

SCHLUSSANTRÄGE DES GENERALANWALTS
MICHAEL B. ELMER
vom 29. April 1997 *

Einleitung

bedingungen des türkischen Volkes gewährleistet werden“.

1. In der vorliegenden Rechtssache hat das Verwaltungsgericht Darmstadt den Gerichtshof ersucht, zu verschiedenen Auslegungsfragen in bezug auf Artikel 6 Absätze 1 und 3 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates, der durch das Assoziierungsabkommen zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei¹ errichtet wurde, Stellung zu nehmen.

Nach Artikel 12 des Abkommens vereinbaren die Vertragsparteien, „sich von den Artikeln 48, 49 und 50 des Vertrages zur Gründung der Gemeinschaft leiten zu lassen, um untereinander die Freizügigkeit der Arbeitnehmer schrittweise herzustellen“.

Die anwendbaren gemeinschaftsrechtlichen Vorschriften

2. Dieses Assoziierungsabkommen hat nach Artikel 2 Absatz 1 zum Ziel, „eine beständige und ausgewogene Verstärkung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen zwischen den Vertragsparteien unter voller Berücksichtigung der Notwendigkeit zu fördern, daß hierbei der beschleunigte Aufbau der türkischen Wirtschaft sowie die Hebung des Beschäftigungsstandes und der Lebens-

3. Nach Artikel 36 des Zusatzprotokolls zum Assoziierungsabkommen vom 23. November 1970² legt der Assoziationsrat die erforderlichen Regeln für die schrittweise Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer zwischen den Mitgliedstaaten der Gemeinschaft und der Türkei nach den Grundsätzen des Artikels 12 des Assoziierungsabkommens fest.

4. Der Assoziationsrat erließ demgemäß den Beschluß Nr. 1/80, der am 1. Juli 1980 in Kraft trat (im folgenden: Beschluß Nr. 1/80)³.

* Originalsprache: Dänisch.

1 — Abkommen zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei, unterzeichnet in Ankara am 12. September 1963 und im Namen der Gemeinschaft geschlossen, gebilligt und bestätigt durch den Beschluß 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 (ABl. 1964, Nr. 217, S. 3685).

2 — ABl. 1972, L 293, S. 4.

3 — Der Beschluß ist nicht veröffentlicht.

In Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses heißt es:

(3) Die Einzelheiten der Durchführung de[s Absatzes] 1 ... werden durch einzelstaatliche Vorschriften festgelegt.“

„(1) ... hat der türkische Arbeitnehmer, der dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört, in diesem Mitgliedstaat

Sachverhalt

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

5. Kasim Ertanir, ein türkischer Staatsangehöriger, hielt sich 1991 in der Bundesrepublik Deutschland auf. Die deutsche Ausländerbehörde teilte ihm seinerzeit mit, daß die ihm erteilte Aufenthaltserlaubnis nicht mehr verlängert werden könne, erklärte sich jedoch gleichzeitig bereit, ihm eine Vorabzustimmung auszuhändigen, so daß er bei der Deutschen Botschaft in Ankara einen Sichtvermerk (Aufenthaltsgenehmigung) erhalten konnte, der ihm die Wiedereinreise und die Aufnahme einer Tätigkeit als Spezialitätenkoch im Bundesgebiet gestattete. In ihrem Schreiben vom 17. Dezember 1991 an den Anwalt des Antragstellers wies die Ausländerbehörde darauf hin, daß „die Aufenthaltsdauer als türkischer Spezialitätenkoch in der Bundesrepublik Deutschland drei Jahre nicht übersteigen darf“.

— nach drei Jahren ordnungsgemäßer Beschäftigung ... 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.

6. Der Antragsteller kehrte sodann in die Türkei zurück. Am 14. April 1992 erhielt er von der Deutschen Botschaft in Ankara den genannten Sichtvermerk und reiste noch am selben Tag nach Deutschland zurück. Dieser Sichtvermerk, der drei Monate gültig war, enthielt folgende Nebenbestimmung: „Nur gültig für eine Tätigkeit als Spezialitätenkoch im Restaurant Ratskeller in Weinheim.“

(2) ...

