

Staatsangehörigkeitsrecht

Die Rechtsstellung nach Art. 6 Abs. 1 1. Spiegelstrich ARB 1/80 verleiht einem Elternteil kein unbefristetes Aufenthaltsrecht im Sinne des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG.

OVG Bremen, Urteil vom 08.12.2015

OVG 1 LC 18/14
(VG 4 K 270/13)

Stichworte: Staatsangehörigkeit; unbefristetes Aufenthaltsrecht;



Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen

OVG: 1 LC 18/14
(VG: 4 K 270/13)

Im Namen des Volkes!

*Urteil niedergelegt in unvollständiger Fassung
auf der Geschäftsstelle am 10.12.2015
gez. Gerhard
Justizfachangestellte als Urkundsbeamtin
der Geschäftsstelle*

Urteil

In der Verwaltungsrechtssache

Kläger und Berufungskläger,

Prozessbevollmächtigte:

g e g e n

die Stadtgemeinde Bremen, vertreten durch den Senator für Inneres, Contrescarpe 22 - 24, 28203 Bremen,

Beklagte und Berufungsbeklagte,

Prozessbevollmächtigter:

hat das Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen - 1. Senat - durch die Richter Prof. Alexy, Traub und Dr. Harich sowie die ehrenamtlichen Richterinnen Ihde und Islami aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 8. Dezember 2015 für Recht erkannt:

Die Berufung wird zurückgewiesen.

Die Kosten des Berufungsverfahrens hat der Kläger zu tragen.

Das Urteil ist wegen der Kostenentscheidung vorläufig vollstreckbar.

Der Kläger kann die Vollstreckung der Beklagten abwenden durch Sicherheitsleistung in Höhe von 110% des vollstreckbaren Betrages, wenn nicht die Beklagte vor der Vollstreckung Sicherheit in entsprechender Höhe leistet.

Die Revision wird zugelassen.

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich

Tatbestand

Der Kläger begehrt die Feststellung, dass er mit seiner Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat.

Der Kläger wurde am [REDACTED].2012 als eheliches Kind der Eheleute [REDACTED] in Bremen geboren. Die Eltern besaßen im Zeitpunkt der Geburt des Klägers die türkische Staatsangehörigkeit.

Der Vater des Klägers lebt bereits seit 1990 in Deutschland. Am 4.3.1994 heiratete er eine deutsche Staatsangehörige und erhielt am 27.7.1994 erstmals eine befristete Aufenthaltserlaubnis zur Herstellung und Wahrung der ehelichen Lebensgemeinschaft. Diese wurde letztmalig am 2.11.2007 bis zum 24.5.2010 verlängert. Eine Niederlassungserlaubnis erlangte der Vater nicht, da dem nach Auffassung der Ausländerbehörde im Bundesgebiet begangene Straftaten und die fehlende Sicherung des Lebensunterhalts entgegenstanden. Im Jahr 2008 trennte sich der Vater von seiner deutschen Ehefrau. Die Ehe wurde zu einem unbekanntem Zeitpunkt geschieden. Am 20.5.2010 erhielt der Vater eine Aufenthaltserlaubnis nach § 31 Abs. 1 AufenthG, zunächst befristet bis zum 23.5.2011. Diese wurde am 27.4.2011 bis zum 27.4.2013 verlängert. Der Vater des Klägers betrieb zwischen 2005 und 2008 eine Schank- und Speisewirtschaft. Seit dem 1.5.2010 ist er als Verkäufer bei der Firma D. [REDACTED] in Oldenburg beschäftigt und erhielt zum Zeitpunkt der Geburt des Klägers einen Bruttomonatslohn von 600 Euro. Die Mutter des Klägers reiste am 23.5.2012 in das Bundesgebiet ein. Die Eheschließung mit dem Vater des Klägers erfolgte am 3.9.2012.

Der Kläger beantragte am 26.11.2012 bei der Beklagten, festzustellen, dass er durch seine Geburt im Bundesgebiet die deutsche Staatsangehörigkeit erworben habe. Die Beklagte lehnte den Antrag mit Bescheid vom 4.2.2013 ab.

Dagegen hat der Kläger am 5.3.2013 Klage erhoben. Er berief sich darauf, dass sein Vater zum Zeitpunkt der Geburt ein sich aus Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 ergebendes unbefristetes Aufenthaltsrecht besessen habe.

