

URTEIL DES GERICHTSHOFES (Sechste Kammer)

16. März 2000 (1)

„Assoziierungsabkommen EWG-Türkei - Freizügigkeit der Arbeitnehmer - Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates - Familienangehöriger eines türkischen Arbeitnehmers - Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis - Begriff des ordnungsgemäßen Wohnsitzes - Nach Ablauf der Geltungsdauer einer Aufenthaltserlaubnis gestellter Verlängerungsantrag“

In der Rechtssache C-329/97

betreffend ein dem Gerichtshof nach Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) vom deutschen Bundesverwaltungsgericht in dem bei diesem anhängigen Rechtsstreit

**Sezgin Ergat**

gegen

**Stadt Ulm**

vorgelegtes Ersuchen um Vorabentscheidung über die Auslegung des Artikels 7 Satz 1 des von dem durch das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen

Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei geschaffenen Assoziationsrat erlassen Beschlusses Nr. 1/80 vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation

erläßt

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Präsidenten der Zweiten Kammer R. Schintgen (Berichterstatler) in Wahrnehmung der Aufgaben des Präsidenten der Sechsten Kammer sowie der Richter P. J. G. Kapteyn und G. Hirsch,

Generalanwalt: J. Mischo

Kanzler: H. von Holstein, Hilfskanzler

unter Berücksichtigung der schriftlichen Erklärungen

- der deutschen Regierung, vertreten durch Ministerialrat E. Röder, Bundesministerium für Wirtschaft, als Bevollmächtigten,

- der französischen Regierung, vertreten durch K. Rispal-Bellanger, Abteilungsleiterin in der Direktion für Rechtsfragen des Außenministeriums, und A. de Bourgoing, Chargé de mission in derselben Direktion, als Bevollmächtigte,

- der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, vertreten durch Rechtsberater J. Sack als Bevollmächtigten,

aufgrund des Sitzungsberichts,

nach Anhörung der mündlichen Ausführungen der deutschen Regierung, vertreten durch Ministerialrat W.-D. Plessing, Bundesministerium der Finanzen, als Bevollmächtigten, der französischen Regierung, vertreten durch A. de Bourgoing, und der Kommission, vertreten durch J. Sack, in der Sitzung vom 22. April 1999,

nach Anhörung der Schlußanträge des Generalanwalts in der Sitzung vom 3. Juni 1999,

folgendes

## Urteil

1. Das Bundesverwaltungsgericht hat mit Beschluß vom 15. Juli 1997, beim Gerichtshof eingegangen am 22. September 1997, gemäß Artikel 177 EG-Vertrag (jetzt Artikel 234 EG) eine Frage nach der Auslegung des Artikels 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation (im folgenden: Beschluß Nr. 1/80) zur Vorabentscheidung vorgelegt. Der Assoziationsrat wurde durch das am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits und den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits unterzeichnete Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei geschaffen, das durch den Beschluß 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 (ABl. 1964, Nr. 217, S. 3685) im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt wurde.

2. Diese Frage stellt sich in einem Rechtsstreit zwischen dem 1967 geborenen türkischen Staatsangehörigen Sezgin Ergat (Kläger) und der Stadt Ulm über die Ablehnung der Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis in Deutschland.

### Der Beschluß Nr. 1/80

3. Die Artikel 6, 7 und 14 des Beschlusses Nr. 1/80 finden sich in Kapitel II („Soziale Bestimmungen“), Abschnitt 1 („Fragen betreffend die Beschäftigung und die Freizügigkeit der Arbeitnehmer“).

4. Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 lautet:

„Vorbehaltlich der Bestimmungen in Artikel 7 über den freien Zugang der Familienangehörigen zur Beschäftigung hat der türkische Arbeitnehmer, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört, in diesem Mitgliedstaat

- nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung Anspruch auf Erneuerung seiner Arbeitserlaubnis bei dem gleichen Arbeitgeber, wenn er über einen Arbeitsplatz verfügt;

- nach drei Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung - vorbehaltlich des den Arbeitnehmern aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft einzuräumenden Vorrangs - das Recht, sich für den gleichen Beruf bei einem Arbeitgeber seiner Wahl auf ein unter normalen Bedingungen unterbreitetes und bei den Arbeitsämtern dieses Mitgliedstaates eingetragenes anderes Stellenangebot zu bewerben;

- nach vier Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis.“

5. Artikel 7 des Beschlusses Nr. 1/80 bestimmt:

„Die Familienangehörigen eines dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaates angehörenden türkischen Arbeitnehmers, die die Genehmigung erhalten haben, zu ihm zu ziehen,

- haben vorbehaltlich des den Arbeitnehmern aus den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft einzuräumenden Vorrangs das Recht, sich auf jedes Stellenangebot zu bewerben, wenn sie dort seit mindestens drei Jahren ihren ordnungsgemäßen Wohnsitz haben;

- haben freien Zugang zu jeder von ihnen gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis, wenn sie dort seit mindestens fünf Jahren ihren ordnungsgemäßen Wohnsitz haben.

