

Urteil

BVerwG, Art. 7 Satz 1 2. – ARB 1/80 Daueraufenthaltsrecht der türkischen Ehefrau eines türkischen Arbeitnehmers trotz Leistungsbezug

Die Aufenthaltserlaubnis muss das assoziationsrechtliche Daueraufenthaltsrecht eindeutig erkennen lassen.

Eine Befristung auf nur 3 Jahre ist unverhältnismäßig.

(Leitsätze der Redaktion)

Urteil des BVerwG vom 22. Mai 2012; 1 C 6.11

Tenor:

Der Beklagte wird unter Änderung des Bescheids des Landesamtes für Bürger- und Ordnungsangelegenheiten vom 5. November 2007 verpflichtet, der Klägerin eine mindestens fünf Jahre gültige Aufenthaltserlaubnis auszustellen, aus der sich das Bestehen eines assoziationsrechtlichen Daueraufenthaltsrechts gemäß Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 eindeutig ergibt.

Aus den Gründen:

Die 1977 geborene Klägerin türkischer Staatsangehörigkeit reiste 1990 in die Bundesrepublik Deutschland ein, wo sie zunächst bei ihrem Vater, einem türkischen Arbeitnehmer, wohnte. (...) Sie ist seit dem 4. August 2005 mit dem türkischen Staatsangehörigen A. verheiratet und hat fünf minderjährige Kinder, von denen zumindest zwei neben der türkischen auch die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen. Die Klägerin hat auf ihren Antrag jeweils eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, zunächst auf zwei, seit 2003 auf der Grundlage des § 28 Abs. 1 Nr. 3 AufenthG auf bis zu drei Jahre befristet.

Sie stand mehrfach in abhängiger Beschäftigung, bezieht allerdings seit Jahren zumindest ergänzende Leistungen nach dem SGB II für sich und ihre Familie.

Im November 2006 beantragte die Klägerin die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nach § 28 Abs. 2 AufenthG mit der Begründung, sie lebe in häuslicher Gemeinschaft mit ihren beiden Kindern deutscher Staatsangehörigkeit. Der Beklagte lehnte diesen Antrag (...) mit der Begründung ab, der Lebensunterhalt der Klägerin sei nicht gesichert. Das Verwaltungsgericht hat ihre Klage mit Urteil (...) abgewiesen, weil der geltend gemachte Anspruch jedenfalls daran scheitere, dass die Klägerin und ihre Familie laufend Sozialleistungen bezögen.

Das Oberverwaltungsgericht hat die Berufung der Klägerin durch Urteil zurückgewiesen. Zwar besäßen zwei der Kinder die deutsche Staatsangehörigkeit, doch stehe § 5 Abs. 1 Nr. 1 AufenthG einem An-

spruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis entgegen. Die Vorschrift sei auch im Rahmen des § 28 Abs. 2 AufenthG zu prüfen. Eine Ausnahmesituation, die einen Verzicht auf die nach dieser Vorschrift zu erfüllende Voraussetzung der Sicherung des Lebensunterhalts rechtfertige, liege nicht vor. Weder folge eine solche Ausnahme aus Art. 8 EMRK noch aus Art. 7 ARB 1/80, aus Art. 3 Abs. 3 des Europäischen Niederlassungsabkommens oder aus Art. 10 ARB 1/80. (...)

Der Beklagte hat den mit dem Hilfsantrag geltend gemachten Anspruch der Klägerin, ihr eine mindestens fünf Jahre gültige Aufenthaltserlaubnis auszustellen, aus der sich das Bestehen eines assoziationsrechtlichen Daueraufenthaltsrechts textlich eindeutig ergebe, in der mündlichen Verhandlung vor dem Senat anerkannt (...).

Der Beklagte ist seinem Anerkenntnis entsprechend (§ 173 Satz 1 VwGO, § 307 ZPO) auf den zulässigen Hilfsantrag zu verpflichten, der Klägerin eine mindestens fünf Jahre gültige Aufenthaltserlaubnis auszustellen, aus der sich eindeutig das Bestehen eines assoziationsrechtlichen Daueraufenthaltsrechts gemäß Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 ergibt. Soweit die Urteile des Verwaltungsgerichts und des Oberverwaltungsgerichts dem entgegenstehen, sind sie abzuändern. (...)

Nach § 4 Abs. 5 Satz 1 AufenthG hat ein Ausländer, dem nach dem Assoziationsabkommen EWG/Türkei ein Aufenthaltsrecht zusteht, das Bestehen dieses Aufenthaltsrechts durch eine Aufenthaltserlaubnis nachzuweisen, sofern er weder eine Niederlassungserlaubnis noch eine Erlaubnis zum Daueraufenthalt-EG besitzt. Nach Satz 2 der Vorschrift wird die Aufenthaltserlaubnis als deklaratorischer Aufenthaltstitel zum Nachweis des assoziationsrechtlichen Aufenthaltsrechts auf Antrag ausgestellt.

