

C-720/19

Europäischer Gerichtshof (Sechste Kammer)

Urteil vom 21.10.2020

In der Rechtssache C-720/19

betreffend ein Vorabentscheidungsersuchen nach Art. 267 AEUV, eingereicht vom Verwaltungsgericht Düsseldorf (Deutschland) mit Entscheidung vom 24. September 2019, beim Gerichtshof eingegangen am 30. September 2019, in dem Verfahren

GR gegen Stadt Duisburg

erlässt Gerichtshof (Sechste Kammer)

unter Mitwirkung des Kammerpräsidenten L. Bay Larsen, der Vizepräsidentin des Gerichtshofs R. Silva de Lapuerta (Berichterstatlerin) sowie des Richters M. Safjan,

Generalanwalt: G. Pitruzzella,

Kanzler: A. Calot Escobar,

aufgrund des schriftlichen Verfahrens,

unter Berücksichtigung der Erklärungen

- der österreichischen Regierung, vertreten durch J. Schmoll und E. Samoilova als Bevollmächtigte,
- der Europäischen Kommission, vertreten durch B.-R. Killmann und D. Martin als Bevollmächtigte,

aufgrund des nach Anhörung des Generalanwalts ergangenen Beschlusses, ohne Schlussanträge über die Rechtssache zu entscheiden, folgendes Urteil

1 Das Vorabentscheidungsersuchen betrifft die Auslegung von Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei. Der Assoziationsrat wurde durch das Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei errichtet, das am 12. September 1963 in Ankara von der Republik Türkei einerseits und den Mitgliedstaaten der EWG und der Gemeinschaft andererseits unterzeichnet und 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 Dieses Ersuchen ergeht im Rahmen eines Rechtsstreits zwischen GR und der Stadt Duisburg (Deutschland) über deren Ablehnung des Antrags von GR auf Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis.

Rechtlicher Rahmen

Unionsrecht

3 Art. 7 Abs. 1 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 Jahre 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."

4 Art. 14 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 sieht vor:

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

Deutsches Recht

5 § 4 Abs. 5 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950) in seiner auf den Sachverhalt des Ausgangsverfahrens anwendbaren Fassung bestimmt:

"Ein Ausländer, dem nach dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei ein Aufenthaltsrecht zusteht, ist verpflichtet, das Bestehen des Aufenthaltsrechts durch den Besitz einer Aufenthaltserlaubnis nachzuweisen, sofern er weder eine Niederlassungserlaubnis noch eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EU besitzt. Die Aufenthaltserlaubnis wird auf Antrag ausgestellt."

6 In § 43 Abs. 2 des Verwaltungsverfahrensgesetzes Nordrhein-Westfalen heißt es:

"Ein Verwaltungsakt bleibt wirksam, solange und soweit er nicht zurückgenommen, widerrufen, anderweitig aufgehoben oder durch Zeitablauf oder auf andere Weise erledigt ist."

Ausgangsrechtsstreit und Vorlagefragen

7 GR ist eine türkische Staatsangehörige, der 1970 gestattet wurde, zu ihrem Ehemann, der ebenfalls die türkische Staatsangehörigkeit besaß, nach Deutschland zu ziehen, wo dieser abhängig beschäftigt war.

8 Am 28. Januar 1971 erhielt GR in diesem Mitgliedstaat eine befristete Aufenthaltserlaubnis, die in der Folge mehrfach verlängert wurde. Am 15. Oktober 1996 erhielt GR in diesem Mitgliedstaat eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis.

9 GR lebte mit ihrem Ehemann in Deutschland zusammen, bis dieser 1998 verstarb.

10 Am 2. Februar 2001 erwarb GR die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung. Im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens legte sie den zuständigen Behörden eine Entlassungsurkunde aus der türkischen Staatsangehörigkeit vor.

11 Am 20. Juli 2001 nahm GR die türkische Staatsangehörigkeit wieder an, was nach deutschem Recht zum Verlust ihrer deutschen Staatsangehörigkeit führte. Nach den Angaben des vorlegenden Gerichts wurde der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit von GR formal erst durch einen Bescheid der Stadt Duisburg vom 8. November 2010 festgestellt.

12 Am 22. Februar 2011 erhielt GR erneut eine befristete Aufenthaltserlaubnis im deutschen Staatsgebiet, die in der Folge mehrfach verlängert wurde.