Die Kinder türkischer Arbeitnehmer, die im Aufnahmeland eine Berufsausbildung abgeschlossen haben, können sich unabhängig von der Dauer ihres Aufenthalts in dem betreffenden Mitgliedstaat dort auf jedes Stellenangebot bewerben, sofern ein Elternteil in dem betreffenden Mitgliedstaat seit mindestens drei Jahren ordnungsgemäß beschäftigt war.“

6. Artikel 14 Absatz 1 lautet:

„Dieser Abschnitt gilt vorbehaltlich der Beschränkungen, die aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und Gesundheit gerechtfertigt sind.“

### **Das Ausgangsverfahren**

7. Ausweislich der Akten des Ausgangsverfahrens erhielt der Kläger im Oktober 1975 die Genehmigung, nach Deutschland zu seinen Eltern zu ziehen, die dort beide als Arbeitnehmer beschäftigt waren.

8. Seit 1983 besaß der Kläger in diesem Mitgliedstaat befristete Arbeitserlaubnisse und war mit Unterbrechungen bei verschiedenen Arbeitgebern beschäftigt. Am 19. Dezember 1989 erhielt er eine unbefristete Arbeitserlaubnis.

9. Nach dem zur Zeit seiner Einreise nach Deutschland geltenden deutschen Recht benötigte der Kläger keine Aufenthaltserlaubnis.

10. 1983 wurde ihm antragsgemäß eine Aufenthaltserlaubnis für ein Jahr erteilt. Diese wurde viermal, zunächst für ein Jahr und sodann jeweils für zwei Jahre, verlängert.

11. Unstreitig gewährten die zuständigen Behörden dem Kläger die letzten drei Verlängerungen, obwohl er seinen Antrag jeweils nach Ablauf der Aufenthaltserlaubnis gestellt hatte, wobei die Verspätung im Lauf der Jahre zunahm und zunächst neun, dann fünfzehn und schließlich zwanzig Tage betrug.

12. Die letzte Aufenthaltserlaubnis des Klägers ist am 28. Juni 1991 abgelaufen.

13. Der Kläger beantragte mit einem Formular, das am 10. Juni 1991 unterzeichnet wurde, jedoch erst am 24. Juli 1991, also 26 Tage nach Ablauf der Geltungsdauer seiner letzten Aufenthaltserlaubnis, bei der zuständigen Ausländerbehörde einging, erneut die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis.

14. Die Ausländerbehörde lehnte diesen Antrag mit Verfügung vom 22. Januar 1992 als verspätet ab, forderte den Kläger zur Ausreise auf und drohte, ihn abzuschieben, da sein Aufenthalt nach Ablauf der Geltungsdauer seiner Aufenthaltserlaubnis nicht mehr rechtmäßig sei.

15. Der Widerspruch des Klägers gegen diese Verfügung wurde am 4. Mai 1992 zurückgewiesen.

16. Daraufhin erhob der Kläger, der im August 1992 in die Türkei zurückgekehrt und erst im Herbst 1993 wieder nach Deutschland gekommen war, wo er seit Juni 1994 wieder in einem Beschäftigungsverhältnis steht, Klage gegen die ablehnenden Bescheide vom 22. Januar und 4. Mai 1992.

17. Die Klage hatte in der ersten Instanz Erfolg, wurde jedoch im Berufungsverfahren abgewiesen.

18. Der Kläger legte sodann Revision zum Bundesverwaltungsgericht ein, da er der Meinung war, daß er gemäß Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 einen Anspruch auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis habe.

19. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts hatte der Kläger nach deutschem Recht keinen Anspruch auf die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis. Fraglich sei jedoch, ob er nicht aus Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ein Aufenthaltsrecht herleiten könnte.

20.

Insoweit sei allerdings nicht klar, ob der in dieser Bestimmung verwendete Begriff des ordnungsgemäßen Wohnsitzes bedeute, daß der Familienangehörige eines türkischen Arbeitnehmers in dem für die Prüfung des Antrags auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis maßgebenden Zeitpunkt noch im Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat gewesen sein müsse, wenn er noch einige Wochen vorher eine gültige Aufenthaltserlaubnis besessen habe und wenn er sich schon vor Ablauf von deren Geltungsdauer auf die ihm durch Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 verliehenen Rechte habe berufen können.