7. Auf seinen Antrag vom 30. Juni 1992 erhielt der Antragsteller am 14. August 1992 eine Aufenthaltserlaubnis bis zum 13. April 1993. Seinem Antrag vom 8. April 1993 auf weitere Verlängerung wurde am selben Tag mit Wirkung bis zum 13. April 1994 stattgegeben. Beide Aufenthaltserlaubnisse enthielten den Zusatz: „Die Aufenthaltserlaubnis erlischt mit der Beendigung der Beschäftigung als Koch beim Restaurant Ratskeller in Weinheim. Die Aufenthaltserlaubnis ersetzt nicht die Arbeitserlaubnis.“

8. Mit Schreiben vom 9. August 1993 wies die Ausländerbehörde den Antragsteller darauf hin, daß eine Aufenthaltserlaubnis zum Zweck der Ausübung einer Tätigkeit als Spezialitätenkoch nur für eine Gesamtdauer von drei Jahren erteilt oder verlängert werden dürfe.

9. Am 19. April 1994 beantragte der Antragsteller eine weitere Verlängerung seiner Aufenthaltserlaubnis. Mit Schreiben vom 20. April 1994 verlängerte die Ausländerbehörde die Aufenthaltserlaubnis bis zum 14. April 1995, wies jedoch erneut darauf hin, daß eine Aufenthaltserlaubnis für die Beschäftigung als Spezialitätenkoch nur bis zu einer Gesamtgeltungsdauer von drei Jahren verlängert werden könne. Diese Aufenthaltserlaubnis enthielt die gleiche Nebenbestimmung wie die vom 14. August 1992.

10. Der Antragsteller erhielt für die Zeiten seines Aufenthalts vom Arbeitsamt Mannheim Arbeitserlaubnisse für die aufenthaltsrechtlich erlaubte Tätigkeit. So erhielt er am

24. April 1991 eine Arbeitserlaubnis bis zum 23. April 1992 für die Tätigkeit als Spezialitätenkoch im Restaurant Ratskeller in Weinheim. Am 27. März 1992 wurde diese Arbeitserlaubnis bis zum 23. April 1993 verlängert. Am 13. Mai 1993 wurde die Arbeitserlaubnis für die Zeit vom 24. April 1993 bis zum 23. April 1994 verlängert. Am 6. Mai 1994 wurde die Arbeitserlaubnis erneut für die Zeit vom 24. April 1994 bis zum 23. April 1996 verlängert.

11. Am 13. April 1995 beantragte der Antragsteller, die Aufenthaltserlaubnis für weitere zwei Jahre zu verlängern. Die Ausländerbehörde des Landes Hessen lehnte dies durch Bescheid vom 17. Juli 1995 u. a. unter Hinweis auf den Erlaß des Hessischen Ministeriums des Innern vom 3. Februar 1995 ab, wonach Spezialitätenköche von den Vergünstigungen des Beschlusses Nr. 1/80 ausgeschlossen seien.

12. Mit Schreiben vom 8. August 1995 erhob der Antragsteller Widerspruch gegen diesen Bescheid.

Verfahren vor dem nationalen Gericht und Vorabentscheidungsfragen

13. Am 24. Oktober 1995 hat der Antragsteller außerdem beim Verwaltungsgericht

Darmstadt beantragt, die aufschiebende Wirkung seines Widerspruchs anzuordnen. Das Verwaltungsgericht hat das Verfahren mit Beschluß vom 29. Februar 1996 ausgesetzt und dem Gerichtshof folgende Fragen zur Vorabentscheidung vorgelegt:

1. Welche Folgen hinsichtlich des Fortbestands der Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis haben Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts oder Zeiten der Beschäftigung ohne Arbeitserlaubnis in bezug auf bereits entstandene Ansprüche nach Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates EWG—Türkei über die Entwicklung der Assoziation (...) — im folgenden kurz: ARB —, soweit solche Fehlzeiten nicht gemäß Artikel 6 Absatz 2 ARB den Zeiten ordnungsgemäßer Beschäftigung gleichgestellt sind?
2. Gehört ein türkischer Arbeitnehmer, der Inhaber einer Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis ist, die zur Ausübung einer Tätigkeit als Spezialitätenkoch berechtigt, auch dann dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 ARB an, wenn er von Anbeginn seines Aufenthalts in diesem Mitgliedstaat wußte, daß ihm eine Aufenthaltserlaubnis nur bis zu einer Gesamtgeltungsdauer von drei Jahren und nur zur Ausübung einer bestimmten Tätigkeit bei einem namentlich bezeichneten Arbeitgeber erteilt wird?