Das Verwaltungsgericht hat die Klage mit Urteil vom 9.12.2013, dem Kläger zugestellt am 20.12.2013, abgewiesen. Die Klage sei zulässig, aber unbegründet. Der Kläger habe die deutsche Staatsangehörigkeit nicht nach § 4 Abs. 3 Satz 1 StAG durch Geburt erworben. Keines seiner beiden Elternteile erfülle die Voraussetzungen der Vorschrift. Der Aufenthalt seines Vaters sei zwar in den acht Jahren bis zur Geburt des Klägers rechtmäßig gewesen. Er habe jedoch im Zeitpunkt der Geburt nicht über ein unbefristetes Aufenthaltsrecht verfügt. Zwar sei er neben einer (befristeten) Aufenthaltserlaubnis im Besitz eines Aufenthaltsrechts nach Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 gewesen. Dieses Aufenthaltsrecht sei jedoch zeitlich begrenzt. Die zeitliche Begrenzung eines Aufenthaltsrechts könne nicht nur kalendermäßig erfolgen, sondern könne sich aus Art, Zweck und Beschaffenheit des Aufenthaltsrechts ergeben. Ein zweckbefristetes Aufenthaltsrecht sei dann gegeben, wenn das Aufenthaltsrecht trotz Verbleibs im Bundesgebiet automatisch bei Wegfall des Erteilungszwecks erlösche. Dies sei bei dem Aufenthaltsrecht nach Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80, das vom Fortbestand eines bestimmten Arbeitsverhältnisses abhängig sei, der Fall.

Der Kläger hat am 15.1.2014 die vom Verwaltungsgericht zugelassene Berufung eingelegt. Er begründet diese im Wesentlichen wie folgt: Das vom Vater des Klägers erlangte Aufenthaltsrecht nach Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 stelle ein unbefristetes Aufenthaltsrecht im Sinne des § 4 Abs. 3 StAG dar. Der Gesetzgeber sehe dieses Aufenthaltsrecht selbst nicht als zweckgebunden an. Dies ergebe sich aus § 7 Abs. 1 Satz 2 AufenthG, der auf die „in den nachfolgenden Abschnitten genannten Aufenthaltszwecke(n)“ verweise. Soweit sich das Verwaltungsgericht darauf stütze, das Aufenthaltsrecht sei von der Zugehörigkeit zum Arbeitsmarkt abhängig, sei dies nicht schlüssig, da dies die vorgenommene Differenzierung zwischen den Aufenthaltsrechten nach dem 1. und dem 3. Spiegelstrich des Art. 6 ARB 1/80 nicht begründen könne. Schon das nach dem 1. Spiegelstrich erreichte Aufenthaltsrecht gelte unbefristet fort, wenn der Betroffene seine Tätigkeit ein Leben lang ausübe. Auch bei Eintritt von Arbeitslosigkeit stünden sich die unterschiedlichen Rechtspositionen gleich. Das Erreichen der dritten Stufe begründe nicht unbedingt eine günstigere Prognose für einen Fortbestand eines aktuellen Arbeitsverhältnisses. Deshalb behandle der Gesetzgeber in § 4 Abs. 5 AufenthG alle drei Rechtspositionen gleich. Das Verwaltungsgericht habe nicht in den Blick genommen, dass auch Rechtspositionen nach Art. 7 ARB 1/80, die erheblich leichter zu erreichen seien, im Rahmen des § 4 Abs. 3 StAG relevant seien. Im Übrigen verlange § 4 Abs. 3 StAG eine Zweckungebundenheit des Aufenthaltsrechts nicht. Sämtliche Stufen des Art. 6 ARB 1/80 seien in ihrem Fortbestand dem Einflussbereich der Ausländerbehörden entzogen, insoweit stünden sie den unbefristeten Aufenthaltstiteln gleich. Letztere könnten bei längerfristigem Auslandsaufenthalt sogar schneller erlöschen als die ARB-Rechte. Auch die Niederlassungserlaubnis sei nicht immer gänzlich zweckungebunden.

Nach den allgemeinen Anwendungshinweisen des Bundesministerium des Innern (AAH-ARB 1/80) in der Fassung vom 26.11.2013 würden die Rechte nach Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80 vom Anwendungsbereich des § 4 Abs. 3 Nr. 2 StAG mitumfasst. Eindeutig sei insoweit auch eine Antwort der Bundesregierung vom 4.6.2010 auf eine kleine parlamentarische Anfrage der Fraktion der Linken (BT-Drs. 17/1927).

Der Kläger beantragt,
das aufgrund der mündlichen Verhandlung vom 9.12.2013 ergangene Urteil des Verwaltungsgerichts aufzuheben und die Beklagte unter Aufhebung des

Bescheides vom 4.2.2013 zu der Feststellung zu verpflichten, dass er durch Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat.

Die Beklagte beantragt,
die Berufung zurückzuweisen.