### **Die Vorabentscheidungsfrage**

21.

Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts ist für die Entscheidung des Rechtsstreits eine Auslegung dieser Bestimmung des Beschlusses Nr. 1/80 erforderlich. Es hat deshalb das Verfahren ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Frage zur Vorabentscheidung vorgelegt:

Erfüllt ein türkischer Staatsangehöriger, der als Familienangehöriger eines dem regulären Arbeitsmarkt angehörenden türkischen Arbeitnehmers nach dem bei der Einreise geltenden nationalen Ausländerrecht aufenthaltsgenehmigungsfrei eingereist ist und nachfolgend mit Unterbrechungen im Besitz von Aufenthaltsgenehmigungen war, den Antrag auf Verlängerung seiner letzten Aufenthaltsgenehmigung aber 26 Tage nach deren Gültigkeitsablauf gestellt hat, die Voraussetzungen des Artikels 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei über die Entwicklung der Assoziation, daß er „dort seit mindestens drei Jahren“ (erster Spiegelstrich) bzw. „dort seit mindestens fünf Jahren“ (zweiter Spiegelstrich) seinen „ordnungsgemäßen Wohnsitz“ hat, wenn die nationalen Behörden die Verlängerung abgelehnt haben?

22.

Diese Frage betrifft den Fall eines türkischen Staatsangehörigen, der als Kind türkischer Wanderarbeitnehmer, die dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehörten, die Genehmigung erhielt, im Rahmen der Familienzusammenführung zu diesen in diesen Staat zu ziehen, und der dort unter Berufung auf Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis begehrt.

23.

Das vorliegende Gericht führt aus, obwohl der Kläger während mehrerer Zeiträume in dem fraglichen Mitgliedstaat ordnungsgemäß beschäftigt gewesen sei, könne er sich nicht auf Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 berufen, der türkischen Wanderarbeitnehmern nach Dauer und Art der Ausübung einer unselbständigen Beschäftigung im Aufnahmemitgliedstaat abgestufte Rechte verleihe. Der Kläger erfülle nicht die Voraussetzungen dieser Bestimmung, da er bei Stellung des Antrags auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis, die im Juni 1991 abgelaufen sei, nicht ununterbrochen seit mindestens einem Jahr bei demselben Arbeitgeber ordnungsgemäß beschäftigt gewesen sei.

24.

Außerdem steht fest, daß der Kläger in Deutschland mehrere Straftaten begangen hat, derentwegen er zu Geldstrafen verurteilt wurde.

25.

Deshalb kann jedoch nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis nicht gemäß Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 abgelehnt werden. Denn wie bei den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten könne von einer Gefährdung der öffentlichen Ordnung nur dann die Rede sein, wenn die Anwesenheit des Betroffenen im Aufnahmemitgliedstaat eine tatsächliche und hinreichend schwere Gefährdung eines Grundinteresses der Gesellschaft bilden würde. Den Rechtsverstößen des Klägers komme jedoch kein besonderes Gewicht zu; im übrigen hätten sie alle noch mit Geldstrafen geahndet werden können, und zwar ganz überwiegend in geringer Höhe.

26.

Die deutsche Regierung hat in der mündlichen Verhandlung im Zusammenhang mit Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80, um den es in der Vorlagefrage geht, vorab bestritten, daß ein türkischer Staatsangehöriger in der Lage des Klägers die Eigenschaft eines Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers im Sinne dieser Bestimmung habe, denn bei Stellung des Antrags auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis sei er volljährig gewesen und habe selbständig in Deutschland gelebt.

27.

