestreiten kann. Diese Bestimmung ist im Licht von Art. 17 Abs. 3 dieser Richtlinie auszulegen, der bestimmt, dass der Aufnahmemitgliedstaat die Gewährung aller oder bestimmter materieller Leistungen sowie die medizinische Versorgung davon abhängig machen kann, dass der Antragsteller nicht über ausreichende Mittel für einen Lebensstandard verfügt, der seine Gesundheit und seinen Lebensunterhalt gewährleistet.

64. Der Unionsgesetzgeber hat daher hinsichtlich der Fälle, in denen der Aufnahmemitgliedstaat die im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen entziehen kann, Vorsicht an den Tag gelegt.

65. Dieselbe Vorsicht ist im Rahmen von Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 geboten, da der Antragsteller, anders als in den zwei oben angeführten Fällen, grundsätzlich weiter das Recht auf Aufnahme genießt und nicht über Mittel zur Deckung seiner Grundbedürfnisse verfügt. Daher ist die Maßnahme des Entzugs der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen von strikten Voraussetzungen abhängig zu machen, die nicht nur die Schwere der begangenen Handlung, sondern auch das Alter, die Situation und die besonderen Bedürfnisse des unbegleiteten Minderjährigen berücksichtigen.

b) Bedeutung und Umfang des Entzugs der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen im Kontext von Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33

66. Jeder Antragsteller hat Pflichten gegenüber dem Mitgliedstaat, bei dem er internationalen Schutz beantragt. Dazu gehört insbesondere, dass er die Rechts- und Verwaltungsvorschriften dieses Staates beachtet und sich an jede Maßnahme zur Aufrechterhaltung der Sicherheit und der öffentlichen Ordnung hält³³. Es ist daher legitim, dass der Aufnahmemitgliedstaat Vorkehrungen trifft, um die physische und moralische Sicherheit des Personals und der Bewohner der Aufnahmeeinrichtung sicherzustellen, insbesondere, wenn die begangene Handlung bedeutende Risiken für die Sicherheit und die Wahrung der öffentlichen Ordnung in dieser Einrichtung birgt.

67. Diese Handlung erfordert die Verhängung einer Sanktion, zeugt aber vor allem von der Notwendigkeit, eine andere Betreuung als die im Rahmen der Aufnahme angebotene zu organisieren, insbesondere wenn es um eine wiederholte gewalttätige Handlung geht. Unabhängig von der Situation des betroffenen Minderjährigen und der Schwere der begangenen Handlung rechtfertigt es nämlich seine Minderjährigkeit, dass er geschützt wird.

68. Die Einschränkung der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen kann keine Maßnahme sein, die an die Situation dieses Minderjährigen angepasst ist oder seine besonderen Bedürfnisse befriedigt³⁴.

³³ Vgl. insoweit die in Fn. 16 der vorliegenden Schlussanträge angeführte Stellungnahme des HCR (<https://www.refworld.org/docid/5746b44b4.html>, Rn. 20).

³⁴ In Belgien, wo die materielle Hilfe eine größere Zahl von Leistungen als die nach der Richtlinie 2013/33 im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen umfasst, kann diese Einschränkung den Zugang zu bestimmten Leistungen betreffen. So kann die Fedasil nach Art. 45 des Aufnahmegesetzes den Zugang zu bestimmten Leistungen beschränken oder auch das Tagesgeld zeitweilig streichen oder verringern. Diese Sanktion betrifft weniger schwerwiegende Handlungen als die hier in Rede stehende.

69. Auch die Anpassung dieser Leistungen kann keine geeignete Maßnahme sein. Die insoweit in Art. 18 Abs. 9 Buchst. a³⁵ in Verbindung mit Art. 22 Abs. 1 und 3 der Richtlinie 2013/33³⁶ vorgesehenen Bestimmungen richten sich zunächst an Personen, deren Schutzbedürftigkeit sich aufgrund ihres Zustands verstärken kann, wie schwangere Frauen, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen oder psychischen Störungen oder Opfer von Vergewaltigung oder Menschenhandel. Diese Bestimmungen sind meines Erachtens im Fall eines unbegleiteten Minderjährigen nicht anwendbar, von dem man angesichts der von ihm wiederholt begangenen Gewalttätigkeiten annehmen kann, dass seine Erziehungs- oder Entwicklungsbedingungen beeinträchtigt sind.

70. Unter diesen Umständen ist der Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen eine Entscheidung, die insoweit geboten sein kann, als der unbegleitete Minderjährige einer Betreuung bedarf, die aufgrund der Mittel, die sie erfordert, und der Ziele, die sie verfolgt, im Rahmen der von der Richtlinie 2013/33 vorgesehenen Aufnahmestruktur nicht gewährt werden kann.