3. Für den Fall, daß der Gerichtshof die Auffassung vertritt, daß der in Frage 2 genannte Personenkreis dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört: Räumt die Ermächtigung des Artikels 6 Absatz 3 ARB den Mitgliedstaaten das Recht ein, Aufenthaltsrechte zu schaffen, die an den Vergünstigungen des Artikels 6 Absatz 1 ARB von vornherein nicht teilnehmen?

Die erste Frage

14. Aus den Akten ergibt sich, daß die Beschäftigung des Antragstellers während seines gesamten Aufenthalts in Deutschland im Sinne der arbeitsrechtlichen Vorschriften zulässig war. Die Beschäftigung wurde jedoch zweimal im nachhinein für rechtmäßig erklärt. Hinsichtlich seiner Aufenthaltserlaubnis zeigt sich, daß er im April 1994 nicht für eine rechtzeitige Verlängerung gesorgt hat, so daß er in der Zeit vom 14. April 1994 bis zum 20. April 1994 nicht im Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis war.

Bei der ersten Frage geht es also in Wirklichkeit darum, ob kurze Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts und der rechtmäßigen Beschäftigung eines türkischen Arbeitnehmers in Fällen, in denen der betreffende Mitgliedstaat den Aufenthalt während dieser Zeiten im nachhinein für rechtmäßig erklärt hat, Konsequenzen für seine Rechte nach Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 haben.

15. Die deutsche Regierung hat es unter Hinweis auf ihre Antwort auf die zweite und die dritte Frage nicht für erforderlich gehalten, zu dieser Frage Stellung zu nehmen.

16. Die Kommission hat ausgeführt, daß solche kürzeren Unterbrechungen der rechtmäßigen Beschäftigung und des rechtmäßigen Aufenthalts eines türkischen Arbeitnehmers keine Konsequenzen für die genannten Rechte nach Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 hätten, wenn der betreffende Mitgliedstaat dies bei nachfolgenden Entscheidungen nicht rüge.

17. Eine Voraussetzung dafür, daß der türkische Arbeitnehmer Rechte aus Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 herleiten kann, ist die, daß er in den in der Vorschrift genannten Zeiten einer ordnungsgemäßen Beschäftigung nachgegangen ist. Artikel 6 Absatz 1 stellt keine selbständigen Voraussetzungen dafür auf, wann eine Beschäftigung „ordnungsgemäß“ ist. Diese Frage ist deshalb aufgrund derjenigen Vorschriften der Mitgliedstaaten zu entscheiden, die regeln, unter welchen Voraussetzungen türkische Staatsbürger ein Recht auf Einreise und Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet und zur Ausübung einer Beschäftigung haben. Daraus folgt, daß das Recht der einzelnen Mitgliedstaaten dafür maßgeblich ist, unter welchen Voraussetzungen der Aufenthalt in ihrem Hoheitsgebiet rechtmäßig ist.

18. Es ist vermutlich nicht ganz ungewöhnlich, daß die Ausländerbehörden eines Mitgliedstaats — z. B. aufgrund großen Arbeitsanfalls — Verlängerungen von

Aufenthalts- und Arbeiterlaubnissen erst nach deren Ablaufdatum erteilen, so daß die Aufenthalts- und Arbeiterlaubnis so verlängert wird, als ob sie rechtzeitig erteilt worden wäre, und daß die Zeit, in der keine Aufenthalts- und Arbeiterlaubnis vorlag, im nachhinein für rechtmäßig erklärt wird. Es ist vermutlich auch nicht ganz ungewöhnlich, daß die Ausländerbehörden eines Mitgliedstaats — auch wenn nach den geltenden Vorschriften der Ausländer selbst sicherzustellen hat, daß seine Beschäftigung und sein Aufenthalt ordnungsgemäß sind, und somit selbst rechtzeitig für eine Verlängerung seiner Aufenthalts- und Arbeiterlaubnis zu sorgen hat — bei einer eventuellen Überschreitung der Frist für die Stellung des Antrags auf Verlängerung der Aufenthalts- und Arbeiterlaubnis ein Auge zudrücken und diese so verlängern, als ob die entsprechenden Anträge rechtzeitig gestellt worden wären.