- Dazu genügt der Hinweis darauf, daß der Kläger im Alter von acht Jahren die Genehmigung erhielt, zu seinen Eltern, die dort eine ordnungsgemäße unselbständige Beschäftigung ausübten, nach Deutschland zu ziehen. Er ist somit als Familienangehöriger eines türkischen Arbeitnehmers im Sinne dieser Bestimmung anzusehen. Deshalb ist das vorliegende Gericht zu Recht davon ausgegangen, daß der Kläger die Eigenschaft eines Familienangehörigen eines dem regulären Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats angehörenden türkischen Arbeitnehmers besaß.
28. Zudem hatte der Kläger, der gemäß Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 in Deutschland eine Aufenthaltsgenehmigung zum Zweck der Familienzusammenführung erhalten hatte, bei Ablauf seiner letzten Aufenthaltserlaubnis im Juni 1991 mehr als fünfzehn Jahre in diesem Mitgliedstaat gelebt und hatte dort eine gesicherte und nicht nur vorläufige Rechtsstellung inne.
29. Insoweit ist unerheblich, daß der Kläger zwischen 1985 und 1989 dreimal die Verlängerung seiner befristeten Aufenthaltserlaubnis jeweils erst nach dem Ablauf von deren Geltungsdauer beantragt hat, so daß er während kurzer Zeiträume nicht im Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis war, denn die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats haben die Ordnungsmäßigkeit seines Aufenthalts deswegen nicht in Frage gestellt, sondern ihm vielmehr jedesmal eine neue Aufenthaltserlaubnis erteilt (vgl. in diesem Sinne Urteile vom 17. April 1997 in der Rechtssache C-351/95, Kadiman, Slg. 1997, I-2133, Randnr. 54, und vom 30. September 1997 in der Rechtssache C-98/96, Ertanir, Slg. 1997, I-5179, Randnr. 69).
30. Der Kläger hatte somit mehr als fünf Jahre einen ordnungsgemäßen Wohnsitz in Deutschland. Er fällt daher unter Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80, so daß er im Aufnahmemitgliedstaat freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis hat.
31. Von diesem Recht hat er auch Gebrauch gemacht, indem er seit 1983 mit Unterbrechungen auf der Grundlage einer Arbeitserlaubnis verschiedene Beschäftigungen im Lohn- oder Gehaltsverhältnis ausgeübt hat. Seit 1989 ist er im Besitz einer unbefristeten und unbeschränkten Arbeitserlaubnis.
32. Die zuständigen deutschen Behörden hielten sich jedoch für berechtigt, die Verlängerung der letzten befristeten Aufenthaltserlaubnis des Klägers mit der Begründung abzulehnen, dieser habe im Aufnahmemitgliedstaat keinen ordnungsgemäßen Wohnsitz im Sinne des Artikels 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 mehr, da er den Antrag auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis 26 Tage nach Ablauf von deren Geltungsdauer gestellt habe.
33. Die Vorlagefrage geht somit dahin, ob ein türkischer Staatsangehöriger, der die Genehmigung erhalten hat, im Rahmen der Familienzusammenführung mit einem dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehörenden türkischen Arbeitnehmer in diesen Mitgliedstaat einzureisen, dort mehr als fünf Jahre einen ordnungsgemäßen Wohnsitz hatte und mit Unterbrechungen verschiedene ordnungsgemäße Beschäftigungen ausgeübt hat, die sich aus Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 für ihn ergebenden Rechte, namentlich den Anspruch auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat, verliert, wenn deren Geltungsdauer zum Zeitpunkt der Stellung des Verlängerungsantrags abgelaufen war und dieser von den zuständigen nationalen Behörden abgelehnt worden ist.
34. Zur Beantwortung dieser Frage ist vorab darauf hinzuweisen, daß Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 nach der Rechtsprechung des Gerichtshofes in den Mitgliedstaaten unmittelbare Wirkung hat, so daß türkische Staatsangehörige, die die Voraussetzungen dieser Bestimmung erfüllen, sich unmittelbar auf die Rechte berufen können, die sie ihnen verleiht. Sie haben insbesondere gemäß Artikel 7 Satz 1 vorbehaltlich des den Arbeitnehmern aus den Mitgliedstaaten einzuräumenden Vorrangs das Recht, sich in diesem Staat auf jedes Stellenangebot zu bewerben, nachdem sie dort seit mindestens drei Jahren ihren ordnungsgemäßen Wohnsitz gehabt haben (erster Gedankenstrich), und weiter das Recht auf freien Zugang zu jeder von ihnen gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis in dem Mitgliedstaat, in dessen Gebiet sie seit mindestens fünf Jahren ihren ordnungsgemäßen Wohnsitz haben (zweiter Gedankenstrich)(Urteil Kadiman, Randnrn. 27 und 28).
- 35.