Sie teile die Auffassung des Bundesministeriums des Innern, wonach bereits jedes Recht aus Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80 ein unbefristetes Aufenthaltsrecht i.S.d. § 4 Abs. 3 Nr. 2 StAG bzw. § 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG vermittele, nicht. Der Gesetzgeber habe bei der letzten Änderung des § 4 Abs. 3 Nr. 2 StAG die Berechtigten nach der Vorschrift des Art. 6 ARB 1/80, die allein eine wirtschaftliche Integration türkischer Staatsangehöriger bezwecke, nicht im Blick gehabt.

Entscheidungsgründe

Die zulässige Berufung ist unbegründet.

Der Kläger hat keinen Anspruch nach § 30 Abs. 1 Satz 1 StAG auf die Feststellung des Bestehens der deutschen Staatsangehörigkeit. Er hat die deutsche Staatsangehörigkeit nicht durch Geburt erworben.

Als Rechtsgrundlage für einen Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit kommt vorliegend nur § 4 Abs. 3 Satz 1 StAG in Betracht. Nach dieser Vorschrift, in ihrer maßgeblichen zum Zeitpunkt der Geburt des Klägers geltenden durch Art. 5 Nr. 7 des Gesetzes vom 19. August 2007 (BGBl. I S. 1970) geänderten Fassung (vgl. OVG Hamburg, Beschluss vom 05. Oktober 2009 – 3 Bf 48/08.Z –, StAZ 2010, 183-185, Rn. 8, juris), erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland, wenn ein Elternteil

1. seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und
2. ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder als Staatsangehöriger der Schweiz oder dessen Familienangehöriger eine Aufenthaltserlaubnis auf Grund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II S. 810) besitzt.

Die Voraussetzungen von § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 StAG wurden durch den Vater des Klägers erfüllt, da dieser während eines Zeitraums von acht Jahren bis zur Geburt des Klägers am 12.11.2012 durchgehend im Besitz von Aufenthaltserlaubnissen oder Fiktionsbescheinigungen nach § 81 Abs. 5 i.V.m. Abs. 4 AufenthG war und er sich während dieses Zeitraumes durchgehend ohne wesentliche Unterbrechungen im Inland aufgehalten hat. Die Mutter des Klägers konnte die Voraussetzungen von § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 StAG nicht erfüllen, da sie erst am 23.5.2012 in das Bundesgebiet eingereist ist.

Dagegen waren die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG im Falle des Vaters nicht erfüllt. Da der Vater kein Staatsangehöriger der Schweiz oder dessen Familienangehöriger ist, müsste er im Zeitpunkt der Geburt des Klägers ein unbefristetes Aufenthaltsrecht gemäß § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG besessen haben. Ein solches Recht besaß er jedoch nicht.

Der Begriff des unbefristeten Aufenthaltsrechts ist im Staatsangehörigkeitsrecht nicht näher definiert. Das Aufenthaltsgesetz kennt nur befristete Aufenthaltstitel (Aufenthaltserteilung und Blaue Karte EU, §§ 7, 19a AufenthG) und unbefristete Aufenthaltstitel (Niederlassungserlaubnis und Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU §§ 9, 9a AufenthG), die mit ihrer Erteilung ein entsprechendes befristetes bzw. unbefristetes Aufenthaltsrecht verleihen, das von § 4 Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 erfasst wird (vgl. Marx in GK-StAR § 4 StAG Rn. 318).

Ein unbefristetes Aufenthaltsrecht aufgrund eines nach nationalem Recht erteilten Aufenthaltstitels stand dem Vater nicht zu, denn die ihm am 27.4.2011 erteilte Aufenthaltserlaubnis war bis zum 27.4.2013 befristet.

Auch seine Rechtsstellung als türkischer Arbeitnehmer aus Art. 6 Abs. 1 1. Spiegelstrich ARB 1/80, die er wegen seines seit dem 1.5.2010 andauernden ordnungsgemäßen und unbefristeten Beschäftigungsverhältnisses bei der Firma D. inne hatte, verlieh dem Vater kein unbefristetes Aufenthaltsrecht im Sinne des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG.