19. Der Gerichtshof hat in Übereinstimmung damit im Urteil vom 17. April 1997⁴ zunächst festgestellt, daß gewisse Aufenthalte für die Zwecke der Berechnung des dreijährigen ordnungsgemäßen Wohnsitzes im Sinne des Artikels 7 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 zu berücksichtigen sind, und sodann ausgeführt:

„Gleiches gilt für den Zeitraum, in dem der Betroffene nicht im Besitz einer gültigen Aufenthaltserlaubnis war, wenn die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats nicht aus diesem Grund die Ordnungsmäßigkeit seines Wohnsitzes im nationalen Hoheitsgebiet in Frage gestellt, sondern ihm vielmehr eine neue Aufenthaltserlaubnis erteilt haben.“

⁴ — Rechtssache C-351/95 (Kadiman, Slg. 1997, I-2133).

20. Aus den Akten geht hervor, daß die deutsche Ausländerbehörde den Aufenthalt des Antragstellers in Deutschland in dem kurzen Zeitraum zwischen dem Ablauf der bis dahin geltenden Aufenthaltserlaubnis und der Erteilung einer neuen Aufenthaltserlaubnis als ordnungsgemäß angesehen hat, da der Aufenthalt in Deutschland während dieser Zeiträume im nachhinein für rechtmäßig erklärt wurde, als ob die entsprechenden Anträge rechtmäßig gestellt worden wären.

21. Aus diesen Gründen ist auf diese Frage zu antworten, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dahin auszulegen ist, daß für die Zwecke der Berechnung des Zeitraums einer ordnungsgemäßen Beschäftigung im Sinne dieser Bestimmung ein Zeitraum zu berücksichtigen ist, in dem der Betroffene nicht im Besitz einer gültigen Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis war, wenn die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats nicht aus diesem Grund die Ordnungsmäßigkeit seines Aufenthalts im nationalen Hoheitsgebiet in Frage gestellt, sondern diesen vielmehr durch die Erteilung einer neuen Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis im nachhinein für rechtmäßig erklärt haben.

Die zweite Frage

22. Mit seiner zweiten Frage ersucht das vorliegende Gericht den Gerichtshof um Entscheidung darüber, ob ein türkischer Arbeitnehmer, der eine Beschäftigung als Spezialitätenkoch ausübt, im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 einer ordnungsgemäßen Beschäftigung nach-

geht und dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört, wenn ihm bei der Erteilung der Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis mitgeteilt wurde, daß diese für höchstens drei Jahre und nur im Hinblick auf eine bestimmte Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber erteilt werden könne.

23. Die deutsche Regierung hat geltend gemacht, daß ein türkischer Arbeitnehmer, der eine vorläufige Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis zur Ausübung einer Beschäftigung als Spezialitätenkoch erhalten habe, nicht im Sinne des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats zugehöre.

24. Die Kommission und der Antragsteller sind dagegen der Auffassung, daß Spezialitätenköche keinen Berufszweig darstellen, der sich von anderen Berufen derart abhebe, daß türkische Arbeitnehmer, die als solche in einem Mitgliedstaat tätig seien, nicht als dem regulären Arbeitsmarkt dieses Mitgliedstaats zugehörig angesehen werden könnten. Dies gelte ungeachtet des Umstands, daß der Betroffene von Anbeginn seines Aufenthalts in dem Mitgliedstaat an gewußt habe, daß seine Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis nur unter bestimmten Beschränkungen erteilt worden sei.

25. Ich möchte darauf hinweisen, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 nach ständiger Rechtsprechung des Gerichtshofes

unmittelbare Wirkung hat⁵. Diese Bestimmung behandelt nach ihrem Wortlaut nur das Recht auf Beschäftigung; aus der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofes ergibt sich jedoch, daß im Zusammenhang mit diesem Recht auf Beschäftigung ein daraus abgeleitetes Aufenthaltsrecht besteht⁶.