- Der Gerichtshof hat außerdem entschieden, daß Artikel 7 Satz 1 für die Familienangehörigen eines dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehörenden türkischen Arbeitnehmers das Recht vorsieht, in diesem Staat eine Beschäftigung auszuüben, nachdem sie dort während einer bestimmten Zeit ihren ordnungsgemäßen Wohnsitz gehabt haben, ohne daß dadurch die Befugnis des betreffenden Mitgliedstaats berührt würde, den Familienangehörigen die Genehmigung zu erteilen, zu dem in diesem Staat ordnungsgemäß beschäftigten türkischen Arbeitnehmer zu ziehen, sowie Vorschriften über ihren Aufenthalt bis zu dem Zeitpunkt, zu dem sie das Recht haben, sich auf jedes Stellenangebot zu bewerben, zu erlassen (Urteil Kadiman, Randnrn. 32 und 51).
36. Daraus hat der Gerichtshof hergeleitet, daß Artikel 7 Satz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 verlangt, daß sich die Familienzusammenführung, die der Grund für die Einreise des Familienangehörigen in den Aufnahmemitgliedstaat war, während einer bestimmten Zeit im tatsächlichen Zusammenleben des Betroffenen mit dem Arbeitnehmer in häuslicher Gemeinschaft manifestiert, und daß dieses Zusammenleben so lange andauern muß, wie der Betroffene nicht selbst die Voraussetzungen für den Zugang zum Arbeitsmarkt dieses Staates erfüllt (Urteil Kadiman, Randnrn. 33, 37 und 40).
37. Der Gerichtshof hat den Beschluß Nr. 1/80 deshalb dahin ausgelegt, daß es den Behörden eines Mitgliedstaats grundsätzlich nicht verwehrt ist, die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis eines Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers davon abhängig zu machen, daß der Betroffene während des in Artikel 7 Satz 1 erster Gedankenstrich vorgesehenen Dreijahreszeitraums tatsächlich eine Lebensgemeinschaft mit diesem Arbeitnehmer führt (Urteil Kadiman, Randnrn. 41 und 44).
38. Aus dem Urteil Kadiman folgt jedoch zwingend, daß die Mitgliedstaaten nicht befugt sind, auch noch nach Ablauf dieser drei Jahre den Aufenthalt eines Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers in dieser Weise von Voraussetzungen abhängig zu machen.
39. Dies gilt erst recht für einen türkischen Migranten wie den Kläger, der die Voraussetzungen des Artikels 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 erfüllt.
40. Die unmittelbare Wirkung dieser Bestimmung bewirkt zumindest von dem Zeitpunkt an, zu dem der in Artikel 7 Satz 1 bezeichnete türkische Staatsangehörige nach fünfjährigem ordnungsgemäßigem Wohnsitz aufgrund der Familienzusammenführung mit dem Arbeitnehmer gemäß dem zweiten Gedankenstrich dieser Bestimmung ein Recht auf freien Zugang zur Beschäftigung im Aufnahmemitgliedstaat erworben hat, daß der Betroffene hinsichtlich der Beschäftigung ein individuelles Recht aus dem Beschluß Nr. 1/80 herleiten kann. Die praktische Wirksamkeit dieses Rechts setzt zwangsläufig die Existenz eines entsprechenden Aufenthaltsrechts voraus, das ebenfalls auf dem Gemeinschaftsrecht beruht und vom Fortbestehen der Voraussetzungen für den Zugang zu diesen Rechten unabhängig ist (vgl. entsprechend für Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 die Urteile vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-192/89, Sevince, Slg. 1990, I-3461, Randnrn. 29 und 31, und vom 23. Januar 1997 in der Rechtssache C-171/95, Tetik, Slg. 1997, I-329, Randnrn. 26, 30 und 31, sowie für Artikel 7 Satz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 die Urteile vom 5. Oktober 1994 in der Rechtssache C-355/93, Eroglu, Slg. 1994, I-5113, Randnr. 20, und vom 19. November 1998 in der Rechtssache C-210/97, Akman, Slg. 1998, I-7519, Randnr. 24).
41. Denn das in Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 vorgesehene, durch keine Voraussetzungen - nicht einmal durch einen Vorrang der Arbeitnehmer der Mitgliedstaaten - eingeschränkte Recht des Betroffenen, eine frei von ihm gewählte Beschäftigung aufzunehmen, würde ausgehöhlt, wenn die zuständigen nationalen Behörden die Möglichkeit hätten, die Ausübung der dem türkischen Migranten unmittelbar durch den Beschluß Nr. 1/80 verliehenen, genau bestimmten Rechte an Bedingungen zu knüpfen oder in irgendeiner Weise einzuschränken (vgl. entsprechend das Urteil vom 30. September 1997 in der Rechtssache C-36/96, Günaydin, Slg. 1997, I-5143, Randnrn. 37 bis 39 und 50).
42. Zwar sind die Mitgliedstaaten beim gegenwärtigen Stand des Gemeinschaftsrechts nach wie vor befugt, sowohl Vorschriften über die Einreise der Familienangehörigen türkischer Arbeitnehmer in ihr Hoheitsgebiet zu erlassen als auch die Bedingungen ihres Aufenthalts während der ersten drei Jahre zu regeln, bis sie das Recht erwerben, sich auf jedes Stellenangebot zu bewerben. Sie sind jedoch nicht mehr befugt, Bestimmungen über den Aufenthalt zu erlassen, die geeignet sind, die Ausübung der Rechte zu beeinträchtigen, die