Es ist durch die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs geklärt, dass Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 in den Mitgliedstaaten unmittelbare Wirkung hat, so dass türkische Staatsangehörige, die seine Voraussetzungen erfüllen, sich unmittelbar auf die Rechte berufen können, die ihnen in den drei Spiegelstrichen dieser Bestimmung je nach der Dauer der Ausübung einer Tätigkeit im Aufnahmemitgliedstaat in abgestufter Weise verliehen werden (vgl. u. a. Urteile vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-192/89, Sevince, Slg. 1990, I-3461, Rn. 26, und vom 19. November 2002 in der Rechtssache C-188/00, Kurz, Slg. 2002, I-10691, Rn. 26). Mit den Rechten, die diese Bestimmung dem türkischen Arbeitnehmer im Bereich der Beschäftigung verleiht, geht zwangsläufig ein entsprechendes Aufenthaltsrecht des Betroffenen einher, weil andernfalls das Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt und auf Ausübung einer Beschäftigung völlig wirkungslos wäre (EuGH, Urteil vom 26. Oktober 2006 – C-4/05 –, juris). Zum Zeitpunkt der Geburt des Klägers am 12.11.2012 war sein Vater seit mehr als einem Jahr, aber noch nicht länger als drei Jahre beim gleichen Arbeitgeber beschäftigt. Der Vater hatte deshalb nach Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 Anspruch auf Erneuerung seiner Arbeitserlaubnis und das damit einhergehende Aufenthaltsrecht.

Ob es sich bei diesem Aufenthaltsrecht um ein unbefristetes Aufenthaltsrecht im Sinne von § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG handelt, ist durch Auslegung zu ermitteln.

In seiner wörtlichen Bedeutung ist ein unbefristetes Aufenthaltsrecht ein Aufenthaltsrecht, das nicht befristet, also nicht zeitlich begrenzt ist. Im Zivilrecht liegt eine Befristung vor, wenn die Rechtswirkungen eines Geschäfts mit einem zukünftigen, aber gewissen Ereignis beginnen oder enden sollen (Staudinger/Reinhard Bork, BGB (2015) Vorbemerkungen zu §§ 158–163, Rn. 8; Enneccerus/Nipperdey § 193 II; Jauernig BGB (2015, § 163 Rn. 1). Die Befristung ist von der Bedingung, bei der eine Rechtsfolge von einem ungewissen Ereignis abhängig gemacht wird (Staudinger/Reinhard Bork a.a.O. § 163 Rn. 4; Jauernig a.a.O. § 163 Rn. 2), abzugrenzen.

Im Arbeitsrecht wird bei der Befristung unterschieden zwischen Zeitbefristung und Zweckbefristung. Bei Ersterer wird ein kalendermäßig bestimmtes oder bestimmbares Datum angegeben, während Letztere das Arbeitsverhältnis durch den Eintritt eines bestimmten Ereignisses beenden soll. Von der arbeitsrechtlich zulässigen Zweckbefristung unterscheidet sich die auflösende Bedingung durch den Grad der Ungewissheit, ob das als Beendigungstatbestand vereinbarte Ereignis während des Bestehens des Arbeitsverhältnisses eintreten wird (Landesarbeitsgericht Brandenburg,

Urteil vom 13. Oktober 2000 – 5 Sa 711/99 –, Rn. 29, juris). Nach der arbeitsrechtlichen Rechtsprechung ist eine Zweckbefristung dann nicht zulässig, wenn der Wegfall des Zwecks ungewiss ist (etwa hinsichtlich der Frage, ob ein betrieblicher Bedarf oder ein Vertretungsbedarf nur vorübergehend ist, BAG, Urteil vom 04. Dezember 2013 – 7 AZR 277/12 –, Rn. 16, juris, bzw. BAG, Urteil vom 13. Juni 2007 – 7 AZR 747/05 –, Rn. 14, juris).

Auch im Verwaltungsrecht wird grundsätzlich nach diesen Maßstäben zwischen Befristung und Bedingung unterschieden. Bei der Befristung muss das einen Zeitpunkt konkretisierende Ereignis wenn schon nicht durch das Datum bestimmt, so doch bestimmbar sein und dessen Eintritt muss hinreichend gewiss sein (vgl. Kopp/Ramsauer VwVfG § 36 Rn. 15; BVerwG, Urteil vom 10. Juli 1980 – 3 C 136/79 –, BVerwGE 60, 269-278, Rn. 54).

Legte man allein diese Maßstäbe an, deutete entgegen der Auffassung des Verwaltungsgerichts mehr darauf hin, dass das Aufenthaltsrecht nach Art. 6 Abs. 1 1. Spiegelstrich ARB 1/80 ein unbefristetes Aufenthaltsrecht darstellt. Das Aufenthaltsrecht nach dem 1. Spiegelstrich der Regelung wird nach einem Jahr ordnungsgemäßer Beschäftigung beim gleichen Arbeitgeber erworben und gewährleistet aufenthaltsrechtlich die Fortführung dieser Beschäftigung. Es fällt weg, soweit die Beschäftigung beim gleichen Arbeitgeber beendet wird und kein Fall von Art. 6 Abs. 2 Satz 2 ARB 1/80 (unverschuldete von den Behörden ordnungsgemäß festgestellte Arbeitslosigkeit, Abwesenheit wegen langer Krankheit) vorliegt. Das Aufenthaltsrecht fällt demnach zwar bei Eintritt eines bestimmten Ereignisses weg, dieses Ereignis ist jedoch in der Regel nicht datumsmäßig bestimmt und – mit Ausnahme der oben genannten arbeitsrechtlich anerkannten Fälle der Zweckbefristung auch nicht bestimmbar. Dass allein der spätestmögliche Zeitpunkt des Eintritts des Ereignisses – etwa durch Eintritt des Arbeitnehmers ins Rentenalter bestimmbar ist, genügt nicht, um den Zeitpunkt des tatsächlichen Eintritts des Ereignisses hinreichend bestimmen zu können.