Gemäß § 7 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 AufenthG muss die Aufenthaltserlaubnis befristet werden; über die Dauer der Befristung entscheidet die zuständige Behörde nach pflichtgemäßem Ermessen unter Berücksichtigung des Aufenthaltszwecks. Für eine nach § 4 Abs. 5 AufenthG ausgestellte Aufenthaltserlaubnis zur Dokumentation eines Aufenthaltsrechts nach Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 bedeutet dies, dass der Titel seine Rechtsgrundlage sowie das Bestehen eines Daueraufenthaltsrechts erkennen lassen und dass seine Gültigkeitsdauer der Bedeutung des zugrunde liegenden Daueraufenthaltsrechts gerecht werden muss. (...)

Das assoziationsrechtliche Daueraufenthaltsrecht nach Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 sichert das Recht von Familienangehörigen eines dem regulären Ar-

beitsmarkt eines Mitgliedstaates angehörenden türkischen Arbeitnehmers auf freien Zugang zu jeder von ihnen gewählten Beschäftigung im Lohn- oder Gehaltsverhältnis, sobald seine Tatbestandsvoraussetzungen vorliegen, insbesondere ein mindestens fünfjähriger ordnungsgemäßer Wohnsitz bei dem türkischen Arbeitnehmer. Das Aufenthaltsrecht soll den Familienangehörigen neben der dauerhaften Aufrechterhaltung der familiären Gemeinschaft ggf. die Fortdauer ihres einmal erworbenen Rechts auch nach Wegfall der Voraussetzungen des Art. 7 ARB 1/80 ermöglichen und kann deshalb nur unter engen Voraussetzungen erlöschen (vgl. EuGH, Urteil vom 7. Juli 2005 -Rs. C-373/03, Aydinli -Rn. 23 ff., Slg. 2005, I-6181).

Dieses Ziel ist uneingeschränkt jedoch nur erreichbar, wenn das Bestehen eines assoziationsrechtlichen Daueraufenthaltsrechts nach Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 im Rechts- und Wirtschaftsverkehr ohne Weiteres erkennbar ist. Denn nur wenn alle Behörden sowie die Geschäfts- und Vertragspartner der betroffenen Ausländer ohne Weiteres feststellen können, dass diese nicht nur einen befristet gesicherten Status innehaben, sondern dauernd aufenthaltsberechtigt sind, ist in der Rechtswirklichkeit ihre Gleichbehandlung mit anderen Ausländern, die einen vergleichbaren Status innehaben, zu erwarten.

Fehlt es daran, ist nach aller Lebenserfahrung nicht auszuschließen, dass die Ausübung des Daueraufenthaltsrechts etwa beim Abschluss von Darlehens- oder Mietverträgen oder ähnlichen langfristigen rechtlichen Bindungen auf nicht unerhebliche Hindernisse stoßen kann.

Aus denselben Gründen wird auch eine regelmäßig auf drei Jahre befristete Gültigkeitsdauer der Aufenthaltserlaubnis nach § 4 Abs. 5 AufenthG den assoziationsrechtlichen Anforderungen nicht gerecht und ist daher ermessensfehlerhaft.

Zwar erfordert das Ziel des Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 nicht die Ausstellung eines unbefristeten Aufenthaltstitels, weil den Mitgliedstaaten auch weiterhin die Befugnis zum Erlass von Maßnahmen zusteht, die den innerstaatlichen Behörden die genaue Kenntnis der Bevölkerungsbewegungen in ihrem Hoheitsgebiet ermöglichen sollen (EuGH, Urteil vom 16. März 2000 -Rs. C-329/97, Ergat -Slg. I-1506, Rn. 54). Dies lässt die Ausgestaltung der deklaratorischen Aufenthaltstitel als befristete Titel zu, steht aber einer zeitlich allzu eingeschränkten Gültigkeitsdauer entgegen. Denn das Erfordernis einer in relativ kurzen Zeitabständen jeweils erforderlichen Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis schränkt den Gebrauch des assoziationsrechtlichen Daueraufenthaltsrechts stärker ein als dies durch das Interesse des Aufenthaltsstaates an periodischer Kontrolle

gerechtfertigt wäre und ist deshalb unverhältnismäßig.

Als unionsrechtlicher Bezugsrahmen für die Dokumentation des assoziationsrechtlichen Aufenthaltsrechts nach Art. 7 Satz 1, 2. – ARB 1/80 durch einen Aufenthaltstitel bietet sich vielmehr Art. 8 Abs. 2 Satz 2 der Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen (ABl EG Nr. L 16 vom 23. Januar 2004 S. 44) an, der eine Gültigkeitsdauer des Aufenthaltstitels von mindestens fünf Jahren vorsieht (vgl. EuGH, Urteil vom 8. Dezember 2011 -Rs. C-371/08, Ziebell -Rn. 79). Eine solche Gültigkeitsdauer trägt sowohl dem legitimen Kontrollbedürfnis des Aufenthaltsstaates als auch dem Bedürfnis des zum Daueraufenthalt berechtigten Ausländers Rechnung, seine aufenthaltsrechtliche Privilegierung im Rechtsverkehr ohne unzumutbaren Aufwand nachweisen zu können. (...)