Die Bestimmung regelt daher nicht die Frage nach dem Recht türkischer Arbeitnehmer, die nicht die dort festgesetzten zeitlichen Bedingungen erfüllen, auf Beschäftigung und Aufenthalt in den Mitgliedstaaten. Außer in den im Beschluß Nr. 1/80 aufgeführten Fällen richtet es sich nach dem Recht der Mitgliedstaaten, ob und gegebenenfalls unter welchen Bedingungen türkische Staatsangehörige ein Recht auf Einreise und Aufenthalt und somit auf Ausübung einer Beschäftigung im Hoheitsgebiet dieser Staaten haben.

26. Der Gerichtshof hat des weiteren im Urteil vom 16. Dezember 1992⁷ über den Beschluß N. 1/80 ausgeführt, daß

„... diese Bestimmung nach ihrem Wortlaut nur für türkische Arbeitnehmer [gilt], die dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehören; insbesondere hat ein türkischer Arbeitnehmer nach Artikel 6 Absatz 1 schon dann Anspruch auf Verlängerung

seiner Arbeitserlaubnis bei demselben Arbeitgeber, wenn er seit mehr als einem Jahr eine ordnungsgemäße Beschäftigung ausgeübt hat ...“

Es ist somit eine Voraussetzung für die Geltendmachung eines Anspruchs aus Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80, daß der betreffende türkische Arbeitnehmer dem regulären Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats angehört und in den in der Bestimmung genannten Zeiträumen eine ordnungsgemäße Beschäftigung ausgeübt hat.

27. Hinsichtlich der Frage, ob ein türkischer Staatsangehöriger als auf dem regulären Arbeitsmarkt beschäftigt angesehen werden kann, möchte ich sogleich darauf hinweisen, daß es meines Erachtens klar sein muß, daß die Beschäftigung als Spezialitätenkoch sich nicht von anderen Formen lohnabhängiger Beschäftigung unterscheidet. Es geht um die Verrichtung von Arbeit gegen Bezahlung des üblichen vertragsmäßigen Lohnes. Welche Besonderheit soll diese Art Koch im Verhältnis zu anderen Köchen genau aufweisen? Ob ein Koch französische, italienische, türkische, libanesishe oder chinesische Gerichte kocht, ist völlig gleichgültig. Dies können grundsätzlich auch z. B. deutsche oder schwedische Köche tun, ebenso wie türkische Köche auch französische, italienische oder deutsche Gerichte zubereiten können.

28. Meines Erachtens ist aufgrund einer rein objektiven Prüfung der Art der Beschäfti-

5 — Urteil vom 20. September 1990 in der Rechtssache C-192/89 (Sevince, Slg. 1990, I-3461).

6 — Vgl. Fußnote 4.

7 — Rechtssache C 237/91 (Kus, Slg. 1991, I-6781).

gung festzustellen, ob im Zusammenhang mit der Ausübung der betreffenden Beschäftigung eine Zugehörigkeit zum regulären Arbeitsmarkt in Deutschland vorliegt. Somit ist nicht darauf abzustellen, welche Erklärungen die Ausländerbehörden der Mitgliedstaaten gegenüber dem betreffenden türkischen Arbeitnehmer bei der Erteilung der Aufenthalts- oder Arbeiterlaubnis abgeben, denn dies würde bedeuten, daß die Mitgliedstaaten dadurch die Bestimmungen des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 illusorisch machen könnten.

29. Ich habe in meinen Schlußanträgen in der Rechtssache C-434/93 (Bozkurt) ⁸ ausgeführt:

„Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates stellt keine selbständigen Bedingungen dafür auf, daß die Beschäftigung ‚ordnungsgemäß‘ ist.

...