Gegen dieses allein anhand der wörtlichen Auslegung der Vorschrift gefundene Ergebnis sprechen jedoch der systematische Zusammenhang (a), die Gesetzgebungsgeschichte (b) und der Zweck der Regelung (c).

a) Das Aufenthaltsrecht nach Art. 6 Abs. 1 1. Spiegelstrich ARB 1/80 verleiht nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes keinen Anspruch auf Erteilung eines nach nationalem Recht unbefristeten Aufenthaltstitels. Der EuGH spricht im Hinblick auf die aufenthaltsrechtlichen Konsequenzen einer auf Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80 beruhenden Rechtsposition – auch einer solchen nach dem 3. Spiegelstrich der Vorschrift – immer nur von einem Anspruch des Arbeitnehmers auf die Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis im Aufnahmemitgliedstaat (EuGH, Urteil vom 16. Dezember 1992 – C-237/91 –, juris; EuGH, Urteil vom 26. November 1998 – C-1/97 –, juris; EuGH, Urteil vom 10. Februar 2000 – C-340/97 –, juris; EuGH, Urteil vom 19. November 2002 – C-188/00 –, juris). Dass damit eine zeitlich unbeschränkte Verlängerung gemeint sein könnte, ist nicht ersichtlich. In seinem Urteil vom 23. Januar 1997 – C-171/95 – führt der EuGH in einem den 3. Spiegelstrich betreffenden Fall ausdrücklich aus, dass ein türkischer Arbeitnehmer während eines „angemessenen Zeitraums“ ein Aufenthaltsrecht besitzt, um dort eine neue Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis zu suchen, sofern er weiterhin dem regulären Arbeitsmarkt des betreffenden Mitgliedstaats angehört und es Sache des betreffenden Mitgliedstaats und beim Fehlen entsprechender Rechtsvorschriften die des angerufenen nationalen Gerichts sei, einen solchen angemessenen Zeitraum festzulegen, der jedoch lang genug sein müsse, um die

tatsächlichen Chancen des Betroffenen, eine neue Beschäftigung zu finden, nicht zu beeinträchtigen. Da sich demnach aus dem assoziationsrechtlich gewährten Recht keine Ansprüche auf Erteilung unbefristeter Aufenthaltstitel nach nationalem Recht ergeben, kann daraus abgeleitet werden, dass das assoziationsrechtliche Recht ebenfalls kein unbefristetes Recht darstellt. Mehr als ein Aufenthaltsrecht und den Zugang zu Erwerbstätigkeiten kann ein türkischer Staatsangehöriger nach dem Assoziationsrecht nicht fordern (BeckOK AuslR/Maor AufenthG § 4 Rn. 44-47, beck-online). Im Übrigen ist nicht ersichtlich, dass die Praxis der Ausländerbehörden, die – deklaratorischen – Aufenthaltserlaubnisse nach § 4 Abs. 5 AufenthG nur befristet auszustellen, bisher vom EuGH beanstandet wurde. Selbst in den Fällen eines Daueraufenthaltsrechts nach Art. 7 Satz 1, 2. Spiegelstrich ARB 1/80 ist eine Aufenthaltserlaubnis nach § 4 Abs. 5 AufenthG für eine Gültigkeitsdauer von mindestens fünf Jahren (BVerwG, Urteil vom 22.5.2012 – 1 C 6/11 -, BVerwGE 143, 150-160), jedoch nicht unbefristet zu erteilen und auch eine langfristige Aufenthaltsberechtigung-EG verpflichtet die Mitgliedstaaten nicht zur Ausstellung eines unbefristeten Aufenthaltstitels (Art 8 Abs. 2 RiLi 2003/109/EG). Aus dem der assoziationsrechtlich gewährten Rechtsstellung innewohnenden Zweck der Integration türkischer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt des Mitgliedsstaates ergibt sich deshalb kein zwingender Grund, deren Wirkungen den Rechtswirkungen eines unbefristeten nationalen Aufenthaltstitels gleichzustellen.