- den Personen, die die in dem Beschluß Nr. 1/80 aufgestellten Voraussetzungen erfüllen und sich somit bereits ordnungsgemäß in den Aufnahmemitgliedstaat integriert haben, durch den Beschluß ausdrücklich verliehen werden. Denn das Aufenthaltsrecht ist für die Aufnahme und die Ausübung jeder Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis unerlässlich (vgl. in diesem Sinne insbesondere das Urteil Eroglu, Randnr. 20).
43. So würde der Zweck des Beschlusses Nr. 1/80, die im sozialen Bereich bestehende Regelung zugunsten der Arbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen zu verbessern, um schrittweise die Freizügigkeit der Arbeitnehmer herzustellen (vgl. zuletzt Urteil vom 26. November 1998 in der Rechtssache C-1/97, Birden, Slg. 1998, I-7747, Randnr. 52), nicht erreicht, wenn von einem Mitgliedstaat namentlich hinsichtlich des Aufenthalts erlassene Beschränkungen dem Betroffenen die Rechte, die Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich dieses Beschlusses ihm bedingungslos gewährt, genau in dem Augenblick nehmen würden, in dem er aufgrund des freien Zugangs zu einer von ihm gewählten Beschäftigung die Möglichkeit hat, sich dauerhaft in den Aufnahmemitgliedstaat zu integrieren.
44. Diese Auslegung wird auch durch das Urteil Akman bestätigt, in dem es um Artikel 7 Satz 2 des Beschlusses Nr. 1/80 ging, der den freien Zugang der Kinder von türkischen Arbeitnehmern zur Beschäftigung in dem Mitgliedstaat, in dem sie eine Berufsausbildung abgeschlossen haben, betrifft. Der Gerichtshof hat entschieden, daß ein Elternteil dieses Kindes nicht mehr die Arbeitnehmereigenschaft zu besitzen oder in diesem Staat zu wohnen braucht, wenn das Kind seine Ausbildung abschließt und unmittelbar aufgrund des Beschlusses das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt des Aufnahmemitgliedstaats und damit einen Anspruch auf eine entsprechende Aufenthaltserlaubnis in diesem Staat erwirbt. Er muß lediglich in der Vergangenheit mindestens drei Jahre lang ordnungsgemäß in diesem Staat beschäftigt gewesen sein.
45. Das Aufenthaltsrecht als Folge des Rechts auf Zugang zum Arbeitsmarkt und auf die tatsächliche Ausübung einer Beschäftigung ist allerdings nicht unbegrenzt.
46. Erstens ermöglicht es Artikel 14 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 den Mitgliedstaaten, in Einzelfällen bei Vorliegen triftiger Gründe den Aufenthalt des türkischem Migranten in ihrem Gebiet zu beschränken, wenn dieser durch sein persönliches Verhalten die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit tatsächlich und schwerwiegend gefährdet.
47. Das vorliegende Gericht hat jedoch festgestellt, daß diese Bestimmung im Ausgangsverfahren der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis des Klägers nicht entgegensteht.
48. Zweitens verliert ein Familienangehöriger, der die Genehmigung erhalten hat, zu einem türkischen Arbeitnehmer in einen Mitgliedstaat zu ziehen, der jedoch das Gebiet dieses Staates für einen nicht unerheblichen Zeitraum ohne berechtigte Gründe verläßt (vgl. dazu Urteil Kadiman, Randnr. 48), grundsätzlich die Rechtsstellung, die er aufgrund des Artikels 7 Satz 1 erworben hatte.
49. Will sich der Betroffene später erneut in dem fraglichen Mitgliedstaat niederlassen, so können die Behörden dieses Staates verlangen, daß er erneut eine Aufenthaltserlaubnis beantragt, um zu dem türkischen Arbeitnehmer zu ziehen, wenn er noch von ihm abhängt, oder um auf der Grundlage von Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 eine Arbeit aufnehmen zu können.
50. Im Streitfall ist es im allgemeinen Sache des Familienangehörigen, der sich, ohne eine gültige Aufenthaltserlaubnis zu besitzen, auf die ihm durch Artikel 7 Satz 1 verliehenen, die Beschäftigung betreffenden Rechte berufen will, auf jede geeignete Weise zu beweisen, daß er im Gebiet des Aufnahmemitgliedstaats geblieben ist oder dieses nur aus berechtigten Gründen verlassen hat.
51. Der Umstand, daß der Kläger im August 1992 für ungefähr ein Jahr in die Türkei zurückgekehrt ist, kann jedenfalls die Ablehnung des Antrags auf Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis nicht rechtfertigen, zumal er nach Stellung des Verlängerungsantrags eingetreten ist. Deshalb braucht auch nicht geprüft zu werden, ob der Kläger das Land freiwillig oder aufgrund der Abschiebungsandrohung verlassen hat. Denn es steht fest, daß die zuständigen deutschen Behörden seine Wiedereinreise nach Deutschland nicht von der Erteilung einer neuen Einreiseerlaubnis abhängig gemacht haben, so daß der Kläger