Deshalb ist anzunehmen, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 des Assoziationsrates mit dem Begriff ‚ord-

nungsgemäße‘ Beschäftigung auf die Vorschriften der Mitgliedstaaten darüber verweist, unter welchen Bedingungen türkische Staatsangehörige ein Recht auf Einreise und Aufenthalt und somit auf Ausübung einer Beschäftigung in ihrem Hoheitsgebiet haben. Wenn die Bestimmung die Ordnungsmäßigkeit der Beschäftigung nicht davon abhängig macht, daß eine förmliche Aufenthaltserlaubnis u. ä. vorliegt, ist es außerdem das nächstliegende, dies so zu verstehen, daß eine Beschäftigung ‚ordnungsgemäß‘ im Sinne dieser Bestimmung ist, wenn es für einen türkischen Staatsangehörigen nach den Rechtsvorschriften des betreffenden Mitgliedstaats nicht rechtswidrig ist, die fragliche Beschäftigung auszuüben.“

30. Der Gerichtshof hat im Urteil vom 20. September 1990 ⁹ (im folgenden: Urteil Sevince) Leitlinien dafür aufgestellt, wie nach dem Recht der Mitgliedstaaten der Begriff „ordnungsgemäße Beschäftigung“ in Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 verstanden werden kann:

„Die Ordnungsmäßigkeit der Beschäftigung im Sinne dieser Bestimmungen setzt allerdings, selbst wenn sie nicht notwendigerweise vom Besitz einer ordnungsgemäßen Aufenthaltserlaubnis abhängen sollte, eine gesicherte und nicht nur vorläufige Position des Betroffenen auf dem Arbeitsmarkt voraus ¹⁰.

...

⁹ — Siehe Fußnote 5.

¹⁰ — Randnr. 30.

⁸ — Urteil vom 6. Juni 1995 (Slg. 1995, I-1475).

Der Begriff „ordnungsgemäße Beschäftigung“ in ... Artikel 6 Absatz 1 dritter Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 kann daher nicht den Fall erfassen, daß ein türkischer Arbeitnehmer die Ausübung einer Beschäftigung nur wegen der aufschiebenden Wirkung seiner Klage bis zur rechtskräftigen Entscheidung des nationalen Gerichts über diese Klage rechtmäßigerweise fortsetzen konnte, vorausgesetzt allerdings, daß dieses Gericht seine Klage abweist¹¹.“

31. Es könnte die Auffassung vertreten werden, daß die Position eines türkischen Arbeitnehmers, solange er im Besitz einer vorläufigen Arbeitslaubnis ist, auf dem Arbeitsmarkt eines Mitgliedstaats automatisch als vorläufig anzusehen ist, so daß keine ordnungsgemäße Beschäftigung vorliegt.

32. Aus dem Urteil Sevince folgt jedoch, daß für die ordnungsgemäße Beschäftigung eines türkischen Arbeitnehmers in einem Mitgliedstaat nicht entscheidend ist, daß er im Besitz einer förmlichen Aufenthaltserlaubnis war. Entscheidend ist vielmehr, ob er nach dem innerstaatlichen Recht des betreffenden Mitgliedstaats ein materielles Recht hatte, in

dem fraglichen Zeitraum in diesem Mitgliedstaat zu arbeiten und sich dort aufzuhalten.

33. Ebensowenig wie man darauf abstellen kann, daß sich das Aufenthaltsrecht aus einer förmlichen Arbeits- und Aufenthaltserlaubnis ergibt, kann man meines Erachtens auf die Gültigkeitsdauer einer erteilten Aufenthalts- oder Arbeitslaubnis abstellen. Würde man auf die Gültigkeitsdauer einer Aufenthaltserlaubnis abstellen, so könnten die Mitgliedstaaten durch die Erteilung befristeter Aufenthaltserlaubnisse Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 vollständig umgehen, so daß türkische Staatsangehörige in Wirklichkeit nicht die Rechte erhalten würden, die diese Bestimmung ihnen gewährt. Man muß sich in diesem Zusammenhang klarmachen, daß es vermutlich eine ziemlich verbreitete Praxis in den Mitgliedstaaten ist, Angehörigen von Drittstaaten im ersten Jahr, in dem sie das Recht haben, in einem Mitgliedstaat zu arbeiten und sich dort aufzuhalten, nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis zu erteilen.

34. Dieselben Kriterien sind in den Fällen anzuwenden, in denen die Mitgliedstaaten Aufenthalts- und Arbeitslaubnisse auf andere Weise beschränken als durch eine zeitliche Beschränkung, z. B. durch die Nebenbestimmung, daß die Erlaubnis nur einen Anspruch auf Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber oder auf eine Beschäftigung einer genau bezeichneten Art verleiht. Könnten die Mitgliedstaaten die sich aus dem Gemeinschaftsrecht ergebenden

11 — Randnr. 32.