Dem entsprechen die Wertungen des nationalen Aufenthaltsrechts, wonach sich Aufenthaltsrechte, die auf unbefristeten Aufenthaltstiteln beruhen, von den aus der Erteilung befristeter Aufenthaltstitel herrührenden Aufenthaltsrechten grundsätzlich dadurch unterscheiden, dass deren Fortgeltung nicht vom Fortbestehen des der Erteilung zugrundeliegenden Aufenthaltszwecks abhängig ist. Dass ausnahmsweise in den Fällen des § 52 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 AufenthG bei einem unbefristeten Aufenthaltstitel im Hinblick auf den Wegfall des Aufenthaltszwecks eine Widerrufsmöglichkeit besteht (§ 52 AufenthG i.V.m. § 4 Abs. 1 Nr. 3 und 4 AufenthG), steht dieser grundsätzlichen Wertung nicht entgegen. Auch Aufenthaltszwecke, die in der Regel auf Dauer angelegt sind, wie etwa der Ehegatten- oder Familiennachzug zu Deutschen oder zu Ausländern mit Daueraufenthaltsrecht, bewirken zunächst grundsätzlich kein unbefristetes Aufenthaltsrecht, vielmehr ist die Verlängerung des das Aufenthaltsrecht begründenden Aufenthaltstitels vom Fortbestand der anspruchsbegründenden Voraussetzungen abhängig. Erst bei Hinzutreten weiterer Integrationsmerkmale (vgl. §§ 9 Abs. 2, 9a Abs. 2 AufenthG) kann sich das Aufenthaltsrecht vom ursprünglichen Aufenthaltszweck lösen und zu einem Daueraufenthaltsrecht werden. Gerade wegen der nicht vollständigen Erfüllung dieser weiteren Integrationsmerkmale konnte dem Vater des Klägers bisher kein Daueraufenthaltsrecht gewährt werden.

b) Auch die Gesetzgebungsgeschichte spricht gegen die Annahme, dass die sich aus Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80 ergebende Rechtsstellung vom Regelungsbereich des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG umfasst sein sollte:

Durch das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15. Juli 1999 (BGBl. I S. 1618) wurde mit § 4 Abs. 3 StAG erstmals zum Teil das Geburtsortsprinzip eingeführt. Diese Urfassung des § 4 Abs. 3 verlangte von einem ausländischen Elternteil neben einem mindestens achtjährigen rechtmäßigen gewöhnlichen Inlandsaufenthalt den Besitz entweder einer Aufenthaltsberechtigung oder den mindestens dreijährigen Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis. Nach der Gesetzesbegründung (BT-Dr. 14/533, S. 14) sollte damit ein verfestigter Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland belegt sein. Die Aufenthaltsdauer von mindestens 8 Jahren sollte zusammen mit dem Besitz eines unbefristeten Aufenthaltsrechts im Zeitpunkt der Geburt die Grundlage für die

Integrationsprognose des Kindes bilden (Renner in Hailbronner/Renner Staatsangehörigkeitsrecht, 4. Aufl. 2005, § 4 StAG Rn. 78).

Im Zuge des Zuwanderungsgesetzes vom 30. Juli 2004 (BGBl. I. S. 1950) wurde § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG, gültig ab dem 1.1.2005, neu gefasst. Die Vorschrift hatte folgenden Wortlaut:

„2. freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis besitzt.“

Nach der Gesetzesbegründung sollte die Funktion der Sicherstellung eines verfestigten Aufenthalts nunmehr durch die Niederlassungserlaubnis übernommen werden. Ferner wurden die Regelungen für Unionsbürger und ihre Familienangehörigen sowie nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU gleichgestellte Personen berücksichtigt (BT-Drs. 15/420, S. 116). Ab diesem Zeitpunkt wurde bei Unionsbürgern und EWR-Staatern der Besitz eines formellen Titels nicht mehr vorausgesetzt. Assoziationsberechtigte Türken waren den Unionsbürgern nicht gleichgestellt (Renner in Hailbronner/Renner Staatsangehörigkeitsrecht, 4. Aufl. 2005, § 4 StAG Rn. 80). Die gegenteilige Auffassung (Marx in GK StAR § 4 Rn. 328.) stand nicht in Einklang mit dem Gesetzeswortlaut, denn das Gesetz in der ab dem 1.1.2005 geltenden Fassung erfasste neben Unionsbürgern nur diesen gleichgestellte Bürger von EWR-Staaten, zu denen die Türkei nicht gehörte.