- aufgrund seiner 1989 erteilten unbefristeten Arbeitserlaubnis erneut eine Beschäftigung ausüben konnte.
52. Im vorliegenden Fall hat der Aufnahmemitgliedstaat die Verlängerung der befristeten Aufenthaltserlaubnis eines türkischen Staatsangehörigen mit der Begründung abgelehnt, daß dieser eine Zeitlang keine gültige Aufenthaltserlaubnis mehr besessen habe. Tatsächlich können die Mitgliedstaaten von den in ihrem Gebiet anwesenden Ausländern verlangen, daß sie eine gültige Aufenthaltserlaubnis besitzen und, wenn diese nur befristet erteilt worden ist, rechtzeitig ihre Verlängerung beantragen.
53. Diese Obliegenheiten der Ausländer entsprechen im wesentlichen Verwaltungserfordernissen.
54. Das Gemeinschaftsrecht hat den Mitgliedstaaten nämlich nicht die Befugnis zum Erlaß von Maßnahmen genommen, die den nationalen Behörden die genaue Kenntnis der Bevölkerungsbewegungen in ihrem Hoheitsgebiet ermöglichen sollen (vgl. entsprechend Urteil vom 7. Juli 1976 in der Rechtssache 118/75, Watson und Belmann, Slg. 1976, 1185, Randnr. 17).
55. Die Mitgliedstaaten bleiben auch grundsätzlich für die Ahndung von Verstößen gegen diese Obliegenheiten zuständig.
56. Nach der ständigen Rechtsprechung zur Nichtbeachtung der Formalitäten, die eine unter dem Schutz des Gemeinschaftsrechts stehende Person zum Nachweis ihres Aufenthaltsrechts zu beachten hat, dürfen die Mitgliedstaaten für Verstöße gegen solche Obliegenheiten zwar Sanktionen verhängen, die denen entsprechen, die bei geringfügigeren Zuwiderhandlungen von Inländern gelten; sie dürfen jedoch keine unverhältnismäßige Sanktion vorsehen, die eine Beeinträchtigung dieses Aufenthaltsrechts schaffen würde (vgl. entsprechend Urteile vom 3. Juli 1980 in der Rechtssache 157/79, Pieck, Slg. 1980, 2171, Randnr. 19, und vom 12. Dezember 1989 in der Rechtssache C-265/88, Messner, Slg. 1989, 4209, Randnr. 14).
57. Dies ist insbesondere bei Freiheitsstrafen und erst recht bei der Ausweisung der Fall, die die Verneinung des durch den Beschluß Nr. 1/80 verliehenen und garantierten Aufenthaltsrechts selbst darstellt (vgl. entsprechend Urteile Watson und Belmann, Randnr. 20, Pieck, Randnr. 19, und Messner, Randnr. 14).
58. Dagegen sind die Mitgliedstaaten, wie sich bereits aus den Randnummern 40 bis 43 dieses Urteils ergibt, nicht befugt, das dem türkischen Staatsangehörigen unmittelbar durch das Gemeinschaftsrecht verliehene Recht auf freien Zugang zu jeder beruflichen Tätigkeit und das entsprechende Recht, sich zu diesem Zweck im Aufnahmemitgliedstaat aufzuhalten, dadurch zu beschränken, daß sie die Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis mit der Begründung ablehnen, er habe sie verspätet beantragt.
59. Der Kläger erfüllt unstreitig alle Voraussetzungen für die Inanspruchnahme der Rechte aus Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80.
60. Auch hatte er zum Zeitpunkt des Ablaufs seiner letzten Aufenthaltserlaubnis eine gesicherte und nicht nur vorläufige Rechtsstellung inne und hätte die Verlängerung problemlos erhalten, wenn er sie rechtzeitig beantragt hätte.
61. Schließlich wird das Aufenthaltsrecht ohnehin nicht durch die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis begründet, sondern es steht dem Betroffenen unmittelbar aufgrund des Beschlusses Nr. 1/80 unabhängig davon zu, ob die Behörden des Aufnahmemitgliedstaats dieses spezielle Dokument ausstellen, das das Bestehen dieses Rechts lediglich bestätigt.
62. Denn nach ständiger Rechtsprechung hat die Aufenthaltserlaubnis für die Anerkennung des Aufenthaltsrechts nur eine deklaratorische Bedeutung und Beweisfunktion (vgl. in diesem Sinne Urteil vom 6. Juni 1995 in der Rechtssache C-434/93, Bozkurt, Slg. 1995, I-1475, Randnrn. 29 und 30, und die Urteile Günaydin, Randnr. 49, Ertanir, Randnr. 55, und Birden, Randnr. 65).
63. Deshalb kann ein derartiges Dokument für die Ausländer, die Rechte aus dem Beschluß Nr. 1/80 herleiten können, nicht der allgemeinen Aufenthaltserlaubnis für Ausländer