Rechte türkischer Staatsangehöriger durch die bloße Aufnahme von Beschränkungen der einen oder anderen Art in die Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis einschränken, so könnten sie nach Gutdünken die Rechte, die türkische Staatsangehörige nach dem Beschluß Nr. 1/80, der Teil des Gemeinschaftsrechts ist, besitzen, illusorisch machen.

35. Dies bedeutet nicht, daß solche zeitlichen oder anderen Beschränkungen bedeutungslos wären, denn sie erhalten die Bedeutung, die die fragliche einzelstaatliche Rechtsordnung ihnen beimißt, in dem Umfang, in dem Staatsangehörige von Drittstaaten keine Rechte nach dem Gemeinschaftsrecht erworben haben. Ist die Arbeitserlaubnis eines türkischen Staatsangehörigen somit auf eine bestimmte Art der Beschäftigung bei einem bestimmten Arbeitgeber beschränkt und endet diese Beschäftigung vor Ablauf des ersten Jahres, so ergibt sich aus Artikel 6 Absatz 1 erster Gedankenstrich des Beschlusses Nr. 1/80 e contrario, daß dieser Staatsangehörige keinen gemeinschaftsrechtlichen Anspruch auf Fortsetzung seiner Beschäftigung erworben hat, und die für ihn bestehende Möglichkeit, sich in dem betreffenden Mitgliedstaat aufzuhalten und dort zu arbeiten, ist in diesem Fall allein nach dem innerstaatlichen Recht des betreffenden Mitgliedstaats zu beurteilen.

36. Entscheidend dafür, ob ein türkischer Arbeitnehmer eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat ausübt, ist somit nach meiner Auffassung allein, ob er nach dem Ausländerrecht des Mitgliedstaats im streitigen Zeitraum ein materielles Recht besessen hat, sich im Land aufzuhalten und dort zu arbeiten. Daher ist es unerheblich, ob der Betroffene in diesem Zeitraum

formal im Besitz einer gültigen Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis war und ob diese einer zeitlichen oder sonstigen Beschränkung unterlag.

37. Auf die zweite Frage ist somit zu antworten, daß Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 dahin auszulegen ist, daß ein türkischer Arbeitnehmer, der eine abhängige Beschäftigung als Spezialitätenkoch in einem Mitgliedstaat ausübt, dem regulären Arbeitsmarkt angehört und daß die Mitgliedstaaten ihn nicht durch die Aufnahme zeitlicher oder sonstiger Beschränkungen in seine Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis daran hindern können, Rechte nach dieser Bestimmung zu erwerben.

Die dritte Frage

38. Die dritte vorgelegte Frage geht dahin, ob ein Mitgliedstaat, wenn ein Personenkreis aufgrund seiner objektiven Eigenschaften eine ordnungsgemäße Beschäftigung in einem Mitgliedstaat hat und dessen regulärem Arbeitsmarkt angehört, aufgrund der Ermächtigung des Artikels 6 Absatz 3 des Beschlusses Nr. 1/80 befugt ist, Aufenthaltsrechte zu schaffen, bei denen von vornherein

bestimmt wird, daß ihr Inhaber an den Vergünstigungen des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses nicht teilnimmt.

39. Die deutsche Regierung ist der Auffassung, daß Artikel 6 Absatz 3 des Beschlusses Nr. 1/80 die Mitgliedstaaten ermächtigt, Aufenthaltsrechte für türkische Staatsangehörige zu schaffen, bei denen die Anwendung des Artikels 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 von vornherein ausgeschlossen ist.

40. Die Kommission hat ausgeführt, daß Artikel 6 Absatz 3 des Beschlusses Nr. 1/80 es den Mitgliedstaaten nicht gestattet, Aufenthalts- und Arbeitsrechte für türkische Arbeitnehmer zu schaffen, die an den Vergünstigungen des Artikels 6 Absatz 1 von vornherein nicht teilnahmen, soweit dadurch Sinn und Zweck dieser Bestimmung vereitelt werde.