13 Am 3. Februar 2017 beantragte GR eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis in Deutschland nach § 4 Abs. 5 des Gesetzes über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet in seiner auf den Ausgangsrechtsstreit anwendbaren Fassung. Zur Begründung dieses Antrags machte GR geltend, dass sie aufgrund des Zusammenlebens mit ihrem Ehemann in Deutschland Rechte aus Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erworben habe.

14 Mit Bescheid vom 29. August 2017 lehnte die Stadt Duisburg diesen Antrag ab, weil sie der Auffassung war, dass GR keine Rechte mehr aus Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 herleiten könne, da sie am 2. Februar 2001 die deutsche Staatsangehörigkeit erworben habe, was zur Unwirksamkeit ihrer auf diese Bestimmung gestützten Aufenthaltserlaubnis geführt habe. Zudem habe GR kein auf diese Bestimmung gestütztes Recht erworben, seitdem sie am 20. Juli 2001 die türkische Staatsangehörigkeit wiedererlangt habe.

15 Am 4. November 2017 erhob GR gegen diesen Bescheid Klage beim vorlegenden Gericht, dem Verwaltungsgericht Düsseldorf (Deutschland).

16 Dieses Gericht stellt fest, dass GR vor ihrer Einbürgerung in Deutschland ein Aufenthaltsrecht aus Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erworben habe. Nach deutschem Recht habe die Einbürgerung von GR jedoch zur Folge, dass die ihr vorher erteilten Aufenthaltserlaubnisse unwirksam würden.

17 In diesem Zusammenhang stellt sich das vorlegende Gericht die Frage, ob der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch GR im Aufnahmemitgliedstaat den Verlust von Rechten zur Folge hat, die sie gemäß Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erworben hatte.

18 Unter Bezugnahme u. a. auf das Urteil vom 7. Juli 2005, Aydinli (C-373/03, EU:C:2005:434, Rn. 25 und 27), weist es zum einen darauf hin, dass der Bestand von aus dieser Bestimmung erworbenen Rechten vom Fortbestehen der Voraussetzungen für den Zugang zu diesen Rechten unabhängig sei. Zum anderen könnten die Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers diese Rechte nur dann verlieren, wenn ihre Anwesenheit im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats wegen ihres persönlichen Verhaltens eine tatsächliche und schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit im Sinne von Art. 14 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 darstelle oder der Betroffene das Hoheitsgebiet dieses Staates für einen nicht unerheblichen Zeitraum ohne berechtigte Gründe verlassen habe.

19 Unter diesen Umständen hat das Verwaltungsgericht Düsseldorf beschlossen, das Verfahren auszusetzen und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorzulegen:

1. Verliert ein Familienangehöriger eines türkischen Arbeitnehmers, der von diesem Rechte nach Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 ableiten kann, diese Rechte, wenn er die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats unter Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit annimmt?
2. Falls Frage 1 zu bejahen ist: Kann der Familienangehörige des türkischen Arbeitnehmers in der beschriebenen Situation sich dann weiter auf die Rechte aus Art. 7 des Beschlusses Nr. 1/80 berufen, wenn er die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats wieder verloren hat, weil er die vorherige Staatsangehörigkeit wieder angenommen hat?

Zu den Vorlagefragen

Zur ersten Frage

20 Mit seiner ersten Frage möchte das vorlegende Gericht wissen, ob Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dahin auszulegen ist, dass ein Familienangehöriger eines türkischen Arbeitnehmers, der die in dieser Bestimmung vorgesehenen Rechte erworben hat, diese Rechte verliert, wenn er die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats erwirbt und seine bisherige Staatsangehörigkeit verliert.

21 Nach Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 haben die Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers vorbehaltlich der Erfüllung der in dieser Bestimmung aufgestellten Voraussetzungen ein eigenes Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt im Aufnahmemitgliedstaat. Hierzu hat der Gerichtshof entschieden, dass die Rechte, die diese Bestimmung den Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers hinsichtlich der Beschäftigung in dem betreffenden Mitgliedstaat verleiht, notwendig das Bestehen eines entsprechenden Aufenthaltsrechts des Betroffenen voraussetzen, da dem Recht auf Zugang zum Arbeitsmarkt und auf

tatsächliche Ausübung einer Beschäftigung sonst jede Wirkung genommen würde (Urteil vom 21. Dezember 2016, Ucar und Kilic, C-508/15 und C-509/15, EU:C:2016:986, Rn. 55).