gleichgestellt werden, bei deren Erteilung die nationalen Behörden über ein Ermessen verfügen (vgl. entsprechend Urteil vom 14. Juli 1977 in der Rechtssache 8/77, Sagulo u. a., Slg. 1977, 1495, Randnr. 8).

64.

Sonach ist unerheblich, daß dem Kläger nur befristete Aufenthaltserlaubnisse erteilt worden waren.

65.

Die nationalen Behörden dürfen folglich die Zeit nach Ablauf seiner Aufenthaltserlaubnis keinesfalls als einen Zeitraum ansehen, in dem er keinen ordnungsgemäßen Wohnsitz hatte, so daß er das Aufenthaltsrecht verlieren würde, das ihm unmittelbar aufgrund des Beschlusses Nr. 1/80 zusteht und das es ihm ermöglicht, sein sich aus Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 ergebendes Recht auf freien Zugang zu jeder von ihm gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis weiter auszuüben.

66.

Jede andere Auslegung würde, wie auch die französische Regierung in der mündlichen Verhandlung ausgeführt hat, im Widerspruch dazu stehen, daß der Kläger sei 1989 im Besitz einer unbefristeten Arbeitserlaubnis ist.

67.

Aufgrund aller dieser Erwägungen ist auf die Vorlagefrage zu antworten, daß ein türkischer Staatsangehöriger, der die Genehmigung erhalten hat, im Rahmen der Familienzusammenführung mit einem dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehörenden türkischen Arbeitnehmer in diesen Mitgliedstaat einzureisen, dort mehr als fünf Jahre einen ordnungsgemäßen Wohnsitz hatte und mit Unterbrechungen verschiedene ordnungsgemäße Beschäftigungen ausgeübt hat, nicht die sich aus Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 für ihn ergebenden Rechte, namentlich den Anspruch auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat, verliert, auch wenn deren Geltungsdauer zum Zeitpunkt der Stellung des Verlängerungsantrags abgelaufen war und dieser von den zuständigen nationalen Behörden abgelehnt worden ist.

#### **Kosten**

68.

Die Auslagen der deutschen und der französischen Regierung sowie der Kommission, die Erklärungen vor dem Gerichtshof abgegeben haben, sind nicht erstattungsfähig. Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorlegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts.

Aus diesen Gründen

hat

DER GERICHTSHOF (Sechste Kammer)

auf die ihm vom Bundesverwaltungsgericht mit Beschluß vom 15. Juli 1997 vorgelegte Frage für Recht erkannt:

**Ein türkischer Staatsangehöriger, der die Genehmigung erhalten hat, im Rahmen der Familienzusammenführung mit einem dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehörenden türkischen Arbeitnehmer in diesen Mitgliedstaat einzureisen, dort mehr als fünf Jahre einen ordnungsgemäßen Wohnsitz hatte und mit Unterbrechungen verschiedene ordnungsgemäße Beschäftigungen ausgeübt hat, verliert nicht die sich aus Artikel 7 Satz 1 zweiter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation, der von**

**dem durch das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei geschaffenen Assoziationsrat erlassen wurde, für ihn ergebenden Rechte, namentlich den Anspruch auf Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat, auch wenn deren Geltungsdauer zum Zeitpunkt der Stellung des Verlängerungsantrags abgelaufen war und dieser von den zuständigen nationalen Behörden abgelehnt worden ist.**

Schintgen

Kapteyn  
Hirsch

Verkündet in öffentlicher Sitzung in Luxemburg am 16. März 2000.

Der Kanzler

Der Präsident der Sechsten Kammer

R. Grass

J. C. Moitinho de Almeida

---

1: Verfahrenssprache: Deutsch.

Quelle: Europäischer Gerichtshof (<http://curia.europa.de>)