41. Der Gerichtshof hat im Urteil Sevince ausgeführt:

„Der Feststellung, daß die ... Artikel de[s] Beschlusse[s] Nr. ... 1/80 geeignet sind, unmittelbare Wirkungen zu entfalten, steht nicht die ... in Artikel 6 Absatz 3 des Beschlusses Nr. 1/80 enthaltene Regelung entgegen, wonach die Einzelheiten der

Durchführung der den türkischen Arbeitnehmern zuerkannten Rechte durch einzelstaatliche Vorschriften festgelegt werden. Durch diese Regelung wird nämlich nur die den Mitgliedstaaten obliegende Verpflichtung zum Erlaß derjenigen Verwaltungsmaßnahmen konkretisiert, die zur Durchführung jener Bestimmungen gegebenenfalls erforderlich sind, ohne daß die Mitgliedstaaten dadurch ermächtigt würden, die Ausübung des genau bestimmten und an keine Bedingungen geknüpften Rechts, das den türkischen Arbeitnehmern aufgrund der Beschlüsse des Assoziationsrates zusteht, an Bedingungen zu binden oder einzuschränken.“¹²

42. Daraus folgt, daß Artikel 6 Absatz 3 nur den Erlaß einzelstaatlicher Durchführungsvorschriften und nichts anderes behandelt. Er ermächtigt die Mitgliedstaaten somit nicht, einzelstaatliche Vorschriften zu erlassen, die dahin gehen, daß Gruppen türkischer Arbeitnehmer, die objektiv die Voraussetzungen für eine Verlängerung ihrer Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis gemäß Artikel 6 des Beschlusses Nr. 1/80 erfüllen, daran gehindert werden, Ansprüche aus dieser Bestimmung herzuleiten.

43. Auf diese Frage ist somit zu antworten, daß Artikel 6 Absatz 3 des Beschlusses Nr. 1/80, wonach die Einzelheiten der Durchführung des Artikels 6 Absatz 1 durch einzelstaatliche Vorschriften festgelegt werden, die Mitgliedstaaten nicht ermächtigt, Ausnahmen von Artikel 6 Absatz 1 vorzusehen.

12 — Randnr. 22.

Entscheidungsvorschlag

44. Ich schlage dem Gerichtshof deshalb vor, die gestellten Fragen wie folgt zu beantworten:

1. Artikel 6 Absatz 1 des Beschlusses Nr. 1/80 vom 19. September 1980 des Assoziationsrates, der aufgrund des am 12. September 1963 in Ankara unterzeichneten und durch den Beschluß 64/732/EWG des Rates vom 23. Dezember 1963 im Namen der Gemeinschaft geschlossenen, gebilligten und bestätigten Abkommens zur Gründung einer Assoziation zwischen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft und der Türkei geschaffen wurde, ist dahin auszulegen, daß für die Zwecke der Berechnung des Zeitraums einer ordnungsgemäßen Beschäftigung im Sinne dieser Bestimmung ein Zeitraum zu berücksichtigen ist, in dem der Betreffende nicht im Besitz einer gültigen Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis war, wenn die zuständigen Behörden des Aufnahmemitgliedstaats nicht aus diesem Grund die Ordnungsmäßigkeit seines Aufenthalts und seiner Arbeit im nationalen Hoheitsgebiet in Frage gestellt, sondern vielmehr den Aufenthalt durch die Erteilung einer neuen Aufenthalts- und Arbeitserlaubnis im nachhinein für rechtmäßig erklärt haben.
2. Die genannte Bestimmung ist weiter dahin auszulegen, daß ein türkischer Arbeitnehmer, der eine abhängige Beschäftigung als Spezialitätenkoch in einem Mitgliedstaat ausübt, dem regulären Arbeitsmarkt angehört und daß die Mitgliedstaaten die ihm aufgrund dieser Bestimmung zustehenden Rechte nicht durch die Aufnahme zeitlicher oder anderer Beschränkungen in seine Aufenthalts- oder Arbeitserlaubnis einschränken können.
3. Artikel 6 Absatz 3 des genannten Beschlusses Nr. 1/80, wonach die Einzelheiten der Durchführung des Artikels 6 Absatz 1 durch einzelstaatliche Vorschriften festgelegt werden, ermächtigt die Mitgliedstaaten nicht, Ausnahmen von Artikel 6 Absatz 1 vorzusehen.