71. Die Entscheidung über den Entzug der ursprünglich im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen kann daher nur erfolgen, wenn sie mit der Befassung der für den Kinderschutz zuständigen Hilfsdienste und/oder Justizbehörden einhergeht. Diese sind am besten in der Lage, die besonderen Bedürfnisse dieses Minderjährigen zu beurteilen, indem sie u. a. Unterstützungsmaßnahmen anordnen, die von qualifiziertem Personal im Rahmen einer geeigneten Unterbringung umgesetzt werden.

72. Dieses Prüfungsschema gilt erst recht, wenn die unter Verstoß gegen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften des Aufnahmemitgliedstaates begangene Handlung eine Straftat darstellt. Die Begehung einer Straftat führt nämlich automatisch zur Befassung der für den Kinderschutz zuständigen Justizbehörden sowie zur Unterbringung oder Inhaftierung des Minderjährigen in einer geeigneten Einrichtung und gleichzeitig zum Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen. Dieser Entzug erfolgt hier im Rahmen eines Strafverfahrens, das sämtliche Rechte des Minderjährigen sicherstellen kann, und geht daher mit den Erziehungs- und Zwangsmaßnahmen einher, die angesichts der Situation des Minderjährigen und der Schwere der Handlung gerechtfertigt sind.

B. Zur zweiten Vorlagefrage

73. Mit der zweiten und der dritten Vorlagefrage fragt das vorlegende Gericht, welche Schritte die zuständige nationale Behörde auf der Grundlage von Art. 20 Abs. 5 und 6 der Richtlinie 2013/33 konkret zu unternehmen hat, um dem unbegleiteten Minderjährigen, der vorübergehend von einem Unterbringungszentrum ausgeschlossen wurde, einen menschenwürdigen Lebensstandard zu gewährleisten.

74. Insbesondere möchte dieses Gericht wissen, ob a) die Verpflichtung nach Art. 20 Abs. 5 dieser Richtlinie erfüllt wird, wenn die zuständige nationale Behörde ihrer Entscheidung über den Ausschluss vom Unterbringungszentrum eine Liste der Aufnahmeeinrichtungen für Obdachlose beifügt, an die sich der Antragsteller wenden könnte, oder ob b) die Behörde vielmehr eine andere Lösung für die Unterbringung finden muss, bevor sie eine solche Entscheidung erlässt.

³⁵ Danach kann der Aufnahmemitgliedstaat in begründeten Ausnahmefällen andere Modalitäten der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen festlegen, wenn eine Beurteilung der spezifischen Bedürfnisse einer schutzbedürftigen Person erforderlich ist.

³⁶ Danach ist der Aufnahmemitgliedstaat verpflichtet, die Situation des Antragstellers in geeigneter Weise im Auge zu behalten und seinen besonderen Bedürfnissen Rechnung zu tragen, wenn sie erst in einer späteren Phase des Asylverfahrens zutage treten, um ihm eine spezifische Unterstützung zu gewähren.

75. Die Antwort auf diese Frage ergibt sich aus Art. 20 Abs. 6 der Richtlinie 2013/33, nach dem „[d]ie Mitgliedstaaten gewährleisten, dass im Rahmen der Aufnahme gewährte materielle Leistungen nicht entzogen oder eingeschränkt werden, *bevor* eine Entscheidung nach Maßgabe von Absatz 5 [dieses Artikels] ergeht“³⁷, und folgt zwingend aus Systematik und Zweck dieser Richtlinie.

76. Art. 20 Abs. 6 der Richtlinie 2013/33 ist zunächst eine verfahrensrechtliche Bestimmung, die nach einer vom Aufnahmemitgliedstaat verhängten Sanktion eine durchgehende Betreuung, die die Würde des Antragstellers wahrt, im Einklang mit den in Art. 20 Abs. 5 dieser Richtlinie genannten Erfordernissen sicherstellen soll³⁸.

77. Der Grundsatz der durchgehenden Betreuung ergibt sich auch aus dem achten Erwägungsgrund dieser Richtlinie, in dem es heißt, dass die Richtlinie „in allen Phasen und auf alle Arten von Verfahren, die Anträge auf internationalen Schutz betreffen, in allen Räumlichkeiten und Einrichtungen für die Unterbringung von Antragstellern und so lange, wie sie als Antragsteller im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaats bleiben dürfen, Anwendung finden [sollte]“.