22 Im vorliegenden Fall steht fest, dass GR ein Aufenthaltsrecht im Aufnahmemitgliedstaat auf der Grundlage von Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erworben hatte, bevor sie in diesem Mitgliedstaat eingebürgert wurde und auf ihre türkische Staatsangehörigkeit verzichtete.

23 In diesem Zusammenhang ist zum einen darauf hinzuweisen, dass, wie aus der Rechtsprechung des Gerichtshofs hervorgeht, Rechte wie die von GR nach Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 rechtmäßig erworbenen vom Fortbestehen der Voraussetzungen für ihre Entstehung unabhängig sind (Urteil vom 22. Dezember 2010, Bozkurt, C-303/08, EU:C:2010:800, Rn. 40 und die dort angeführte Rechtsprechung).

24 Zum anderen kann es für die Rechte, die den Familienangehörigen eines türkischen Arbeitnehmers, welche die Voraussetzungen des Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 erfüllen, durch diesen Absatz gewährt werden, nach ständiger Rechtsprechung nur zwei Arten von Beschränkungen geben: Entweder stellt die Anwesenheit des betreffenden Familienangehörigen im Hoheitsgebiet des Aufnahmemitgliedstaats wegen seines persönlichen Verhaltens eine tatsächliche und schwerwiegende Gefahr für die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit im Sinne von Art. 14 Abs. 1 dieses Beschlusses dar, oder der Betroffene hat das Hoheitsgebiet dieses Staates für einen nicht unerheblichen Zeitraum ohne berechtigte Gründe verlassen (Urteil vom 22. Dezember 2010, Bozkurt, C-303/08, EU:C:2010:800, Rn. 42 und die dort angeführte Rechtsprechung).

25 Der abschließende Charakter der in der vorstehenden Randnummer des vorliegenden Urteils genannten Beschränkungen ist vom Gerichtshof in ständiger Rechtsprechung bestätigt worden (Urteil vom 22. Dezember 2010, Bozkurt, C-303/08, EU:C:2010:800, Rn. 43 und die dort angeführte Rechtsprechung).

26 Der Erwerb der Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats durch den betreffenden Familienangehörigen, selbst wenn er dem Betroffenen Rechte verleiht, die weiter gehen als die durch den Beschluss Nr. 1/80 gewährten, stellt im Sinne der in Rn. 24 des vorliegenden Urteils wiedergegebenen Rechtsprechung jedoch keinen Umstand dar, der zum Verlust von Rechten führen kann, die der Betroffene zuvor gemäß Art. 7 Abs. 1 dieses Beschlusses erworben hat.

27 Daher ist auf die erste Frage zu antworten, dass Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dahin auszulegen ist, dass ein Familienangehöriger eines türkischen Arbeitnehmers, der die in dieser Bestimmung vorgesehenen Rechte erworben hat, diese Rechte nicht verliert, wenn er die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats erwirbt und seine bisherige Staatsangehörigkeit verliert.

Zur zweiten Frage

28 In Anbetracht der Antwort auf die erste Frage ist die zweite Frage nicht zu beantworten.

Kosten

29 Für die Parteien des Ausgangsverfahrens ist das Verfahren ein Zwischenstreit in dem bei dem vorliegenden Gericht anhängigen Rechtsstreit; die Kostenentscheidung ist daher Sache dieses Gerichts. Die Auslagen anderer Beteiligter für die Abgabe von Erklärungen vor dem Gerichtshof sind nicht erstattungsfähig.

Aus diesen Gründen hat der Gerichtshof (Sechste Kammer) für Recht erkannt:

Art. 7 Abs. 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates vom 19. September 1980 über die Entwicklung der Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei ist dahin auszulegen, dass ein Familienangehöriger eines türkischen Arbeitnehmers, der die in dieser Bestimmung vorgesehenen Rechte erworben hat, diese Rechte nicht verliert, wenn er die Staatsangehörigkeit des Aufnahmemitgliedstaats erwirbt und seine bisherige Staatsangehörigkeit verliert.