Die der aktuellen Fassung vorangegangene durch Art. 6 Nr. 9 des Gesetzes vom 14. März 2005 (BGBl. I S. 721) geänderte Fassung enthielt eine Änderung nur im Hinblick auf die Staatsangehörigen der Schweiz und hatte damit auf die Rechtsstellung der Kinder von assoziationsberechtigten türkischen Staatsangehörigen keine Auswirkung.

Bei der durch das Gesetz vom 19. August 2007 vollzogenen Neufassung des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG sollte es sich nach der Gesetzesbegründung (BT-Drs. 16/5065, S. 227) nur um redaktionelle Änderungen handeln. Dort heißt es:

„[I]n Absatz 3 Satz 1 Nr. 2 wird zur besseren Lesbarkeit der Vorschrift auf ein bestehendes unbefristetes Aufenthaltsrecht (das auch die Niederlassungserlaubnis sowie z. B. die Aufenthaltskarte für freizügigkeitsberechtigte Familienangehörige, die nicht Unionsbürger sind, einschließt) abgestellt und, abgesehen von der vertragsrechtlichen Regelung für die freizügigkeitsberechtigten Schweizer, auf die bisher vorgesehene Aufzählung von Aufenthaltsstatus und -titeln verzichtet, zumal nach europarechtlichen Vorgaben ein Recht nicht vom Vorhandensein einer lediglich deklaratorischen Bescheinigung (wie z. B. Aufenthaltskarte oder Daueraufenthaltskarte) abhängig gemacht werden darf.“

Diese Begründung liefert keine hinreichenden Anhaltspunkte dafür, dass der Gesetzgeber mit der Verwendung des Begriffs „unbefristetes Aufenthaltsrecht“ den Kreis der Berechtigten auf die nach Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80 Berechtigten, im Vergleich zur vorhergehenden Gesetzesfassung, deren Wortlaut diese Fälle eindeutig nicht erfasste, erweitern wollte (vgl. ebenso Marx GK-StAR § 4 StAG Rn. 290). Lediglich für Familienangehörige von Unionsbürgern sollte die Änderung des Wortlauts eine Klarstellung bedeuten. Vielmehr ergibt sich aus der Begründung nur, dass der Gesetzgeber ein durch Erteilung eines unbefristeten Aufenthaltstitels erworbenes Aufenthaltsrecht oder das Aufenthaltsrecht der freizügigkeitsberechtigten Unionsbürger und das Aufenthaltsrecht der diesen gleichgestellten Staatsangehörigen eines EWR-Staates als unbefristetes Aufenthaltsrecht ansieht.

Der gegenteiligen Auffassung, wonach das Gesetz vom 19.8.2007 (auch) hinsichtlich der Assoziationsberechtigten nicht nur eine redaktionelle Änderung, sondern eine materiell bedeutsame Neuerung erbracht habe (HK-AuslR-Oberhäuser, 2008, § 4 StAG Rn. 18, 19; im Ergebnis auch Marx GK-StAR § 4 StAG Rn. 328), folgt der Senat nicht. Das auf die Gesetzesbegründung Bezug nehmende Argument, wonach auch das Aufenthaltsrecht der Assoziationsberechtigten von der Ausstellung einer entsprechenden Bescheinigung unabhängig sei (HK-AuslR-Oberhäuser, 2008, § 4 StAG Rn. 18, 19), überzeugt nicht, denn allein dieser Umstand zwingt nicht zu einer über den Wortlaut des Gesetzes und dessen Begründung hinausgehenden Gleichstellung von Assoziationsberechtigten einerseits und EU-Bürgern und deren Familienangehörigen andererseits. Zwar gehen die Bundesregierung und auch einige Bundesländer ausweislich ihrer vorläufigen Anwendungshinweise zum Gesetz vom 19.8.2007 bzw. zum Beschluss Nr. 1/80 des Assoziationsrats EWG/Türkei davon aus, dass ein unbefristetes Aufenthaltsrecht im Sinne von § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG auch bei einem Aufenthaltsrecht nach Art. 6 und Art. 7 ARB 1/80 vorliege (Vorl. Anwendungshinweise BMI 4.3.1.3 bei GK-StAR VII-3, vgl. auch AAH-ARB 1/80 vom 26. November 2013, S. 18; Erlass BaWü bei GK-StAR VII-2-B-vor § 1 <Nr. 1>; Erlass Hessen bei GK-StAR VII-2-H-vor § 1 <Nr. 2>); diese Rechtsauffassung wird auch durch die Antwort der Bundesregierung vom 4.6.2010 (BT.-Drs. 17/1927, S. 5, vgl. Bl. 21 ff. der Gerichtsakte) auf eine kleine parlamentarische Anfrage von Abgeordneten der Linken bestätigt. Die Gerichte sind an diese Anwendungshinweise jedoch nicht gebunden.