78. Dieser Grundsatz soll nicht nur die Wahrung der Grundrechte des Antragstellers gewährleisten, sondern auch die praktische Wirksamkeit der Richtlinie 2013/33 sicherstellen. Wie bereits ausgeführt, würde den Rechten des Antragstellers und den ihm nach den Richtlinien 2011/95 und 2013/32 obliegenden Verpflichtungen die tatsächlichen Wirkungen genommen, wenn sie, selbst während einer sehr kurzen Zeitspanne, nicht mit einer Befriedigung seiner elementarsten Bedürfnisse einhergingen, insbesondere, wenn der Antragsteller ein unbegleiteter Minderjähriger ist.

79. Der Gerichtshof hatte diesen Grundsatz bereits im Urteil vom 27. Februar 2014, *Saciri u. a.*³⁹, im Zusammenhang mit der Auslegung von Art. 13 der Richtlinie 2003/9/EG festgestellt⁴⁰. Er hat entschieden, dass „die allgemeine Systematik und der Zweck der Richtlinie 2003/9 wie auch die Wahrung der Grundrechte, insbesondere das Gebot nach Art. 1 der Charta ..., die Menschenwürde zu achten und zu schützen, dem entgegen[stehen], dass einem Asylbewerber, *und sei es auch nur vorübergehend* nach Einreichung eines Asylantrags, der mit den in dieser Richtlinie festgelegten Mindestnormen verbundene Schutz entzogen wird“⁴¹.

80. Dieser Grundsatz findet sich auch in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte. Im Urteil *Winterstein u. a./Frankreich*⁴², das die Rechtmäßigkeit eines Ausweisungsverfahrens gegen „fahrendes Volk“ betraf, hat dieser Gerichtshof entschieden, dass die Behörden die Folgen der Ausweisung und die Schutzbedürftigkeit der Kläger berücksichtigen müssen, bevor sie das Ausweisungsverfahren einleiten.

81. Art. 20 Abs. 6 der Richtlinie 2013/33 duldet daher keine Unterbrechung der Betreuung des Minderjährigen, da er es nicht zulässt, dass diesem, selbst für ganz kurze Zeit, die Garantien entzogen werden, die ihm Art. 20 Abs. 5 dieser Richtlinie gewährt.

³⁷ Hervorhebung nur hier.

³⁸ Vgl. in diesem Sinne Urteil EGMR, 21. Januar 2011, *M.S.S./Belgien und Griechenland* (CE:ECHR:2011:0121JUD003069609, §§ 252 bis 263), in dem der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte festgestellt hat, dass die Lage eines Asylbewerbers, der „monatelang auf der Straße leben muss, ohne Mittel, ohne Zugang zu sanitären Einrichtungen, ohne Möglichkeit, seine Grundbedürfnisse zu befriedigen“, die nach Art. 3 EMRK erforderliche Schwere erreicht hat. Vgl. auch Urteil EGMR, 18. Juni 2009, *Budina/Russland* (CE:ECHR:2009:0618DEC004560305).

³⁹ C-79/13, EU:C:2014:103.

⁴⁰ Richtlinie des Rates vom 27. Januar 2003 zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerbern in den Mitgliedstaaten (ABl. 2003, L 31, S. 18).

⁴¹ Urteil vom 27. Februar 2014, *Saciri u. a.* (C-79/13, EU:C:2014:103, Rn. 35 und die dort angeführte Rechtsprechung), Hervorhebung nur hier.

⁴² Urteil EGMR, 17. Oktober 2013 (CE:ECHR:2013:1017JUD002701307, § 161).

82. Die Beachtung dieser Anforderungen bedeutet, dass der Aufnahmemitgliedstaat noch vor dem Erlass einer Entscheidung über die Einschränkung oder den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen oder der Verhängung einer Sanktion nach Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33 die Befriedigung der Grundbedürfnisse des Antragstellers in einer Weise sicherzustellen hat, die seinen Lebensunterhalt und einen würdigen und seine Gesundheit gewährleistenden Lebensstandard garantieren, indem ihm insbesondere ermöglicht wird, eine Unterkunft zu finden, sich zu ernähren, sich zu kleiden, und zwar gegebenenfalls unter Berücksichtigung seiner besonderen Bedürfnisse.

83. Im Kontext des Ausschlusses eines unbegleiteten Minderjährigen von einem Unterbringungszentrum hat die zuständige nationale Behörde noch vor Erlass der Ausschlussentscheidung die für den Kinderschutz zuständigen Hilfsdienste und/oder Justizbehörden zu befragen, so dass diese in die Lage versetzt werden, den Minderjährigen in einer seinen Bedürfnissen angepassten Einrichtung unterzubringen, und, wenn der Sachverhalt und die Situation des Minderjährigen dies rechtfertigen, Unterstützungsmaßnahmen anzuordnen.

84. Es genügt daher entgegen dem Vorbringen der Fedasil nicht, der Ausschlussentscheidung eine Liste der Aufnahmeeinrichtungen für Obdachlose beizufügen, an die sich der unbegleitete Minderjährige oder sein Vertreter wenden könnten.

85. Ein solches Verfahren schenkt dem Wohl des Kindes nicht die gebotene vorrangige Beachtung. Wie die vorliegende Rechtssache veranschaulicht, birgt es die Gefahr einer Unterbrechung der Betreuung des Minderjährigen. Es ist gewagt, von diesem zu erwarten, dass er auf der Grundlage einer Liste der Aufnahmeeinrichtungen, selbst mit Hilfe seines Vormunds, eine Unterkunft findet. Selbst wenn nämlich Unterbringungsmöglichkeiten bestehen, müssen diese auch verfügbar und der Situation eines unbegleiteten Minderjährigen angepasst sein. Aufnahmeeinrichtungen für Obdachlose können jedoch nicht garantieren, dass dieser Minderjährige während der gesamten Dauer seines Ausschlusses eine Unterkunft hat und ernährt und mit Kleidung versorgt wird, und erlauben es auch nicht, die spezifischen Bedürfnisse zu befriedigen, die sich aus seinem Alter, seinem Status und seiner Situation ergeben⁴³.

86. Die von der Fedasil vor dem vorlegenden Gericht vertretene Auslegung berücksichtigt nicht die prekäre Lage, die Schutzbedürftigkeit und die Not, in der sich der unbegleitete Minderjährige befinden kann, und garantiert nicht die Wahrung seiner Rechte nach der Richtlinie 2013/33 und der Charta.

87. Nach alledem bin ich der Meinung, dass Art. 20 Abs. 5 und 6 der Richtlinie 2013/33 in dem Fall, dass ein unbegleiteter Minderjähriger einen schweren Verstoß gegen die Vorschriften eines Unterbringungszentrums begeht oder ein grob gewalttätiges Verhalten an den Tag legt, das bedeutende Risiken für die Wahrung der öffentlichen Ordnung in diesem Zentrum oder die Sicherheit des Personals oder der anderen Bewohner dieses Zentrums birgt, dahin auszulegen ist, dass die zuständige nationale Behörde vor dem Erlass der Ausschlussentscheidung die für den Kinderschutz zuständigen Hilfsdienste und/oder Justizbehörden zu befragen hat, so dass gewährleistet ist, dass diesem Minderjährigen eine durchgehende Betreuung gewährt wird, die den sich aus seinem Alter, seinem Status und seiner Situation ergebenden spezifischen Bedürfnissen angepasst ist.

⁴³ Wie aus Art. 18 des Aufnahmegesetzes hervorgeht, darf der Aufenthalt in einer Notaufnahmestruktur zehn Tage nicht überschreiten, und die Grundbedürfnisse des Aufnahmebegünstigten werden dort gedeckt. Diese umfassen den gesamten erforderlichen Beistand, u. a. Verpflegung, Unterbringung, Zugang zu Sanitäranlagen und medizinische Betreuung.

V. Ergebnis

88. Aufgrund der vorstehenden Überlegungen schlage ich dem Gerichtshof vor, die Vorlagefragen des Arbeidshof te Brussel (Arbeitsgerichtshof Brüssel, Belgien) wie folgt zu beantworten:

Unter Umständen wie den vorliegenden, unter denen ein unbegleiteter Minderjähriger eine grobe Gewalttätigkeit begangen hat, die bedeutende Risiken für die Wahrung der Ordnung und der Sicherheit innerhalb einer Aufnahmestruktur birgt, ist Art. 20 Abs. 4 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen, dahin auszulegen, dass er nationalen Rechtsvorschriften, die es erlauben, den Entzug der im Rahmen der Aufnahme gewährten materiellen Leistungen zu beschließen, dann nicht entgegensteht, wenn diese Entscheidung mit der vorherigen Befassung der für den Kinderschutz zuständigen Hilfsdienste und/oder Justizbehörden einhergeht, so dass gewährleistet ist, dass diesem Minderjährigen eine durchgehende Betreuung gewährt wird, die den sich aus seinem Alter, seinem Status und seiner Situation ergebenden spezifischen Bedürfnissen angepasst ist.