c) Auch aus Sinn und Zweck der Regelung des § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG ergibt sich kein zwingender Grund für die Einbeziehung der Kinder von Eltern, die eine Rechtsstellung nach Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 innehaben. Die Grundlage für die positive Integrationsprognose des Kindes ist durch den mindestens achtjährigen rechtmäßigen gewöhnlichen Inlandsaufenthalt eines Elternteils (§ 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 StAG) gelegt. Die Qualität des dem Elternteil zum Zeitpunkt der Geburt zustehenden Aufenthaltsrechts (§ 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 StAG) soll diese positive Prognose verstärken. Dabei bestätigen die nationalen unbefristeten Aufenthaltstitel in der Regel eine erfolgreiche Integration in die Lebensverhältnisse der Bundesrepublik Deutschland (für die Niederlassungserlaubnis vgl. BVerwG, Urteil vom 28.4.2015 – 1 C 21/14, NVwZ 2015, 1448). Im Hinblick auf die wirtschaftliche und soziale Integration des Elternteils gelten dabei strengere Anforderungen als für die Aufenthaltsrechte nach europäischem Recht, für die in der Regel auch eine für die Bestreitung des Lebensunterhalts nicht auskömmliche Beteiligung am Erwerbsleben unabhängig von den vorhandenen Sprachkenntnissen ausreicht. Das Assoziationsratsabkommen dient dagegen ausschließlich wirtschaftlichen Zwecken und beschränkt sich deshalb auf die schrittweise Herstellung der Arbeitnehmerfreizügigkeit (vgl. EuGH, Urteil vom 8.12.2011 – C-371/08, Ziebell – Rn. 72; BVerwG, Urteil vom 28.4.2015 – 1 C 21/14 -, a.a.O.). Die Rechtsstellung nach Art. 6 Abs. 1, 1. Spiegelstrich ARB 1/80 allein kann den Integrationserfolg noch nicht belegen. Sie ist auch im Hinblick auf die Chancen am Arbeitsmarkt erheblich schwächer als die Rechtsstellung freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger. Eine Gleichstellung der Kinder von Assoziationsberechtigten mit den Kindern von Inhabern einer Niederlassungserlaubnis sowie Unionsbürgern und deren Familienangehörigen im Hinblick auf den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ist daher nicht geboten.

Die Kostenentscheidung beruht auf § 154 Abs. 2 VwGO. Die Entscheidung über die vorläufige Vollstreckbarkeit folgt aus § 167 VwGO i. V. m. §§ 708 Nr. 11, 711 ZPO.

Die Revision war wegen grundsätzlicher Bedeutung der Rechtssache (§ 132 Abs. 2 Nr. 1 VwGO) zuzulassen.

Rechtsmittelbelehrung

Das Urteil kann durch Revision angefochten werden.

Die Revision ist innerhalb eines Monats nach Zustellung des Urteils beim

Oberverwaltungsgericht der Freien Hansestadt Bremen, Am Wall 198,
28195 Bremen, (Tag-/Nachtbrieffkasten Justizzentrum Am Wall im
Eingangsbereich),

schriftlich einzulegen. Die Revisionsfrist ist auch gewahrt, wenn die Revision innerhalb der Frist bei dem Bundesverwaltungsgericht eingelegt wird. Die Revision muss das angefochtene Urteil bezeichnen.

Die Revision ist innerhalb von zwei Monaten nach Zustellung dieses Urteils zu begründen. Die Begründung ist bei dem Bundesverwaltungsgericht einzureichen. Die Begründungsfrist kann auf einen vor ihrem Ablauf gestellten Antrag von dem Vorsitzenden verlängert werden. Die Begründung muss einen bestimmten Antrag enthalten, die verletzte Rechtsnorm und, soweit Verfahrensmängel gerügt werden, die Tatsachen angeben, die den Mangel ergeben.

Für das Revisionsverfahren besteht Vertretungszwang; dies gilt auch für die Einlegung der Revision und für die Begründung. Danach muss sich jeder Beteiligte durch einen Rechtsanwalt oder einen Rechtslehrer an einer staatlichen oder staatlich anerkannten Hochschule eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union, eines anderen Vertragsstaates des Abkommens über den Europäischen Wirtschaftsraum oder der Schweiz, der die Befähigung zum Richteramt besitzt, als Bevollmächtigten vertreten lassen. Juristische Personen des öffentlichen Rechts und Behörden können sich auch durch Beamte oder Angestellte mit Befähigung zum Richteramt sowie Diplomjuristen im höheren Dienst vertreten lassen.

gez. Prof. Alexy

gez. Traub

gez. Dr. Harich